



**Area Educazione e Diritto allo Studio**  
*Servizio Dispersione Scolastica ed Educazione per gli Adulti*

# **RELAZIONE SULLA DISPERSIONE SCOLASTICA**

## **ANNO 2019-2020**

### **SCUOLE PRIMARIE E SECONDARIE I° GRADO**

#### **1. INTRODUZIONE**

L'anno scolastico 2019/2020 è stato caratterizzato dalla presenza della pandemia mondiale dovuta al virus Sars-Cov-2 che ha comportato profondi mutamenti nel tessuto socioeconomico mondiale e nazionale. Con particolare riferimento all'Italia, i Ministeri, le istituzioni scolastiche, le amministrazioni locali nonché tutto il sistema educativo integrato, le famiglie ed i bambini ed i ragazzi, hanno dovuto prontamente elaborare risposte al "bisogno scuola" che ha subito il grande e sostanziale cambiamento dovuto alla privazione necessaria della didattica in presenza che, a partire da gennaio 2020 è stata riproposta in didattica a distanza, la DAD.

Le implicazioni della DAD sono tutt'ora la sfida a cui sono esposti tutti i portatori di interesse coinvolti che, tuttavia, con le numerose differenziazioni dovute alle caratteristiche territoriali, tutt'ora trovano soluzioni resilienti in base alle contingenze che detta l'emergenza sanitaria.

La Scuola e la Comunità territoriali, nell'anno 2020 in particolare, hanno dovuto confrontarsi con sfide organizzative e competenze da rafforzare che si sono imposte con rapidità, varietà e capacità di adattamento per consentire l'accesso al diritto allo studio che è risultato variabile nei molteplici contesti scolastici e familiari. La realtà tecnologica della rete ha, certamente, reso possibile una certa continuità di partecipazione alla Scuola. Tuttavia, l'impossibilità della didattica in presenza a cui ha fatto fronte la DAD, ha generato una *dispersione scolastica* connessa anche alla difficoltà di accedere ed utilizzare i devices e la rete.

La rilevazione dei dati che segue tiene conto delle *presenze da remoto*, in particolare dai mesi di febbraio/marzo 2020, da quando è cioè stata avviata la didattica a distanza gradualmente in tutte le Scuole del territorio. Un cenno a parte dovrà essere dedicato ai cosiddetti *segnali deboli* che non è stato possibile osservare da remoto e a cui l'Amministrazione ha potuto dedicare un focus, in alcuni territori, grazie alla realizzazione di alcuni progetti di contrasto alla dispersione ed al disagio scolastico, gestito da enti del terzo settore, ed a cui si rimanda per approfondimenti.

La presente relazione riguarda i dati riferiti all'anno scolastico 2019-2020 relativi alla dispersione scolastica nelle scuole statali, primarie e secondarie di primo grado, del Comune di Napoli. I dati sono raccolti a conclusione della procedura per l'ammonizione-denuncia, ai sensi dell'art. 114 del D.L. n. 297/94, nei confronti dei genitori degli alunni inadempienti all'obbligo scolastico residenti nel Comune di Napoli.

L'attuale procedimento, così come modificato dalla citata Circolare *per il Controllo della Frequenza Scolastica e la Segnalazione degli Alunni Inadempienti* dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania datato 20 settembre 2018, prevede che la scuola **Segnali** l'inadempienza al Servizio Dispersione Scolastica ed Educazione degli Adulti (da ora Servizio Dispersione) e contestualmente al Centro Servizi Sociali Territoriali (da ora CSST). Che il CSST fornisca alla scuola entro 30 giorni dalla segnalazione un primo feedback sul minore. Nel caso l'inadempienza continui oltre i 30 giorni la scuola invia anche una **Conferma** dell'evasione al Servizio Dispersione, il quale, solo in questo momento, invia l'**Ammonizione** ai genitori dell'alunno inadempiente. A seguito della ricezione della *notifica* dell'Ammonizione da parte del genitore dell'alunno inadempiente, così come trasmesso dall'ufficio messi al Servizio Dispersione e da questi alla Scuola, la Scuola, qualora il minore non ha ripreso una frequenza regolare, invia al Servizio Dispersione una nota di **Persistenza** della inadempienza. Con la nota di Persistenza della inadempienza il Servizio Dispersione dovrebbe effettuare **Denuncia** all'Autorità Giudiziaria per gli alunni delle scuole Primarie. La scuola deve inviare segnalazione dell'inadempienza dopo 30 giorni anche al Tribunale della Repubblica per i minorenni. Il procedimento prevede da parte delle Scuole anche un altro canale di invio, sempre con lo stesso modello ODS/4, ma questa volta soltanto ai CSST nei casi di segnali così detti "predittivi". Quest'ultimo procedimento non verrà preso in esame nella presente relazione non disponendo questo servizio di dati in merito.

Rispetto a quanto previsto nella Circolare, in parte per la necessità di attendere l'esito degli scrutini finali affinché si sostanzi il reato, così come da sentenza di Cassazione n. 35705 del 05710/2010, nessuna denuncia viene effettuata durante l'anno scolastico. A fine anno, come di consueto, è chiesto alle Scuole l'esito finale della carriera per ogni alunno segnalato durante l'anno come inadempiente. Dalle risultanze ottenute e dalla rilevazione dei dati per singola scuola sono compilate le statistiche e la presente relazione.

Come si evince nella Tabella di seguito riportata contenuta nel Report Relazione Anno 2018-2019 solo il 3,0% delle pratiche è completo di tutti gli elementi; solo per il 17,5% degli alunni risultati

bocciati a fine anno è stata comunicata la Conferma della inadempienza; solo il 7,2% di Ammonizioni è stato recapitato ai destinatari.

Statistiche relative al "procedimento per l'evasione scolastica"	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Percentuale pratiche inadempienti <b>NON complete</b> **	82,1%	66,2%	97,0%
Pratiche di minori risultati inadempienti a fine anno <b>SENZA AMMONIZIONE</b> **	0,6%	30,5%	69,1%
Pratiche di minori risultati inadempienti a fine anno <b>SENZA CONFERMA</b> **	/	/	82,5%
Pratiche di minori risultati inadempienti a fine anno <b>SENZA PERSISTENZA</b> **	/	/	100,0%
Segnalazioni arrivate "fuori termine" da parte delle scuole (oltre il 15 maggio)**	7,3%	8,6%	9,6%
<b>Competenze Servizi Sociali Territoriali</b>			
Percentuale di pratiche <b>SENZA relazione Servizi Sociali</b>	46,1%	39,7%	38,5%
<b>NON corretta compilazione Causa Cruciale (causa B)</b>	45,2%	45,0%	48,0%
<b>NON corretta compilazione Interventi Auspicabili</b>	92,5%	73,7%	82,6%
<b>Competenze Messaggi Notificatori</b>			
Totale ammonizione notificate sul totale ammonizione inviate all'ufficio messi	18,9%	29,4%	7,2%
<i>esito non comunicato al nostro ufficio</i>	58,7%	25,3%	83,0%
<i>compiuta giacenza (art. 140 c.p.c.)</i>	3,6%	6,8%	0,0%
<i>irreperibili, sconosciuti o trasferiti senza variazione anagrafica</i>	18,5%	38,3%	9,8%
Media dei giorni per notifica ammonizione firmate (dall'arrivo ufficio ODS alla notifica)	133	196	82
*I dati si riferiscono al solo totale di alunni risultati inadempienti a fine anno scolastico e NON a tutti gli alunni segnalati durante l'anno			
** Una pratica completa prevede: l'ammonizione, la notifica dell'Ammonizione, la relazione delle Assistenti Sociali e la conferma della Scuola.			
***Dato rilevato sul totale degli alunni segnalati nell'anno scolastico.			

In tutti i casi, il confluire di tutte le segnalazioni degli alunni inadempienti da parte delle scuole presso un unico ufficio, il Servizio Dispersione Scolastica ed Educazione degli Adulti, consente una visione d'insieme del fenomeno della dispersione scolastica e permette di formulare **statistiche** distinte per Scuola e per Municipalità. Le statistiche dal 2004 al 2019 sono reperibili sul sito [www.comune.napoli.it](http://www.comune.napoli.it) > Aree Tematiche > Scuole ed Educazione > Evasione Scolastica.

Per l'anno 2019-2020 tutto il procedimento ha subito delle modifiche a causa della **Pandemia in corso da COVID-19**.

Nello specifico:

- fino a febbraio 2020 sono arrivate regolarmente Segnalazioni e Conferme da parte delle scuole, e pertanto sono state inviate le Ammonizioni;
- da marzo 2020 sono state sospese tutte le attività fino a fine anno scolastico: sospese le segnalazioni, le conferme, le Ammonizioni, le notifiche e le denunce.
- le scuole sono state chiuse e si è attivata la Didattica a Distanza (DAD).

A fine anno scolastico è stato quindi chiesto a tutte le scuole di fornire i nominativi degli alunni bocciati per assenze ingiustificate sia per assenze in presenza che per assenze in DAD.

Pertanto, i dati a disposizione ai fini statistici riguardano il solo numero degli alunni bocciati per assenza ingiustificata distinti per Municipalità. A causa della quarantena e delle varie disposizioni

che si sono susseguite, il dato degli alunni segnalati non ha rilevanza poiché ogni scuola poi si è comportata in modo diverso e in diversi momenti dell'anno, così come sono state pochissime, parziali e non complete per ovvie ragioni, le comunicazioni dei Centri Servizi Sociali Territoriali.

### 3. I DATI DELL'ANNO SCOLASTICO 2019-2020

Come si rileva dalla tabella 1, dai dati relativi all'anno 2019-2020 si evidenzia un netto peggioramento per le scuole primarie (0,19% > 0,30%) e un netto miglioramento per le scuole secondarie (1,10% > 0,78%) delle percentuali di inadempienza (bocciati per assenze ingiustificate) rispetto al precedente anno scolastico. Ciò significa che per la scuola Primaria sono stati bocciati per assenze ingiustificate 117 alunni (43 in più rispetto all'anno precedente), mentre nella scuola secondaria di primo grado sono stati bocciati per assenza ingiustificate 231 alunni (96 in meno rispetto all'anno precedente).

Anno Scolastico	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020
Primaria	0,42%	0,17%	0,18%	0,31%	0,36%	0,37%	0,31%	0,19%	0,30%
Secondaria 1°	1,50%	1,26%	1,16%	1,30%	1,09%	1,06%	1,02%	1,10%	0,78%

Tab. 1

### La Dispersione Scolastica nella Scuola Primaria

Dai dati sulla dispersione scolastica distinti per Municipalità è possibile notare una criticità nella Municipalità 7 (Miano, Secondigliano, S. Patierno) e Municipalità 8 (Chiaiano, Piscinola, Scampia) con 42 e 50 bocciati. Si consideri, comunque, a titolo di esempio, che su 22 bocciati di una delle scuole della 4 Municipalità ben 14 hanno cognomi che possono essere riferiti a nazionalità non italiane.

#### Dati Dispersione Scuola Primaria

municipalità	Iscritti	n. 2019-2020	% 2019-2020	%2018-2019	diff.%
1	2.932	0	-	0,00	-
2	3.766	6	0,16	0,11	0,05
3	3.792	1	0,03	0,15	- 0,12
4	3.952	6	0,15	0,31	- 0,16
5	4.542	0	-	0,00	-
6	4.531	6	0,13	0,08	0,05
7	3.226	42	1,30	0,08	1,22
8	3.943	50	1,27	0,97	0,30
9	4.184	4	0,10	0,12	- 0,02
10	3.760	2	0,05	0,03	0,02
	38.628	117	0,30	0,19	0,11

Tab.2

### La Dispersione Scolastica nella Scuola Secondaria di I° grado

Dai dati sulla dispersione scolastica distinti per Municipalità è possibile notare una criticità nella Municipalità 8 (Chiaiano, Piscinola, Scampia) con 119 bocciati. Si consideri, comunque, a titolo di esempio, che su 80 bocciati di una delle scuole della 4 Municipalità ben 78 hanno cognomi che possono essere riferiti a nazionalità non italiane.

#### **Dati Dispersione Scuola Secondaria I° Grado**

municipalità	Iscritti	n. 2019-2020	% 2019-2020	%2018-2019	diff.%
1	2.787	3	0,11	0,14	- 0,03
2	2.520	6	0,24	0,60	- 0,36
3	3.616	15	0,41	0,74	- 0,33
4	2.853	27	0,95	2,07	- 1,12
5	3.825	3	0,08	0,08	- 0,00
6	2.879	21	0,73	1,58	- 0,85
7	2.321	26	1,12	1,13	- 0,01
8	2.594	119	4,59	4,07	0,52
9	3.139	7	0,22	1,13	- 0,91
10	2.917	4	0,14	0,17	- 0,03
	<b>29.451</b>	<b>231</b>	<b>0,78</b>	<b>1,10</b>	<b>- 0,32</b>

### **Commento ai dati sulla Dispersione Scolastica 2019-2020**

I dati sulla dispersione scolastica per il 2019-2020, a causa della Pandemia in corso, possono essere riferiti ai soli bocciati per assenze ingiustificate così come comunicato dalle scuole a fine anno scolastico. Le segnalazioni, le conferme, le notifiche delle Ammonizioni e le visite dei Servizi Sociali sono state sospese dal mese di marzo 2020. I dati evidenziano un andamento inverso per i due cicli: migliore per la scuola secondaria di primo grado, peggiore invece per la scuola primaria. In tutti i casi è necessario considerare che i dati presentati debbono essere presi con cautela poiché potrebbe non esserci uniformità da parte delle singole scuole e ciò è dovuto alla indecisione su come gestire le assenze, il profitto e la bocciatura di fronte ad un evento eccezionale come la Pandemia.

#### **5. II PROCEDIMENTO PER IL CONTRASTO ALL'INADEMPIENZA SCOLASTICA**

Negli ultimi anni è stato fatto un notevole sforzo per rendere più efficace la procedura di ammonizione-denuncia prevista dall'art. 114 della Legge 297/94 sulla Evasione Scolastica. L'intento continua quello di considerare la procedura non solo come adempimento di segnalazione, intervento e denuncia dell'evasione scolastica, ma anche come uno strumento utile alla rilevazione del fenomeno e, quindi, per attivare interventi di contenimento e contrasto.

La procedura, tuttavia, rimane al momento ancora alquanto farraginosa, come illustrato precedentemente.

La procedura per l'anno 2019-2020 è stata completamente derogata a causa degli eventi in corso. In tutti i casi riportiamo alcuni suggerimenti per il miglioramento di tutto il procedimento.

### **Proposte e suggerimenti**

1. È necessario, come già riportato nelle Linee guida di Prevenzione e Contrasto alla Violenza Giovanile del 20 settembre 2018 a seguito del Tavolo Interistituzionale promosso dalla Prefettura di Napoli (pag. 8), prevedere una piattaforma on-line sulla quale convogliare tutto il procedimento condiviso tra i vari attori istituzionali. Una piattaforma on-line dove la scuola possa inserire i dati della segnalazione e conferma evasione; il Servizio Dispersione procedere alla Ammonizioni, Denunce e Statistiche; i CSST comunicare gli esiti del loro operato. La piattaforma sarebbe visibile da tutti gli attori istituzionali coinvolti ma ognuno potrebbe modificare solo la parte che gli spetta. Così si rederebbero automatici diversi tempi per le varie segnalazioni, si abbatterebbe il ricorso al cartaceo e si renderebbe la procedura più efficace. I costi sarebbero oltremodo compensati dai risparmi.
2. È necessario semplificare il procedimento a pochi ed efficaci passaggi che al momento risulta troppo farraginoso. Segnalazione con ODS (allungando i tempi), Conferma, Ammonizione, Denuncia. Si suggerisce quindi di eliminare il passaggio della Persistenza.
3. Le denunce ai genitori degli alunni inadempienti dovrebbero essere fatte solo a conclusione dell'anno scolastico, dopo conferma da parte delle scuole della *bocciatura per assenze ingiustificate*. Questo per 3 ordini di motivi:
  - 3.a. Inoltrare le denunce a gennaio oppure a fine anno non cambia molto rispetto alla deterrenza del reato considerati i tempi necessari per un procedimento giudiziario, contrariamente a quanto invece potrebbe valere per la notifica dell'Ammonizione.
  - 3.b. Durante l'anno i minori entrano ed escono dal circuito della scuola molte volte, questo comporta il rischio di denunciare genitori degli alunni che poi risulteranno promossi, trasferiti o ammalati a fine anno.
  - 3.c. Ultimo, ma forse più importante, la Corte di Cassazione Penale, Sezione Terza - con sentenza n. 35705 del 05710/2010 ha stabilito che è "insussistente" il reato (di cui al 731 c.p.) per il minore che pur assentandosi per numerosi giorni da scuola risulta promosso a fine anno.
4. È necessario continuare a migliorare i tempi di attesa e la modalità di notifica dell'Ammonizione. Con la Circolare in vigore, che prevede che l'Ammonizione venga effettuata solo per gli alunni per i quali è confermata l'inadempienza scolastica dopo 30 giorni della segnalazione e dopo un primo intervento dei CSST, è possibile stimare, in modo molto

approssimativo e fuori dall'emergenza pandemica, tra le 700 e 1000 il numero di Ammonizioni da notificare ogni anno tra novembre e marzo.

5. Prevedere una Conferenza con le Scuole e i CSST a inizio anno in quanto i referenti della dispersione scolastica spesso cambiano di anno in anno ed è necessario quindi fornire loro precise informazioni sul procedimento.

per Il Dirigente del Servizio Dispersione Scolastica ed Educazione degli Adulti

Dr. Rosaria Ferone

Il Responsabile Area Educativa e Diritto allo Studio

Dott. Giovanni Paonessa

