

Associazione Studio Legale nel Sociale Ets-Aps
Via Ventaglieri, 85 – 80135 Napoli
studiolegalenelsociale@gmail.com
Tel. 3203119051
Codice fiscale 95178690632



RICERCA

Dispersione e abbandono scolastico.

Due indicazioni per migliorare l'analisi del fenomeno e le strategie di intervento

di

Marco Musella, Melania Verde* e Giorgio Liotti***

**Dipartimento di Studi Umanistici - Università di Napoli*

***Dipartimento di Economia – Università di Messina*

19 luglio 2023

INDICE

1. Introduzione
 2. L'abbandono precoce dell'istruzione: una breve descrizione attraverso i dati
 3. Abbandono, dispersione, bassa qualificazione. Definizioni, indicatori e misure
 4. Output, outcome e impatto nelle azioni di contrasto alla dispersione ...
Non perdere di vista efficienza ed efficacia
 5. Riflessioni sul caso Napoli. Inadempienti, cause della dispersione ed interventi proposti
 6. Una breve conclusione
 7. Bibliografia di riferimento
- Allegato 1 – Procedura di segnalazione alunni inadempienti

Questa ricerca è stata realizzata grazie all'impulso e al sostegno di Bolton Hope Foundation.

1. Introduzione

Di dispersione scolastica si parla molto; a livello di dibattiti sulla politica locale, nelle discussioni sui problemi principali del Paese, in studi e ricerche dell'unione europea. Se ne parla, giustamente, da molti anni senza essere venuti a capo di una situazione rispetto alla quale sembra si facciano pochi progressi e, forse, qualche passo indietro, almeno in termini di divari tra aree geografiche e classi sociali. Se da un lato è cresciuta la consapevolezza della gravità del fenomeno e delle implicazioni economiche e sociali della povertà educativa, come si dice oggi, dall'altra sembra che sia quasi impossibile trovare soluzioni efficaci.

Compito di questo breve saggio non è far ordine in una discussione tanto avanzata, così ricca di contributi, scientifici e non, ma provare a lanciare due provocazioni specifiche che sinteticamente possono racchiudersi in queste due domande a cui si proverà a dare risposte:

- 1) siamo sicuri che abbiamo a disposizione indicatori del fenomeno sufficientemente efficienti, e cioè in grado di dare conto con tempestività di quanti bambini scivolano fuori dai percorsi scolastici?
- 2) Quali esiti stanno producendo recenti e meritevoli innovazioni, come la raccolta dati, introdotta dal Comune di Napoli per tracciare i casi di evasione scolastica che danno come esito la dispersione, e come si possono migliorare le azioni di contrasto?

Due domande assai diverse, che propongono riflessioni che si muovono su piani differenti. La prima ha uno sfondo nazionale ed europeo e pone questioni logiche e tecniche specifiche; la seconda ha una dimensione locale e si pone più in una logica organizzativa e di politiche che di teoria. Ad unirle la convinzione che sia sul primo fronte che sul secondo sia necessario cambiare passo in modo rapido e significativo.

2. L'abbandono precoce dell'istruzione: una breve descrizione attraverso i dati.

Come è stato più volte ribadito, sia nella letteratura di riferimento che in report di istituzioni europee e nazionali, il tema della dispersione scolastica è di grande attualità, per la natura del fenomeno e per le conseguenze sociali che esso comporta, non solo nel presente, ma anche nel futuro.

In questa sezione proveremo innanzitutto a dare delle risposte a tre domande che ci sembrano fondamentali:

- 1) *Qual è la percentuale dell'abbandono precoce dell'istruzione in Italia?*
- 2) *Ci sono differenze tra le diverse regioni?*
- 3) *Quali sono le regioni con maggiori difficoltà?*

Innanzitutto, prima di iniziare a rispondere alle tre domande, è necessario chiarire, anche alla luce delle riflessioni proposte nella sezione precedente, cosa si intende per abbandono precoce dell'istruzione. Il sito SISREG (Sistema degli indicatori sociali regionali e provinciali), definisce l'abbandono precoce (in realtà la quota di abbandoni sul totale della popolazione di riferimento) come *“la percentuale di giovani (18-24 anni) che hanno conseguito al massimo un titolo di studio ISCED 2 (classificazione ISCED 2011), che coincide con l'istruzione secondaria inferiore (in Italia la secondaria di primo grado), e che non partecipano ad attività di educazione o formazione, rispetto (al totale dei) giovani di età 18-24 anni”*. In formule:

$$\alpha = \frac{A}{Tot}$$

dove α è la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione, A è il numero di persone tra i 18 e i 24 anni con un titolo di studio uguale o inferiore a ISCED 2, Tot è il totale dei giovani in età 18-24. Più che di una definizione di abbandono ci troviamo di fronte ad un indicatore degli effetti dell'abbandono sui lavoratori giovani.

Si tratta, in ogni caso, dell'indicatore dell'abbandono precoce dell'istruzione più spesso usato nel nostro Paese e a livello europeo e ad esso faremo riferimento per dare risposte alle domande precedenti rinviando alla sezione successiva un approfondimento critico della situazione degli indicatori di dispersione. La prima: *“quale è la percentuale di individui che abbandonano precocemente l'istruzione in Italia?”* Per rispondere faremo riferimento all'anno 2021. Il 2021 è, infatti, l'ultimo anno di osservazione, quindi, ci dà una fotografia più recente dello stato di gravità del fenomeno.

La scelta di focalizzarci su un singolo anno e non invece di indagare su una tendenza di più lungo periodo, dipende dal fatto che la metodologia attraverso la quale i dati sono rilevati crea una

distorsione. Infatti, vi è un problema legato al fatto che gli individui che hanno abbandonato la scuola, di fatto, entrano nel pool dei lavoratori presi in esame dopo un po' di tempo (quando compiono 18 anni) e restano “intrappolati” in questo gruppo per diverso tempo. Per essere più precisi, un individuo di 18 anni, con un titolo di studio uguale o inferiore a ISCED 2 e che ha abbandonato la scuola, verrà considerato tra coloro che hanno abbandonato precocemente gli studi per più anni (7 per la precisione), fino al compimento del venticinquesimo anno di età. Il problema è rappresentato dal fatto che viene inserito per più anni nel gruppo un insieme di individui che hanno poche possibilità e “stimoli” a riprendere il percorso formativo, creando, a causa del fenomeno dei flussi in entrata ed in uscita, una distorsione per chi volesse analizzare il trend della variabile di riferimento.

I dati disponibili dal sito web SISREG¹ evidenziano che al 2021, la percentuale dell'abbandono precoce dell'istruzione era pari al 12,7 per cento. Il dato è impressionante perché ci dice che più di un ragazzo su dieci tra i 18 e i 24 anni ha (aveva nel 2021) concluso anzitempo il proprio percorso scolastico. Se si ragiona sull'importanza dell'istruzione e della formazione per la dotazione di competenze e conoscenze delle persone, si comprende che più del 10% dei giovani oggi (nel 2021, ma oggi tutto lascia credere che la situazione non sia migliorata) non ha un capitale umano sufficiente a contribuire, come potenzialmente potrebbe, e dovrebbe, all'economia del Paese, con conseguenze che si faranno sentire sulla sua condizione di benessere, su quella della famiglia, sui meccanismi di perpetuazione della povertà e su una serie di aspetti problematici della vita collettiva.

Questo ci introduce all'analisi della seconda domanda, ossia: ci sono differenze tra le diverse regioni?

La tabella 1 mette in evidenza che il divario tra aree è assai grave, anche perché, con ogni probabilità, l'indicatore proposto tende a sottostimare il fenomeno. I dati mostrano che la percentuale di abbandono scolastico precoce è più alto nelle regioni del Mezzogiorno (13,3 per cento), seguite da quelle del Nord (10,9 per cento) ed infine, da quelle del Centro (10,1 per cento). Questo dato ovviamente non è sorprendente in quanto, è abbastanza noto che la dispersione scolastica è un fenomeno molto più radicalizzato al Sud ove, un deficit di assistenza sociale e larga diffusione della povertà, aggrava una quadro di per sé già poco edificante. Va, inoltre, considerato il fatto che, come è noto, i giovani abbandonano il Mezzogiorno per cercare fortuna al Nord o all'estero (certo questo avviene in misura maggiore per laureati e diplomati, ma sicuramente anche per una quota di popolazione giovane a bassa istruzione, l'emigrazione è stata una scelta molto praticata in questi ultimi anni).

¹ I dati per la Valle d'Aosta non sono riportati per l'anno di riferimento.

Tabella 1. Percentuale abbandono scolastico precoce nelle tre macroaree

Macroarea	%
Nord	10,9
Centro	10,1
Sud-Isole	13,3

Fonte: Elaborazione degli autori sui dati SISREG

Se si guarda alle differenze interne alle tre macroaree, relativa sempre all'anno 2021, poi, la situazione è quella evidenziata nella tabella numero 2.

Tabella 2. Percentuale di abbandono scolastico precoce nelle Regioni italiane

Regioni Nord	%	Regioni Centro	%	Regioni Mezzogiorno	%
Piemonte	11,4	Toscana	11,1	Abruzzo	8
Liguria	12,9	Umbria	12	Molise	7,6
Lombardia	11,3	Marche	7,9	Campania	16,4
Trentino-Alto Adige	10,9	Lazio	9,2	Puglia	17,6
Veneto	9,3			Basilicata	8,7
Friuli-Venezia Giulia	8,6			Calabria	14
Emilia-Romagna	9,9			Sicilia	21,2
				Sardegna	13,2

Fonte: Elaborazione degli autori su dati SISREG

Occorrerebbe certamente indagare più a fondo sulle differenze che la tabella fotografa perché possono aver giocato un ruolo importante fattori relativi al modo in cui sono raccolti i dati, alla struttura dei sistemi produttivi e del lavoro delle singole aree o, anche, le questioni relative alla diversa organizzazione ed efficienza dei sistemi scolastici. Ci limitiamo qui ad osservare che le situazioni più preoccupanti, nelle tre macroaree, si registrano rispettivamente in Liguria, Lombardia e Piemonte per il Nord (con un abbandono scolastico pari a 12,9, 11,3 e 11,4 per cento), in Toscana e Umbria per il Centro (rispettivamente pari 11,1 e 12 per cento), e in Campania, Puglia e Sicilia per il Mezzogiorno (con valori pari, rispettivamente a 16,4, 17,6 e 21,2 per cento).

Oltre alla semplice statistica descrittiva, si è anche proceduto ad analizzare, in modo iniziale e come prima approssimazione, le relazioni tra la dispersione scolastica e alcune variabili macroeconomiche che fanno riferimento a diverse problematiche economiche e sociali. Abbiamo qui utilizzato più anni anche se non siamo riusciti a raggiungere una qualità del data set idonea a rendere le stime che proponiamo adeguate a standard di qualità quanto meno sufficienti. Abbiamo pensato, però, che valesse la pena proporle come suggestioni che andranno approfondite e suffragate con ulteriori studi empirici.

In tal senso, abbiamo evidenziato soprattutto la presenza di una relazione positiva tra:

- dispersione scolastica e povertà relativa
- dispersione scolastica e disoccupazione
- dispersione scolastica e precarietà occupazionale

I risultati, come detto iniziali e da irrobustire in futuro, mettono in evidenza che il fenomeno della dispersione scolastica è correlato all'aumento della povertà, alla crescita della probabilità di restare disoccupati e/o di ottenere un lavoro precario e, probabilmente mal pagato.

Infine, è da sottolineare come la crescita della dispersione scolastica si leghi ad una maggiore spesa in sicurezza da parte della pubblica amministrazione; su questo punto, tuttavia, non siamo riusciti a reperire dati che ci consentissero di presentare qualche suggestione, almeno in parte, suffragata da evidenze empiriche. E' chiaro che sarebbe stato interessante vedere se maggiore spesa pubblica (e privata) in sicurezza (e quindi minore spesa in politiche per lo sviluppo economico) viene a realizzarsi dove più rilevante è il fenomeno della dispersione: avremmo avuto una conferma del fatto che si ha una maggiore violenza verso i beni della collettività nei territori dove più elevato è l'abbandono scolastico precoce e dove non si dispone di istituzioni che favoriscano un sufficiente inserimento sociale dei ragazzi. E ciò comporta una peggiore qualità della vita e minori spazi per azioni positive per la crescita economica e lo sviluppo sociale.

Passiamo ora a vedere più da vicino i risultati ottenuti per le tre dimensioni prima considerate con l'idea che è possibile tentare di "stimare" gli effetti sociali dell'abbandono scolastico; ciò che cercheremo di fare in questa sede è di estrapolare alcuni coefficienti che possano, in una certa misura, permetterci di avere un'idea degli effetti sociali negativi dell'abbandono scolastico.

Prima di passare alla descrizione dei risultati, è utile ribadire che essi sono ad oggi assai poco robusti: la limitatezza del dataset a nostra disposizione (all'incirca 80 osservazioni) non permette di definire, con un certo grado di sicurezza, l'esattezza dei coefficienti delle relazioni che tra poco andremo ad esporre. Si tratta, d'altro canto, di risultati che in modo un po' forzato presenteremo come relazioni di causa ed effetto; è più corretto dire che essi esprimono una semplice correlazione tra due fenomeni

(es. povertà e dispersione) senza poter, per ora, esser letti né come “la povertà causa dispersione” né come “la dispersione genera povertà”; comunque essi ci consentono di dire che tra i due fenomeni, ad esempio “povertà” e “dispersione” esiste una relazione positiva che la teoria non fa fatica a spiegare e che i dati confermano e consentono, in un qualche senso, di quantificare, come si chiarirà di qui a breve. Probabilmente, fra l’altro, c’è da dire che le relazioni di cui si sta parlando sono in modo evidente il portato di quei “circoli viziosi del sottosviluppo” che la teoria economica dominante nega, ma che noi, in compagnia di tanti altri economisti, consideriamo all’opera in un mondo nel quale non si interviene adeguatamente con politiche opportune che favoriscano dignità e sviluppo umano.

Per analizzare gli effetti sociali dell’abbandono scolastico, abbiamo messo in relazione l’abbandono scolastico con le seguenti variabili: a) povertà relativa, b) disoccupazione giovanile e c) lavoro a termine. La scelta delle variabili comprende diversi aspetti sociali legati al mercato del lavoro, alla povertà e alla disuguaglianza.

Prima di presentare i risultati, è opportuno dare una breve descrizione delle variabili prese in considerazione:

Povertà relativa: Una famiglia viene definita povera in termini relativi se la sua spesa per consumi è pari, o al di sotto, della linea di povertà relativa. La stima della povertà relativa si basa sull’uso di una linea di povertà nota come International Standard of Poverty Line (ISPL) che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite. (SISREG2).

Disoccupazione: il tasso di disoccupazione giovanile si riferisce alla percentuale di giovani disoccupati (15-24 anni) rispetto alla popolazione attiva 15-24 anni (Idem).

Lavoro a termine: percentuale di occupati dipendenti con contratto a tempo determinato sul totale degli occupati dipendenti (idem).

In merito alla descrizione dei risultati, si evidenzia una relazione positiva tra l’abbandono scolastico scolastica e le variabili prese in considerazione. In particolar modo, le stime evidenziano che l’impatto dell’abbandono scolastico sulla povertà relativa è pari a 0.902, ossia, all’aumentare dell’1% dell’abbandono scolastico, la percentuale dei minori a rischio povertà aumenta dello 0.9%. Tale effetto può essere meglio compreso se si analizzano gli effetti dell’abbandono scolastico alle difficoltà legate alle variabili che sintetizzano alcuni indicatori del mercato del lavoro, ossia disoccupazione giovanile e lavoro a termine. Riguardo all’effetto dell’abbandono scolastico sulla disoccupazione, i risultati mostrano un coefficiente pari a 0.696, ossia, all’aumentare dell’1%

² <https://www.sisreg.it/>

dell'abbandono scolastico, il tasso di disoccupazione cresce dello 0.7% circa. Allo stesso modo, l'abbandono scolastico sembra essere correlato anche ad una maggior precarietà dell'occupazione: infatti, il coefficiente della relazione tra abbandono scolastico e lavoro a termine è pari a 0.273, ossia all'aumentare dell'1% dell'abbandono scolastico, la percentuale dei lavoratori a termine aumenta di poco più dello 0.27.

Sarà interessante approfondire questi risultati con ulteriori indagini empiriche. Qui premeva sottolineare che si possono calcolare (e dovrà esser fatto) coefficienti di correlazione tra dispersione scolastica e altri problemi sociali per comprendere meglio la rilevanza di concentrare risorse e impegno nell'affrontare la madre di tutte le questioni della povertà educativa.

3. Abbandono, dispersione, bassa qualificazione. Definizioni, indicatori e misure

Nel dibattito sulla dispersione scolastica spesso si dà per scontata la definizione del fenomeno come se si trattasse di un qualcosa di chiaro e preciso. Eppure, a ben vedere, si confrontano almeno tre diverse definizioni e talvolta, anche nel commento ai dati, vi è uno scivolamento, non si sa quanto consapevole, dal concetto di dispersione a quello di evasione e, infine, a quello di popolazione con basso grado di istruzione.

Nelle pubblicazioni sul tema, a dire il vero, è ben chiaro che quando ci riferiamo alla dispersione stiamo prendendo in esame un fenomeno complesso e in parte sfuggente che si struttura nel tempo attraverso il ripetersi e/o il sommarsi di diversi accadimenti; tra questi vanno ricordati: i frequenti trasferimenti e cambiamenti di sede, i ritardi, le assenze ripetute e spesso non giustificate e la frequenza irregolare; in altri studi, invece, si parla di difficoltà di adattamento alle regole, alle richieste e agli orari dell'istituzione scolastica, di difficoltà di relazione dei ragazzi con i pari e con gli insegnanti, di difficoltà di collaborazione con le famiglie, di scarsa partecipazione, di disinteresse, di bassa motivazione dei ragazzi in classe, di difficoltà di apprendimento, di basso rendimento, di accumulo di insuccessi, di bocciature e di ripetenze. Questa varietà di terminologia viene proposta in una logica, condivisibile, che tutto ciò che determina un qualche fallimento della istituzione scolastica rispetto all'obiettivo che la scuola deve proporsi è da considerare, dal punto di vista dei ragazzi, l'essersi disperso, cioè non tanto l'aver perso il proprio orientamento, ma essere uscito dai radar dell'istituzione scolastica e, in qualche modo, della società.

È chiaro, però, che più si allargano le fattispecie che identificano la dispersione meno chiari diventano i termini del problema da affrontare, più difficile diventa l'individuazione di indicatori e misure, più complesso e articolato, a quel punto, diviene il lavoro di comprendere le cause di fenomeni in parte uguali, in parte simili e in parte diversi; conseguentemente, risulterà assai più arduo strutturare interventi efficaci sia a livello micro che macro. Da questo punto di vista il concetto di "evasione" appare più definito e misurabile con una qualche precisione.

La evasione dell'obbligo scolastico appare, infatti, un fenomeno più circoscritto. L'abbandono scolastico, espressione che possiamo qui considerare sinonimo di evasione, è l'interruzione, per lo più definitiva, dei corsi di istruzione e formazione.

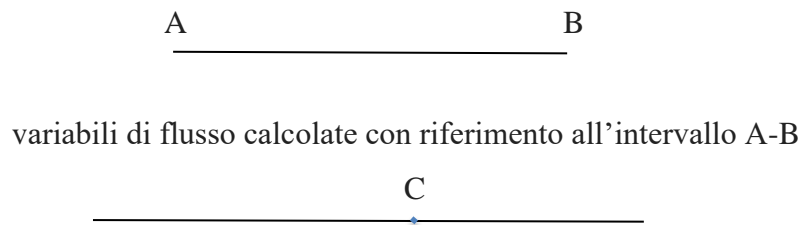
Talvolta, però, poi, quando si parla di dispersione scolastica nel dibattito scientifico e non solo, si fa riferimento al diverso concetto di "popolazione con un livello di istruzione basso o perché in possesso di un titolo di studio basso o perché in possesso di nessun titolo di studio". In questi casi si parla di un qualcosa che attiene non tanto alla attualità di persone che stanno lasciando la scuola prima

del tempo, o stanno poco beneficiando della attività di questa istituzione, ma di persone per le quali ciò è avvenuto in un passato più o meno recente.

Alle diverse definizioni ora richiamate corrispondono differenti indicatori usati nel dibattito sulla scuola e i suoi problemi e, ovviamente, differenti misure con cui si cerca di individuare le dimensioni del fenomeno o dei fenomeni.

Prima, però, di trattare questo aspetto del problema conviene sottolineare due questioni:

1. In molti campi scientifici è importante tener distinte le variabili di flusso da quelle di stock perché raccontano aspetti diversi di un fenomeno. Le variabili di flusso sono calcolate con riferimento ad un intervallo di tempo (ad esempio, un anno, un semestre, un mese), quelle di stock si considerano con riferimento ad un preciso istante di tempo. Con un semplice grafico chiariamo ulteriormente una distinzione molto nota, ma non sempre tenuta in adeguata considerazione.



Variabile di stock riferita all'istante C (che teoricamente è uno specifico istante (minuto) del tempo, ma concretamente sarà un giorno o qualcosa di simile)

2. È importante non perdere di vista il legame tra definizione e indicatori perché altrimenti si rischia di parlare di uno specifico aspetto di un tema utilizzando informazioni che si riferiscono ad un altro aspetto dello stesso problema. Per dire da subito qualcosa che concerne le questioni relative all'istruzione, quando si usa l'indicatore “quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni con basso titolo di studio”, si sta parlando di chi disperso è stato in anni passati. Da questo punto di vista – e ricollegandoci anche alla considerazione n.1 – è bene sempre tener presente che l'indicatore “quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni con basso titolo di studio” fa riferimento ad uno stock la cui consistenza non è immediatamente modificata dagli attuali flussi di dispersione. Sul punto si tornerà più oltre.

Tra gli indicatori che consentono di monitorare le manifestazioni della dispersione scolastica definita “esplicita”, che fotografano diversi aspetti di una scuola che fatica a raggiungere i propri obiettivi, o fallisce del tutto rispetto ad una quota dei propri destinatari, abbiamo:

1. n. di assenze ingiustificate superiore a x giorni;
2. n. di note disciplinari;
3. n. di ingressi in ritardo e di uscite anticipate;
4. media dei voti;
5. n. di ripetenze.

È evidente che si tratta di indicatori che si riferiscono a flussi nei primi tre casi e a stock negli ultimi due e segnalano, in un lasso di tempo definito, il comparire di elementi più o meno gravi, più o meno reversibili, di un possibile fallimento della scuola. Si tratta poi di indicatori che in molti casi aiuterebbero a “prevedere” l’abbandono e a fare qualcosa per prevenirlo.

Nella logica secondo la quale “dispersione non è solo banchi vuoti”, tra gli indicatori che consentono di rilevare il fenomeno della dispersione scolastica definita “implicita”, sempre in termini di FLUSSI, abbiamo i livelli di competenze in lettura, matematica ed altre discipline (che rilevano la eventuale povertà di competenze in generale). Oggi il dato sulle competenze effettivamente acquisite è raccolto attraverso le prove Invalsi sulle quali, però, non possiamo aprire il dibattito in questa sede.

Tutti gli indicatori fin qui citati, vengono calcolati prima ancora di arrivare a ciò che tecnicamente definiamo abbandono del percorso di studi. Stranamente non esistono dati aggregati sul flusso di ragazzi che abbandonano in un certo anno né sul saldo abbandoni-rientri che molto aiuterebbe a comprendere l’efficacia degli interventi di prevenzione e recupero. Dati disaggregati, come si vedrà per il caso di Napoli, esistono o sono abbastanza agevolmente ricavabili quando vi è un minimo di procedura adatta a raccogliarli.

Tra gli indicatori del fenomeno dell’abbandono scolastico attenti al fenomeno dell’evasione e calcolati in termini di stock, vi è: ELET, *Early Leavers from Education and Training* che in italiano possiamo definire l’ “Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione”. Va detto che esso identifica l’abbandono prematuro dei percorsi di istruzione e formazione con la percentuale di giovani (residenti) di età compresa fra i 18 e i 24 anni, che risultano in possesso del solo diploma di istruzione secondaria di primo grado o ad esso inferiore e non partecipano ad attività di istruzione e/o formazione professionale, nelle quattro settimane precedenti l’indagine “Labour Force Survey” (LFS). L’ELET viene calcolato rapportando il numero di giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione al totale della popolazione della medesima fascia di età.

Un indicatore, dunque, che sarebbe meglio chiamare per quello che è: “Quota di popolazione in età giovanile con basso grado di istruzione”. E ciò perché è un indicatore che si riferisce a quanto è accaduto nell’ambito della scuola qualche anno precedente al momento in cui viene calcolato. Detto in altri termini, la misurazione del fenomeno abbraccia dunque un periodo del ciclo di vita dei giovani, per lo più successivo a quello in cui l’evento “abbandono” si verifica; il ricorso a questo indicatore preclude la possibilità di intervenire con specifiche “misure di prevenzione” sui soggetti a rischio, quando essi si trovano ancora all’interno del sistema educativo. L’ELET, chiaramente, non si presta a misurare la “dispersione” in senso lato, intesa come sommatoria delle differenti irregolarità di percorso formativo a cui il giovane può andare incontro (assenza protratta, bocciatura, ecc.). Esso, quindi, può dare indicazioni su politiche compensative di medio-lungo periodo, ma non può guidare strategie a breve delle politiche per la prevenzione, da destinare ai giovani a rischio, quando si trovano ancora all’interno del sistema educativo. (Cfr. Crispoliti E., Giuliani L. 2019).

Altri indicatori che possono avere una qualche attinenza con il fenomeno dell’abbandono sono quelli che stimano i Neet (Youth) Not (engaged in) Employment, Education (and) Training (Salvini A., Ruggiero F., 2016). L’indicatore in questione misura la quota di popolazione giovanile ricompresa nella fascia di età 15-29 anni, che, nelle quattro settimane antecedenti la rilevazione operata attraverso l’indagine *Labour Force Survey*, si trova in una delle seguenti condizioni:

- disoccupata (secondo la definizione dell’ILO) che non studiano e non fanno formazione;
- *inattiva* (secondo la definizione dell’ILO) che non studiano e non fanno formazione;
- non occupata, economicamente inattiva e non coinvolta in attività formali di tipo educativo o formativo.

Il tasso di NEET, inoltre, è calcolato ponendo al numeratore il numero di coloro che: a) non lavorano (disoccupati o inattivi secondo le definizioni ILO) e b) non hanno preso parte a percorsi di istruzione o formazione delle quattro settimane precedenti alla rilevazione. Al denominatore troviamo l’intera popolazione nella stessa fascia d’età 15-29 anni.

Il *Neet rate*, a differenza dell’*Elet*, è considerato quanto meno un’approssimazione della quota di giovani maggiormente esposti al rischio di esclusione dal mercato del lavoro e marginalizzazione sociale più in generale. Si tratta, però, di un fenomeno alla cui origine potrebbero esserci anche altre determinanti oltre l’abbandono e rispetto al quale non è qui possibile proporre una riflessione sufficientemente attenta a tutti gli aspetti da considerare. Ci possiamo limitare a dire, però, che più dispersione con ogni probabilità genera più elevati *Neet rate*.

4. Output, outcome e impatto nelle azioni di contrasto alla dispersione ...

Non perdere di vista efficienza ed efficacia.

Prima di andare a valutare, a titolo esemplificativo, l'intervento del Comune di Napoli nell'azione di contrasto e di prevenzione della dispersione scolastica, in termini sia di efficienza che di efficacia, è bene chiarire, seppur brevemente e sommariamente, alcuni concetti che sono alla base, a nostro avviso, di un processo di valutazione degli interventi che meriterebbe di esser messo in piedi soprattutto nell'ottica di dare il giusto peso all'uso corretto delle risorse.

Dal nostro punto di vista non si può prescindere dai concetti tradizionali di *input*, *output*, *outcome* (semmai provando anche a identificare lo specifico impatto di una misura o un intervento)³. Il tutto, con riferimento alla nostra riflessione sul caso Napoli, va considerato anche nella prospettiva di comprendere se i meccanismi di segnalazione e di intervento che scattano quando compare un caso di dispersione siano essi stessi efficienti ed efficaci o vadano rivisti, più o meno, radicalmente per renderli forieri di impatti positivi rispetto all'obiettivo di scongiurare ulteriori abbandoni.

È chiaro che, in linea con quanto precisato altrove sui temi dell'efficienza e dell'efficacia (vedi Musella, 2015), gli indicatori andranno costruiti in modo coerente con una logica che guarda a istruzione e formazione come strategie di allargamento della libertà delle persone e non come mero miglioramento di un capitale umano utile solo alla produzione capitalistica. Si tratta, però, di un discorso parzialmente diverso che rinviemo a futuri approfondimenti.

Ma veniamo a concetti e categorie che nessuna analisi sulle politiche di contrasto alla dispersione, a nostro avviso, può ignorare. Punto di partenza è la definizione di alcuni termini (si veda Musella M., Verde M., ,2021).

L'output e gli indicatori di output. Il concetto di output ha a che fare con l'idea di un "prodotto". Gli indicatori di output si propongono di esprimere i prodotti in termini correlabili agli obiettivi operativi di un ente/organizzazione. Nel caso delle produzioni industriali, dove i prodotti hanno una materialità precisa cosicché sono sia quantificabili in grandezze facilmente calcolabili con l'ausilio della matematica, sia è descrivibile il meccanismo con cui vengono realizzati in termini di macchine, lavoro umano, più o meno specializzato, altri fattori e tecnologia - (gli inputs) - il discorso è, in qualche modo, facile; quando ci spostiamo, invece, sulle produzioni immateriali e, ancor più, sulla realizzazione (per non ripetere la parola produzione) di servizi di cura o di servizi alla persona, le cose si complicano un bel po' perché bisogna innanzitutto identificare il "prodotto", descrivere

³ Sulle questioni relative a limiti ed opportunità delle valutazioni di impatto, cfr. Musella, Fonovic Mostarda, 2018; Musella, 2020; Musella, Liotti, 2023.

bene come e in che senso vi è, comunque, una “tecnologia” che trasforma gli *input* in *output*. Poi andranno individuati gli indicatori adatti degli uni e degli altri. Questi indicatori possono misurare sia la “quantità” - per esempio, e questo è un caso facile, il numero dei passeggeri trasportati, cioè che hanno fruito del servizio di trasporto o, ma questo è già un indicatore di *output* che meriterebbe qualche riflessione ulteriore, il numero di allievi che hanno seguito un corso di formazione - che la “qualità” dei beni e servizi prodotti in un dato arco temporale – per esempio, per rimanere sui casi precedenti, avere contezza della comodità del viaggio o della qualità delle ore di formazione erogate.

Diverso discorso, molto spesso, va fatto per *l’outcome* e i suoi *indicatori*. L’*outcome* è il risultato e gli indicatori di *outcome* sono più direttamente collegati al livello di raggiungimento della missione e degli obiettivi strategici di un’organizzazione. Le misure di *outcome*, a differenza di quelle di *output*, non rappresentano ciò che è stato fatto, ma le conseguenze generate da quanto è stato posto in essere rispetto all’obiettivo che si intendeva raggiungere; se ci fermiamo al caso di un’impresa capitalista, il discorso è relativamente facile e si tratterà di mettere in campo indicatori quali il livello del profitto o, se l’obiettivo è diverso dalla massimizzazione del profitto, il livello, ad esempio, dei ricavi o della quota di mercato raggiunta, etc. Se stiamo esaminando organizzazioni o imprese che hanno obiettivi diversi dal profitto, (parliamo di settore pubblico o di enti di terzo settore) il discorso deve essere un bel po’ diverso (Verde, 2017).

Gli indicatori di *outcome* misurano, in questo caso, i risultati generati dagli *output* di un programma/progetto/azione (che noi stiamo descrivendo come un processo produttivo). Essi aiutano a verificare che i risultati sperati siano effettivamente raggiunti e, se ci muoviamo in una logica di “impatti sociali”, che essi siano, con un qualche tasso di certezza scientifica, riconducibili al programma/progetto/azione realizzato; siano, insomma, quel cambiamento che si era ipotizzato, e desiderato, al momento di inizio del programma/progetto/azione.

Vale la pena, forse ripetere, a partire da una semplicissima rappresentazione grafica, quanto ora detto.



Come si vede nella figura, è la tecnologia (in senso lato) che determina il modo in cui gli input si trasformano in output ed è l'efficienza del processo produttivo che determinerà la quantità (e qualità) di output realizzato; saranno altri fattori (sociali, culturali o di altro genere, in parte prevedibili) a determinare il nesso tra output e outcome. Un ulteriore approfondimento potrà consentire di isolare quella quota di outcome specificamente dovuta ad una azione progettuale, ad un intervento o ad una politica. Per avere un quadro preciso andranno costruiti per ognuno dei suddetti passaggi indicatori opportuni.

Una volta individuati gli indicatori rilevanti (che, ovviamente, potrebbero in alcuni casi essere espressi anche in valori monetari direttamente o attraverso qualche proxy) sarà possibile valutare le performance relative ad un programma/progetto/azione di un'organizzazione, di un ente, sotto il duplice profilo dell'efficienza e dell'efficacia. L'*efficienza*, come è noto, riguarda il nesso input – output e, cioè, la capacità di realizzare gli obiettivi di produzione di beni e servizi (output) e l'analisi di efficienza ci porta a render conto, ad esempio, del se gli input sono adeguati e le tecnologie, scelte ove vi è possibilità di scegliere, sono ben congegnate; l'*efficacia*, invece, riguarda il legame output-outcome e, cioè, il raggiungimento degli obiettivi in termini di risultati conseguiti. Qui si valuterà se gli altri fattori che influenzano la trasformazione degli output in outcome sono stati tenuti in debito conto così da evitare uno spreco di output. Da questo punto di vista, le analisi di efficienza ci consentono di capire se esistono margini per migliorare il rapporto tra le risorse utilizzate e la quantità e/o la qualità degli output prodotti. Le analisi di efficacia ci consentono di comprendere se si sta andando, in termini di risultati dell'azione sociale ottenuti, nella direzione auspicata.

5. Riflessioni sul caso Napoli. Inadempienti, cause della dispersione ed interventi proposti

Se è vero che l'Unione Europea ha elaborato un indicatore condiviso di abbandono, come l'ELET, che permette di misurare il fenomeno in relazione agli obiettivi formativi raggiunti da ciascun Paese, nonché di realizzare un'analisi comparativa fra gli stessi, è anche vero che, come si è già ribadito, si tratta di un indicatore che non si presta a misurare tempestivamente né l'abbandono, né la "dispersione" in senso lato, intesa come sommatoria delle differenti irregolarità di percorso formativo a cui il giovane può andare incontro (assenza protratta, bocciatura, scarso coinvolgimento nelle attività, ecc.). È bene però sottolineare che a livello comunale, vedi il caso Napoli, Palermo, ecc, vi sono diversi tentativi di cogliere nell'immediato i differenti elementi predittori di dispersione formativa, al fine di elaborare delle politiche di prevenzione ad hoc. In altre parole, si prova a costruire un sistema antidispersione attraverso la costruzione di indicatori più efficaci, rispetto a quelli utilizzati a livello europeo, che consentono di individuare i casi di giovani a rischio (segnalati dalla scuola perché inadempienti senza giustificato motivo) così da intervenire tempestivamente. Come è noto, infatti, quanto più breve è il tempo di intervento dopo la manifestazione del problema tanto più elevata c'è da spettarsi che sia l'efficacia delle misure di supporto e dell'azione di reinserimento.

E veniamo ora all'analisi condotta sulla dispersione a Napoli.

Ci siamo potuti concentrare sul territorio comunale, data l'immediata disponibilità di dati su dispersione scolastica, cause ed interventi proposti. Abbiamo tratto vantaggio, in questa operazione di estrazione dati, dai file caricati sul sito del Comune ([www. https://www.comune.napoli.it](https://www.comune.napoli.it)) per ciascun anno. In futuro si potranno ulteriormente approfondire le questioni grazie al fatto che, a decorrere da novembre 2022, il Comune di Napoli ha introdotto una nuova piattaforma online per tracciare i casi di evasione scolastica che danno come esito la dispersione. Più precisamente la piattaforma è costruita in modo tale che ogni istituto scolastico può segnalare i casi di inadempienza creando una pagina ad hoc per ogni studente; a questa pagina, poi, possono avere accesso anche gli altri enti coinvolti nell'intero iter di messa in campo di azioni volte a contrastare la dispersione, ossia i *Servizi Sociali* e il *Servizio Dispersione Scolastica*. In questo modo le istituzioni potranno avere un costante aggiornamento su ogni singolo caso individuato. E, immaginiamo, anche i ricercatori avranno a disposizione maggiori elementi, informazioni e dati da analizzare.

Prima ancora di descrivere quanto osservato analizzando, seppur solamente in modo descrittivo, i dati, proviamo a riassumere brevemente la procedura prevista dal Comune di Napoli per i casi di inadempienza scolastica (vedi figura 1, per una sintesi, e l'allegato 1, per una lettura più

estesa). Nello specifico, il riferimento è al solo caso di segnalazione delle assenze ingiustificate, procedura che rientra tra le premesse indispensabile perché vengano progettate e iniziate in modo tempestivo successive azioni di contrasto della dispersione. Come si evince anche dal grafico, viene messo in evidenza un meccanismo del “*Chi fa cosa*”, ovverossia, quali figure/enti vengono coinvolti nel percorso che ha inizio con la segnalazione. Ed è chiaro che, se il nostro discorso potesse andare sul tema dei “costi” per il Comune e per le altre pubbliche amministrazioni, sarebbe da valutare rispetto ad analisi di efficienza e di efficacia, quanto costa questo impegno del Comune (in termini di costi diretti o, anche, in termini di costi-opportunità) e quali ne sono gli esiti.

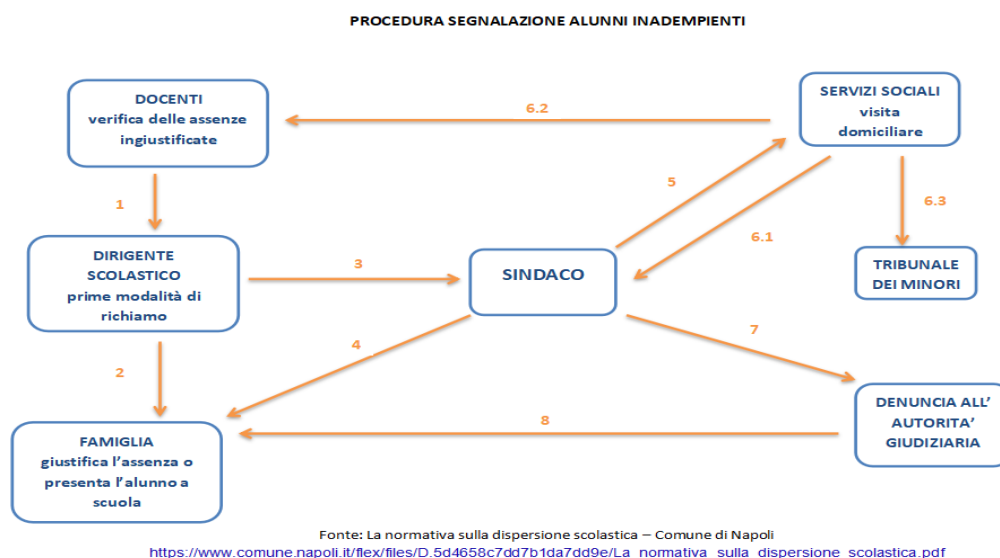
La prima verifica circa la natura delle assenze compete agli *insegnanti di classe* che sono tenuti a verificare se le assenze siano dovute a causa di forze maggiore e non a voluta trascuratezza nei riguardi della scuola. Gli insegnanti di classe provvedono immediatamente - comunicando tale necessità al *dirigente scolastico* (freccia 1) - a richiamare l'alunno a scuola utilizzando tutti i mezzi di comunicazione più efficaci, dal telefono alla cartolina di richiamo (freccia 2).

Qualora l'alunno stesso risulti irreperibile all'indirizzo, il dirigente scolastico fa richiesta di accertamento anagrafico al *Sindaco* (freccia 3) il quale deve provvedere (pensiamo tramite strutture comunali non meglio specificate) a reperire l'alunno o a comunicare alla scuola l'avvenuto cambio di residenza. Il Sindaco notificherà formale ammonizione ai *genitori* (freccia 4), i quali negli otto giorni successivi potranno giustificare l'assenza o accompagnare l'alunno a scuola.

Contestualmente il *Servizio Sociale* (freccia 5) provvederà alla visita domiciliare per un primo accertamento sulle cause della inadempienza. Il servizio sociale da' comunicazione, poi, degli esiti della visita domiciliare al Sindaco (freccia 6.1), alla scuola (freccia 6.2) e al *Tribunale per i minori* (freccia 6.3).

Il Sindaco, acquisita la documentazione dei Servizi Sociali, se vi sono gli estremi, inoltra alla autorità giudiziaria (freccia 7) regolare denuncia ai sensi dell'art. 331 del codice di procedura penale.

Figura 1 - Procedura di segnalazione. Uno schema di sintesi –



Fonte: nostra elaborazione

Si tratta di una procedura complessa ed articolata che, per ben funzionare, richiede solerzia e impegno da parte delle diverse istituzioni e precisa individuazione di quale ufficio si occupa dei singoli passaggi. Per esempio, dalle carte non risulta chiaro, quando si fa riferimento al Sindaco, a quale degli uffici del Comune ci si riferisce.

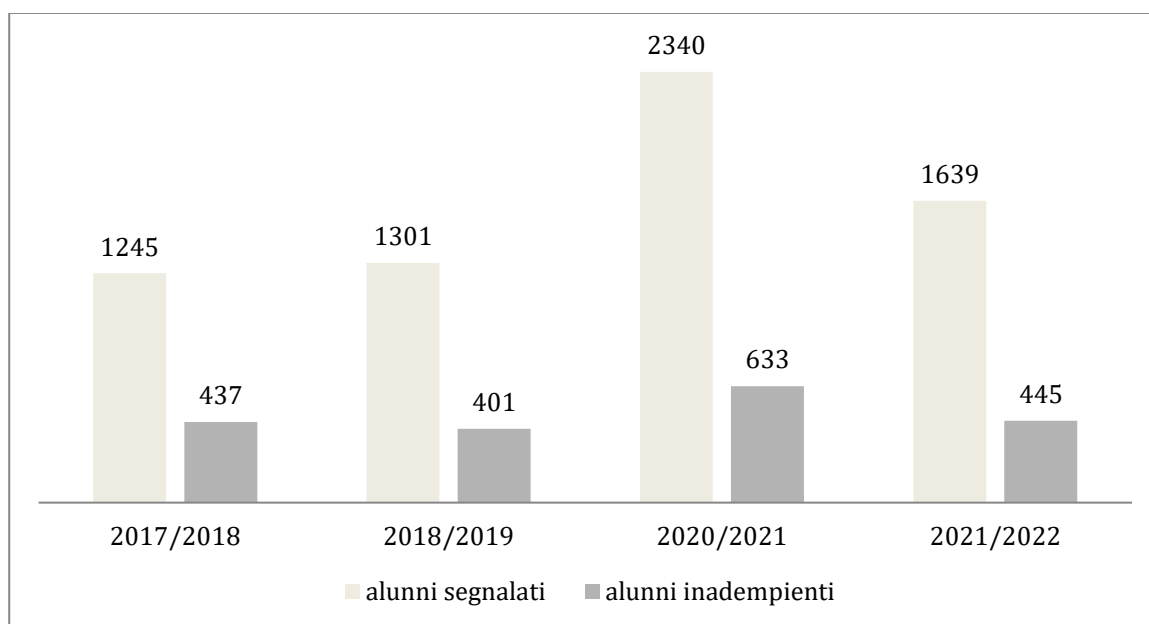
La procedura di segnalazione di alunni inadempienti prevista dal Comune di Napoli prevede la stesura di una relazione socio-ambientale da parte dei *Centri Servizi Sociali Territoriali* da destinare al *Servizio Dispersione ed Educazione degli Adulti* alla quale allegare una scheda dove indicare tra le varie informazioni anche le “cause” dell’inadempienza e gli “interventi” che si reputa opportuno suggerire al fine di favorire il rientro a scuola. Le riflessioni che seguono si riferiscono al periodo che va dal 2017/2018 al 2021/2022 e sono possibili a formularsi proprio grazie a queste schede.

Procediamo però con ordine, andando a valutare in primis il dato quantitativo relativo sia al numero di alunni segnalati, perché ad alto rischio di dispersione/abbandono, che al numero di *alunni inadempienti* che hanno cioè abbandonato la scuola; il periodo di riferimento va dal 2017/2018 al 2021/2022 (ad esclusione dell’a.s. 2019/2020 i cui dati sono stati ritenuti non rilevanti a causa della pandemia da Covid-19)⁴. Nell’anno 2017/2018 su un totale di 1.245 segnalazioni di alunni ad alto rischio, tra scuola primaria e secondaria di primo grado, a fine anno scolastico ci sono

⁴ I dati relativi all’anno scolastico 2019/2020 sono ritenuti non rilevanti poiché, a causa della pandemia da Covid-19, ogni istituto scolastico ha assunto comportamenti diversi e le comunicazioni con i Centri Servizi Sociali Territoriali sono state parziali e incomplete.

stati 437 inadempienti, circa il 35%; nell'anno scolastico 2018/2019 la percentuale di alunni inadempienti è stata di circa 31% (401 inadempienti su 1.301 segnalazioni); nell'anno scolastico 2020/2021, periodo pandemico, il numero di alunni a rischio è salito a 2340, quasi il doppio rispetto ai due anni precedenti, ben 633 gli alunni inadempienti (anche se la percentuale si è abbassata al 27%); infine, nell'anno scolastico 2021/2022 la percentuale di alunni inadempienti resta invariata rispetto all'anno precedente (27%) (445 inadempienti su 1.639 segnalazioni) (vedi figura 2). Nel complesso, nel corso degli anni, non subisce alcun decremento né il numero di segnalazioni né quello relativo agli inadempienti.

Figura 2 – Alunni inadempienti. Valori assoluti.



Fonte: <https://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/956>
<https://www.comune.napoli.it/tutorialdispersionescolastica>.
Nostre elaborazioni.

È bene poi soffermarsi sulla percentuale di schede non pervenute e sulla percentuale di schede in cui la causa della dispersione “non è stata riportata” nella relazione socio-ambientale dei *Centri Servizi Sociali Territoriali*. Si tratta infatti di un aspetto particolarmente rilevante in termini di inefficienza del sistema su cui non è possibile non essere critici e segnalare la necessità di avviare una riflessione approfondita.

Il riferimento è agli ultimi quattro anni presi in esame, dove la situazione è rimasta pressoché immutata. Tuttavia, si riporta il dato per ogni anno. Nello specifico, nell'anno scolastico 2017/2018 si registra il 39% di schede non pervenute (171 su un totale di 437 alunni inadempienti individuati) e il 28% di cause non riportate (123 su un totale di 437 alunni). **Nel 67% dei casi le cause della dispersione scolastica, quindi, non sono state individuate.**

Nell'anno scolastico 2018/2019, la percentuale di relazioni non pervenute è pari al 43% (173 su un totale di 401 studenti) mentre quella relativa alle cause non riportate nelle relazioni è pari al 35% (139 su un totale di 401). **Complessivamente, nel 78% dei casi non è possibile rilevare informazioni sulle cause della dispersione.**

Il numero di schede non pervenute raggiunge un picco altissimo nell'anno scolastico 2020/2021, immediatamente successivo al periodo di più intensa manifestazione della pandemia da Covid-19, raggiungendo una percentuale del 76% (478 casi su un totale di 633); si registra un calo circa le cause non riportate, con una percentuale del 13% (82 su un totale di 633). **Complessivamente, nel 89% dei casi non è possibile rilevare informazioni sulle cause della dispersione.**

Infine, durante l'anno scolastico 2021/2022 la percentuale di schede non pervenute è del 65%, (291 su un totale di 445); la percentuale relativa alle cause non riportate è pari al 13% (57 casi su un totale di 445).

Complessivamente, nel 78% dei casi non è possibile rilevare informazioni sulle cause della dispersione o perché la voce nella scheda non è stata compilata oppure perché la scheda non è stata inoltrata al Servizio dispersione.

Nella scheda di segnalazione, laddove compilata, gli assistenti sociali hanno individuato un elenco di possibili cause di dispersione scolastica. Possiamo raggruppare quest'ultime in due sottogruppi, seppur con una forzatura, poiché ben sappiamo che anche le cause che sembrano direttamente riconducibili al minore possono essere in realtà, almeno in alcuni casi, l'esito di fragilità comunque di tipo familiare.

Nel primo sottogruppo, rientrano le cause che riguardano in modo diretto il **minore**; ossia:

- *malattia del minore*, intesa come malattia dell'alunno, acuta o cronica, non certificata dal medico;
- *disagio psicologico del minore* tra cui disturbi d'ansia, ansia sociale, ansia da separazione, ansia per i luoghi aperti o degli spazi chiusi o depressivi;
- *alunno ritiene inutile la scuola*, per cui si ritiene che la scuola non serva alla formazione ed intenzionalmente l'alunno non va a scuola;
- *trasferito*, quindi alunno e/o famiglia non reperibile;

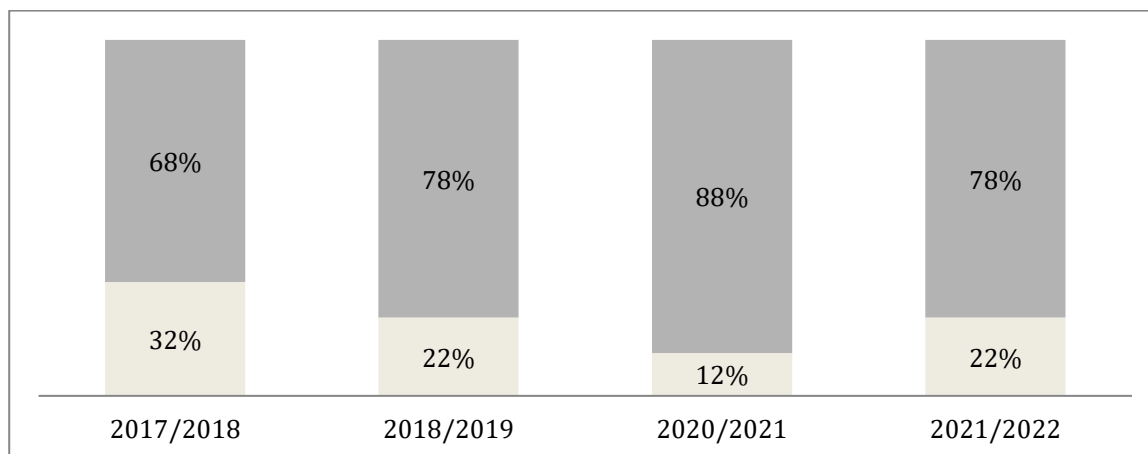
- *disagio sociale a scuola* quindi conflitti con i compagni o con gli insegnanti ed altro;
- *disturbi di apprendimento*: dislessia, problemi di memoria, disturbo dell'attenzione.

Nel secondo sottogruppo, abbiamo le cause che coinvolgono in modo esplicito la **sfera familiare**, come:

- *disagio familiare*, dunque problemi economici, giudiziari, tossicodipendenza;
- le motivazioni dei *genitori che ritengono inutile la scuola*;
- *disagio psicologico del genitore*.

A questo proposito occorre ribadire, come precisato sopra, che nei quattro anni considerati **in media solo nel 22% dei casi viene riportata la causa della dispersione**. Nello specifico, **nell'anno 2017/2018 solo nel 32% dei casi si individua la causa della dispersione** nel restante 68% dei casi le cause non vengono individuate; la percentuale di cause individuate si riduce al **22% nell'anno 2018/2019**, si riduce ulteriormente al **12% nell'anno 2020/2021**; infine nell'anno **2021/2022 è del 22%**. Sul punto si rinvia più nel dettaglio delle percentuali per anno scolastico riportate in figura 3.

Figura 3 – Cause della dispersione scolastica: individuate e non individuate



Come si evince dalla tabella 3, la causa più frequentemente segnalata nelle ultime annualità è la seguente: *l'alunno ritiene inutile andare a scuola*. Può quest'ultima considerarsi una causa della dispersione? La scarsa motivazione non è l'esito di condizioni sfavorevoli in termini di salute psicofisica, disagio familiare, povertà economica o altro su cui andrebbe detto qualcosa? Si tratta senza dubbio di una questione che andrebbe approfondita da subito; non si può non mettere in evidenza, infatti, che la motivazione "*l'alunno ritiene inutile andare a scuola*" è davvero *troppo superficiale per poter essere utile a comprendere che interventi mettere in campo*.

Più nello specifico, nell'anno scolastico 2017/2018 la percentuale di chi reputa inutile la scuola è stata del 42% (per 60 casi di inadempienza su 143 casi per i quali esiste una risposta); nell'anno scolastico

2018/2019 la percentuale è stata del 39% (per 35 casi di inadempienza su 89 casi); nell'anno scolastico 2020/2021 la percentuale è stata invece del 29% (per 21 casi di inadempienza su 73); infine, nell'anno scolastico 2021/2022 la percentuale risulta pari al 31% dei casi di inadempienza (per 34 casi di inadempienza su 107 casi)

Tabella 3 – Le cause della dispersione scolastica

Nella seguente tabella sono elencate tutte le motivazioni note di dispersione scolastica nel corso delle quattro annualità individuate.

Motivazione	2017/2018	2018/2019	2020/2021	2021/2022
Malattia del minore	14	15	7	16
Disagio familiare	22	21	16	11
Disagio psicologico del minore	23	10	10	14
Alunno ritiene inutile la scuola	60	35	21	34
Trasferito	3	0	0	0
Genitore ritiene inutile la scuola	8	1	5	10
Disagio sociale a scuola	8	5	6	5
Disturbi dell'apprendimento	1	2	2	3
Disagio psicologico del genitore	0	0	0	2
Malattia del genitore	4	0	6	2
A) Totale schede con causa dell'inadempienza individuata	143	89	73	107
B) Cause non riportate o dato errato	123	139	82	57
C) Scheda non pervenuta	171	173	478	291
Totale inadempienti (scuola primaria e secondaria di primo grado) A+B+C	437	401	633	455

Fonte: nostra elaborazione su dati comunali

Per quanto riguarda, infine, gli “interventi” che gli assistenti sociali reputano più efficaci per i minori inadempienti, troviamo indicati i seguenti percorsi/strategie:

- educativa territoriale,
- istruzione parentale,
- segnalazione all'autorità giudiziaria Tribunale dei Minori,

- tutoraggio,
- scuola serale,
- formazione professionale,
- insegnante di sostegno,
- interventi professionali.

Non sappiamo se si tratta di un elenco troppo lungo o troppo corto, sappiamo, però, che sono state prese in considerazione solo alcune di queste indicazioni e per un numero ridotto di casi.

Nell'anno scolastico 2017/2018, circa il **30% degli interventi suggeriti riguarda l'istruzione parentale**, il 16% riguarda la scuola serale, il 13% il tutoraggio, il 13% interventi professionali (tra cui logopedista, psicologo ecc.), il 9% l'educativa territoriale, il 7% la formazione professionale mentre il 12% riguarda la segnalazione al Tribunale dei Minori.

Nell'anno scolastico 2018/2019 è stata aggiunta una nuova voce tra gli interventi auspicabili: insegnante di sostegno. I dati sono relativi ad un totale di 43 studenti: **nel 28% dei casi è stato suggerito il servizio di educativa territoriale**; segue con il 18% l'istruzione parentale. La scuola serale è stata indicata nel 12% dei casi, al pari del tutoraggio. Si è ricorsi ad interventi professionali e segnalazioni al Tribunale dei Minori nel 9% dei casi individuati. Infine, è stata indicata la figura dell'insegnante di sostegno nel 7% e la formazione professionale nel 5% dei casi.

Allarmanti, a nostro avviso, i dati relativi alle annualità 2020/2021 e 2021/2022. Nella quasi totalità dei casi, infatti, non è menzionato alcun intervento. In particolare, va sottolineato che, **nell'anno scolastico 2020/2021**, per 599 studenti su 633 individuati (**circa il 95%**) **non sono stati riportati interventi da attuare**. **Nell'a.s. 2021/2022**, per 408 studenti su 445 (**il 92%**) **non sono stati proposti interventi**.

6. Una breve conclusione

L'abbandono scolastico e la dispersione sono temi sui quali è davvero complesso fare un punto preciso del dibattito scientifico e politico, anche perché a temi più culturali si affiancano questioni tecniche e organizzative sulle quali molto è stato detto, e in diverse sedi, negli ultimi anni.

Questo breve scritto si è proposto due semplici obiettivi: provare a riaprire la discussione sulla necessità di disporre di indicatori più adeguati a fotografare la situazione tempestivamente; discutere di come una informazione più precisa sulle modalità con cui si sta procedendo, ad esempio, a Napoli apra lo spazio per ulteriori miglioramenti, sia sul fronte dell'organizzazione delle attività di raccolta delle informazioni sia su quello di come migliorare gli interventi.

Su entrambi questi fronti, così diversi, ma comunque a nostro parere importanti, andrebbero sviluppate ulteriori analisi e creati momenti di confronto sia a livello locale che nazionale.

In fondo la costruzione di una Europa più coesa e più giusta passa per la scuola e per la capacità di questa fondamentale Istituzione di essere, per tutti, momento di crescita umana e culturale vera, un fattore di costruzione di identità collettive aperte e mature, una linfa su cui edificare il consolidamento del senso di appartenenza ad un mondo globale plurale e in continua evoluzione. Percentuali di abbandono scolastico ancora troppo elevate sono il segno di un fallimento che non possiamo accettare.

Se queste pagine aiuteranno ad alimentare un dibattito su come contrastare abbandono e dispersione a Napoli e in Italia avranno raggiunto il loro scopo.

7. Bibliografia di riferimento

Crispoliti E., Giuliani L. (2019), *La dispersione formativa: concettualizzazione e indicatori per l'analisi del fenomeno*, Rassegna Cnos, n.1/2019.

Musella, 2015, *Teoria dello sviluppo umano*, Maggioli-Apogeo, Sant'Arcangelo di Romagna.

Musella M., 2020, *La valutazione di impatto: versione forte e versione debole*, *Impresa sociale*, n. 4/2020.

Musella M., Fonovic K., Mostarda MP., 2018, a cura di, *Valutare gli impatti del terzo settore*, Scholè, Morcelliana, Brescia.

Musella M., Verde M., 2021, *Costo della dispersione scolastica, comune di Brindisi, Studio di fattibilità, Fondo di Innovazione Sociale*, Università degli Studi di Napoli "Federico II", Dipartimento di Studi Umanistici, dattiloscritto.

Musella M., Liotti G., 2023, *Gli effetti intergenerazionali dei programmi di assistenza alla povertà minorile ed educativa. Una riflessione generale*, in Musella M., (a cura di), *Sud, povertà minorile e politiche europee*, Giappichelli, Torino, in corso di pubblicazione.

Salvini A. – F. Ruggiero, *"I NEET, l'Europa e il caso italiano"*, working papers a cura del Centro di Studi Europei dell'Università di Salerno, in <http://www.paperscse.unisa.it>, 2016.

Verde M., *Responsabilità sociale di impresa tra teoria e prassi. Il bilancio sociale come processo di costruzione di senso*, Giappichelli, 2017.

Verde M., 2021, *Quanto costa la dispersione scolastica?* Quaderni di Economia Sociale, SRM, dicembre 2021.

Allegato 1

PROCEDURA DI SEGNALAZIONE ALUNNI INADEMPIENTI

Preliminarmente si distinguono i seguenti casi:

1. evasione: l'alunno iscritto non si è mai presentato
2. elusione: assente da più di 15 giorni senza motivazione accertata
3. frequenza irregolare
4. abbandono

1. **INDIVIDUAZIONE DEGLI INADEMPIENTI:** i capi di istituto opereranno un controllo sulla frequenza scolastica e individueranno come inadempienti gli allievi che per più di cinque giorni si siano assentati senza giustificazione valida o che abbiano cumulato dieci giorni di assenze saltuarie in un mese.

2. **ASSENZE INGIUSTIFICATE:** la prima verifica circa la natura delle assenze compete agli insegnanti di classe che sono tenuti a verificare che le assenze siano dovute a causa di forze maggiore e non a voluta trascuratezza nei riguardi della scuola.

In proposito si ricorda che:

- il certificato medico attestante la non presenza di malattie infettive in atto costituisce elemento necessario solo per la riammissione in classe sotto il profilo igienico sanitario
- il certificato medico costituisce giustificazione della assenza se menziona specificamente la malattia come causa di impedimento alla frequenza scolastica

3. **PRIMI CONTROLLI DEGLI INSEGNANTI:** gli insegnanti di classe provvedono immediatamente - comunicando tale necessità al capo di istituto - a richiamare l'alunno a scuola utilizzando tutti i mezzi di comunicazione più efficaci, dal telefono alla cartolina di richiamo.

4. **ACCERTAMENTI ANAGRAFICI PER GLI ALUNNI IRREPERIBILI:** qualora l'alunno stesso risulti irreperibile all'indirizzo, il Capo di Istituto - modello ODS/1 – fa richiesta di accertamento anagrafico al Sindaco il quale deve provvedere tramite strutture comunali a reperire l'alunno o comunicare alla scuola l'avvenuto cambio di residenza.

5. **SEGNALAZIONE AL SINDACO E AI SERVIZI SOCIALI:** verificata la natura delle assenze, messe in atto le strategie pedagogico educative per il recupero richiamate nella prima parte, qualora le stesse siano state inefficaci, si rende necessario segnalare il fatto alle autorità competenti. I casi di non assolvimento dell'obbligo devono essere tempestivamente segnalati alle autorità cui istituzionalmente compete di far rispettare l'obbligo scolastico. La segnalazione della inadempienza va effettuata direttamente e soltanto

- al Sindaco del Comune di residenza per l'ammonizione nei confronti dell'esercente la patria potestà
- ai Servizi Sociali per gli accertamenti necessari.

Per la comunicazione al Sindaco e ai Servizi Sociali, l'Osservatorio sulla Dispersione del Comune di Napoli ha elaborato un apposito modulo - denominato ODS/4 - che il Provveditorato agli Studi ha adottato per l'intera provincia. Tale modulo non solo segnala l'inadempienza nell'immediato, ma anche gli interventi già attuati e la pregressa situazione scolastica dell'allievo, perché tali elementi sono essenziali per fornire ai servizi preposti e all'autorità giudiziaria tutti gli elementi di informazione già raccolti dalla scuola.

6. **AMMONIZIONE DEL SINDACO:** a seguito della comunicazione al Sindaco:

a - il Sindaco stesso notificherà formale ammonizione ai genitori - modello ODS/5 adottato nel comune di Napoli - i quali negli otto giorni successivi potranno giustificare l'assenza o presentare l'alunno a scuola.

b - Contestualmente il Servizio Sociale provvederà alla visita domiciliare per un primo accertamento sulle cause della inadempienza.

7. COMUNICAZIONE DEGLI ESITI DELLA VISITA DOMICILIARE: il servizio sociale da' comunicazione degli esiti della visita domiciliare

a. alla scuola con il rinvio del modello ODS/4 compilato per la parte di competenza. La scuola provvederà ad annotare nei propri registri le informazioni assunte ed ivi annotate.

b. al Sindaco inviando copia conforme dello stesso modello ODS/4, unitamente alla relazione socio ambientale

c. resta fermo - come da prassi - l'invio della medesima documentazione al Tribunale per i minori

8. DENUNCIA ALLA AUTORITÀ GIUDIZIARIA: il Sindaco acquisita la documentazione dei Servizi Sociali inoltra alla autorità giudiziaria regolare denuncia (modello ODS/6) ai sensi dell'art. 331 del codice di procedura penale, accludendovi:

- copia dell'atto di ammonizione
- copia del Modello ODS/4
- copia della relazione socio-ambientale

La denuncia all'autorità giudiziaria è compito esclusivo del sindaco; ne va quindi evitato l'inoltro diretto da parte delle scuole.

Fonte: Comune di Napoli