



Attività ispettiva Reg. Gen. n. 210/4
XI Legislatura

Consiglio Regionale della Campania
VI Commissione Consiliare Permanente
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali

APPROVATO I A

Risoluzione di indirizzo

SEDUTA DI CONSIGLIO REGIONALE

DEL 9 febbraio 2023

ai sensi dell'articolo 123, comma 4 del Regolamento interno del Consiglio regionale della Campania,
avente ad oggetto:

“Interventi per il contrasto alla dispersione scolastica ed alla povertà educativa”.

Premesso che:

- nella definizione dei principi generali e finalità della legge quadro sul sistema integrato di interventi e servizi sociali (Legge 328/00) sanciti all'articolo 1, uno degli obiettivi generali e programmatici della normativa consiste nella promozione di interventi atti a garantire la riduzione del disagio familiare anche derivante da difficoltà “sociali e condizioni di autonomia” dei componenti del nucleo familiare;
- l'articolo 1 della Legge n. 184/1983, così come modificata dalla Legge n. 149/2001, al comma 3 prevede più specificatamente che le amministrazioni locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia;
- il fenomeno del disagio e della devianza minorile desta, ormai da diversi anni, un forte allarme sociale, riscontrabile anche dai numerosi episodi di cronaca riportati quotidianamente dai mezzi di informazione nazionali e locali;
- si è riscontrato che il fenomeno del disagio e della devianza minorile, è costituito da una notevole varietà di comportamenti, talvolta associabili tra loro ma altre volte estremamente diversi, tanto da rendere assai complessa sia la possibilità di omogenizzarne le caratteristiche, sia di catalogarle in una definizione univoca in grado di definire le diverse sfaccettature in cui si manifesta il fenomeno;
- il Garante dei diritti dei detenuti della Regione Campania nel suo report annuale 2021 ha evidenziato che sono circa 5000 i minori nella nostra regione, tra i 12 e i 18 anni, che ogni anno vengono fermati, identificati, denunciati e condotti in una comunità, e tra questi purtroppo cresce il numero dei minori sotto i 14 anni e per questo non imputabili;
- nella Regione Campania, si registra un aumento esponenziale dei fattori di rischio riguardo la devianza minorile. Tra questi i principali sono: quelli della violenza, dell'abuso sui minori e la dispersione scolastica;
- la pandemia Covid-19 ha ulteriormente indebolito il tessuto relazionale dei minori, provocando effetti sull'istruzione, in quanto i bambini hanno perso mesi di istruzione e contatto sociale, con conseguente perdita di apprendimento, che sortirà effetti a lungo termine sulla loro vita e sulle società in cui vivono ed ha aggravato il fenomeno dell'abbandono scolastico, già largamente diffuso soprattutto nelle aree caratterizzate da disagio economico-sociale;
- le cause del fenomeno “dispersione scolastica” sono molteplici, e sovente interconnesse, come ha segnalato tra l'altro nel giugno 2022 il documento di studio e di proposta “La dispersione scolastica in Italia: un'analisi multifattoriale” a cura dell'Autorità garante per l'Infanzia e



Consiglio Regionale della Campania
VI Commissione Consiliare Permanente
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali

L'Adolescenza: "possiamo citare, ma senza pretesa di esaustività, il background della famiglia e del contesto di appartenenza, il livello di coesione della comunità territoriale con i suoi valori alternativi o disvalori, i fattori di attrazione del mercato del lavoro, il rapporto con la scuola". L'approccio utilizzato per lo studio della dispersione scolastica da parte del MIUR si basa sulla quantificazione dell'abbandono che avviene sia nel corso dell'anno scolastico e nel passaggio all'anno successivo, in particolare durante la frequenza della scuola secondaria di I e di II grado, sia nel passaggio tra cicli scolastici;

- per misurare gli abbandoni scolastici, la scelta metodologica adottata a livello europeo è utilizzare come indicatore indiretto la percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno solo la licenza media, tra cui viene incluso anche chi ha conseguito una qualifica professionale regionale di primo livello con durata inferiore ai due anni;
- con Risoluzione del consiglio europeo del febbraio 2021 l'Unione europea ha fissato come target che i giovani europei tra 18 e 24 anni senza diploma superiore (o qualifica professionale) fossero meno del 9% del totale entro il 2030;
- tra i paesi Ue, il nostro è uno di quelli dove il problema degli abbandoni scolastici precoci rimane più consistente. Nel 2021 è l'Italia è la terza nazione con più abbandoni (12,7%), dopo Romania (15,3%) e Spagna (13,3%);
- l'elaborazione Openpolis - Con i Bambini su dati Istat del 28 aprile 2022 segnala che in tre Regioni, tutte del sud, la percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno al massimo la licenza media supera il 15%;
- in Campania, terza dopo Sicilia e Puglia, la percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno al massimo la licenza media è pari 16,4%;
- dal rapporto INVASI 2022 anche la cosiddetta dispersione scolastica implicita, quella caratterizzata da performance scolastiche insufficienti, risultati di apprendimento al di sotto degli standard attesi, al punto che tali studenti, successivamente, nel mondo del lavoro avranno comunque le stesse difficoltà di inserimento di coloro che hanno abbandonato la scuola precocemente, si attesta in Italia nel 2022 al 9,7%, più due punti percentuali e mezzo rispetto al 2019 (7,5%), con differenze territoriali ancora fortemente presenti;
- la Campania, in particolare, è la regione in cui la fragilità scolastica raggiunge la quota di 1 studente su 5 coinvolto (19,8%);
- il benessere psicologico, pedagogico ed emotivo dei minori e il contrasto alla deprivazione economica e materiale devono essere obiettivi prioritari della Giunta e del Consiglio Regionale della Campania;

Considerato che:

- la lotta contro la dispersione scolastica si basa prevalentemente sui tre assi della prevenzione, del contrasto ai fattori che causano povertà educativa, insuccesso e abbandono scolastico, nonché della promozione dei fattori che giocano un ruolo positivo nel favorire il processo della riuscita scolastica;
- la Direzione Generale del MIUR nel settembre del 2018 ha fornito precise indicazioni in merito alle procedure da adottare sull'intero territorio di competenza, al fine di porre in essere efficaci azioni di contrasto all'evasione dell'obbligo scolastico e al disagio giovanile, nonché



Consiglio Regionale della Campania
VI Commissione Consiliare Permanente
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali

contribuire ad individuare moduli standardizzati idonei ad assicurare una più efficace comunicazione tra i soggetti a vario titolo coinvolti, raccolte in apposite “Linee Guida per la prevenzione e contrasto alla violenza giovanile”;

- la Direzione generale dell’Ufficio Scolastico Regionale a seguito di incontri e consultazioni con le Prefetture, ANCI, le Procure della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni, aventi come obiettivo prioritario la costruzione di una rete di collaborazione la comunità scientifica internazionale riconosce a pieno titolo i programmi di sostegno alla genitorialità, la cui efficacia è oramai comprovata da numerosi studi e ricerche neuroscientifiche, mediche e psicopedagogiche;
- in particolare, dal confronto con le Procure e con i Comuni è emersa l’opportunità di snellire da un lato e rendere più efficaci dall’altro le procedure di segnalazione degli allievi “a rischio”, coinvolgendo contestualmente tali soggetti, al fine di rendere tempestive ed efficaci le misure per la tutela dei minori;
- con apposita circolare del 05.10.2022 l’Ufficio Scolastico Regionale ha fornito ai Dirigenti scolastici “indicazioni sulle modalità di segnalazione degli alunni inadempienti all’obbligo di istruzione”;
- nel comune di Napoli in particolare il fenomeno ha assunto dimensioni particolarmente allarmanti: nell’anno scolastico 2020/2021 nella città risultano oltre 2300 alunni segnalati ed oltre 600 bocciati per assenze;
- nell’ambito delle suddette indicazioni fornite dall’Ufficio Scolastico Regionale il Comune di Napoli, al fine rendere più efficiente e tempestiva la rilevazione del fenomeno, ha realizzato un’apposita piattaforma digitale che viene utilizzata per le segnalazioni;
- il PNRR ha riservato un’apposita linea di investimento 1.4 all’ “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e alla lotta alla dispersione scolastica, destinando 1,5 miliardi di euro a questa linea di investimento;
- il MIUR con DM n.170 del 24.06.2022, al fine di garantire la realizzazione di azioni di prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica nelle scuole secondarie di primo e secondo grado nell’ambito della Missione 4, Componente 1 – Istruzione e ricerca – Investimento 1.4 – “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e alla lotta alla dispersione scolastica” del PNRR, ha ripartito una prima tranche di risorse destinata al target di studentesse e studenti della scuola secondaria di primo e secondo grado (12-18 anni) pari ad € 500.000.000,00 su base regionale;
- nell’ambito del succitato riparto alle istituzioni scolastiche della Campania individuate quali beneficiarie, sono state assegnati € 79.322.182,06;
- il 13 maggio 2022 è stato firmato, alla presenza del Ministro Bianchi, da Ministero della Giustizia, Dipartimento giustizia minorile e di comunità, sindaco di Napoli, Presidente della Regione Campania, Vescovo di Napoli, prefetto di Napoli e ministero dell’Istruzione il protocollo di intesa “Patto educativo per la città metropolitana di Napoli”, con l’istituzione di una cabina di regia che ha lo scopo di promuovere l’attivazione delle iniziative previste dal protocollo d’Intesa, monitorare la realizzazione degli interventi e proporre gli opportuni adeguamenti per il miglioramento dei risultati, utilizzando al meglio i fondi del PNRR dedicati al contrasto della dispersione scolastica;
- il Patto rappresenta il primo accordo territoriale di collaborazione interistituzionale finalizzato a creare alleanze territoriali per realizzare interventi integrati di contrasto e prevenzione della



Consiglio Regionale della Campania
VI Commissione Consiliare Permanente
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali

povertà educativa, anche utilizzando strategicamente i fondi strutturali europei dedicati all'istruzione e alla formazione e le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza destinati alla riduzione dei divari;

- le poche esperienze di metodi didattici innovativi come la didattica virtuale, basati sull'impiego di nuove tecnologie digitali, negli istituti scolastici coinvolti hanno dato risultati molto positivi in termini di riduzione del tasso di assenteismo e di abbandono scolastico e di innalzamento delle competenze degli alunni;
- l'articolo 2 della legge regionale n.18 del 29 dicembre 2022 prevede che la Regione, al fine di disporre di dati aggiornati sull'evasione scolastica, si attiva presso l'Ufficio Scolastico Regionale, le Procure della Repubblica presso Tribunali per i minorenni, i comuni e gli Istituti Scolastici della Campania per la realizzazione di una procedura unica ed integrata per il controllo ed il monitoraggio degli alunni in obbligo di istruzione che si assentano senza giustificazione valida per un periodo prolungato, anche condividendo piattaforme e procedure informatiche già in uso da parte degli Enti istituzionalmente coinvolti nella lotta alla dispersione;
- la legge 29 dicembre 2022 n. 197 (legge di bilancio 2023) interviene sul dimensionamento scolastico con un taglio calcolato di sedi e organico che avranno effetto principalmente a partire dal 2024/2025;
- le fusioni previste dalla legge di Bilancio 2023 sarebbero concentrate prevalentemente nel Mezzogiorno, a causa del calo demografico e di una situazione preesistente più frammentata;
- secondo le prime stime, tra le Regioni più penalizzate dalle decisioni del Governo in materia di dimensionamento scolastico ci sarebbe proprio la Campania con oltre 140 fusioni e tagli di dei collaboratori ATA è di 500 unità e di 292 dirigenti scolastici;

Ritenuto che:

- il contrasto alla dispersione scolastica ed alla povertà educativa è un obiettivo prioritario della Regione Campania;
- risulta necessario che la Regione Campania, in coordinamento con gli altri soggetti a vario coinvolti, svolga fino in fondo un ruolo da protagonista in questa battaglia, al cui successo è legato il benessere di una larga parte delle future generazioni;
- nella programmazione di tutti gli interventi regionali attinenti alla pubblica istruzione ed alle politiche sociali rivolte ai minori e delle risorse a tal fine impegnate il contrasto alla dispersione scolastica e alla povertà educativa debba essere un obiettivo prioritario;
- occorre effettuare una rigorosa e dettagliata valutazione sui risultati raggiunti negli istituti scolastici beneficiari di finanziamenti erogati dalla Regione Campania per l'ampiamiento dell'offerta formativa in termini di riduzione dei tassi di abbandono scolastico e di potenziamento delle competenze degli alunni;
- le recenti decisioni assunte dal Governo in materia di dimensionamento scolastico indebolirebbero il sistema scolastico regionale e comporterebbero inevitabilmente sovraffollamento delle classi e abbassamento della qualità dell'istruzione;



*Consiglio Regionale della Campania
VI Commissione Consiliare Permanente
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

in ragione di quanto esposto in premessa, il Consiglio Regionale

IMPEGNA

il Presidente e la Giunta Regionale ad:

- a) contrastare in ogni sede amministrativa ed istituzionale le decisioni assunte dal Governo nell'ultima legge di bilancio in materia di dimensionamento scolastico;
- b) introdurre nei futuri avvisi e manifestazioni d'interesse finalizzati all'erogazione di risorse finanziarie per il potenziamento dell'offerta formativa del sistema scolastico regionale criteri e requisiti che assicurino in via prioritaria l'ammissione a finanziamento degli istituti scolastici, collocati in zone caratterizzate da disagio socio-economico, maggiormente interessati da elevati tassi di dispersione scolastica, derivante anche dal disagio dei contesti di provenienza e dalla carenza di risorse economiche e familiari;
- c) acquisire dati aggiornati relativi alla dispersione scolastica esplicita ed implicita, dettagliati per singolo istituto scolastico, al fine di favorire l'individuazione oggettiva dei beneficiari delle risorse all'uopo dedicate e la valutazione sui risultati conseguiti;
- d) attivarsi per la rapida attuazione di quanto disposto dall'articolo 2 della legge regionale n.18 del 29 dicembre al fine di realizzare una procedura unica ed integrata per il controllo ed il monitoraggio degli alunni in obbligo di istruzione che si assentano senza giustificazione valida per un periodo prolungato, condividendo piattaforme e procedure informatiche con gli altri Enti istituzionalmente coinvolti nella lotta alla dispersione, al fine di avere un monitoraggio costante del fenomeno che consenta di programmare le politiche di propria competenza con maggiore consapevolezza;
- e) promuovere la diffusione nei contesti territoriali considerati a rischio la diffusione di esperienze promosse da realtà associative che hanno conseguito risultati positivi in termini di contrasto alla dispersione scolastica, alla povertà educativa ed al disagio minorile, derivante anche dal disagio dei contesti di provenienza e dalla carenza di risorse economiche e familiari;
- f) destinare maggiori risorse nell'ambito della programmazione FSE 2021-2027 ai programmi rivolti al contrasto alla povertà educativa ed all'abbandono scolastico, immaginando altresì nuove azioni ed interventi che si affianchino a quelle già esistenti;
- g) impegnare risorse, trasferite anche dagli enti sovraordinati per il contrasto alla dispersione scolastica esplicita ed implicita, per promuovere negli istituti scolastici caratterizzati da elevati tassi di dispersione ed assenteismo la sperimentazione di modelli didattici innovativi con l'impiego della tecnologia digitale (classi digitali, realtà virtuale) e per realizzare interventi volti a contrastare il fenomeno del disagio giovanile derivante anche dalle carenze educative, economiche e familiari

f.to
-Carmela Fiola-

