



## 6. LA DISPERSIONE SCOLASTICO-FORMATIVA

152

Educazione, gioco e attività culturali

Da diversi anni è al centro del dibattito pubblico la questione dei “giovani”, complice la crisi economico-finanziaria dell'ultimo decennio che ha contribuito a peggiorare le condizioni di vita e le aspettative per il futuro in particolare dei 15-29enni. Le difficoltà maggiori sono legate ai momenti di passaggio dalla scuola e dalla formazione al mondo del lavoro, soprattutto perché, come noto, la disoccupazione giovanile ha registrato valori sempre peggiori dal 2008 a oggi, con un picco di oltre il 40% nel 2014. Inoltre, è in netto aumento il fenomeno dei Neet, i giovani tra i 15 e i 29 anni, disoccupati o inattivi, che non sono inseriti in un percorso di istruzione o formazione. Si tratta di un target che in Italia è al di sopra della media europea e che rappresenta il segmento della popolazione giovanile a maggiore rischio di esclusione sociale<sup>72</sup>.

La cosiddetta “questione giovanile” ha molto a che fare con il tema della dispersione scolastica e formativa, che il Gruppo CRC, da diversi anni e nei vari Rapporti di monitoraggio, mette in evidenza alle istituzioni pubbliche come una criticità forte del nostro Paese, che ha radici antiche, perché legate alle già note disfunzionalità del nostro sistema educativo. L'Italia continua a essere tra i

fanalini di coda nell'UE27, per quanto riguarda i tassi di abbandono degli studi post-obbligo e la mancata acquisizione di un titolo di studio secondario. Rispetto alla media europea degli abbandoni post-obbligo dell'11,1%<sup>73</sup>, nel 2014, il 15% dei giovani italiani tra i 18 e i 24 anni ha conseguito al massimo il titolo di scuola media e non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni, né frequentato corsi scolastici o svolto attività formative<sup>74</sup>. Sebbene il dato sia in costante calo negli ultimi anni<sup>75</sup>, il fenomeno si presenta ancora consistente in alcune aree del Paese, soprattutto del Sud-Italia.

Non è un caso che i giovani Neet abbiano livelli di scolarizzazione molto più bassi rispetto agli altri coetanei: essere un *Early School Leavers*, cioè un giovane che ha abbandonato gli studi senza aver conseguito un diploma di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale, essere un “disperso” secondo le statistiche pubbliche, rende più probabile il rischio di diventare un Neet<sup>76</sup>. Ugualmente non è un caso che i Neet italiani siano riconducibili, rispetto a quelli di altri Paesi europei, principalmente alla classe degli inattivi, ossia a coloro che non lavorano e neanche cercano un'occupazione, e non a quella dei disoccupati che invece sono attivamente alla ricerca di un lavoro; tra gli inattivi è più

<sup>72</sup> ISTAT, *Rapporto Noi Italia. Giovani che non lavorano e non studiano*, 2015. L'ISTAT ne ha contati oltre due milioni, circa il 24% dei giovani tra i 15 e i 29 anni. L'incidenza dei Neet è più elevata tra le donne e nel Sud del Paese, ma è cresciuta negli ultimi anni anche al Centro-Nord.

<sup>73</sup> Nel 2010 la Commissione Europea ha presentato una nuova strategia – *Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva* – in cui viene richiesta, tra gli obiettivi da raggiungere entro il 2020, la diminuzione del tasso di abbandono scolastico sotto la soglia del 10%. Era il *benchmark* anche dell'Agenda di Lisbona per il 2010, che l'Italia non ha raggiunto.

<sup>74</sup> Cfr. EU Commission – DG EAC, *Education and Training Monitor 2015*. Questo tasso è calcolato sulla base dell'indicatore, utilizzato a livello europeo, degli *Early School Leavers*, che si traduce con la quota di 18-24enni che hanno conseguito un titolo di studio al massimo ISCED 2 (scuola

secondaria di I grado) e che non partecipano ad attività di educazione o formazione, sul totale della popolazione 18-24enne. L'indicatore degli *Early School Leavers* fornisce una misura del fenomeno riferita al passato e non alla situazione attuale, poiché registra l'esito di un percorso “a danno avvenuto”.

<sup>75</sup> Con alcuni anni di anticipo è stato conseguito l'obiettivo nazionale della riduzione degli *Early School Leavers*: 16% entro il 2020.

<sup>76</sup> I dati raccolti concordano nel considerare la qualità dell'esperienza scolastica come un predittore della possibilità di diventare un Neet. Cfr. *GHOST. Indagine sui giovani che non studiano, non lavorano o non si formano (i Neet): esperienze e politiche*, indagine promossa da WeWorld in collaborazione con CNCA, Animazione Sociale e Coop. La Grande Casa, 2015. Disponibile qui: <https://www.weworld.it/publicazioni/2015/Ghost/index.html#>.



alta la quota di giovani con bassi livelli di scolarizzazione<sup>77</sup>.

Complice di questa situazione di marginalizzazione dei giovani, è anche l'adozione di politiche pubbliche non completamente efficaci, perché fino ad oggi non adeguatamente sostenute da un sistema anagrafico di raccolta delle informazioni relative agli studenti; un'Anagrafe Nazionale, cioè, in grado di integrare e rendere utilizzabili – in una logica di *open data* – informazioni puntuali sui percorsi di ciascun soggetto in diritto-dovere, a scuola, nella formazione professionale o in apprendistato. Sono criticità che il Gruppo CRC ha ripetutamente segnalato al MIUR nelle sue Raccomandazioni<sup>78</sup>. Già dal 2005, con il Decreto Legislativo n. 75, era stata prevista la costituzione di un'Anagrafe Nazionale degli Studenti<sup>79</sup>; tuttavia, gli unici dati resi disponibili dal MIUR<sup>80</sup> riguardano l'a.s. 2011-2012, di cui abbiamo dato conto già nei precedenti Rapporti di monitoraggio<sup>81</sup>. Non sono disponibili dati più recenti, ma soprattutto manca la costanza nel tempo della raccolta dati, requisito indispensabile per monitorare l'abbandono “in tempo reale”, mostrando quell'insieme di segnali – assenze regolari, interruzioni di percorso, bocciature, mancata acquisizione di competenze – che conducono

all'insuccesso scolastico e a un abbandono prematuro della scuola o degli altri canali formativi.

Senza questo monitoraggio costante, è indubbiamente molto più complesso individuare politiche e interventi in grado di diminuire drasticamente il numero degli *Early School Leavers* italiani; e anche per questo i risultati ottenuti fino a oggi, sulla base degli interventi realizzati attraverso i precedenti Programmi Operativi Nazionali, sono stati al di sotto delle aspettative e di scarsa efficacia rispetto agli obiettivi e agli effetti sui target.

La buona riuscita della nuova strategia di contrasto all'abbandono scolastico e all'insuccesso formativo, individuata dal MIUR nel **Programma Operativo Nazionale Per la Scuola – Competenze e ambienti per l'apprendimento**<sup>82</sup>, è quindi fortemente legata alla capacità delle istituzioni pubbliche di avviare un nuovo corso di intervento e investimento che, a partire dalla disponibilità di informazioni certificate e puntuali, realizzi fattivamente una valutazione degli esiti dei programmi e del loro impatto sui destinatari.

Un altro elemento cruciale per rinnovare gli interventi a contrasto dell'insuccesso formativo è la capacità delle scuole di attivare una rete multi-istituzionale e di

<sup>77</sup> ItaliaLavoro, *Neet: i giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano*, aprile 2011: [http://www.robortocicciomessere.eu/Neet\\_ITALIA.pdf](http://www.robortocicciomessere.eu/Neet_ITALIA.pdf)

<sup>78</sup> “È opinione condivisa che dati validi e aggiornati sull'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione possano contribuire allo sviluppo di politiche specifiche”. Cfr. Rapporto Eurydice e Cedefop, *Lotta all'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione in Europa. Strategie, politiche e misure*, 2014, pag. 7. Lo studio completo, in inglese, è disponibile qui: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/175EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/175EN.pdf)

<sup>79</sup> Anche il nuovo Piano Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza evidenzia questa necessità tra le azioni e interventi da predisporre per contrastare la dispersione scolastica.

<sup>80</sup> MIUR, *Focus – La dispersione scolastica*, giugno 2013: [http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/9b568f0d-8823-40ff-9263-faab1ae4f5a3/Focus\\_dispersione\\_scolastica\\_5.pdf](http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/9b568f0d-8823-40ff-9263-faab1ae4f5a3/Focus_dispersione_scolastica_5.pdf)

<sup>81</sup> Secondo il report del MIUR, per l'a.s. 2011-2012, lo 0,2% degli alunni della scuola secondaria di I grado è a rischio abbandono (circa 3.400 soggetti); nella scuola secondaria di II grado è fuori dal sistema scolastico l'1,2% degli iscritti (oltre 31.000 soggetti). Il rischio abbandono è presente soprattutto negli istituti tecnici, professionali e nell'area dell'istruzione artistica, in particolare nel Sud del Paese. Una maggiore propensione all'abbandono riguarda poi i maschi, gli alunni stranieri (soprattutto se nati all'estero rispetto a quelli di seconda generazione) e coloro che sono al di fuori dell'età dell'obbligo (ovvero dai 16 anni in su).

<sup>82</sup> Tra le priorità di investimento del nuovo PON c'è quella di ridurre e prevenire l'abbandono scolastico, da perseguire non solo nelle aree meno sviluppate del Sud, sulle quali si sono concentrati progetti e risorse della precedente programmazione 2007-2013, ma anche nelle Regioni in Transizione e in quelle più sviluppate, in cui il nuovo Programma rileva ampie necessità di intervento per il contrasto della dispersione scolastica. Il Programma usufrisce dei fondi strutturali FSE e FESR dell'Agenda Europea 2014-2020.



sviluppare quindi interventi di sistema gestiti da diversi attori socio-istituzionali, così come indicato anche dalla Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione – la cosiddetta “Buona Scuola” – e dal nuovo Piano Nazionale per l’Infanzia e l’Adolescenza. Un tentativo in tal senso è stato compiuto con il **Programma di contrasto dell’abbandono scolastico e del fallimento formativo in aree di esclusione sociale, realizzato nell’ambito del Piano di Azione Coesione**. Questo Programma ha promosso, infatti, lo sviluppo di reti territoriali e la creazione di prototipi innovativi, con la regia degli istituti scolastici, fortemente aperti alle potenzialità di altri soggetti che operano localmente<sup>83</sup>. Pur avendo un impianto centrato sul feedback dei risultati e sulla valutazione di impatto, non sono stati ancora resi pubblici gli esiti del Programma. Alcune indagini, però, segnalano le non poche difficoltà nell’applicazione fattiva di una metodologia di intervento per il contrasto della dispersione scolastica centrata sulla cooperazione e il lavoro di rete tra più soggetti: le buone pratiche di *governance* condivisa sono molto rare e prevalgono azioni “a canna d’organo”<sup>84</sup>. La sfida per portare al successo formativo ogni giovane italiano è ancora in corso e sarà importante per il nuovo Programma Operativo Nazionale centrare gli obiettivi di contrasto alla dispersione e miglioramento delle competenze chiave degli studenti, sapendo che, come ammette lo stesso MIUR, “i dati delle

rilevazioni OCSE PISA<sup>85</sup> evidenziano ancora quote elevate di studenti italiani con scarse competenze in lettura, matematica e scienze, significativamente al di sotto della media dei Paesi OCSE”<sup>86</sup>. È una sfida che a che fare con la qualità della vita nel nostro Paese, dato che l’insuccesso formativo e la mancata acquisizione di competenze chiave sono saldamente legati a condizioni di svantaggio sociale.

**Pertanto il Gruppo CRC reitera le stesse raccomandazioni:**

- 1. Al Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca di completare l’integrazione tra l’Anagrafe Nazionale degli Studenti e le anagrafi regionali, così da certificare “in tempo reale” chi tra i ragazzi in diritto-dovere non sia incluso in un percorso scolastico, nella formazione professionale o nei percorsi di apprendistato;**
- 2. Al Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e alle Regioni di promuovere una valutazione integrata degli interventi per il contrasto alla dispersione scolastica, in grado di verificarne l’impatto rispetto agli allievi beneficiari;**
- 3. Alla Conferenza Stato-Regioni, in collaborazione con il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di sviluppare politiche integrate tra istruzione, formazione professionale e apprendistato, in grado di rendere flessibile e con standard di qualità**

<sup>83</sup> Con questo programma sono stati finanziati 209 progetti nelle quattro Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) nel biennio 2013-2014, per un impegno complessivo di quasi 43 milioni di euro.

<sup>84</sup> Cfr. ad esempio l’indagine promossa da Associazione Bruno Trentin, Fondazione Giovanni Agnelli e WeWorld, *Lost. Dispersione scolastica: il costo per la collettività e il ruolo di scuole e terzo settore*, Ediesse, Roma 2015.

<sup>85</sup> Cfr. Invalsi, *OCSE PISA 2012. Rapporto nazionale*, 2013: [http://www.invalsi.it/invalsi/ri/pisa2012/rappnaz/Rapporto\\_NAZI\\_ONALE\\_OCSE\\_PISA2012.pdf](http://www.invalsi.it/invalsi/ri/pisa2012/rappnaz/Rapporto_NAZI_ONALE_OCSE_PISA2012.pdf)

<sup>86</sup> Programma Operativo Nazionale, “*Per la scuola, competenze e ambienti per l’apprendimento*”, Programmazione 2014-2020, pag. 26. Disponibile qui: [http://www.istruzione.it/allegati/2014/PON\\_14-20.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/2014/PON_14-20.pdf)



omogenei un'offerta formativa finora fortemente differenziata fra i vari territori, i diversi ordini di scuola e tra scuola e formazione professionale.