



**VALUTAZIONE EX-POST RELATIVA ALLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2007-2013 IN MATERIA DI ISTRUZIONE - PROGRAMMA OPERATIVO PUGLIA FESR-FSE 2014-2020 - Attuazione del PIANO DI VALUTAZIONE PUGLIA 2014-2020 (Lotto 3)**

**CIG 8591851BBB CUP: B34I18000010009**

**Report finale – Volume II**  
**I risultati della policy Diritti a scuola**

**31 Dicembre 2022**

ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA  
SOCIALE



  
PROFIT TO SHARE

 UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO   
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

## Indice Volume I

<b>PREMESSA</b>	<b>6</b>
<b>1 - LE FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE E L'APPROCCIO METODOLOGICO GENERALE</b>	<b>8</b>
<b>2 - TEMA A - LA DIFFUSIONE DEL PROGETTO DIRITTI A SCUOLA (DAS)</b>	<b>11</b>
2.1 - Finalità, domande di valutazione e metodi per la valutazione	11
2.2 - L'evoluzione del progetto Diritti a scuola	11
2.2.1 - Il primo avviso nell'anno 2009 e la costruzione del programma Diritti a Scuola	11
2.2.1.1 - Le origini del programma e i suoi obiettivi	11
2.2.1.2 - La costruzione del programma	12
2.2.1.3 - L'emanazione del primo bando e le prime fasi di attuazione	14
2.2.1.4 - I risultati della prima annualità di DAS	15
2.2.1.5 - Criticità e proposte di cambiamento	16
2.2.2 - L'evoluzione del programma Diritti a Scuola nella sua seconda edizione	17
2.2.2.1 - Gli obiettivi	17
2.2.2.2 - La struttura del programma	1
2.2.2.3 - I risultati	19
2.2.2.4 - Criticità e proposte di cambiamento	20
2.2.3 - L'evoluzione del programma Diritti a Scuola nella sua terza edizione	22
2.2.3.1 - Gli obiettivi	22
2.2.3.2 - La struttura del programma	22
2.2.3.3 - I risultati	24
2.2.3.4 - Criticità e proposte di cambiamento	26
2.2.4 - Lo sviluppo di DAS nelle edizioni 2012 e 2013: competenze, innovazione e integrazione sociale	27
2.2.4.1 - Gli obiettivi	27
2.2.4.2 - Risorse, progetti e i destinatari	29
2.2.4.3 - Gli attori coinvolti	31
2.2.4.4 - La struttura del programma	32
2.2.4.5 - I risultati	33
2.2.5 - Punti di forza, criticità e prospettive di cambiamento	40
2.3 - La diffusione del progetto DAS sul territorio	43
2.3.1 - Le scuole coinvolte	44
2.3.2 - I principali attori	46
2.3.3 - I destinatari finali del progetto DAS	48
2.3.4 - I progetti realizzati	50
2.4 - La continuità delle scuole tra il ciclo 2007-2013 ed il 2014-2020	52

<b>3 - TEMA C – I CRITERI DI SELEZIONE DELLE SCUOLE</b>	<b>56</b>
3.1 - Finalità, domande di valutazione e metodi per la valutazione	56
3.2 - L'evoluzione dei criteri di selezione dei progetti DAS nella programmazione 2007-2013	56
3.2.1 - I criteri per la valutazione di ammissibilità	57
3.2.2 - I criteri per la valutazione di merito	61
3.3 - Looking ahead: come cambiano i criteri di selezione dei progetti DAS nella programmazione 2014-2020	67

## Indice Volume II

<b>PREMESSA</b> .....	<b>6</b>
<b>1 LE FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE E L'APPROCCIO METODOLOGICO GENERALE</b> .....	<b>8</b>
<b>2 METODI E STRUMENTI DELLA VALUTAZIONE SUL CAMPO</b> .....	<b>11</b>
<b>3 TEMA B - IL MODELLO DI GOVERNANCE ED ORGANIZZATIVO ADOTTATO AI FINI DELL'IMPLEMENTAZIONE DEL PROGETTO DAS</b> .....	<b>16</b>
3.1 Gli attori e la <i>governance</i> del progetto Dritti a scuola .....	16
3.1.1 La costruzione di un modello di <i>governance</i> .....	16
3.1.2 Il ruolo dei sindacati nel modello di <i>governance</i> del programma DAS .....	19
3.2 Gli attori e la <i>governance</i> all'interno delle scuole .....	22
3.3 Il ruolo delle famiglie .....	24
<b>4 TEMA D - L'EFFICACIA DELLE AZIONI RISPETTO AGLI OBIETTIVI DEL PROGETTO</b> .....	<b>26</b>
4.1 Il rafforzamento dei profili professionali e delle competenze dei docenti .....	26
4.2 Le nuove professionalità coinvolte nel progetto DAS .....	27
4.3 Gli effetti occupazionali del progetto DAS sui principali attori della scuola .....	29
<b>5 TEMA E - L'ECONOMICITÀ DEGLI OUTPUT E DEGLI OUTCOME PRODOTTI</b> .....	<b>33</b>
5.1 Il progetto DAS come stimolo all'innovazione .....	33
5.2 La sostenibilità dell'innovazione introdotta dal progetto DAS .....	34
<b>6 TEMA F - L'IMPATTO DEL PROGETTO DAS SULLE COMPETENZE DEGLI STUDENTI, SULLA DISPERSIONE SCOLASTICA E SULL'INCLUSIONE SOCIALE</b> .....	<b>35</b>
6.1 La valutazione di impatto: l'impostazione dell'analisi controfattuale .....	36
6.1.1 I dati e la metodologia di stima possibile .....	36
6.1.2 La definizione delle variabili risultato e il modello di valutazione .....	38
6.1.3 I tassi di copertura delle scuole partecipanti al DAS, scuole selezionate per la valutazione e la common support per l'analisi controfattuale .....	39
6.2 I principali risultati dell'analisi controfattuale .....	40
6.2.1 Le statistiche descrittive dei punteggi INVALSI .....	40
6.2.2 La stima degli effetti .....	43

6.3	Il contributo degli interventi di orientamento, socializzazione extra scolastica e accompagnamento alla riduzione della dispersione scolastica.....	49
<b>7</b>	<b>ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE DALLE BUONE PRATICHE IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA DISPERSIONE E ALL'ABBANDONO SCOLASTICO E FORMATIVO.....</b>	<b>53</b>
7.1	Introduzione .....	53
7.2	I PROGETTI DIRITTI A SCUOLA: L' ESPERIENZA DI REGIONE PUGLIA .....	54
7.3	Progetto IN- contro: la centralità della Welfare Community .....	55
7.3.1	La riflessione metodologica .....	55
7.3.2	L'approccio strategico .....	56
7.4	Progetto Scatti. Scuola ONLIFE - Una learning community che ha saputo rispondere all'emergenza sanitaria COVID 19.....	56
7.4.1	La riflessione metodologica .....	57
7.4.2	L'approccio strategico .....	58
7.5	Progetto Fuori classe: intervenire alla radice.....	58
7.5.1	La riflessione metodologica .....	58
7.5.2	L'approccio strategico .....	59
7.6	L'articolazione delle attività proposte.....	59
7.6.1	Attività dedicate agli studenti.....	59
7.6.2	Attività rivolte agli studenti ed agli adulti contemporaneamente .....	60
7.6.3	Attività rivolte agli adulti .....	60
7.7	Conclusioni e apprendimenti per il futuro .....	61
<b>8</b>	<b>CONCLUSIONI .....</b>	<b>64</b>
8.1	Una valutazione di insieme del programma DAS .....	64
8.2	Alcune riflessioni a partire dalle difficoltà del processo di valutazione .....	66
8.3	Suggerimenti e indicazioni di policy .....	67

## Indice di figure e tabelle

<i>Figura 1 – Ambiti oggetto di valutazione .....</i>	<i>6</i>
<i>Figura 2.1 – Istituti scolastici selezionati per ordine di scuola e Avviso DAS di riferimento.....</i>	<i>13</i>
<i>Figura 2.2 – Istituti scolastici selezionati per provincia e Avviso DAS di riferimento .....</i>	<i>14</i>
<i>Figura 3.1 - Il modello di governance del programma DAS .....</i>	<i>18</i>
<i>Figura 4.1 – Personale DAS diventato di ruolo per sesso (valori %. N=499) .....</i>	<i>32</i>
<i>Figura 4.2 – Docenti DAS diventati di ruolo per provincia (valori %. N=499).....</i>	<i>32</i>
<i>Figura 6.1 – La Common Support del Matching Statistico .....</i>	<i>40</i>
<i>Figura 6.2 – I punteggi normalizzati delle prove Invalsi per materia, grado e anno.....</i>	<i>42</i>
<i>Figura 6.3 - L'effetto del DAS e i punteggi medi alle prove INVALSI di italiano .....</i>	<i>44</i>
<i>Figura 6.4 - L'effetto del DAS e i punteggi medi alle prove INVALSI di matematica .....</i>	<i>45</i>
<i>Figura 6.5 - L'effetto del DAS sulle variazioni dei punteggi rispetto all'anno precedente (punti) .....</i>	<i>45</i>
<i>Figura 6.6 - Tasso di abbandono nelle scuole partecipanti al DAS: .....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 6.7 – Dispersione scolastica esplicita: un confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia (2009-2013) .....</i>	<i>48</i>
<i>Tabella 6.1 – Il Disegno della Valutazione: variabili di risultato e di matching .....</i>	<i>38</i>
<i>Tabella 6.2 – Tassi di copertura progetto DAS (disaggregazione per avviso e grado scolastico).....</i>	<i>39</i>
<i>Tabella 6.3 – Tassi di copertura DAS complessivi per provincia .....</i>	<i>39</i>
<i>Tabella 6.4 – Scuole trattate e non trattate per la stima degli effetti .....</i>	<i>40</i>
<i>Tabella 6.5 - Effetto percentuale per livello e materia sul punteggio medio normalizzato (scuole partecipanti al</i>	

---

<i>DAS vs scuole non partecipanti al DAS)</i> .....	44
<i>Tabella 6.6 - Effetto percentuale per livello e materia sul punteggio medio normalizzato (scuole partecipanti a più edizioni del DAS vs scuole non partecipanti al DAS)</i> .....	44
<i>Tabella 6.7 – Abbandoni nelle scuole partecipanti al DAS per annualità e ordine scolastico (scuole e alunni)</i> .....	46
<i>Tabella 6.8 - Effetto in punti percentuali per livello e materia sulla dispersione implicita (% di studenti con valutazioni sotto il 25° percentile)</i> .....	49

## PREMESSA

Il progetto DAS, finanziato sul Fondo Sociale Europeo a partire dal 2009 e per tutta la programmazione 2007-2013 (cinque edizioni), rappresenta una iniziativa di contrasto dei fenomeni di abbandono e dispersione scolastica e di supporto dell'accrescimento dei livelli di apprendimento degli studenti pugliesi di natura complessa e multidimensionale, che interviene su più ambiti, che toccano contemporaneamente:

- i destinatari finali, ovvero gli studenti delle scuole della Puglia di diverso ordine e grado, di cui si punta a rafforzare le competenze di base;
- i docenti coinvolti, che si configurano come una sorta di destinatari intermedi in quanto, se da un lato erogano le attività formative finalizzate al raggiungimento dei risultati attesi del progetto in favore di studenti e studentesse, dall'altro beneficiano essi stessi del progetto Diritti a scuola, nella misura in cui vengono assunti per l'implementazione delle attività progettuali, configurando in questo modo il DAS anche come una politica del lavoro;
- il sistema scuola nel suo complesso, sia sul versante dell'offerta e dell'innovazione didattica che su quello dell'organizzazione scolastica (tempi e luoghi).

Gli ambiti oggetto della valutazione sono, di conseguenza, molteplici (cfr. Figura 1) e, per ciascuno di questi, sono state identificate specifiche domande valutative, come chiarito meglio all'interno del rapporto.

Figura 1 – Ambiti oggetto di valutazione



Allo scopo di rendere più agevole la lettura, il presente rapporto finale è stato strutturato in due parti:

- il **Volume I** analizza il modello di *policy* del progetto Diritti a scuola (DAS), concentrandosi in particolare su due temi:
  - il **Tema A**, al fine di offrire una ricostruzione dell'evoluzione del progetto Diritti a scuola nel corso della programmazione 2007-2013 che si focalizza, per ciascuna edizione, sugli obiettivi perseguiti dal progetto DAS, sulla struttura del programma, sui risultati raggiunti nella singola annualità, su eventuali criticità e conseguenti proposte di cambiamento, presenta una mappatura della diffusione del progetto DAS sul territorio in termini di strutture, docenti e studenti attraverso una analisi quantitativa dei dati disponibili e prende in esame la continuità delle scuole tra il ciclo 2007-2013 ed il 2014-2020 ;
  - il **Tema C**, che analizza i criteri di selezione delle scuole adottati nell'ambito del progetto Diritti a Scuola nel corso della programmazione 2007-2013, con un occhio prospettico anche alla programmazione 2014-2020.
- il **Volume II** si concentra, invece, sui risultati della *policy* Diritti a scuola, analizzando:

- il modello di governance e organizzativo adottato ai fini dell'implementazione del progetto DAS (**Tema B**);
- l'efficacia delle azioni in termini di rafforzamento del profilo professionale e delle competenze, nonché della stabilizzazione, dei docenti, nonché l'efficacia rispetto alle nuove professionalità coinvolte nel programma (**Tema D**);
- il contributo all'innovazione del programma Diritti a scuola (**Tema E**);
- l'impatto del progetto DAS sulle competenze degli studenti, sulla dispersione scolastica e sull'inclusione sociale, prendendo anche in esame il contributo offerto dagli interventi di orientamento, mediazione culturale e sostegno psicologico (**Tema F**);
- da ultimo, l'analisi di alcune buone pratiche in materia di contrasto alla dispersione e abbandono scolastico e formativo ha consentito di arricchire la valutazione di ulteriori riflessioni.

Per ciascuno dei due volumi, prima dell'analisi puntuale dei diversi ambiti valutativi, si riporta un capitolo, di natura trasversale, volto a ricostruire il **quadro complessivo delle finalità e delle relative domande della valutazione, nonché dell'approccio metodologico complessivo** che si è scelto di adottare per la valutazione (cap. 1), mentre per una trattazione più puntuale di metodi e strumenti utilizzati si rimanda nel Volume I al primo paragrafo dei capitoli 2 e 3 e nel Volume II al cap. 2 per i temi B, D ed E e al par. 6.1 per la valutazione di impatto.

Da ultimo, **all'interno del Volume II trova spazio un capitolo conclusivo** (cap. 8) in cui si riportano alcune riflessioni di sintesi rispetto al programma Diritti a Scuola nel suo complesso, a partire dalle principali evidenze della valutazione, e alcuni suggerimenti e indicazioni di *policy* qualora si volesse dare continuità a questa esperienza.

## 1 LE FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE E L'APPROCCIO METODOLOGICO GENERALE

La **finalità** del servizio di valutazione ex-post relativa alla programmazione regionale 2007-2013 in materia di istruzione è quella di **valutare i risultati conseguiti e l'efficacia degli investimenti effettuati** nel corso della suddetta programmazione a valere sul PO FSE PUGLIA 2007-2013 **attraverso il progetto "Diritti a scuola" (DAS)**, in linea con quanto previsto dal Piano di Valutazione in merito alla realizzazione di attività di valutazione ex post di precedenti interventi 2007-2013 (cfr. Pdv, pag. 35).

L'attività valutativa è volta, nello specifico, ad **offrire un quadro di conoscenze articolato ed esaustivo funzionale ad orientare le strategie di rafforzamento delle competenze di base nell'ambito delle successive programmazioni**, conformemente a quanto disposto dagli artt. 54 e seguenti del Reg. (UE) 1303/2013, per rispondere all'obiettivo ultimo della valutazione, consistente nel miglioramento della qualità della progettazione e dell'esecuzione dei Programmi. In considerazione del particolare periodo di svolgimento dell'attività valutativa – che cade a cavallo fra la programmazione 2014-2020 ancora in corso e la programmazione 2021-2027 in fase di avvio – l'obiettivo diviene, in particolare, quello di analizzare gli effetti di quanto programmato nel corso della programmazione 2007-2013 prestando una specifica attenzione alle iniziative in continuità realizzate nel settennio 2014-2020 e, allo stesso tempo, ragionando sulle possibili implicazioni per la programmazione 2021-27 oggi in corso di definizione.

Per ciascun tema oggetto di valutazione sono state identificate specifiche domande valutative. In particolare, attraverso il **Tema A**, funzionale a ricostruire una mappa ordinata della realizzazione delle diverse edizioni del progetto DAS sul territorio pugliese, si intende rispondere alla domanda di valutazione **Qual è stata la diffusione del progetto Diritti a scuola (DAS)?**

Il **Tema B** afferente al modello di *governance* adottato ai fini dell'implementazione del progetto DAS è finalizzato, invece, ad offrire una risposta alle due domande:

- **Le soluzioni gestionali ed amministrative adottate sono state efficaci ed efficienti?**
- **Nel modello di governance delle istituzioni scolastiche, quale ruolo ricopre la famiglia dello studente, durante e dopo il completamento del progetto DAS?**

Attraverso il **Tema C** si intende rispondere alla seguente domanda di valutazione: **Quali sono stati i criteri adottati per la selezione delle scuole?**

Il **Tema D** relativo all'efficacia delle azioni realizzate rispetto agli obiettivi del progetto si focalizza invece su domande di valutazione riferite ai cosiddetti "destinatari intermedi", rappresentati *in primis* dal corpo docente, ma anche dalle altre figure professionali coinvolte in Diritti a scuola:

- **In quale misura le verifiche espletate hanno contribuito a migliorare la valutazione del livello di preparazione dei docenti DAS?**
- **Nel percorso di implementazione del progetto DAS, quale ruolo ha avuto il coinvolgimento di nuove professionalità (es. lo psicologo, l'orientatore, il mediatore culturale)?**
- **In che misura i benefici prodotti dagli interventi hanno riguardato le donne?**
- **Gli interventi realizzati hanno prodotto effetti sull'occupabilità della forza lavoro pugliese? In che misura per la forza lavoro femminile?**

Il **Tema E** riferito all'economicità degli *output* e degli *outcome* prodotti si focalizzata, invece, su due domande di valutazione:

- **Il progetto DAS ha stimolato l'ideazione e l'implementazione di altre innovazioni scolastiche (es. l'adozione di strumenti innovativi di valutazione degli studenti, il monitoraggio e la verifica dell'acquisizione di competenze trasversali, ecc.)?**
- **Le metodologie didattiche innovative introdotte con il progetto DAS vengono tuttora adottate? Quali si sono rivelate più efficaci?**

Da ultimo, il **Tema F** relativo all'impatto del progetto DAS sulle competenze degli studenti, sulla dispersione scolastica e sull'inclusione sociale intende rispondere alle seguenti domande di valutazione:

- *In quale misura le verifiche espletate hanno contribuito a conseguire un soddisfacente livello di certificazione delle competenze chiave acquisite dagli allievi?*
- *In quale misura il progetto nel suo insieme ha contribuito ad innalzare il livello di competenze di base possedute dagli allievi coinvolti, a ridurre la dispersione scolastica e a favorire l'inclusione sociale?*
- *In quale modo gli interventi di "orientamento", di "socializzazione extra-scolastica", e di "accompagnamento", hanno contribuito alla riduzione della dispersione scolastica e a favorire quindi l'inclusione sociale? Vi sono evidenti differenziali di efficacia per diverse categorie di studenti (es. minori "a rischio", minori immigrati, ecc.)?*

Per quanto concerne l'**approccio metodologico adottato**, coerentemente con il carattere di **valutazione ex post**, effettuata al completamento di un Programma/intervento e volta a verificare il conseguimento o meno degli obiettivi prefissati dal Programma o dall'intervento e ad individuare interventi correttivi e raccomandazioni per il futuro,<sup>1</sup> la presente valutazione si configura prioritariamente come una **valutazione dell'impatto**, relativa quindi all'ambito dei risultati e degli effetti ottenuti, con il duplice obiettivo di ottenere sia una quantificazione della relazione causa/effetto generata dagli interventi, sia una stima qualitativa dell'impatto degli interventi realizzati, del cambiamento che può essere attribuito, depurato dal possibile effetto prodotto da altri fattori.

In questo caso, in linea con quanto previsto dal Piano di Valutazione FESR-FSE 2014 -2020 della Regione Puglia (PdV), aggiornato a giugno 2019 e coerentemente con le indicazioni di merito provenienti dalla CE, la valutazione d'impatto fa riferimento a due famiglie di metodi:

- la prima attiene ad una analisi valutativa finalizzata a far emergere e misurare le relazioni di causa/effetto prodotte dalle operazioni attuate: in questo caso il percorso di valutazione opererà, ove la specificità e la natura dell'intervento considerato lo consentano, attraverso un **approccio di valutazione di tipo controfattuale**, valutando cioè l'impatto "netto" degli interventi attraverso una comparazione di quanto è accaduto ai beneficiari con quanto è accaduto a un gruppo "sufficientemente comparabile" di soggetti non esposti alla politica;
- la seconda interviene quando il focus valutativo è rivolto alla descrizione delle relazioni di causa-effetto, ossia a spiegare i processi che hanno prodotto determinate evidenze. In questo caso, l'approccio adottato è quello della cosiddetta **valutazione theory-based**, che segue ogni *step* di intervento logico identificando i meccanismi di cambiamento e rispondendo alle domande del perché e come un intervento funziona, arrivando a produrre principalmente una stima qualitativa degli impatti.

Oltre che sul piano della valutazione di impatto, l'attività di valutazione si muove sul piano della **valutazione del processo di implementazione**, funzionale in questo caso non tanto a supportare la regolare attuazione del Programma come avviene nel caso della valutazione *in itinere*, quanto piuttosto a valutare a posteriori l'efficacia e l'efficienza complessiva dei meccanismi procedurali e operativi adottati e a identificare fattori di successo ed elementi di debolezza dell'attuazione e del sistema di *governance* e a suggerire l'eventuale introduzione di correttivi e miglioramenti per la prossima programmazione.

L'approccio valutativo complessivamente adottato per l'attività di valutazione è coerente con il Piano di valutazione FESR-FSE 2014 -2020 della Regione Puglia, con i Regolamenti UE e con ogni altro documento generale, d'indirizzo e metodologico emanato a livello comunitario, nazionale e regionale e con successivi atti normativi che dovessero intervenire in materia.

L'**approccio metodologico** generale adottato, in particolare, si è distinto per essere:

---

<sup>1</sup> Il Piano di valutazione prevede, al fine di capitalizzare le lezioni dell'esperienza, "valutazioni ex-post relative alla programmazione 2007-2013 che, valorizzando l'esperienza maturata, possono offrire un contributo determinante nel mettere a frutto le esperienze di successo e intervenire, invece, sui fattori di criticità, apportando gli opportuni correttivi in fase di attuazione della programmazione 2014-2020".

- ✓ **flessibile**, ovvero capace di adattarsi alle modifiche che si sono rivelate necessarie nel corso del servizio, per rispondere a criticità e nuovi fabbisogni emersi;
- ✓ con un forte **orientamento al problem solving**, ovvero la capacità di individuare, a fronte di eventuali criticità, soluzioni percorribili e coerenti con il quadro di riferimento e le informazioni disponibili;
- ✓ **integrato**, prestando specifica attenzione all'integrazione e complementarità del progetto DAS con altri Programmi e fonti di finanziamento (politiche ordinarie di livello nazionale e regionale e/o altre fonti comunitarie in materia di contrasto ai fenomeni di abbandono e dispersione e rafforzamento delle competenze);
- ✓ **gender oriented**, ovvero attento, nei limiti della disponibilità dei dati, ad una valutazione di genere degli effetti della politica oggetto di valutazione e dei progetti realizzati, ad impatti eventualmente diversificati fra donne e uomini, nonché ad eventuali differenze nel coinvolgimento dei destinatari finali in base al genere;
- ✓ che adotta **il punto di vista prioritario dei principali attori della politica** (dirigenti scolastici, docenti DAS e docenti curricolari e, in subordine, famiglie);
- ✓ **ricco sotto il profilo delle scelte metodologiche, delle tecniche e degli strumenti di valutazione che saranno adottati, multidisciplinare**;
- ✓ con una **intensa attività di ricerca sul campo**.

Con riferimento agli ultimi due punti citati, è opportuno rimarcare come l'attività di valutazione si sia basata, di conseguenza, sul ricorso a **tre differenti tipologie di fonti**, utilizzate in funzione delle diverse domande valutative:

1. **fonti informative secondarie interne**: in particolare, i dati di monitoraggio del POR FSE relativi al progetto Diritti a scuola, il materiale documentale prodotto nell'ambito del monitoraggio dell'azione da parte della Cabina di regia, ecc. Nello specifico, l'attività valutativa ha valorizzato le attività di monitoraggio *in itinere* già realizzate nel corso dell'implementazione del progetto Diritti a scuola, partendo dai dati e dalle conclusioni dell'attività svolta dalla Cabina di Regia sulle attività del progetto Diritti a scuola;
2. **fonti informative secondarie esterne** quali, in particolare, fonti statistiche ufficiali in materia di istruzione (*in primis* Invalsi, Anagrafe del MIUR, Eurostat e Istat, USR, ecc.); rapporti e studi prodotti da centri di ricerca italiani europei sui temi della dispersione e dell'abbandono scolastico oggetto di valutazione; documenti relativi a programmi svolti in altri contesti territoriali sui temi oggetto di valutazione in una logica di *benchmarking* e *lesson learned*, ecc.
3. **fonti informative primarie**, funzionali all'acquisizione diretta di informazioni da parte del valutatore mediante indagini e approfondimenti sul campo di natura qualitativa o quantitativa - con l'ausilio di interviste a testimoni privilegiati, focus group, ecc. - che hanno coinvolto i beneficiari e i destinatari diretti ed indiretti dei progetti, nonché i principali *stakeholder* impegnati a vario titolo nelle diverse fasi di progettazione e attuazione del programma DAS.

Sul piano metodologico, nella realizzazione della valutazione si è previsto di ricorrere ad un **mix di metodologie, tecniche e strumenti** di carattere sia quantitativo che qualitativo, calibrati alla luce degli obiettivi specifici legati ai diversi temi da valutare e delle relative domande di valutazione, nonché delle esigenze e dei vincoli emersi nel corso della valutazione, di cui si tratterà in maniera più specifica nell'ambito del Volume II (cap. 2 e cap. 6).

## 2 METODI E STRUMENTI DELLA VALUTAZIONE SUL CAMPO

Nel corso dell'implementazione delle attività di valutazione sono emerse diverse criticità, che hanno portato ad operare alcune scelte metodologiche e a privilegiare determinati strumenti e tecniche di valutazione piuttosto che altri, senza tuttavia modificare l'impianto complessivo della valutazione e in linea con l'approccio flessibile e orientato al *problem solving* che si è scelto di adottare per la realizzazione di questa valutazione *ex post*.

In linea con quanto previsto, per la ricostruzione preliminare del quadro degli interventi realizzati nell'ambito dell'attività di programmazione ed attuazione del progetto Diritti a scuola (Temi A e C) si è fatto riferimento principalmente ad **analisi desk e analisi statistiche**, con l'obiettivo di poter disporre di un quadro informativo adeguato alle necessità della successiva fase sul campo della valutazione.<sup>2</sup>

Si è fatto ricorso all'analisi desk anche per poter analizzare il sistema di *governance* "istituzionale" del progetto DAS (tema B, riportato nel cap. 3 del presente volume), rispetto a cui è stato possibile reperire la documentazione ufficiale relativa agli accordi sottoscritti fra il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) e la Regione Puglia e ai protocolli di intesa stipulati tra Regione Puglia e Ufficio scolastico regionale (USR) per la Puglia, oltre alla documentazione prodotta *in itinere* dalla Cabina di regia nell'ambito delle attività di monitoraggio.

Lo strumento dell'analisi desk è stato funzionale anche ai fini della valutazione del ruolo rivestito dalle famiglie nella più ampia *governance* dei progetti all'interno delle scuole (Tema B), del grado di innovazione promosso negli istituti scolastici dal progetto (Tema E) e del coinvolgimento di nuove professionalità nel sistema scolastico, in una logica di integrazione, inclusione sociale e contrasto alla dispersione (Temi D ed F). Per questi ambiti tematici, tuttavia, non è stato possibile disporre di archivi informatizzati contenenti i dati e le informazioni necessari (formulari di progetto con le proposte progettuali della singola scuola, elenchi esaustivi degli esperti, ecc.), per cui è stato necessario procedere ad una riorganizzazione delle attività di valutazione rispetto a quanto inizialmente previsto, come chiarito meglio di seguito.

Una prima rilevante **criticità** incontrata è, infatti, relativa alla **limitata disponibilità** presso la Regione Puglia **di dati informatizzati relativi all'attuazione dei progetti DAS** all'interno delle diverse scuole **nel corso della programmazione 2007-2013**, a differenza di quanto si è verificato per il successivo settennio della programmazione FSE (2014-20) nel quale le informazioni sono state, invece, inserite direttamente nel portale Sistema Puglia sin dalla fase di candidatura della proposta progettuale da parte dei potenziali beneficiari (gli istituti scolastici).<sup>3</sup>

Se, da un lato, sono presenti nel sistema di monitoraggio del POR FSE 2007-2013 regionale i dati fisici e finanziari rispetto ai beneficiari del progetto DAS per edizione/avviso e territorio, dall'altro, a differenza di quanto inizialmente ipotizzato, non è stato invece possibile fare affidamento su banche dati esaustive, né rispetto alle modalità di attuazione dei progetti, né al complesso degli attori coinvolti (destinatari finali e intermedi del programma), poiché il sistema informativo regionale non ha registrato, se non parzialmente, questo tipo di informazioni.

In particolare, le proposte progettuali sono state presentate *on line* (e, quindi, automaticamente rese disponibili sul portale regionale) soltanto a partire dall'ultima edizione, relativa all'a.s. 2013-14, per cui non è stato possibile analizzare in maniera estesa i formulari di progetto per evidenziare eventuali differenze e

---

<sup>2</sup> Come ampiamente richiamato nel Volume I, analisi desk e analisi statistiche sono state, dunque, funzionali alla ricostruzione dell'evoluzione del programma nel tempo e all'identificazione delle principali caratteristiche delle diverse edizioni del progetto DAS in termini di tipologia di iniziative e progetti realizzati, risorse finanziarie, modalità di selezione degli interventi, nonché numero e tipologia di beneficiari e destinatari finali.

<sup>3</sup> Si ricorda, in merito, che soltanto nell'ultima edizione della programmazione 2007-13, riferita all'annualità 2013, è stata introdotta una procedura di compilazione *on line* che ha consentito l'inoltro della domanda in via telematica. Nelle prime quattro edizioni (annualità 2009- 2012), invece, era prevista esclusivamente la consegna di documentazione cartacea alla Regione Puglia (si cfr. per un maggiore dettaglio quanto riportato per il Tema C, cfr. Volume I).

specificità nei modelli di intervento previsti dai diversi beneficiari, ma si è invece chiesto direttamente alle scuole campionate di mettere a disposizione le proprie proposte progettuali, in modo da legare più strettamente le caratteristiche dei progetti promossi al funzionamento delle procedure e dei processi attivati e alla percezione di efficacia delle azioni promosse da Diritti a Scuola da parte dei principali attori coinvolti.

Anche i dati relativi al personale docente e non docente (personale ATA, collaboratori scolastici, ecc.) reclutato tramite gli avvisi DAS non sono presenti in forma esaustiva sul portale Sistema Puglia, poiché il meccanismo di reclutamento dei docenti si è basato sulle graduatorie provinciali per classi di concorso e, secondariamente, sulle graduatorie di istituto: in base al punteggio in graduatoria, il singolo docente acquisiva la possibilità di partecipare al progetto DAS.

Similmente, non sono disponibili nel sistema informativo regionale graduatorie complete del personale esperto (psicologi, orientatori e mediatori culturali) utilizzato nei progetti C nelle ultime due edizioni del progetto (avvisi n. 7/2012 e n. 3/2013). Le graduatorie del personale non docente coinvolto nei progetti C sono, infatti, state stilate per singolo istituto, poiché il meccanismo di reclutamento si basava su bandi emanati dalle scuole sulla base di linee guida e indicazioni generali fornite dalla Regione Puglia. Le graduatorie erano pubblicate sul sito della scuola (quindi pubbliche) e in qualche caso (ma non obbligatoriamente) inviate alla Regione, per cui l'Amministrazione regionale non dispone sistematicamente del dato, ragion per cui, anche in questo caso, per avere i nominativi (e i relativi recapiti) di psicologi, orientatori e mediatori culturali coinvolti nel DAS è stato necessario rivolgersi alle singole scuole campionate.

Da ultimo, appare necessaria una avvertenza anche per quanto concerne quelli che sono i destinatari finali del progetto Diritti a Scuola. Poiché non si tratta di un progetto di formazione professionale come la maggior parte degli interventi finanziati con le risorse del Fondo Sociale Europeo in cui viene tradizionalmente fissato, a monte, un numero minimo/massimo di partecipanti iscritti al percorso, bensì di un progetto "ibrido" volto a rafforzare le competenze di base e a prevenire la dispersione, le scuole si sono mosse in piena autonomia scegliendo di attivare le tipologie di azione ritenute più idonee per raggiungere l'obiettivo e di coinvolgere gli studenti considerati più bisognosi dell'intervento, agendo dunque su singoli studenti oppure sull'intero gruppo classe in funzione delle specifiche necessità rilevate. L'attività di rendicontazione fatta dalle scuole è stata, pertanto, slegata dal numero di allievi coinvolti, per cui non è stato previsto per il singolo istituto scolastico l'obbligo di caricare nella piattaforma MIR i dati relativi agli allievi coinvolti. In molti casi questo passaggio è stato comunque fatto, ma non si tratta di un dato completo per tutte le scuole, almeno per quanto riguarda la programmazione 2007-2013 (mentre maggiore informatizzazione c'è stata, anche in questo caso, per le edizioni del progetto DAS riferite alla programmazione 2014-2020). È stato, comunque, possibile acquisire questi dati, che hanno consentito di effettuare anche una valutazione degli allievi coinvolti in un'ottica di genere, impossibile a partire dai dati in esito al monitoraggio della Cabina di regia.

Una **seconda criticità**, emersa fin dalle prime fasi della valutazione, è legata al **lungo intervallo di tempo intercorso fra le edizioni del Programma DAS oggetto di indagine e l'effettivo avvio dell'attività di valutazione *ex post***, che ha assunto un carattere particolarmente problematico in virtù del fatto che le istituzioni scolastiche rappresentano contesti organizzativi che si contraddistinguono per un elevatissimo *turnover* del proprio personale.

Al fine di superare tale criticità, si è scelto, sin dall'inizio, di **privilegiare la dimensione della continuità fra le due programmazioni**, focalizzando quindi l'attenzione valutativa su un **campione di scuole impegnate nel progetto DAS sia nel corso della programmazione 2007-2013 oggetto della valutazione, sia nelle successive edizioni realizzate nel settennio 2014-2020**.

È stato, dunque, effettuato un campionamento ragionato, selezionando un campione di natura qualitativa, non statisticamente rappresentativo, di istituti scolastici beneficiari che hanno proseguito le attività del progetto DAS anche nel corso della programmazione 2014-2020 (almeno un progetto in ciascuna delle due programmazioni FSE), mantenendo comunque la necessaria attenzione volta ad assicurare una adeguata

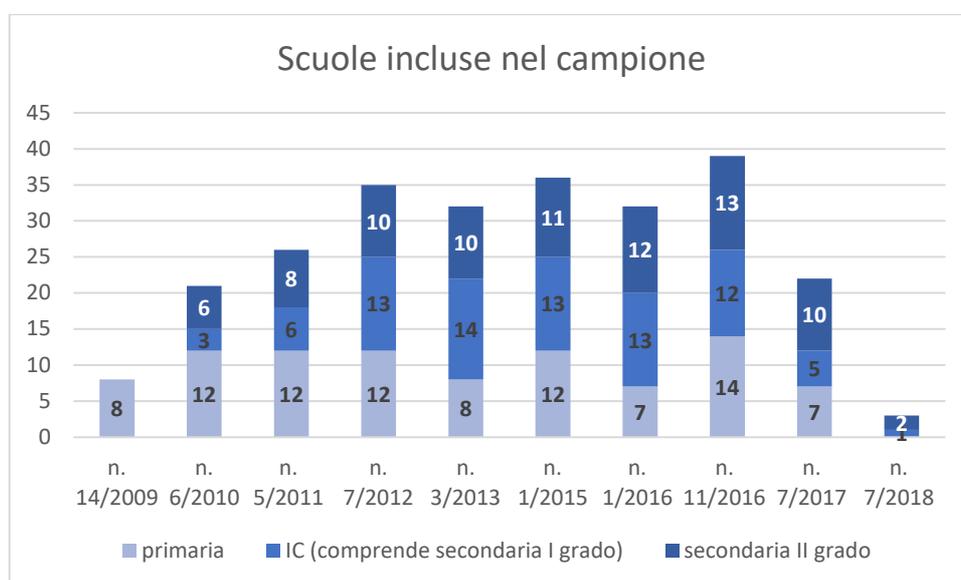
distribuzione in termini di tipologia (ordine e grado) degli istituti scolastici coinvolti e di copertura territoriale, funzionale a garantire la necessaria eterogeneità seppure in presenza di un campione non rappresentativo ma ragionato.

Il campione così selezionato risulta costituito in totale da 45 scuole, come sintetizzato nelle due figure che seguono e meglio dettagliato nel Volume I (par. 2.4) del rapporto.

Da un punto di vista “di merito” questa scelta metodologica ha consentito di **concentrare l’attenzione valutativa su quelle scuole che presentano un grado più elevato di adesione al programma DAS su cui hanno maggiormente investito e che, quindi, verosimilmente, possono offrire una maggiore ricchezza di spunti di riflessione** dal punto di vista dei processi messi in campo, dei risultati raggiunti e delle lezioni apprese, anche in una logica di miglioramento incrementale delle attività proposte, oltre ad essere in grado di evidenziare, in una prospettiva comparativa, eventuali punti di forza e debolezza specifici delle diverse edizioni del Programma.

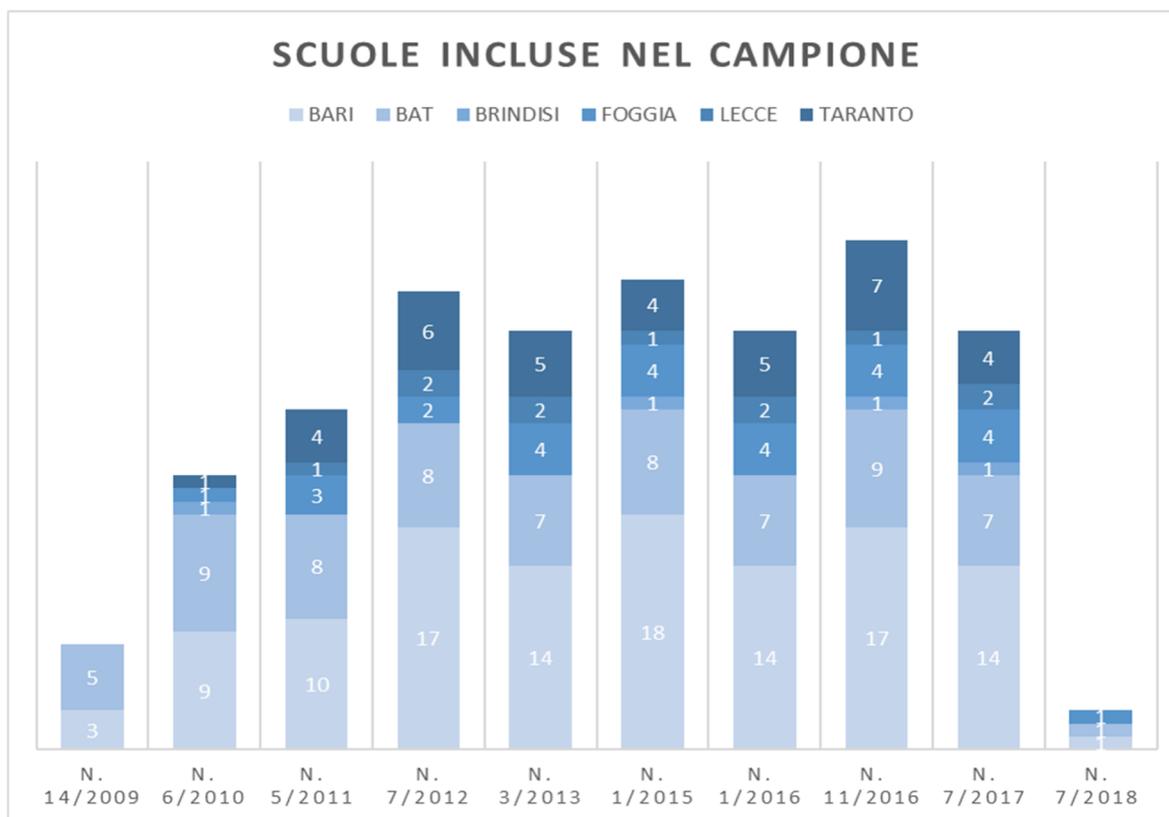
Da un punto di vista più strettamente operativo, si presuppone che una maggiore continuità nell’iniziativa possa semplificare, almeno in parte, il rilascio delle informazioni relative al personale coinvolto, in virtù di una maggiore partecipazione da parte degli attori, che più a lungo hanno investito nel progetto Diritti a Scuola, e di una possibile continuità del personale stesso o, almeno, della continuità nella presenza di referenti interni in possesso di informazioni utili lungo un *continuum* di queste attività progettuali di contrasto alla dispersione e all’abbandono scolastico, con la conseguenza (auspicata) di aumentare le probabilità di un esito positivo delle richieste.

Figura 2.1 – Istituti scolastici selezionati per ordine di scuola e Avviso DAS di riferimento



Fonte: Elaborazione a cura del valutatore

Figura 2.2 – Istituti scolastici selezionati per provincia e Avviso DAS di riferimento



Fonte: Elaborazione a cura del valutatore

Stante il quadro di criticità delineato e in funzione delle specifiche condizioni di fattibilità riscontrate, si è scelto di concentrare le fasi di indagine sul campo da realizzare nell'ambito della valutazione sull'insieme di scuole selezionate nel campione e di **privilegiare metodologie di indagine di natura qualitativa che consentissero di approfondire meglio i temi indagati.**<sup>4</sup>

In particolare, si è scelto di realizzare presso le scuole incluse nel campione interviste e/o focus group a dirigenti scolastici, docenti curricolari referenti tecnici dei progetti A e B, "docenti DAS" (ovvero i docenti esterni alla scuola inseriti attraverso il progetto Diritti a Scuola) ed esperti esterni (psicologi, orientatori e/o mediatori culturali) dei progetti C (a partire dall'a.s. 2012-13), oltre che effettuare interviste ad alcuni dei principali attori e *stakeholder* del programma DAS (referenti dell'Ufficio Scolastico Regionale, sindacalisti, ecc.).

Non si è, invece, rivelato possibile, in assenza dei recapiti di contatto e in virtù del lungo intervallo temporale trascorso dalla fine dei progetti realizzati nelle scuole, coinvolgere direttamente gli studenti (destinatari diretti di Diritti a scuola) e le loro famiglie, per i quali è stato, quindi, previsto, di effettuare analisi indirette, attraverso la percezione del personale scolastico (introducendo, quindi, specifici *item* all'interno degli strumenti di rilevazione predisposti).<sup>5</sup>

Il lungo intervallo temporale trascorso e il forte turnover delle figure dirigenziali, dei docenti e del personale DSGA all'interno degli istituti scolastici ha comunque determinato una partecipazione delle scuole campione alle indagini di campo inferiore alle attese, pure a fronte di numerosi tentativi di coinvolgimento e solleciti.

<sup>4</sup> Come già richiamato, in assenza di basi dati complete con nominativi e recapiti degli attori coinvolti, non si è rivelato fattibile lo svolgimento di *survey* mediante somministrazione ai diversi attori un questionario semi-strutturato (in modalità CATI o via web), che rappresentano invece lo strumento più idoneo in presenza di una elevata numerosità degli attori coinvolti.

<sup>5</sup> Le tracce di intervista e dei focus group sono integralmente riportate nell'Allegato al rapporto.

Pertanto, in accordo con la Committenza, si è proceduto ad un successivo ampliamento del campione ragionato di scuole, con una integrazione qualitativa mediante realizzazione di interviste ad alcuni testimoni privilegiati, individuati anche fra le persone facenti parte della Cabina di regia e fra le persone coinvolte, all'epoca della edizione 20017-2013 del programma DAS, nell'assistenza tecnica alle scuole, così come al coinvolgimento nella fase di campo anche di esperti esterni non direttamente collegati alle scuole campionate, con cui sono state interviste/focus group "verticali", organizzati per ciascuna figura professionale coinvolta (psicologi, orientatori e mediatori culturali), svolti in modalità on line per consentire la massima partecipazione a fronte della eterogeneità dei territori coinvolti.

Al fine di assicurare una maggiore robustezza delle evidenze della validazione, stanti i limiti segnalati, a valle della redazione di una prima bozza del rapporto finale si è scelto di organizzare anche un focus group di restituzione dei risultati della valutazione del progetto DAS, che si è svolto in presenza presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Bari il 12 dicembre 2022 e ha coinvolto alcuni testimoni privilegiati impegnati a vario titolo nel progetto, ai fini di una condivisione e opportuna validazione delle conclusioni, suggerimenti e raccomandazioni emersi dalla valutazione.<sup>6</sup>

Da ultimo, con riferimento al tema F relativo all'impatto del progetto DAS sulle competenze degli studenti, sulla dispersione scolastica e sull'inclusione sociale, è stata realizzata una analisi quantitativa, di natura controfattuale e condotta con tecniche statistiche ed econometriche, volta a valutare l'impatto del progetto DAS mediante confronto tra le scuole che hanno beneficiato del progetto DAS (i c.d. "trattati") e quelle non coinvolte (c.d. "non trattati"), come meglio descritto nel disegno della valutazione impostato nel capitolo 6 del presente volume, al quale si rimanda direttamente per una descrizione dettagliata delle scelte metodologiche operate a valle della verifica delle condizioni di fattibilità (par. 6.1).

---

<sup>6</sup> Si ringraziano, in particolare, per l'utile confronto avvenuto nel corso del focus group: Roberto Calienno (segretario nazionale Cisl Scuola e già segretario generale Cisl Scuola Puglia), Vito Fumai (componente di segreteria della Federazione Lavoratori della Conoscenza - FLC CGIL), Michele Losappio (responsabile dell'Assessorato alla Formazione e al lavoro della Regione Puglia nel periodo considerato), Giuseppina Lotito (dirigente scolastica coinvolta attivamente nella progettazione del DAS, oggi Dirigente USR ufficio III, Bari), Antonio Montillo (funzionario del Dipartimento Politiche del lavoro, istruzione e formazione - Sezione Formazione professionale della Regione Puglia che ha seguito il processo di realizzazione del DAS), Antonella Negro (Uil scuola Puglia), Daniele Petrosino (esperto del gruppo di monitoraggio degli interventi in quanto membro della Cabina di regia) e Gianfranco Viesti (Assessore al Diritto allo studio nel periodo considerato).

### 3 TEMA B - IL MODELLO DI GOVERNANCE ED ORGANIZZATIVO ADOTTATO AI FINI DELL'IMPLEMENTAZIONE DEL PROGETTO DAS

#### Le domande di valutazione

- *Le soluzioni gestionali ed amministrative adottate sono state efficaci ed efficienti?*
- *Nel modello di governance delle istituzioni scolastiche, quale ruolo ricopre la famiglia dello studente, durante e dopo il completamento del progetto DAS?*

#### 3.1 Gli attori e la *governance* del progetto Dritti a scuola

##### 3.1.1 *La costruzione di un modello di governance*

Nei pochi mesi in cui si progetta e si avvia l'attuazione di DAS viene anche costruita una *governance* del programma che, per molti versi, costituirà un modello per le edizioni successive del programma (Fig. 3.1).

Potremmo dire che il modello si articola in due filiere: la prima che può essere definita rendicontale mentre la seconda è politico-tecnica.

Dal punto di vista finanziario, il programma, per molti versi innovativo e nato da un confronto fra attori diversi, viene ricondotto alle regole burocratiche del Fondo Sociale Europeo. Vi è quindi il dirigente della Formazione Professionale che emana un bando individuando i beneficiari (le scuole) e i destinatari (gli alunni). Si formula una graduatoria e si stipula una convenzione fra beneficiario ed Ente regionale; si procede, quindi, all'erogazione dei fondi seguendo una scansione temporale stabilita. I beneficiari attuano il programma e quindi dovranno rendicontare seguendo le regole del FSE. Alla Regione spetta il compito della verifica e quindi dei controlli. Come si vede, è la procedura standard del FSE che però, lo abbiamo visto, crea qualche problema almeno nelle fasi iniziali, vista la natura del programma e, soprattutto, le caratteristiche dei suoi beneficiari e attuatori. In particolare, le scuole, soprattutto le primarie, devono entrare in un modello organizzativo-rendicontale che più di dieci anni fa era ancora per molti versi sconosciuto. E, abbiamo visto, ci sono stati problemi sia per quanto riguarda le verifiche sull'attuazione condotte dagli organi regionali, sia per la tipologia di contratti (ammissibili per il FSE) da stipulare con i docenti precari.

Molto più complesso è il governo politico e tecnico-contenutistico del programma.

La forma particolare che esso assume deriva dall'azione incisiva di quello che, riprendendo una definizione politologica, può essere considerato un "imprenditore di policy": l'assessore regionale al Diritto allo Studio. L'imprenditore di policy, lo ricordiamo, è il patrocinatore che agisce strategicamente e coglie il momento propizio della convergenza tra flusso dei problemi, flusso delle soluzioni e flusso della politica per mostrare che un problema è rilevante, adatto al clima politico e affrontabile con le soluzioni disponibili. Nel nostro caso, egli agisce anche modificando il *frame* del problema che, da occupazionale, si trasforma in problema di disuguaglianza educativa e che può quindi trovare una soluzione disponibile con l'utilizzo, non solo occasionale, delle risorse comunitarie.

Al vertice politico del programma troviamo quindi l'assessore al Diritto allo Studio che, fra l'altro, accresce il valore politico di un assessorato tradizionalmente considerato di importanza secondaria, sia per i temi che per le risorse disponibili. Si ricorderà, per inciso, che negli stessi anni nella Regione Puglia si verificava un caso per molti versi simili con l'Assessorato alle Politiche Giovanili e il programma Bollenti Spiriti.

Perché il programma possa essere attuato c'è però bisogno del concerto di almeno altri due vertici istituzionali: da un lato l'assessore al Lavoro e alla Formazione Professionale della Regione (tradizionalmente una delle cariche politico amministrative di maggiore rilevanza nell'assetto politico regionale) e, anche, la sua potente e complessa macchina amministrativo-burocratica; dall'altro il Ministero dell'Istruzione e la sua articolazione regionale ovvero l'USR.

L'Assessorato alla Formazione ha la responsabilità politica e amministrativa del Fondo Sociale Europeo, e quindi assicura la copertura finanziaria del programma. L'USR, per conto del Ministero, da un lato permette

l'utilizzo delle graduatorie speciali e ordinarie dei supplenti per individuare i docenti aggiunti che attueranno il programma, dall'altro svolge una fondamentale azione di promozione di DAS nelle scuole della Regione. L'USR ricopre, inoltre, la funzione cruciale di assicurare il collegamento con il Ministero dell'Istruzione che, firmando la convezione con la Regione, consente l'avvio del programma e per molti versi lo condiziona pesantemente, imponendo la scelta delle modalità di reclutamento dei docenti aggiunti e circoscrivendo le scuole in cui il programma si potrà attuare.

Il vertice della *governance* del programma può quindi essere disegnato come un quadrilatero di soggetti, ciascuno dei quali persegue i suoi obiettivi specifici all'interno degli obiettivi prioritari di DAS, ma la cui interazione, a volte conflittuale e spesso collaborativa, consente l'avvio e l'attuazione del programma

Un ruolo importante, se non cruciale, viene svolto da un attore sociale formalmente esterno alla macchina politico-amministrativa: i sindacati della scuola, che difendono gli interessi non solo dei precari perdenti posto, ma anche di tutti i precari. Il loro intervento è fondamentale nelle prime fasi di ideazione del programma, quando fanno pressione sulla Regione affinché intervenga per offrire un'opportunità occupazionale ai docenti che non riavranno l'insegnamento. Ma la loro azione influenza anche le modalità di attuazione: sarà il sindacato a svolgere un'opera di pressione e convincimento sui precari delle graduatorie speciali affinché accettino il canale del provvedimento ministeriale di tutela dell'occupazione, consentendo, in tal modo, lo scorrimento delle graduatorie e diminuendo il numero complessivo dei disoccupati fra i docenti precari.

Al di sotto di questo vertice troviamo le strutture tecniche di coordinamento e monitoraggio che riflettono la complessità delle funzioni di vertice.

Il Ministero prevede di far svolgere questa funzione dalla struttura tecnico-scientifica che lo supporta a livello nazionale e cioè l'INVALSI. Di fatto, però, questa previsione non diviene mai operativa; interviene l'USR affidando le funzioni di tutoraggio a un gruppo di 28 dirigenti scolastici fuori ruolo, con il compito di svolgere un'azione che è, al contempo, di consulenza nei confronti delle scuole e di monitoraggio dei progetti. L'attività dei tutor è supportata dal Dipartimento di progettazione educativa e didattica dell'Università di Roma Tre. I destinatari del supporto del Dipartimento sono, in primo luogo i tutor, ma esso, inoltre, costruisce e somministra le schede di rilevazione del programma e cura l'elaborazione statistica dei dati.

A partire dal 2011, le funzioni svolte dal Dipartimento saranno assunte da una Cabina di Regia, nominata sempre dall'USR, e composta da alcuni tutor, da alcuni docenti universitari e dai rappresentanti della stessa USR e della Regione Puglia.

Essa ha il compito:

- di organizzare e gestire le attività di sostegno metodologico e operativo in favore dei tutor;
- raccogliere le indicazioni necessarie per il monitoraggio e la verifica del progetto;
- provvedere alla stesura di una Relazione finale ai fini della valutazione del progetto.

Di fatto, a conclusione delle diverse edizioni, la Cabina di regia redigerà una puntuale Relazione finale con dati molto accurati di monitoraggio e di rilevazione delle opinioni dei vari attori intervenuti nel processo di attuazione.

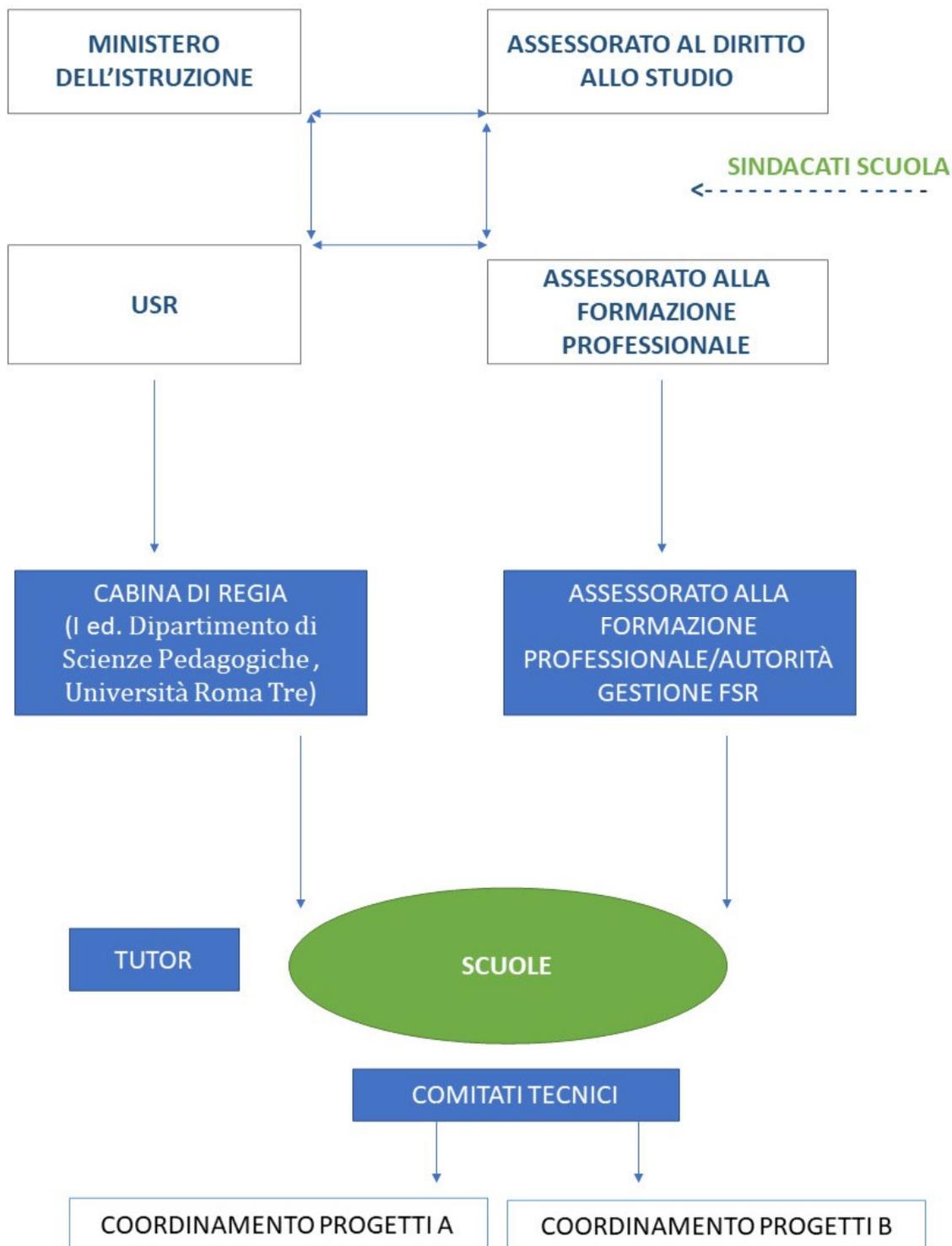
Parallelamente a queste strutture di supporto e monitoraggio tecnico opererà, lo abbia già detto, la tecnostruttura dell'Assessorato alla Formazione e delle Autorità preposte al FSE (Gestione, Controllo e verifica) che effettuerà il monitoraggio e il controllo amministrativo e finanziario del progetto.

Infine, abbiamo la *governance* "a livello di strada": cioè l'organizzazione interna delle singole scuole che aderiscono al progetto. Qui, accanto agli organi di governo ordinari, vengono costituiti dei Comitati tecnici, composti da docenti interni delle scuole con funzioni:

- di coordinamento e raccordo con i docenti esterni/aggiunti;
- promozione della partecipazione agli interventi e agli incontri con gli studenti e le famiglie;
- individuazione dei gruppi progetto;
- incontri interdisciplinari con i docenti esterni;
- raccordo con la Regione Puglia, l'USR e i vari soggetti tecnici impegnati nella gestione degli interventi.

Il Comitato tecnico individua il docente coordinatore di ciascun progetto realizzato nella scuola.

Figura 3.1 - Il modello di governance del programma DAS



### 3.1.2 Il ruolo dei sindacati nel modello di governance del programma DAS

Il ruolo che i sindacati hanno avuto in DAS è stato attivo e strategico, sia per la definizione dei suoi elementi caratterizzanti, nel processo di costruzione del programma, sia nel rimodellamento *in itinere* resi necessari nella fase di implementazione.

*In primis*, in linea con quanto emerso dall'analisi documentale (cfr. par. 3.1.1), i sindacalisti intervistati<sup>7</sup> mettono in chiaro che la peculiarità del programma è rappresentata dal *match* tra il bisogno prioritario di contenere gli effetti perversi dei "tagli sulla scuola", che nel 2009 avrebbero portato in Puglia una perdita di migliaia di posti di lavoro, e una serie di difficoltà strutturali del mondo della scuola pugliese, in particolare l'elevato numero di alunni per classe e i tassi altissimi di dispersione scolastica.

In un contesto caratterizzato da forti incertezze occupazionali per i precari della scuola, l'attività politico-sindacale messa in campo da CGIL, CISL e UIL scuola, in quegli anni, permise quindi innanzitutto di "recuperare posti di lavoro", ma anche di "dare un supporto alla scuola", ovvero di "incapsulare il percorso in un obiettivo mirato alla lotta alla dispersione scolastica, visto che la Puglia aveva numeri a due cifre" (circa il 20%).

Nella fase di avvio, il programma è motivato infatti dalla necessità di "trovare un paracadute ai tagli della Gelmini", che andavano a colpire il mondo della scuola nella misura in cui, "man mano che si realizzava il *turn over*, (le cattedre) non venivano più occupate da personale in organico di diritto, ma con personale precario".

L'idea fu quindi quella di implementare un progetto mirato, che intercettando i fondi europei, consentisse al tempo stesso di "salvare i precari" e di realizzare attività aggiuntive e integrative rispetto alla didattica ordinaria.

Tuttavia, dopo la prima annualità di sperimentazione, grazie al lavoro denso e continuativo dei sindacati, furono introdotti alcuni aggiustamenti in itinere. Nello specifico, grazie all'azione dei sindacati fu possibile:

- a) consentire che le attività di progetto fossero, almeno in parte, realizzabili in orario curriculare, nell'idea che gli alunni coinvolti in DAS avessero bisogno di un supporto personalizzato durante l'attività in classe; per esigenze legate alla rendicontazione dei fondi, tuttavia, era chiaro che il progetto dovesse restare "distinto e separato dall'attività ordinaria".
- b) ottenere, in sinergia con il lavoro "energico e fattivo" dell'Assessorato, che il servizio svolto nell'ambito di DAS venisse riconosciuto ai fini dell'acquisizione del punteggio, e dunque contribuisse "a garantire la prosecuzione della carriera" grazie allo scorrimento delle graduatorie per le chiamate;
- c) coinvolgere con le risorse messe a disposizione il maggior numero di precari ed esperti possibile, evitando che parte delle risorse di provenienza europea non venissero utilizzate.

L'attivazione del progetto fu possibile anche grazie alla convergenza di interessi tra i diversi nodi della *governance*. Complessivamente, i sindacati riconoscono un ruolo positivo non solo all'azione di natura tecnica di cui sono stati protagonisti, ma anche all'azione degli interlocutori in dialogo, mostratisi aperti a confrontarsi per individuare soluzioni comuni ai problemi che di volta in volta si presentavano, pur di salvaguardare la continuità del programma e migliorarlo nel tempo.

Interrogati esplicitamente sulla *governance* del programma, i sindacalisti specificano che inizialmente l'interlocuzione era tra Regione Puglia e USR; in questa prima fase, il processo d'implementazione "andava *de plano*", poiché la gestione era comparabile a qualsiasi altra progettualità che si realizzava nel mondo della scuola, finanziata da fondi regionali. La maggiore complessità è sopraggiunta quando, per garantire il riconoscimento del servizio, si è "avuto bisogno del cappello del Ministero". Per raggiungere tale obiettivo, i rapporti tra sindacati e Assessorato a livello regionale divennero "molto molto contigui" e l'assessora Alba Sasso ebbe, "nell'interlocuzione col Ministro, la capacità di ottenere il riconoscimento del punteggio in via sperimentale". Complessivamente, i rapporti con l'USR e la Regione sono riferiti come positivi.

Nello specifico, gli intervistati riconoscono il grande valore della proposta dell'Assessorato regionale, validata poi dagli altri attori in campo, di formalizzare l'intesa sugli obiettivi di DAS mediante la stipula di una

<sup>7</sup> Si ringraziano per la preziosa collaborazione Claudio Menga, Segretario Generale FLC (Federazione Lavoratori della Conoscenza) CGIL Bari e Giovanni Verga, Segretario Generale Regionale Uil scuola Puglia Bari e BAT.

convenzione annuale con il MIUR. Fu proprio questo meccanismo individuato dalla Regione a consentire di *“sostenere i lavoratori in difficoltà”* grazie al riconoscimento del punteggio acquisito mediante il servizio svolto *“su chiamata delle scuole”* anche a livello nazionale. Questo permise sia al personale docente che al personale ATA di utilizzare quel punteggio ai fini del *“riconoscimento dell’anzianità di servizio”* necessaria per poter partecipare a concorsi *“straordinari riservati”*. Non mancarono, tuttavia, delle criticità nel percorso che portò al raggiungimento di questo traguardo: la convenzione tra Regione e Ministero, da sola, non era infatti sufficiente, in quanto *“il Ministero pretendeva che la convenzione venisse sottoscritta anche dall’USR”*, che però mostrava un atteggiamento titubante.

*“... Chi assumeva in realtà non era la Regione, ma la scuola. Ed era questo il motivo per cui l’USR si è sempre opposto all’introduzione del contratto co.co.co. La Regione metteva i soldi, la scuola partecipava al progetto ma il datore di lavoro che sottoscriveva il contratto era il dirigente scolastico”*, senza l’intermediazione dell’USR.

In questo processo di contrattazione, fu strategico il ruolo mediatore del sindacato (la CGIL, in questo caso) che, nell’interlocuzione con l’USR s’impegnò al massimo per convincerlo a supportare il progetto presso il Ministero. La spinta finale arrivò dal livello politico; così, con l’avallo da parte del Ministero e da parte della Regione, con la firma dell’allora Presidente Nichi Vendola, *“l’USR non poté che dire di sì rispetto a quel progetto”*. La condizione posta, affinché la responsabilità sul riconoscimento del punteggio fosse condivisa, fu proprio il bisogno di rinnovare annualmente la convenzione con il Ministero, che tuttavia inevitabilmente produsse un ritardo nell’avvio del progetto a causa di lungaggini burocratiche che si ripetevano negli anni. Per questa ragione, in un certo momento si avanzò anche la proposta di permettere il completamento del monte ore sull’anno scolastico successivo, ma questa idea fu prontamente respinta dai sindacati che ben conoscevano le difficoltà tecniche che tale scelta avrebbe prodotto. Nonostante le sopracitate difficoltà, il merito di questo sforzo collettivo, che potremmo definire di *problem solving* condiviso, è rappresentato dal fatto che *“questa partita sia stata interamente condotta in una sola regione, producendo effetti e riconoscimenti di progressione e di riconoscimento del servizio, sia pure precario e senza la struttura contrattuale adeguata, con effetti sull’intero territorio nazionale”*.

Un ulteriore contributo del sindacato nel processo di attuazione e valutazione *in itinere* del programma ha riguardato la co-definizione dei criteri di selezione delle scuole beneficiarie. Come si evince dai documenti, uno dei criteri inizialmente adottati era quello della popolazione scolastica, che fu prontamente contestato da CGIL in quanto, *“aveva poco senso utilizzare il numero degli alunni, perché, come è noto, le scuole che hanno il maggior numero di alunni sono quelle ubicate nel centro perché tutti vogliono portare i figli nella scuola più bella da vedersi”*, e questo meccanismo aveva poco senso in un progetto che si prefigge di contrastare la dispersione scolastica.

Piuttosto, i sindacati raccontano di aver insistito molto affinché, nei bandi successivi ai primi, si potesse tener conto della ubicazione della scuola e del *background* socioculturale ed economico degli studenti, così da tener conto prioritariamente, nell’attribuzione delle risorse, *“delle situazioni di maggior disagio sociale ed economico, delle aree periferiche, a prescindere dal numero degli alunni”*. Fu a questo proposito che, come messo in chiaro dalla CGIL, il sindacato richiese di avere i tassi di dispersione scolastica (bocciature, ripetenze ecc.) da utilizzare come parametri nell’assegnazione dei fondi.

Questo criterio è molto importante soprattutto per le scuole secondarie di secondo grado, dove *“il problema curvava verso l’istruzione professionale e tecnica”*. Tuttavia, come mette in evidenza il referente di UIL scuola, questa selezione mirata delle scuole nel tempo non fu più necessaria in quanto, ad un certo punto del processo, le risorse finanziarie erano addirittura superiori a quelle utilizzabili in funzione della più ridotta partecipazione delle scuole (scoraggiata dalle criticità evidenziate in fase di rendicontazione)<sup>8</sup>. In tal senso, l’introduzione del progetto C *“benedetta dai sindacati”* consentì da una parte di utilizzare quelle risorse che sarebbero state inutilizzate, dal momento che man mano la partecipazione delle scuole si riduceva, e

---

<sup>8</sup> La rendicontazione, inizialmente cartacea e gestita da dirigenti in quiescenza, fu poi *“complicata”* con l’introduzione di una piattaforma digitale di non facile gestione da parte degli operatori scolastici.

dall'altra di rispondere ai bisogni espressi dalle scuole, che richiedevano l'introduzione di nuove figure di supporto.

Si mette in luce, in tal senso, lo sguardo attento e competente degli attori della *governance*, che hanno lavorato per garantire che il programma DAS, nato come misura cuscinetto contro la disoccupazione, mantenesse *“sempre in prima linea la natura qualitativa, formativa del progetto”*.

*... Cioè la forza è stata quella, la Puglia è stata veramente forte perché ha messo insieme gli aspetti di salvaguardia del posto di lavoro, gli aspetti di salvaguardia del servizio svolto a tutti gli effetti alle dipendenze del Ministero anche se non eri dipendente del Ministero, insieme alla qualità del servizio svolto in termini di lotta alla dispersione scolastica.*

Questa “doppia anima” del programma e gli effetti positivi da esso prodotti hanno permesso al DAS di ottenere un riconoscimento anche a livello europeo come misura valida nella lotta alla dispersione scolastica.

Nella percezione degli intervistati, il valore aggiunto del programma è rappresentato dalla capacità di “curvare” un programma come DAS, che nasce da un'esigenza tecnico-sindacale, in un'azione di reale supporto a studenti e famiglie, anche grazie all'integrazione dei progetti C, che hanno introdotto *“elementi di sostegno psicologico, sostegno alle famiglie, sportelli ... tutti argomenti, questioni di cui oggi si sta parlando anche per quello che riguarda il contesto del PNNR”*. Tuttavia, la proposta di UIL relativa all'introduzione della figura dell'operatore socio-sanitario non trovò il supporto di altre sigle sindacali, provocando inevitabilmente un sottoimpiego di risorse.

Ciononostante, **l'esperienza pugliese**, ha ispirato un progetto analogo della Regione Sardegna (Spillover) e, nella percezione dei sindacalisti intervistati, **ha rappresentato il retroterra per l'introduzione dell'organico di potenziamento introdotto con la legge sulla Buona scuola** (UIL) e dell'organico Covid cosiddetto aggiuntivo, che è stato inserito negli ultimi due anni scolastici (2020-21 e 2021-22), quindi subito dopo l'arrivo della prima ondata (CGIL).

*... è stato un percorso complicato da strutturare, un periodo anche abbastanza interessante dal punto di vista delle attività, delle relazioni sindacali, però credo che abbiamo fatto un ottimo lavoro e oggi mi pare di capire che forse anche i frutti si stiano raccogliendo per quel che riguarda l'organico Covid ...*

Si riconosce, infine, non solo l'efficacia del progetto ma anche il suo carattere innovativo, sia per i destinatari finali (gli studenti), che hanno potuto *“sperimentare modalità diverse, ovvero contare su una figura nuova che entra a scuola e si prende carico delle (loro), difficoltà”*, sia dal punto di vista della *governance*, in quanto si è riusciti, anche con la mediazione dei sindacati, a trovare un equilibrio tra USR, Regione e Ministero.

*... Innovativo anche dal punto di vista sindacale, prima che da insegnante, perché ha creato questa triangolazione tra USR, Regione e Ministero e probabilmente l'elemento di maggior forza è rappresentato proprio da questo, con il riconoscimento di un'attività di servizio svolta come utile e riconosciuta come tale dal Ministero, tra l'altro senza mai mettere in discussione l'unicità degli ordinamenti, cioè nel senso che tutto resta in capo al Ministero, quindi senza cedimenti verso percorsi di regionalizzazione dell'istruzione.*

È stata testata con efficacia, cioè, una modalità nuova di sperimentare il rapporto tra responsabilità politiche della Regione, responsabilità politiche nazionali e responsabilità tecniche degli uffici territoriali, nonché il coinvolgimento delle parti sociali, perché i sindacati hanno contribuito a risolvere i problemi e affrontare le questioni di natura tecnica, talvolta anticipando le criticità poi osservate, proprio grazie ad una competenza specifica sulle dinamiche del mondo scuola.

*... si è trovato secondo me un equilibrio fondamentale nel quale le competenze restano tutte in capo al Ministero, la Regione ci mette di suo tutto ciò che ci può mettere a supporto di un progetto che comunque ha un obiettivo di natura nazionale (CGIL)*

Per UIL, d'altro canto, l'innovazione è legata soprattutto al ruolo degli esperti e dei docenti DAS che hanno permesso di ridurre il tasso di abbandono, sia aumentando il tempo scuola (attività pomeridiane), sia mediante attività aggiuntive di supporto.

Va, tuttavia, considerata anche la dispersione scolastica implicita su cui la Regione dovrebbe urgentemente intervenire, soprattutto in riferimento ai peggioramenti dovuti in tempi più recenti alla pandemia di Covid-19.

### 3.2 Gli attori e la *governance* all'interno delle scuole

L'indagine ha concentrato la propria attenzione sulla ricostruzione della mappa degli attori e sull'analisi della *governance* all'interno delle singole scuole finalizzata a identificare le procedure e le soluzioni amministrative e gestionali maggiormente efficaci. A tale scopo è stata realizzata una analisi di tipo qualitativo attraverso interviste ai diversi attori coinvolti a vario titolo nelle attività, utilizzando una traccia<sup>9</sup> definita *ad hoc*:

- Dirigente scolastico
- Docenti interni
- Docenti DAS

L'approfondimento ha fatto emergere i punti di forza e debolezza del modello di *governance* adottato nella singola scuola, nonché le modalità e l'efficacia delle diverse forme di coordinamento e raccordo fra i docenti interni e i docenti esterni reclutati dal progetto ("docenti DAS").

A fronte della richiesta di disponibilità alle 45 scuole coinvolte nella valutazione *ex post* del progetto "Diritti a scuola" (DAS) è stato possibile raggiungere complessivamente 12 le scuole, che hanno contribuito attivamente all'approfondimento.<sup>10</sup>

Le testimonianze raccolte consentono comunque di effettuare una ricostruzione delle modalità di gestione applicate all'interno delle istituzioni scolastiche, anche grazie ad una buona convergenza dei diversi punti di vista verso una visione condivisa.

L'organizzazione interna per la gestione dei progetti DAS ha visto sempre come **primo passaggio** quello della **costituzione del Comitato Tecnico per l'avvio delle progettualità all'interno della scuola**, con l'individuazione dei referenti di progetto incaricati di dialogare con i docenti, attraverso i consigli di classe o il collegio docenti per l'individuazione dei gruppi progetto.

Solo in un caso, tra quelli finora analizzati, il primo passaggio di avvio progetto è stato realizzato all'interno del Collegio dei docenti al fine di raccogliere le adesioni e costituire il Comitato Tecnico. Dalle testimonianze raccolte si può dunque evidenziare una prima differenza, che vede un **approccio** prevalente **di tipo più gerarchico** con l'individuazione a monte dei componenti del Comitato Tecnico **ed uno più partecipativo** con la realizzazione di un momento di condivisione con tutto il corpo docente di raccolta delle adesioni al progetto e con la successiva costituzione del Comitato Tecnico, a partire dalle candidature ottenute. Questi due differenti approcci non sembra abbiano, comunque, avuto particolari effetti sul buon esito del progetto.

Quello che, invece, **sembra aver fatto la differenza**, in particolare nella prima annualità, **è stata la chiara presentazione al corpo docenti delle finalità del progetto da un lato e la capacità di costante confronto e dialogo con e tra i docenti coinvolti dall'altro**.

<sup>9</sup> Si rimanda, in merito, all'Allegato al rapporto finale.

<sup>10</sup> Nel dettaglio, sono state realizzate: 7 interviste individuali a 7 Dirigenti scolastici (7 scuole coinvolte), 5 interviste individuali e di gruppo a 28 Docenti interni (6 scuole coinvolte) e 7 interviste a 8 Docenti DAS (4 scuole coinvolte). Solo per due scuole è stato possibile raccogliere le testimonianze di tutti gli attori previsti. Una simile scarsità di rispondenti a completare le tre categorie di intervistati per ogni istituto è da ricercarsi nel lasso di tempo intercorso tra conclusione del progetto oggetto di valutazione e il momento dell'avvio della valutazione. Infatti, in questi anni molti dirigenti scolastici sono andati in pensione e altri trasferiti presso altri istituti; lo stesso vale per molti docenti interni che si è cercato di contattare, a maggior ragione per i docenti DAS che più raramente sono rimasti nello stesso istituto.

Rispetto al primo punto, infatti, a fronte di una comunicazione errata è stata evidenziata, in uno tra i casi analizzati, una resistenza da parte del collegio docenti ad aderire al progetto. Alcuni docenti, credendo erroneamente che il progetto fosse rivolto prettamente a bambini con gravi fragilità di natura sociale hanno percepito l'intervento come un rischio per il "buon nome" della scuola. Questa iniziale reticenza da parte dei docenti ha sicuramente avuto un effetto negativo sull'organizzazione e sulla gestione del progetto interamente gestito da alcune docenti senza un grande supporto da parte di altri colleghi.

Rispetto al secondo punto, invece, si è rivelato **particolarmente efficace** per la maggior parte dei casi in esame **un approccio di gestione e coordinamento basato sullo scambio e sul dialogo** che ha favorito condivisione e confronto, fin dalla fase di individuazione dei gruppi di progetto e per tutta la durata delle attività, sia tra i docenti interni, sia tra docenti interni e docenti DAS. Un approccio che ha favorito la costruzione di buone relazioni, non solo tra docenti (interni e DAS), ma anche tra docenti DAS e alunni, anche grazie, in alcuni casi, alla continuità della presenza degli stessi insegnanti DAS nelle diverse annualità di progetto. Simili dinamiche hanno anche permesso una più facile ed efficiente rimodulazione delle attività nei casi in cui si sono registrate resistenze iniziali da parte di famiglie e studenti a prendere parte alle attività per come sono state impostate inizialmente.

In particolare, dalle interviste è emersa sempre una relazione molto positiva tra docenti interni e docenti DAS, basata su collaborazione e confronto, seppure, gerarchica, in cui il ruolo del docente esterno era limitato nella quasi totalità dei casi rilevati alla fase di realizzazione delle attività. In alcune delle scuole coinvolte, quelle in cui è stato messo in luce un approccio più partecipativo nel processo di gestione e coordinamento del progetto, i docenti DAS sono stati coinvolti dai docenti interni anche nei Collegi docenti e a volte anche nella relazione diretta con le famiglie.

Per quanto riguarda le figure professionali dei progetti C, non tutti gli istituti coinvolti all'interno del progetto hanno scelto di avvalersi di queste figure professionali esterne, se non quando e se sono state rese obbligatorie dagli avvisi DAS. Le ragioni emerse in sede di intervista sono sostanzialmente due:

- La popolazione studentesca: non in tutte le realtà la presenza di minori stranieri all'interno della scuola era sufficiente da giustificare la presenza di mediatori culturali;
- La complessità della burocrazia necessaria ad avviare i bandi di assunzione di queste figure. Diversi istituti hanno riportato come criticità trasversale la mole di documentazione da gestire per l'implementazione del progetto DAS. Ciò si è rivelato un problema specialmente in vista della mancanza di fondi specifici da destinare alla gestione amministrativa del progetto e, in particolare, all'onere di avviare bandi di assunzione interni alle scuole per il reclutamento.

Le professionalità esterne, una volta acquisite e integrate all'interno dell'istituto, sono state in grado di intessere rapporti costruttivi a tutti i livelli aiutando a migliorare i processi interni e "migliorando la qualità della vita" all'interno dei plessi. Questo grazie all'azione distensiva che la loro presenza ha avuto su studenti e docenti, in particolare per quanto concerne psicologi e mediatori culturali, per i quali hanno favorito un dialogo costruttivo e hanno dato consigli per la gestione di specifiche situazioni di criticità relazionali.

Complessivamente i **rapporti con l'USR e la Regione Puglia** risultano essere stati sempre **positivi**, con i referenti sempre pronti a sostenere le scuole nella gestione amministrativa del progetto. Solo in rari casi in sede di intervista sono state evidenziate fatiche di coordinamento e attuazione dei diversi passi previsti per avviare il progetto e monitorarlo.

Sono, invece, emerse da parte di tutte le scuole intervistate, grandi **difficoltà di natura gestionale e amministrativa** per le forti costrizioni burocratiche e rendicontali su cui neanche l'USR e la Regione Puglia potevano intervenire. La costante richiesta di invio di dati e documentazione, le difficoltà di utilizzo della piattaforma dedicata, le rigidità dei vincoli di spesa connaturate ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo hanno, in alcuni casi, disincentivato la partecipazione al progetto nelle annualità successive.

Un ulteriore elemento di complessità evidenziato nella gestione del progetto da parte dei dirigenti e docenti intervistati è relativa alla distribuzione delle ore di attività, concentrate nella seconda metà dell'anno scolastico, spesso negli ultimi mesi, a causa dei lunghi tempi di approvazione delle progettualità e di attribuzione dei docenti DAS nelle diverse progettualità approvate. Il problema principale di queste difficoltà

risiede nel fatto che a pagarne le conseguenze sono i target della progettualità: gli alunni delle scuole partner, i quali si trovano a dover partecipare ad attività condensate nell'arco di pochi mesi durante le quali i diversi moduli si sovrappongono e arrivano a dare supporto scolastico in maniera tardiva. In particolare, gli effetti più negativi si sono registrati per quanto riguarda i minori stranieri che hanno seguito i percorsi con i mediatori culturali. In questo caso iniziare le attività di alfabetizzazione linguistica e aiuto allo studio con strumenti didattici bilingue solo nei mesi conclusivi dell'anno scolastico ha creato molti problemi alla carriera scolastica di questi minori. Nei casi più estremi si sono trovati a seguire la maggior parte delle lezioni senza comprendere a pieno quanto veniva insegnato restando inevitabilmente indietro sul programma scolastico e restando esclusi dalle dinamiche di aula.

### 3.3 Il ruolo delle famiglie

Come richiamato anche nel cap. 2, a fronte delle difficoltà a reperire i contatti delle famiglie per poter realizzare una analisi qualitativa del loro ruolo nel processo di rafforzamento delle competenze e di inclusione scolastica, alla luce del lungo intervallo temporale trascorso dalla conclusione delle attività, l'attività valutativa si è concentrata su una attività di analisi indiretta attraverso la percezione dei vari attori intervistati (dirigenti, docenti interni e docenti DAS), di cui si sintetizzano di seguito i principali punti di interesse emersi.

Nei casi analizzati c'è stata una **promozione delle attività da parte della scuola**: gli istituti scolastici hanno promosso il progetto presso le famiglie come opportunità formativa aggiuntiva, sia attraverso l'**invio di materiale informativo** che **negli incontri genitori-insegnanti**. In alcuni casi, le scuole hanno anche monitorato la soddisfazione delle famiglie attraverso questionari di gradimento.

La **comunicazione si è dimostrata nella maggior parte dei casi efficace**, ma ha dovuto in alcuni casi essere "ritarata", specialmente (ma non solo) per quanto riguarda le attività degli psicologi coinvolti nei progetti di tipo C. La figura di uno psicologo o psicologa interni all'istituto ha fatto emergere, infatti, delle perplessità iniziali sia fra le famiglie dei minori iscritti, sia all'interno del corpo docenti. Un atteggiamento in larga parte legato alla scarsa informazione legata alla salute mentale che permea il nostro paese per cui la psicologia e i disagi psicologici nel discorso pubblico sono ancora legati a una percezione antiquata e motivo di imbarazzo e remora.

**Nelle prime annualità** in alcuni casi è stata, infatti, riportata dagli intervistati **una certa resistenza da parte delle famiglie**, in particolare di quelle con a carico minori che presentano maggiori fragilità le quali, una volta messe davanti alle necessità speciali dei figli, tendevano a rifiutare problematiche e difficoltà che questi manifestavano. Le resistenze sono state legate in alcuni casi in problemi di comunicazione, da parte delle scuole, e alla conseguente percezione degli obiettivi di progetto da parte delle famiglie, laddove le attività collegate a Diritti a scuola sono state avvertite come un insieme di attività destinate esclusivamente a studenti con maggiori difficoltà e fragilità piuttosto che finalizzate all'aumento della motivazione, al potenziamento dei processi di apprendimento e al miglioramento e allo stimolo delle competenze didattiche dei discenti. Resistenze che sono state **superate spiegando che le attività del progetto erano rivolte all'intero gruppo classe e non realizzate esclusivamente per alunni con disturbi specifici dell'apprendimento o bisogni educativi speciali**.

**Nelle annualità successive**, infatti, si è dunque **registrato un crescente coinvolgimento e interessamento delle famiglie** nella programmazione delle attività, circa i periodi di avvio delle stesse, fino a richiedere esplicitamente il prolungamento delle attività e del progetto.

Essenziale, dunque, per informare le famiglie in maniera adeguata si è rivelata:

- Una comunicazione iniziale che evidenziasse come la partecipazione al progetto non fosse esclusivamente a beneficio degli studenti con maggiori difficoltà e fragilità, bensì dei gruppi classe nel loro complesso;
- Una comunicazione attenta e sufficientemente delicata rispetto all'introduzione della figura dello psicologo e al contestuale avvio dello sportello di ascolto dedicato a tutti gli attori che orbitano

attorno alla scuola, per evitare che questi fossero percepiti, a tutti i livelli, come sintomo di crisi e disfunzione dell'intero istituto scolastico anziché come utile strumento di supporto.

Una rimodulazione delle formule comunicative adottate e del loro contenuto, accanto all'esperienza diretta della bontà delle azioni, hanno portato al superamento di queste criticità iniziali. In generale, le famiglie, al pari di quanto è avvenuto con gli alunni coinvolti, hanno dunque aderito al progetto con entusiasmo, come evidenziato anche dai questionari di gradimento nei casi in cui sono stati somministrati dalle scuole.

**Complessivamente le famiglie hanno apprezzato gli interventi**, delegando completamente alle docenti, in un clima di fiducia, la realizzazione delle attività di potenziamento/recupero delle competenze. Questo gradimento è stato reso evidente dal numero, crescente anno dopo anno, di richieste da parte delle famiglie di inserire i minori all'interno delle attività e dalla partecipazione volontaria dei minori alle attività durante le annualità successive a quella in cui sono stati inseriti nel progetto.

Un simile aumento di partecipazione può essere ricondotto, in primo luogo, alle rimodulazioni delle attività da parte dei diversi istituti in funzione delle esigenze emergenti e alle richieste di famiglie e minori. In secondo luogo, a una comunicazione da parte delle scuole capace di evolversi in base alle perplessità e resistenze iniziali – che hanno iniziato a presentare le attività come una ulteriore opportunità per tutti i minori coinvolti - e, terzo, al fatto che la qualità delle attività proposte abbia portato a un passaparola informale positivo tra famiglie e minori.

Da notare come nei plessi coinvolti dove il bacino di utenza ha un livello socioeconomico medio alto e risulta più esigente per quanto riguarda il percorso educativo dei figli si sono registrate più frequentemente richieste circa le tipologie e le modalità di svolgimento delle attività e lamentele. Ciò ha portato, da un lato, ad un appesantimento dei processi organizzativi e delle figure coinvolte nelle attività ma, d'altro canto, è servito da stimolo per migliorare la qualità dell'offerta.

**Particolarmente apprezzate le attività realizzate al di fuori dell'orario scolastico, che hanno supportato le famiglie nella gestione pomeridiana dei propri figli**, soprattutto per quanto concerne i più piccoli, e il fatto che i minori avessero una figura in più a seguirli, individualmente nei casi di maggiore fragilità, a sostegno delle docenti di ruolo, a beneficio del percorso didattico educativo di tutto il gruppo classe.

L'attivazione di momenti extracurricolari ha avuto un **particolare apprezzamento nelle territorialità più complesse** dove l'utenza è caratterizzata da maggiore fragilità economica e culturale. In questi casi, oltre il vantaggio registrato trasversalmente per i genitori di non dover pensare alla gestione dei figli in orario pomeridiano, il fatto che questi potessero partecipare ad attività in un contesto protetto come la scuola e non fossero "lasciati in strada" ha fatto registrare un sentimento di gratitudine da parte delle famiglie.

Per quanto riguarda i **progetti di tipo C**, le famiglie, dopo una iniziale resistenza di cui sopra per quanto riguarda gli psicologi, hanno aderito positivamente alle attività proposte da psicologi, orientatori e mediatori culturali.

Il risultato più positivo in questo caso è stato quello ottenuto dai mediatori culturali. Le famiglie straniere hanno infatti trovato nei mediatori culturali una figura di riferimento non solo per l'integrazione dei figli, ma anche per inserirsi nei meccanismi burocratici e amministrativi del Paese. Le famiglie migranti risultano spesso le più difficili da coinvolgere, anche in virtù del fatto che la lingua crea un ostacolo difficile da superare, ma grazie alla presenza di figure dedicate al loro coinvolgimento, in alcuni casi in grado di comunicare nella loro lingua madre, è stato possibile coinvolgerle e renderle più partecipi del processo educativo dei figli e alla nuova realtà locale in cui vivono.

Infine, la figura degli psicologi ha giocato un ruolo importante nel migliorare competenze genitoriali e approcci relazionali da tenere con figli DAS e BES per poter interagire in maniera efficace e costruttiva con le fragilità dei figli, migliorando i rapporti familiari e la risposta dei minori agli stimoli ricevuti, per quanto in diversi casi non siano state coinvolte direttamente in attività interne alla scuola.

## 4 TEMA D - L'EFFICACIA DELLE AZIONI RISPETTO AGLI OBIETTIVI DEL PROGETTO

### Le domande di valutazione

- *In quale misura le verifiche espletate hanno contribuito a migliorare la valutazione del livello di preparazione dei docenti DAS?*
- *Nel percorso di implementazione del progetto DAS, quale ruolo ha avuto il coinvolgimento di nuove professionalità (es. lo psicologo, l'orientatore, il mediatore culturale)?*
- *Gli interventi realizzati hanno prodotto effetti sull'occupabilità della forza lavoro pugliese? In che misura per la forza lavoro femminile?*
- *In che misura i benefici prodotti dagli interventi hanno riguardato le donne?*

### 4.1 Il rafforzamento dei profili professionali e delle competenze dei docenti

Come anticipato, attraverso i progetti DAS Regione Puglia ha puntato su alcuni aspetti salienti, come l'innovazione metodologica e didattica, l'ampliamento delle competenze messe a disposizione degli studenti con la partecipazione alla didattica di docenti esterni alla scuola, il protagonismo degli allievi che sono stati messi al centro del loro apprendimento, il coinvolgimento delle famiglie e dei territori.

Le opinioni e percezioni raccolte presso dirigenti e docenti interni e DAS dei diversi ordini di scuola partecipanti convergono nell'evidenziare come **la progettualità DAS abbia avuto risvolti significativi nei confronti dei diversi attori coinvolti, in primis i docenti coinvolti.**

I riscontri raccolti testimoniano come il progetto DAS abbia, nella maggioranza delle esperienze, consentito **una crescita professionale di tutto il corpo docente coinvolto.** È stato **attivato uno scambio proficuo tra le docenti interni e le docenti DAS, una crescita delle seconde a livello professionale e una apertura a metodologie innovative e all'utilizzo di nuovi strumenti delle prime,** nell'ambito della collaborazione attivata grazie soprattutto all'azione di coprogettazione ed alla compresenza in aula. Il meccanismo virtuoso attivato è riconducibile ad una sorta di osmosi continua tra i docenti coinvolti durante l'attività ordinaria:

- **i docenti interni** hanno sovente assunto una funzione di tutoraggio delle docenti meno esperte favorendo il passaggio dalla teoria universitaria alla pratica della realtà scolastica, trasferendo l'esperienza maturata in aula; d'altra parte, hanno accresciuto la conoscenza di metodologie didattiche innovative e di strumenti digitali;
- dall'altro lato **i docenti DAS,** spesso appena terminati gli studi universitari e appartenenti a generazioni tecnologicamente più preparate, hanno favorito l'introduzione di metodologie didattiche innovative e l'utilizzo di strumenti informatici formando le colleghe più esperte. Per le giovani docenti ha sovente rappresentato l'opportunità di affacciarsi al mondo della scuola, la necessità di confrontarsi con i ragazzi e di collaborare con i docenti di ruolo.

In alcuni casi vi è stata una prima fase di reticenza da parte dei docenti interni, ma la collaborazione continuativa nelle ore mattutine ha poi consentito di superare i dubbi e creare un rapporto costruttivo. L'adesione è stata completa e il desiderio di continuità nel tempo del progetto molto diffuso.

In linea più generale, per tutti i docenti coinvolti **il progetto DAS ha favorito la crescita lavorativa e l'approfondimento di tematiche fondamentali all'insegnamento quali la gestione dell'aula e le strategie e metodologie di insegnamento da adottare a seconda dei casi specifici, o determinati argomenti più ostici da trasmettere, e ha consentito di sperimentare un approccio laboratoriale e multidisciplinare ed una didattica maggiormente interattiva grazie alla dinamica in piccoli gruppi di lavoro.**

Attraverso l'attuazione dei progetti DAS è stato possibile costruire e sperimentare un **modello di apprendimento capace di adattarsi alle esigenze del singolo allievo:** le attività di studio in orario scolastico e antimeridiano hanno contribuito a costruire un rapporto con il corpo docenti più significativo consentendo agli studenti di esprimere più liberamente le loro difficoltà rispetto alle discipline oggetto dell'intervento.

Sebbene le azioni avessero come focus principale i ragazzi e il loro apprendimento, sono state fortemente coinvolte anche le loro famiglie e, nell'ambito dei progetti C (di cui si parlerà ampiamente più avanti), anche i servizi presenti sul territorio con l'obiettivo secondario di creare intorno ai singoli allievi una comunità di adulti capace di essere educante e supportiva.

Un maggiore supporto nello studio, un più attento sguardo su ciascuno studente, maggiori risorse economiche che hanno permesso l'accesso a scuola di altri insegnanti con competenze differenti dal punto di vista didattico, hanno raggiunto dei successi documentati, in quegli anni, non solo dai registri di classe, ma anche dai dati pubblicati dall'ufficio Scolastico Regionale hanno contribuito a **migliorare il rapporto con i docenti e tra studenti**.

Il progetto DAS ha fornito le risorse umane e tecniche necessarie al **superamento della tradizionale didattica frontale** e grazie all'introduzione di lavoro di gruppo è stato possibile evitare la creazione o la sensazione di gruppi "ghetto", favorendo un buon clima di confronto e dialogo in una ottica di educazione tra pari. Le attività di aula sono state realizzate secondo un **modello di apprendimento attivo e maggiormente partecipativo, utilizzando modalità circolari**, promuovendo un ascolto più attento e dedicato ad ogni singolo studente, con l'attenzione di non isolarlo dal resto dei pari, al fine di non creare gruppi ghetto. Si sono dunque utilizzati strumenti di maggiore inclusività, attività didattiche più interattive, puntando sul sostegno del gruppo dei pari, in una dinamica diversa da quella classica di aula. Analogamente è migliorato, anche grazie alla più giovane età dei docenti DAS, il rapporto tra studenti e personale docente.

Il confronto con le rappresentanze sindacali ha confermato come il progetto DAS abbia contribuito in modo determinante **all'incremento del "tempo scuola" ed al rafforzamento dell'offerta formativa, migliorando le performance** dei singoli alunni e alcune specifiche situazioni di difficoltà individuale.

Gli **studenti coinvolti** hanno **migliorato la loro motivazione**: gli interventi del progetto DAS e la possibilità di un sostegno "personalizzato e non convenzionale" hanno fatto percepire loro l'interessamento ed il sostegno della scuola e degli insegnanti, e questa attenzione e cura, in alcuni casi non presente nelle famiglie di appartenenza, ha dato ai ragazzi il sostegno necessario a impegnarsi nel percorso scolastico. Nella percezione raccolta nei diversi ordini di scuola, è **aumentata l'inclusione dei ragazzi più fragili**: le attività laboratoriali, soprattutto grazie all'introduzione della possibilità di realizzare l'attività in orario curricolare con il conseguente coinvolgimento degli interi gruppi classe, hanno aumentato la capacità di partecipazione e di protagonismo degli studenti in difficoltà, supportandoli nel loro processo di crescita e di apprendimento.

Anche **la ricaduta sull'andamento scolastico degli studenti è stata positiva**: nella percezione dei diversi intervistati (dirigenti e docenti interni e DAS) l'inserimento dei docenti DAS ha consentito di rinforzare alcuni contenuti, di creare un dialogo e sperimentare una forma di didattica meno unidirezionale e più comprensiva in favore degli studenti con maggiori difficoltà, con ricadute significative sulle loro *performance*.

## 4.2 Le nuove professionalità coinvolte nel progetto DAS

**Il coinvolgimento di psicologi e mediatori culturali** è stato percepito da tutti gli intervistati come uno strumento molto importante per accompagnare l'attuazione dei progetti DAS, poiché **ha consentito di rispondere con forme e strumenti differenti alle specifiche esigenze degli studenti e affrontare in modo multidimensionale il rischio di abbandono e dispersione scolastica**

I numerosi elementi di apprezzamento espressi dai tutor e dagli insegnanti circa l'attivazione e l'andamento del Progetto C riguardano **tutti i gradi di scuole coinvolte, dalla primaria alla secondaria**. Questa tipologia di progetto, diversificata per scopi in ragione delle professionalità introdotte e delle differenze di contesti e studenti, ha agito soprattutto su tre fronti di prevenzione/"cura" educativa:

- il livello dell'"agire di scuola" per la lotta alla dispersione (affrontando gli ostacoli all'apprendimento, i blocchi emotivi, i disagi familiari che spesso fanno da "sfondo" triste alla vita scolastica dei ragazzi);

- la sensibilizzazione delle famiglie e dei docenti in merito all'integrazione degli stranieri; l'accoglienza/ascolto/risoluzione di problemi legati alla sfera dell'emozione e del disagio preadolescenziale;
- L'orientatore ha espresso meglio le sue competenze nelle scuole di grado superiore soprattutto attraverso il contributo dato ai ragazzi nella gestione delle transizioni scuola-università e scuola-lavoro.

Sulla base dei dati raccolti nella fase di monitoraggio dei progetti, emerge come le scuole abbiano avviato itinerari progettuali di tipo soprattutto psico-orientativo e che si sono registrate positive ricadute a tutti i livelli, sia sui singoli studenti che sui gruppi classe coinvolti.

Sono state compiute attività per uno **screening tempestivo dei DSA e azioni di orientamento verso i servizi sociali** nell'individuazione dei casi più gravi. È questo un elemento di novità interessante: l'interfaccia dei professionisti del Progetto C con gli assistenti sociali di alcuni Comuni di appartenenza delle scuole o con altri professionisti territoriali che già offrivano sostegno agli istituti, nella prospettiva dell'approccio di rete multiprofessionale, in una ottica di attivazione del territorio per la costruzione di una comunità educante e supportiva.

Complessivamente, il coinvolgimento di queste nuove professionalità:

- ha rafforzato il supporto ai diversi gruppi classe nei processi di **inclusione**, per esempio attraverso attività laboratoriali (*circle time*) per lavorare sulle emozioni, sulla conoscenza dell'altro e recuperare la motivazione degli studenti. In particolare, il lavoro fatto dai mediatori culturali sulla valorizzazione delle diversità e sullo stigma delle differenze si è rivelato utile all'inserimento dei minori stranieri all'interno delle relazioni di classe riducendone l'emarginazione. Un'altra importante azione svolta dai mediatori culturali volta all'inclusione dei minori è stata quella legata all'insegnamento dell'italiano L2. In primo luogo, per ridurre le barriere linguistiche dei minori con i pari e i docenti, in secondo luogo, ha avuto buone ricadute l'insegnamento in italiano di materie scolastiche che contengono gergo tecnico che normalmente non è insegnato nei corsi standard di L2 e, in ultimo, l'insegnamento in lingua italiana di elementi di cultura locale e conoscenze non strettamente legate all'ambito scolastico;
- è stata l'occasione per **affrontare nelle classi temi problematici**, come bullismo, genere, inclusione, diritti e soprattutto per conoscere gli alunni e far superare gli stereotipi rispetto alla figura dello psicologo;
- ha consentito di introdurre nella scuola una dimensione differente, uno **spazio di dialogo e una realtà "non giudicante"** attraverso gli sportelli individuali. Questa nuova dimensione interna ha contribuito a migliorare le relazioni interne all'istituto: il supporto individuale a studenti e insegnanti, nonché le attività di aula in compresenza con gli insegnanti hanno dato un forte impulso verso una migliore convivenza tra studenti e studenti, studenti e docenti e tra docenti e docenti;
- le figure di mediatori culturali e psicologi all'interno delle scuole hanno fornito alla scuola uno strumento in più per **supportare le famiglie dei minori e i docenti, con ricadute positive sui minori**. Nello specifico, da quanto emerge dalle interviste:

- la figura dello psicologo interno all'istituto ha fornito un importante supporto alle famiglie dei minori, in particolare BES e DSA, che sono state introdotte a strategie e competenze per meglio relazionarsi con le fragilità dei figli;
- la figura dello psicologo ha aiutato il corpo insegnanti a relazionarsi in maniera più funzionale con gli alunni problematici nelle dinamiche di aula, oltre fornire loro all'occorrenza la possibilità di accedere a sessioni di consulenza psicologica individuale interne all'istituto;
- i mediatori culturali hanno avuto un importante ruolo di intermediari tra famiglie e scuole, specialmente nel caso fosse possibile comunicare nella lingua madre della famiglia migrante. La figura del mediatore dedicata al supporto di minori e famiglie straniere riesce a "fare breccia" e far sì che le famiglie, specialmente quelle neo arrivate, si aprano e avviino un'interlocuzione costante che permette loro di acquisire le documentazioni necessarie all'iscrizione scolastica dei figli, l'acquisizione dei libri e materiali scolastici tramite canali sostenibili in funzione delle loro risorse. Più in generale, le aiuta a destreggiarsi in una realtà

aliena con una ricaduta positiva anche sui figli che si trovano così facilitati nel processo di integrazione.

Vi sono state alcune difficoltà nella fase iniziale, riconducibili a resistenze culturali, anche da parte delle famiglie (le quali nella maggior parte dei casi si sono rivolte a sportelli di ascolto psicologico e ai mediatori culturali solo su segnalazione e invito dei docenti, e non spontaneamente) e a timori da parte degli studenti di essere “etichettati”, ma con il tempo l'utilità di queste professionalità è stata apprezzata da tutti. In generale, la presenza di figure esterne alla scuola, portatrici di esperienze diverse rispetto a quelle già presenti nel corpo docenti, ha fatto sì che **diverse competenze e approcci si intrecciassero sinergicamente creando un reciproco arricchimento e migliorando l'efficacia del percorso educativo.**

Una simile sinergia e approccio multidimensionale agli interventi educativi ha portato in diverse realtà all'istituzione di uno sportello di ascolto psicologico permanente all'interno degli istituti a supporto di corpo docenti, alunni e famiglie. Questa innovazione si è resa possibile esclusivamente grazie alle annualità di sperimentazione garantite dal progetto Diritti a Scuola: durante le annualità di DAS è stato possibile comprendere bisogni ed esigenze dei soggetti a cui questi sportelli sono dedicati, comprendere come gestire e ottimizzare il funzionamento dello sportello di ascolto e renderlo il più possibile efficace rispetto alle specificità del territorio e quindi della popolazione studentesca dei diversi istituti.

### 4.3 Gli effetti occupazionali del progetto DAS sui principali attori della scuola

Per valutare gli effetti occupazionali del programma DAS si è fatto ricorso, da un lato, all'analisi quantitativa dei dati messi a disposizione dall'USR Puglia rispetto ai docenti presenti nelle basi dati della Regione Puglia rispetto ai quali erano disponibili le informazioni anagrafiche che potessero consentire all'USR l'attività di *matching* finalizzata all'individuazione del personale di ruolo in servizio, con l'evidenza del tipo di ruolo (docente o ATA) e della sede titolarità, comprensiva del personale in ruolo in servizio in altra regione.

Si tratta di un sottogruppo numericamente modesto rispetto al totale dei docenti coinvolti, ma si ritiene comunque utile fornire questo dato, ad integrazione delle evidenze qualitative emerse dalle indagini sul campo e dal confronto con i principali attori (docenti e *stakeholder* esterni, *in primis* gli esponenti del mondo sindacale), in quanto si ritiene che si tratti comunque di un risultato interessante, non essendo condizionato da fattori distorsivi ma soltanto dalla presenza (o meno) dei docenti all'interno della piattaforma regionale.

Nelle **percezioni dei diretti interessati**, il progetto **DAS ha offerto ai docenti una grande opportunità di crescita professionale, oltre che un ponte verso la stabilizzazione contrattuale**: la partecipazione al progetto, garantendo i 12 punti annuali per le graduatorie per l'insegnamento, ha facilitato l'accesso all'insegnamento per le docenti non di ruolo e, nel caso delle docenti intervistate (tutte donne), l'inserimento all'interno del corpo docenti delle scuole presso cui hanno svolto le annualità del progetto DAS, specialmente in vista della Riforma Gelmini con la chiusura delle graduatorie ad esaurimento e i tagli alla scuola che ne conseguivano. L'acquisizione di questi punteggi ha permesso di raggiungere il punteggio pieno delle annualità accelerando il processo che porta a diventare insegnanti di ruolo. Questo punteggio, soprattutto per chi ha partecipato a diverse annualità, ha permesso di **accelerare il percorso di uscita dal precariato.**

L'accelerazione della stabilizzazione professionale è stata favorita anche dall'esperienza di affiancamento a docenti di ruolo esperti. Grazie a queste compresenze è stato, infatti, possibile acquisire esperienza nella strutturazione delle lezioni, nella gestione delle dinamiche di aula e in particolare rispetto agli aspetti amministrativo-burocratici, nonché normativi, interni agli istituti, tutti elementi di grande rilevanza quando si sostengono le prove di concorso per l'insegnamento.

Un ulteriore elemento di grande rilevanza riportato in sede di intervista è stato il lavorare continuativamente presso uno stesso plesso e in continuità con le stesse aule. Ciò ha dato modo di sperimentare in maniera approfondita qual è il ruolo dell'insegnante e il rapporto da intessere con i discenti e le loro specificità. Spesso le docenti DAS erano abituate a supplenze brevi e l'opportunità di avviare esperienze annuali o di più anni consecutivamente ha senza **dubbio rappresentato un valore aggiunto per la loro futura stabilizzazione professionale.**

Da sottolineare che in alcuni casi i docenti DAS hanno esplicitamente riportato che hanno partecipato al progetto esclusivamente in virtù del punteggio pieno che sarebbe stato loro assegnato, questo per la formula contrattuale prevista: collaborazione coordinata continuativa. A tal proposito, è stato riportato da un'intervistata che in caso di opportunità di supplenze annuali, che avrebbero garantito i 12 punti per la graduatoria, avrebbe certamente scelto quell'opzione. La ragione di ciò è anche legata al fatto che le annualità di progetto DAS, a differenza delle supplenze, ai fini della ricostruzione di carriera per le docenti esterne non hanno nessun valore. Per questa ragione le annualità svolte come docenti DAS hanno avuto valore solamente per uscire dalla condizione di precariato, mentre non hanno alcun valore per gli scatti di anzianità e per l'accesso agli arretrati in riferimento agli anni prestati in servizio pre-ruolo. Da sottolineare come durante il focus group conclusivo delle attività di ricerca sia emerso il fatto che la condizione di supplenza annuale, specialmente per i/le docenti più giovani, era più facilmente raggiungibile dopo aver partecipato a DAS e aver accumulato i 12 punti utili a scalare le graduatorie. Dunque, DAS è stato anche ponte non diretto per la fuoriuscita dal precariato, facilitatore a condizioni di insegnamento più stabili che poi sono divenute una stabilizzazione vera e propria dopo alcune annualità di supplenza.

Ciò suggerisce due punti di attenzione:

- La leva dei punteggi ai fini del posizionamento in graduatoria per l'accesso all'insegnamento di ruolo è molto funzionale ad attirare personale in queste tipologie di progetti;
- Il fatto che le adesioni al progetto siano in funzione dell'acquisizione del punteggio per le graduatorie, unitamente all'assenza di valorizzazione delle annualità di progetto e a un interesse non reale nelle tipologie di attività proposte, in qualche ha rischiato di far sì che la partecipazione dei docenti DAS fosse demotivata e disinteressata, come evidenziato in qualche caso da parte dei docenti di ruolo in sede di intervista, specialmente per quanto riguarda il personale DAS di età più avanzata, mentre per il personale DAS alle prime esperienze di insegnamento è sempre stato riportato entusiasmo e interesse per la partecipazione alle attività di progetto.

Sempre nella prospettiva di approfondire questo ambito tematico dal punto di vista qualitativo, anche il confronto con il **mondo del sindacato** mediante interviste ad alcuni referenti portatori di una specifica conoscenza del programma Diritti a Scuola ha consentito di maturare alcune prime riflessioni su questo tema.<sup>11</sup>

In particolare, **dal punto di vista degli effetti occupazionali, il programma DAS viene complessivamente valutato in maniera molto positiva**, come una sorta di *"paracadute contro la disoccupazione"*, che ha portato molti ad interpretare le misure attivate nell'ambito del programma DAS come *"una sorta di ammortizzatore sociale"*, con l'impiego di un numero di insegnanti elevatissimo nel corso della programmazione 2007-13 oggetto di valutazione, **soprattutto per quanto riguarda le prime edizioni del progetto**, che hanno consentito di *"salvare i precari storici nella fase di attivazione del programma"*, attingendo in primo luogo dalle graduatorie provinciali.<sup>12</sup>

Sembra anche utile richiamare come una caratteristica peculiare del progetto DAS sia rappresentata proprio dalla "curvatura" specifica del programma sulla dimensione della didattica, in virtù della duplice finalità perseguita di contrasto dei fenomeni di dispersione e abbandono scolastico e di rafforzamento delle competenze di base degli studenti, con la conseguenza di coinvolgere prioritariamente il corpo docente, a differenza di quanto accaduto in tempi più recenti con il cosiddetto "organico Covid", per il quale la dimensione del recupero degli apprendimenti mediante incarichi temporanei ai docenti con contratti

<sup>11</sup> Come già richiamato nel par. 4.1.2, sono stati coinvolti nelle interviste Claudio Menga, Segretario Generale FLC (Federazione Lavoratori della Conoscenza) CGIL Bari e Giovanni Verga, Segretario Generale Regionale Uil scuola Puglia Bari e BAT.

<sup>12</sup> Negli ultimi anni si è assistito, invece, in particolare secondo la percezione della UIL, ad una sorta di "effetto boomerang", per cui, una volta stabilizzati i primi docenti DAS chiamati dalle graduatorie provinciale, a fronte di una decrescente partecipazione delle scuole al programma DAS si è venuto paradossalmente a creare un nuovo rischio disoccupazione per i docenti ed esperti che precedentemente lavoravano in DAS (con l'effetto inatteso, quindi, di creare involontariamente nuovi precari).

stipulati dai dirigenti scolastici è passata in secondo piano, dal punto di vista dei numeri coinvolti, rispetto ai posti aggiuntivi assicurati al personale ATA per affrontare l'emergenza sanitaria.<sup>13</sup>

Per quanto concerne gli **effetti rispetto alla stabilizzazione del corpo docente** sebbene, a rigore, la stabilizzazione dipenda dal MIUR, che resta il livello competente poiché sono i decreti ministeriali a determinare gli organici delle scuole, tuttavia **il programma Diritti a Scuola**, oltre a raggiungere il risultato occupazionale immediato di evitare che molti docenti restassero disoccupati, **ha anche contribuito ad accelerare e favorire il processo di stabilizzazione**: una parte del personale coinvolto nei progetti DAS ha avuto, infatti, il vantaggio di essere inserita prima, soprattutto il personale ATA. Coloro che hanno avuto la chiamata dal progetto DAS hanno avuto, in particolare, la possibilità di inserirsi nelle graduatorie dei 24 mesi di servizio, anticipando i tempi che, in ragione dei tagli della Legge Gelmini, si sarebbero inevitabilmente allungati.<sup>14</sup> Questo vale anche per il corpo docenti nel suo complesso e, in modo particolare, ha avuto effetti per la scuola primaria, grazie al raggiungimento dei 36 mesi di servizio quale requisito utile ai fini dell'abilitazione e che consentono la partecipazione ai concorsi.

In particolare, nell'opinione dei rappresentanti sindacali intervistati fu data la facoltà ai docenti DAS (ed anche al personale ATA coinvolto nei progetti) di utilizzare il punteggio maturato grazie al programma Diritti a scuola ai fini del "riconoscimento dell'anzianità di servizio" necessaria per poter partecipare a concorsi "straordinari riservati", attenuando il ridimensionamento del personale docente e non conseguente la riforma cd "Gelmini" (Legge 169/2008).

Da riportare, inoltre, come emerso in sede di focus group conclusivo, il fatto che con il susseguirsi degli avvisi negli anni si è ridotta sempre di più la richiesta dal basso di implementare il progetto. Infatti, se nelle prime annualità famiglie e scuole hanno richiesto il proseguo di questo progetto in vista dei risultati registrati sui minori e sul miglioramento della qualità dell'offerta formativa, gradualmente questa spinta "dal basso" è venuta meno, sostituita da una richiesta di implementazione del progetto legata alla sua capacità di creare lavoro e stabilizzare personale scolastico precario.

Anche l'analisi dei dati forniti dall'URS relativi ai docenti DAS coinvolti negli avvisi dal 2010/2011 al 2014/2015<sup>15</sup> funzionali all'individuazione del personale di ruolo in servizio per tipo di ruolo e sede della titolarità hanno messo in luce un risultato nel complesso positivo.

A fronte di 499 docenti DAS<sup>16</sup> inseriti nel Sistema Informativo Regionale e coinvolti nelle annualità di riferimento di cui è stato possibile verificare l'attuale posizione (ottobre 2022), **il 71% risulta oggi immesso in ruolo**. Si tratta in tutto di 355 persone, in larghissima maggioranza donne (321, a fronte di 34 uomini), in

---

<sup>13</sup> Si ricorda qui brevemente che il cosiddetto "organico Covid" consiste in unità di personale aggiuntive rispetto alle ordinarie procedure di immissione in ruolo e conferimento delle supplenze, che le scuole possono assumere per far fronte alle esigenze legate alle norme anti-Covid e alla necessità di garantire lo svolgimento delle attività scolastiche in presenza in sicurezza.

Le assunzioni straordinarie di personale da impiegare per la prevenzione del rischio di contagio da Coronavirus e il regolare svolgimento delle attività scolastiche sono state autorizzate, la prima volta, per lo scorso anno scolastico, con il decreto rilancio. Il decreto sostegni-bis (Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73 convertito, con modificazioni, dalla Legge 23 luglio 2021, n. 106) ha rinnovato la possibilità di attivare ulteriori contratti Covid a tempo determinato per docenti e personale ATA anche per l'a.s. 2021/22. Il cosiddetto organico Covid riguarda sia amministrativi, tecnici e ausiliari che insegnanti. In termini di distribuzione delle risorse, l'a.s. 2020/21 ha visto il reclutamento di circa 75 mila risorse straordinarie (50 mila ATA e 25 mila insegnanti), mentre secondo quanto riportato dal MIUR nel parere tecnico del 13 agosto 2021 sul Decreto Legge 6 agosto 2021, n. 111, i posti in organico Covid 2021/22 sono 42 mila, di cui 20mila riservati al personale docente e 22mila agli ATA, per uno stanziamento complessivo pari a 400 milioni di euro, con la possibilità di ulteriori incrementi.

<sup>14</sup> Si ricorda qui, solo brevemente, che la graduatoria ATA 24 mesi è una graduatoria permanente di I fascia, redatta annualmente su base provinciale, da cui il MIUR attinge per le convocazioni finalizzate all'immissione in ruolo e all'assegnazione di supplenze annuali (fino al 30 giugno o fino al 31 agosto).

<sup>15</sup> Sono stati considerati, per completezza di informazione rispetto alle annualità messe a disposizione, anche i docenti del primo avviso finanziato a rigore nella programmazione 2014-2020

<sup>16</sup> Si tratta delle "teste", poiché alcuni casi i docenti hanno partecipato a più edizioni del DAS. Nello specifico, sommando tutte le partecipazioni alle diverse edizioni si raggiunge un numero complessivo di 552 docenti, con 45 persone che hanno partecipato a due o più edizioni. 219 hanno partecipato all'edizione del DAS per l'a.s. 2010/11 (avviso 6/2010), 123 per l'a.s. 2011/12 (avviso 5/2011), 116 fanno riferimento all'avviso 7/2012 (a.s. 2012/13) e 56 all'avviso 3/2013 (a.s. 2013/14). Soltanto 38 afferiscono all'avviso 1/2015 (a.s.2014/15), formalmente riferito alla programmazione 2014-2020.

I docenti sono prevalentemente distribuiti nelle classi di età più giovani e degli adulti: 167 hanno fino a 35 anni, in 241 fra i 36 e i 45 anni, 80 fra i 46 e i 55 anni e soltanto 11 sono over 55, con una età media di 39 anni.

linea con la fortissima prevalenza della componente femminile anche nel collettivo iniziale (cfr. Figura 4.1). Si conferma, dunque, il **buon contributo del DAS all'occupazione femminile**.

Di interesse anche il fatto che l'immissione in ruolo sia avvenuta nella maggior parte dei casi nella provincia di residenza dei docenti (cfr. Figura 4.2).

Figura 4.1 – Personale DAS diventato di ruolo per sesso (valori %. N=499)

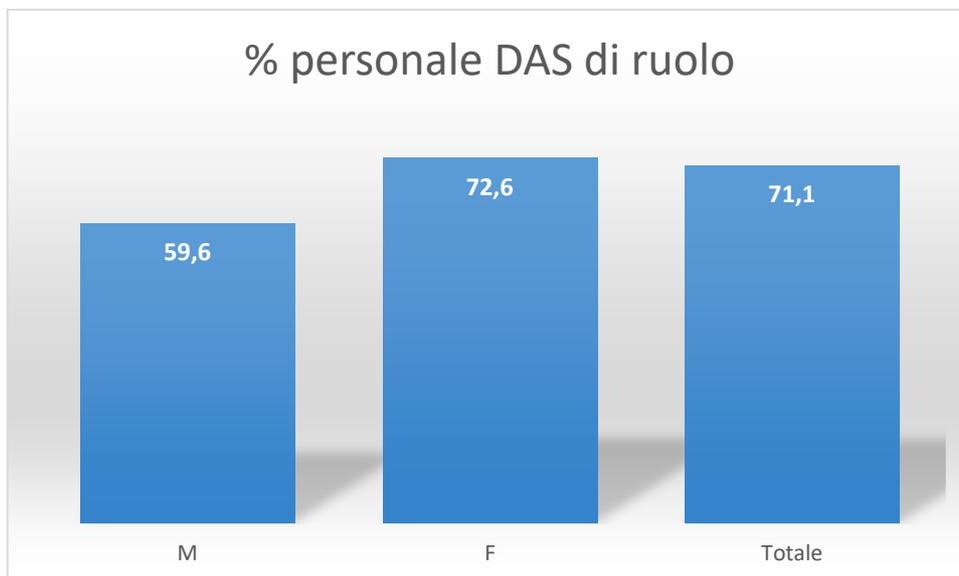
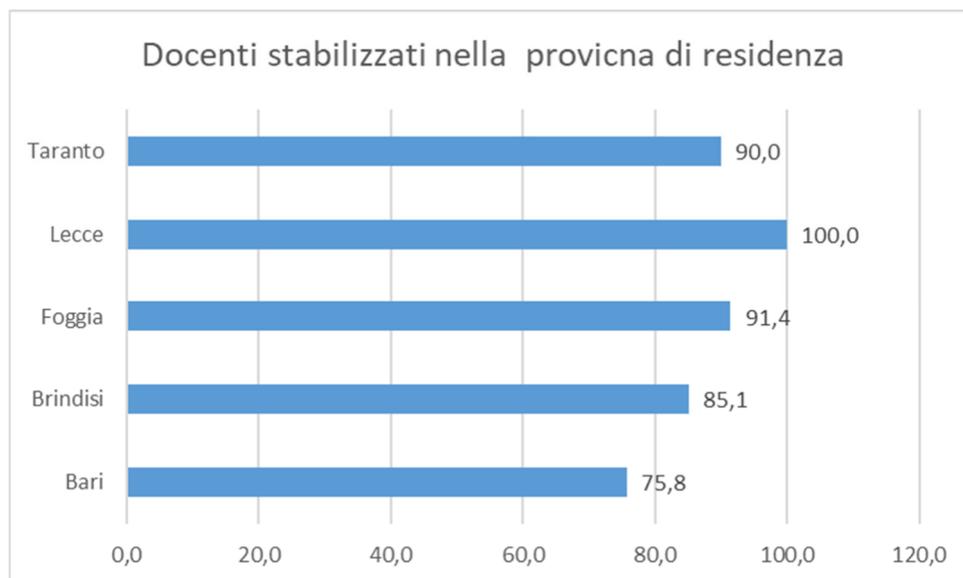


Figura 4.2 – Docenti DAS diventati di ruolo per provincia (valori %. N=499)



## 5 TEMA E - L'ECONOMICITÀ DEGLI OUTPUT E DEGLI OUTCOME PRODOTTI

### Le domande di valutazione

- *Il progetto DAS ha stimolato l'ideazione e l'implementazione di altre innovazioni scolastiche (es. l'adozione di strumenti innovativi di valutazione degli studenti, il monitoraggio e la verifica dell'acquisizione di competenze trasversali, ecc.)?*
- *Le metodologie didattiche innovative introdotte con il progetto DAS vengono tuttora adottate? Quali si sono rivelate più efficaci?*

### 5.1 Il progetto DAS come stimolo all'innovazione

Numerosi dirigenti e docenti intervistati hanno evidenziato come **la partecipazione al progetto DAS abbia fornito alle scuole le risorse umane e strumentali necessarie a introdurre (ed in alcuni casi a consolidare) delle innovazioni che sono poi divenute parte del patrimonio di conoscenze e strumenti.**

Il principale strumento con cui le innovazioni sono state portate all'interno delle scuole è rappresentato dall'introduzione di nuovo capitale umano: **le significative risorse economiche erogate alle scuole hanno, infatti, consentito di rafforzare il capitale umano disponibile**, remunerando nuovi insegnanti reclutati dalle graduatorie dell'ufficio scolastico regionale con l'obiettivo di garantire ai ragazzi un sostegno maggiore e più puntuale dell'ordinario lavoro nelle classi, il personale di servizio necessario per aprire la scuola in orario extrascolastico con lo scopo di svolgere attività di supporto allo studio; il personale amministrativo per garantire un corretto funzionamento del progetto dal punto di vista amministrativo, rendicontativo e della gestione dei flussi di cassa; il personale specializzato per il servizio di supporto psicologico e di mediazione culturale, che ha garantito alle scuole di poter avvalersi di personale qualificato in modo continuo e ai ragazzi con le loro famiglie di trovare un ascolto professionale e competente soprattutto per l'indirizzamento dei singoli casi ai servizi territoriali di competenza.

Grazie a questa maggiore dotazione di risorse umane i progetti DAS hanno consentito alle scuole di

- **adottare un approccio multi problema**, che ha permesso di pensare a soluzioni progettuali rivolte non solo ai destinatari finali, ma anche alle loro famiglie in uno stretto dialogo che, attraverso i progetti di tipo C, le scuole aderenti hanno creato o implementato con i servizi per i minori dei loro territori;
- **attuare una didattica interattiva**, che ha permesso ai ragazzi di lavorare in modo più dinamico tra loro e con gli insegnanti in un approccio didattico che ha messo ogni ragazzo al centro del suo percorso di apprendimento, protagonista del proprio studio, aumentando con gradualità il livello di consapevolezza rispetto alle proprie capacità e quindi il livello motivazionale legato allo studio e all'affezione alla scuola. Nel corso dei progetti
  - sono stati realizzati **laboratori interdisciplinari, multidisciplinari e transdisciplinare**, nella convinzione che il lavoro in piccoli gruppi e l'integrazione di ambiti disciplinari differenti arricchisca la crescita delle competenze degli studenti,
  - sono state sviluppate metodologie didattiche valorizzanti l'utilizzo di **dispositivi digitali** come la LIM,
  - sono state create **attività e percorsi didattici specifici**, finalizzati a sostenere un recupero e il rafforzamento delle **competenze sia di natura formativa che relazionale e sociale**,
  - sono state sperimentate attività di **cooperative learning, di tutoring e mentoring. il lavoro di gruppo per classi parallele o nelle singole classi, l'alternanza di attività in-outdoor aula, la flessibilità dei setting formativi, la personalizzazione degli interventi didattici;**
- **coinvolgere direttamente le famiglie** in uno scambio di dialogo e accoglienza molto più continuo e strutturato di quello che normalmente viene garantito dalla scuola, anche grazie allo sportello di supporto psicologico e per l'orientamento. La presenza di uno sportello di orientamento/psicologico dove il supporto di uno psicologo o di un mediatore interculturale ha permesso di

raggiungere, individuare e supportare anche i casi più delicati, dove il tema dell'apprendimento era direttamente sovrapposto a quello del disagio sociale, familiare o economico; **valorizzare gli insegnanti esterni** che hanno arricchito il personale scolastico curriculare con competenze nuove, con approcci allo studio differenti, che hanno arricchito non solo i ragazzi, diretti beneficiari, ma anche il personale scolastico presente in organico.

## 5.2 La sostenibilità dell'innovazione introdotta dal progetto DAS

**Numerose innovazioni sperimentate e/o consolidate nei percorsi di attuazione dei progetti DAS sono entrate a far parte dell'offerta formativa e dell'organizzazione della didattica delle scuole partecipanti ai progetti.**

In particolare, il progetto DAS ha intuito e anticipato la successiva istituzione dell'organico di potenziamento<sup>17</sup> ed ha consentito di sopperire alla mancanza di risorse umane e monetarie che consentissero alle scuole l'adozione di una metodologia didattica meno tradizionale, fondata sull'approccio multidisciplinare e interdisciplinare, sull'organizzazione di momenti laboratoriali e forme di lavoro di gruppo, sull'utilizzo di strumenti digitali.

Hanno contribuito a rendere "sostenibile" l'introduzione delle innovazioni:

- la **continuità temporale dei progetti DAS**. Nonostante le difficoltà riconducibili ai frequenti ritardi di avvio delle attività annuali ed al conseguente disallineamento tra la progettazione degli interventi e l'andamento dei percorsi formativi, ha dato la possibilità di perfezionare e consolidare gli approcci e gli strumenti adottati nelle diverse annualità;
- il coinvolgimento di gruppo classe (e non solo degli studenti con difficoltà specifiche). **Le innovazioni dei progetti DAS sono state messe a disposizione degli allievi in generale e non soltanto dal peculiare target-group elettivo di riferimento di Diritti a Scuola**. L'attenzione si è infatti posta non più solo sulle forme metodologiche di compensazione dei "deficit" ma sullo studio delle condizioni per rendere gli ambienti scolastici più inclusivi: ambienti scolastici che vanno costruiti secondo un disegno funzionale all'apprendimento globale, cioè di tutti i bambini e capaci di rispondere ai bisogni di tutti gli allievi, svantaggiati, disabili, con certificazione;
- gli evidenti effetti positivi riscontrati. L'apporto in termini di **rafforzamento della didattica e di miglioramento dell'inclusione scolastica e delle performance degli studenti** delle innovazioni introdotte, infatti, ha portato i dirigenti a mantenere (perfezionando e declinando sulla base dell'evoluzione delle esigenze) le innovazioni introdotte.

Nell'esperienza di più dirigenti, inoltre, tali sperimentazioni, ulteriormente rafforzate anche grazie ad altre progettualità finanziate con risorse europee, nazionali, regionali e locali hanno rappresentato strumenti e prassi molto importanti anche nell'ultimo biennio, nel supportare studenti e docenti durante la **crisi pandemica COVID 19**.

---

<sup>17</sup>Si tratta, in realtà, di un organico che le scuole possono usare con maggiore flessibilità per realizzare la personalizzazione degli interventi rispetto ai progetti DAS.

## 6 TEMA F - L'IMPATTO DEL PROGETTO DAS SULLE COMPETENZE DEGLI STUDENTI, SULLA DISPERSIONE SCOLASTICA E SULL'INCLUSIONE SOCIALE

### Le domande di valutazione

- *In quale misura le verifiche espletate hanno contribuito a conseguire un soddisfacente livello di certificazione delle competenze chiave acquisite dagli allievi?*
- *In quale misura il progetto nel suo insieme ha contribuito ad innalzare il livello di competenze di base possedute dagli allievi coinvolti, a ridurre la dispersione scolastica e a favorire l'inclusione sociale?*
- *In quale modo gli interventi di "orientamento", di "socializzazione extra-scolastica", e di "accompagnamento", hanno contribuito alla riduzione della dispersione scolastica e a favorire quindi l'inclusione sociale? Vi sono evidenti differenziali di efficacia per diverse categorie di studenti (es. minori "a rischio", minori immigrati, ecc.)?*

Come evidenziato nei capitoli precedenti, nel 2009 il progetto DAS, finanziato a valere sul Fondo Sociale Europeo nasce come misura mirata principalmente a contrastare la dispersione scolastica, accrescere e rafforzare le competenze di base degli alunni delle scuole primarie e secondarie di I grado della Puglia, e solo successivamente esso è stato ampliato anche ai primi due anni del secondo ciclo.

Guardando al fenomeno attraverso gli indicatori delle competenze chiave monitorati dai Rapporti Invalsi, che esaminano periodicamente le *performance* degli studenti della scuola primaria (II e V classe), secondaria di primo grado (I e III classe) e secondo grado (II classe) sia in Italiano che Matematica, gli studenti pugliesi in generale ottengono *performance* peggiori rispetto alla media nazionale, mostrando livelli nettamente più critici rispetto al livello medio nazionale nei tassi di dispersione scolastica implicita degli alunni che non raggiungono le competenze minime di base.

In particolare, il rapporto "*Risultati sul Sistema Scolastico Pugliese*"<sup>18</sup> mette in evidenza i risultati circa le rilevazioni INVALSI relative agli anni scolastici 2010/11, 2011/12, 2012/13 e 2013/14, ovvero l'arco temporale durante il quale è stato attuato il progetto Diritti a Scuola.

Dalle analisi presentate nel rapporto emergono notevoli miglioramenti nelle rilevazioni INVALSI circa gli studenti pugliesi frequentanti la classe II primaria. Infatti, nonostante una situazione iniziale di svantaggio rispetto alla media nazionale, dall'anno scolastico 2010/11 al 2013/14, il punteggio medio della Regione Puglia rispetto alla media nazionale è aumentato in modo costante sino a superare quello medio italiano di +1,6 punti per Italiano e +1,7 per Matematica.

Nel periodo considerato, anche la classe V primaria ha registrato un andamento crescente dei punteggi di entrambe le prove, assestandosi ai livelli medi nazionali, colmando un *gap* negativo iniziale di circa 3 punti sia in riferimento alla competenza linguistica che matematica.

Al contrario, per le classi III della scuola secondaria di I grado e II della scuola secondaria di II grado si sono osservati dei generali peggioramenti dei punteggi medi della Regione Puglia rispetto alla media nazionale, con un conseguente aumento del divario nel livello di competenze di base acquisito dagli studenti pugliesi rispetto a quelli italiani.

Monitorando il fenomeno della dispersione scolastica attraverso l'indicatore relativo agli *early school leavers* (ESL)<sup>19</sup>, i dati Istat disponibili mostrano un miglioramento dell'indicatore che scende dal 24,9% del 2009 al 19,9% del 2014, pur rimanendo comunque superiore sia rispetto alla media delle regioni del Sud Italia (19,2%) sia alla media italiana, dove solo il 16,2% dei giovani 18-24enni ha conseguito al più la licenza media e poi non ha proseguito gli studi.

<sup>18</sup> [https://www.invalsi.it/invalsi/ri/sis/Documenti/PON/Risultati\\_Sistema\\_Scolastico\\_Pugliese.pdf](https://www.invalsi.it/invalsi/ri/sis/Documenti/PON/Risultati_Sistema_Scolastico_Pugliese.pdf)

<sup>19</sup> Ovvero i giovani che abbandonano prematuramente gli studi, calcolati come percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni.

A fronte di questi dati di contesto, obiettivo della presente sezione del rapporto è quello di stimare con un approccio controfattuale in che misura il DAS abbia contribuito a queste dinamiche.

## 6.1 La valutazione di impatto: l'impostazione dell'analisi controfattuale

### 6.1.1 I dati e la metodologia di stima possibile

Come già anticipato nel rapporto intermedio, dall'analisi dell'intervento e dalle graduatorie raccolte è emerso come tutte le scuole che hanno presentato istanza di candidatura al DAS e sono risultate ammissibili, sulla base di criteri di ammissibilità di natura strettamente formale,<sup>20</sup> siano poi state effettivamente finanziate.

Il finanziamento di tutte le scuole e i progetti ammissibili, seppure con punteggi di merito differenti, non ha consentito quindi l'applicazione dell'approccio originariamente ipotizzato basato sul "*Regression discontinuity design*", in cui la stima d'impatto si sarebbe potuta ottenere confrontando i valori delle variabili risultato degli istituti scolastici beneficiari con quelli degli istituti non beneficiari con punteggi di ammissione intorno alla soglia di punteggio  $k$  che avrebbe determinato la partecipazione (o meno) ai progetti.

Inoltre, come già evidenziato in precedenza, durante il periodo di valutazione non è stato possibile acquisire dati puntuali sugli abbandoni (dispersione) e sulle valutazioni delle competenze a livello di singolo studente, né in riferimento a quelli effettivamente coinvolti nel DAS che agli alunni non partecipanti.

Per rispondere alle domande di valutazione si è quindi deciso di ricorrere ai dati relativi alle prove INVALSI, se pur con alcune limitazioni e cautele presentati nel Box 6.1 che devono essere considerati nella lettura dei risultati presentati nei paragrafi che seguono.

#### Box 6.1 - I dati Invalsi

I micro-dati Invalsi ricevuti nel mese di aprile 2022 presentavano informazioni anonimizzate sia a livello di Istituto scolastico, che di classe e alunni.

Al fine di individuare all'interno dei micro-dati le scuole che hanno partecipato al DAS è stata formulata in data 25 marzo la richiesta di poter ricevere i dati con almeno l'indicazione in chiaro dell'Istituto Scolastico. A tal fine l'Ufficio Statistico di Invalsi ha indicato la necessità di avere apposita liberatoria da ciascun dirigente scolastico. Tale soluzione non è sembrata percorribile, oltre che per incompatibilità con le risorse economiche e temporali disponibili, anche alla luce delle difficoltà riscontrate a contattare gli Istituti Scolastici già evidenziate in precedenza, che sarebbero state ulteriormente acuite dalla necessità di contattare anche istituti scolastici con un livello di *engagement* potenzialmente ancora inferiore perché coinvolti con minore intensità/continuità o non coinvolti affatto nel programma DAS.

Per le stesse difficoltà non è sembrata percorribile l'ipotesi di ricorrere ad una *survey* campionaria presso le scuole per la ricostruzione del controfattuale e delle variabili di *matching*, anche in ragione dei problemi di rispetto della normativa in materia di privacy legati alla messa a disposizione dei dati su alunni che da tempo non sono più nell'istituto.

A partire dalla ricostruzione degli elenchi delle scuole partecipanti al DAS, l'unica alternativa praticabile è stata quella di chiedere ad Invalsi<sup>21</sup> di segnalare tramite una variabile categorica (i) le scuole ammesse al DAS, (II) le scuole ammesse al DAS e partecipanti a più edizioni del DAS e ricostruire per differenza tramite il *match* con i codici scuola gli istituti scolastici non partecipanti.

La stima dell'impatto ha richiesto il trattamento dei dati INVALSI per convertite i micro-dati originari dal livello di singolo alunno a livello di istituto, sia in riferimento alle variabili risultato, sia in riferimento alle variabili per il *matching* statistico.

<sup>20</sup> Per una disamina puntuale dei criteri di selezione delle scuole (di ammissibilità e di valutazione di merito) si rimanda a quanto riportato con riferimento al Tema C (cfr. cap. 3 del Volume I).

<sup>21</sup> Si ringrazia l'Ufficio Statistico Invalsi per la collaborazione mostrata nella realizzazione della valutazione.

### Elementi di attenzione da considerare nella lettura dei risultati

Data l'anonimizzazione dei dati Invalsi, è stato possibile stimare l'effetto sulla variabile risultato soltanto a livello di Istituto e non è stato possibile stimare gli effetti considerando le classi e gli alunni che all'interno dell'Istituto sono state effettivamente beneficiarie dei singoli progetti.

Si segnala, inoltre, che gli effetti sono stati calcolati solo in riferimento all'ordine e al grado per i quali sono previste le prove Invalsi, ovvero la II e la V della scuola primaria, la III della scuola secondaria superiore di primo grado e la II della scuola secondaria di secondo grado (a cui il programma Diritti a scuola è stato esteso a partire dalla seconda edizione).

Sempre per ragioni di privacy, legate alla riconoscibilità della scuola, non è stato possibile abbinare le tipologie di progetto (A vs B) e materia; questo comporta che nella stima dell'effetto possano essere state considerate nel calcolo del punteggio relativo all'Italiano scuole che hanno presentato progetto solo di tipo B e viceversa, ovvero che per il punteggio relativo alla matematica siano state considerate scuole che hanno presentato solamente progetto/i di tipo A.

In linea con le problematiche già richiamate, in ragione dell'impossibilità di disporre di dati a livello di singolo studente e condurre indagini *ad hoc*, non è stato possibile "seguire" il percorso degli studenti nelle annualità successive, andando a verificare la loro attuale posizione nel sistema di istruzione e formazione o la loro fuoriuscita da esso, non consentendo quindi la stima degli effetti del DAS sulla dispersione scolastica.

Considerando i dati disponibili e data l'impossibilità rilevata dell'applicazione del *Regression discontinuity design*, per stimare l'impatto sulle variabili risultato si è proceduto con il confronto della variabile risultato considerando gli istituti scolastici ammessi al DAS e un gruppo di non ammessi abbinati attraverso una procedura di *Propensity Score Matching*.

La metodologia di valutazione proposta consiste in un modello così descrivibile:

- I) Stratificazione delle scuole beneficiarie di Diritti a Scuola in singole celle definite in base alle loro principali caratteristiche rilevabili e stima di un modello di regressione Probit del tipo:

$$P(T = 1) = \phi(X) \quad (1)$$

Dove  $X$  rappresenta il vettore delle caratteristiche osservabili dell'istituto (cfr. Tabella 6.1).

- II) Dal modello probit (1) è stato generato un parametro (denominato *propensity score*) che rappresenta la probabilità di aver beneficiato del DAS in base alle caratteristiche osservabili di ciascuna scuola.

Abbinamento delle scuole partecipanti e non partecipanti al DAS (*Matching*).

Tale procedura di *statistical matching* è avvenuta sulla base di un algoritmo di *matching* a raggio che garantisce, per ciascun partecipante al progetto, la costruzione di un gruppo di confronto di individui con caratteristiche osservabili simili, riassunte dal *propensity score*, entro una soglia massima di tolleranza (si veda ad esempio: Heckman, Ichimura e Todd 1997<sup>22</sup>, Dehejia e Wahba 1998<sup>23</sup>).

Le stime d'impatto sulle variabili risultato sono state prodotte come **Effetti medi del trattamento sui trattati** ("*Average treatment effects of the treated*" ATT) di tipo categorico (si vedano i già citati Heckman, Ichimura e Todd 1997; Dehejia e Wahba 1998):

$$ATT_c = E(Y_i^T | T_i^C = 1) - E(Y_i^{NT} | T_i^C = 1)$$

<sup>22</sup>Heckman J., Ichimura H., Todd P. (1997), Matching As An Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Program, *Review of Economic Studies*, 64 (4).

<sup>23</sup>Dehejia R., Wahba S. (1998), Propensity Score Matching Methods for Non experimental Causal Studies, NBER Working Paper No. 6829.

I parametri  $ATT_c$  dell'equazione saranno stimati come la differenza tra: (i) il valore medio della variabile risultato dei trattati  $E(Y_i^T | T_i^C = 1)$  e (ii) il valore medio del controfattuale  $E(Y_i^{NT} | T_i^C = 1)$ , stimato tramite i risultati medi dei non-beneficiari con caratteristiche simili che sono stati individuati mediante la procedura di *propensity score matching*.

### 6.1.2 La definizione delle variabili risultato e il modello di valutazione

In riferimento alla variabile risultato è rappresentata da:

- punteggio medio normalizzato delle prove di italiano e matematica delle scuole partecipanti al DAS negli anni scolastici dal 2010-2011 al 2013-2014, differenziando le scuole che sono state finanziate in una sola edizione da quelle che hanno partecipato in due o più annualità, e quello non partecipanti.
- Variazione del punteggio medio normalizzato delle prove di italiano e matematica rispetto all'anno precedente, distinguendo tra scuole che hanno partecipato al DAS e quelle che non lo hanno fatto.

Non essendo disponibili dati adeguati per la valutazione dell'effetto del DAS sulla dispersione scolastica è stato effettuato un esercizio di stima utilizzando una estensione anche per i livelli della scuola primaria e secondaria di I grado dell'indicatore di dispersione implicita<sup>24</sup> che considera la percentuale di studenti che raggiungono livelli di competenza molto bassi (Fascia 1 Invalsi) o in via di prima acquisizione (Fascia 2 Invalsi), che sono a maggior rischio di dispersione effettiva.

La tabella che segue schematizza il modello della Valutazione proposto alla luce delle informazioni disponibili e degli elementi di cautela presentati nel Box 6.1.

**Tabella 6.1 – Il Disegno della Valutazione: variabili di risultato e di matching**

	A.s. 2010-2011	A.s. 2011-2012	A.s. 2012-2013	A.s. 2013-2014
<b>Variabili di risultato</b>	Media del punteggio normalizzato nella prova di italiano e di matematica (per grado);  % di studenti con livelli di competenza bassi o in fase di acquisizione;	Media del punteggio normalizzato nella prova di italiano e di matematica (per grado); Miglioramento punteggio medio rispetto all'anno precedente.  % di studenti con livelli di competenza bassi o in fase di acquisizione;	Media del punteggio normalizzato nella prova di italiano e di matematica (per grado); Miglioramento punteggio medio rispetto all'anno precedente.  % di studenti con livelli di competenza bassi o in fase di acquisizione;	Media del punteggio normalizzato nella prova di italiano e di matematica (per grado); Miglioramento punteggio medio rispetto all'anno precedente.  % di studenti con livelli di competenza bassi o in fase di acquisizione;
<b>Variabili di matching</b>	Provincia; numero di studenti; % di studenti stranieri; % di studenti regolari; % di studenti che hanno frequentato l'asilo nido; % di studenti full time; Proxy di contesto: livello di istruzione familiare (alto=almeno un genitore con titolo universitario, medio= almeno un genitore con DSMS, basso=entrambi i genitori con un titolo inferiore alla DSMS).	Provincia; numero di studenti; % di studenti stranieri; % di studenti regolari; % di studenti che hanno frequentato l'asilo nido; % di studenti full time; Proxy di contesto: livello di istruzione familiare (alto=almeno un genitore con titolo universitario, medio= almeno un genitore con DSMS, basso=entrambi i genitori con un titolo inferiore alla DSMS).	Provincia; numero di studenti; % di studenti stranieri; % di studenti regolari; % di studenti che hanno frequentato l'asilo nido; % di studenti full time; Proxy di contesto: livello di istruzione familiare (alto=almeno un genitore con titolo universitario, medio= almeno un genitore con DSMS, basso=entrambi i genitori con un titolo inferiore alla DSMS).	Provincia; numero di studenti; % di studenti stranieri; % di studenti regolari; % di studenti che hanno frequentato l'asilo nido; % di studenti full time; Proxy di contesto: livello di istruzione familiare (alto=almeno un genitore con titolo universitario, medio= almeno un genitore con DSMS, basso=entrambi i genitori con un titolo inferiore alla DSMS).

<sup>24</sup> [https://www.invalsiopen.it/wp-content/uploads/2019/10/Editoriale1\\_ladispersionescolasticaimplicita.pdf](https://www.invalsiopen.it/wp-content/uploads/2019/10/Editoriale1_ladispersionescolasticaimplicita.pdf)

### 6.1.3 I tassi di copertura delle scuole partecipanti al DAS, scuole selezionate per la valutazione e la common support per l'analisi controfattuale

Di seguito vengono riportati i tassi di copertura per i singoli i singoli Avvisi emanati nell'ambito del progetto fra il 2010 e il 2013.<sup>25</sup>, una copertura decrescente nel tempo per le scuole primarie e secondarie di primo grado a favore di un aumento della percentuale di scuole partecipanti al DAS tra gli istituti secondari di secondo grado.

In particolare, le scuole primarie hanno raggiunto il livello di copertura maggiore con l'Avviso n. 5/2011, nel quale le scuole primarie partecipanti rappresentavano l'11% delle primarie presenti sul territorio pugliese nell'anno scolastico 2011-2012. Per le secondarie di primo grado il livello di copertura maggiore è stato raggiunto con l'avviso n. 6/2010, in corrispondenza del quale erano pari al 20,2% delle secondarie di primo grado pugliesi nell'anno scolastico 2010-2011. Per le secondarie di secondo grado, invece, il livello di copertura maggiore è stato raggiunto con l'avviso n. 3/2013, quando sono risultate pari al 21,8% delle secondarie di secondo grado nell'anno scolastico 2013-2014. In generale, sul totale degli avvisi le scuole secondarie di secondo grado hanno registrato un livello di copertura maggiore (18,6% delle secondarie di secondo grado pugliesi), probabilmente dettato anche dalla maggior propensione alla dispersione che caratterizza quel grado scolastico. Nel complesso, l'avviso in cui si è registrato il maggior tasso di copertura nel periodo considerato è quello del 2010, quando oltre un quinto delle scuole pugliesi ha attivato un progetto DAS.

**Tabella 6.2 – Tassi di copertura progetto DAS (disaggregazione per avviso e grado scolastico)**

	Avviso 6/2010 2010-2011	Avviso 5/2011 2011-2012	Avviso 7/2012 2012-2013	Avviso 3/2013 2013-2014	Totale
<b>Primaria</b>	0,00%	11,00%	5,58%	3,18%	4,95%
<b>Secondaria di 1° grado</b>	20,19%	12,77%	5,91%	2,78%	10,31%
<b>Secondaria di 2° grado</b>	15,06%	17,29%	20,16%	21,80%	18,58%
<b>Totale</b>	21,55%	16,82%	17,35%	13,62%	17,33%

Fonte: elaborazioni su dati di Monitoraggio

La provincia che complessivamente registra il tasso di copertura più elevato è Bari, dove il 54,1% delle scuole presenti nella provincia durante l'anno scolastico 2013-2014<sup>26</sup> ha partecipato a Diritti a Scuola (rispetto al 38,1% medio regionale). Le province in cui si registra invece una minore partecipazione al DAS, in termini relativi, sono quelle di Brindisi, Foggia e Lecce, nelle quali ha partecipato al DAS all'incirca un quarto delle scuole del territorio.

**Tabella 6.3 – Tassi di copertura DAS complessivi per provincia**

Provincia	Tasso di copertura
<b>Bari</b>	54,09%
<b>Barletta</b>	46,27%
<b>Brindisi</b>	25,63%
<b>Foggia</b>	26,69%
<b>Lecce</b>	25,36%
<b>Taranto</b>	50,00%
<b>Totale</b>	38,13%

Fonte: elaborazioni su dati di Monitoraggio

<sup>25</sup> I tassi di copertura vengono calcolati come percentuale del numero di scuole partecipanti al progetto Diritti a Scuola nel singolo avviso di riferimento (divise per provincia o per grado) sul totale delle scuole nell'anno scolastico di riferimento (divise per provincia o per grado).

<sup>26</sup> In quanto questo dato non presenta una significativa variazione nel numero di istituti scolastici nell'arco del periodo considerato.

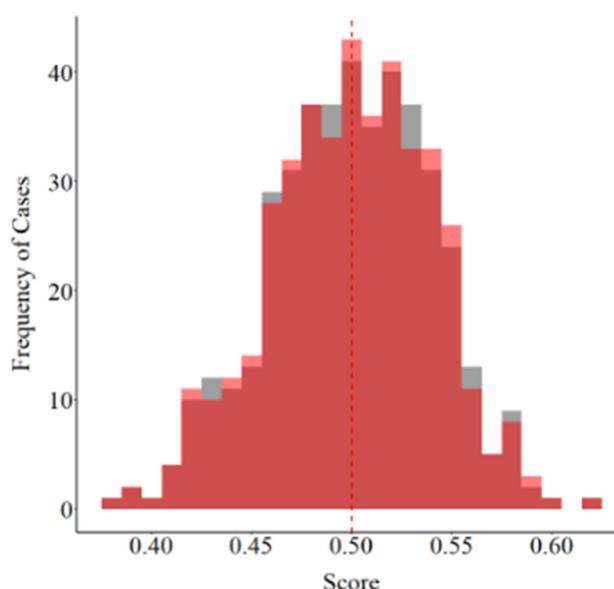
La tabella 6.4 riporta il numero di scuole utilizzate per la stima degli effetti, abbinare in base al calcolo del *propensity score* e alla valutazione della *commun support*, ovvero la distribuzione tra trattati e controlli rispetto allo *score* del modello (Figura 6.1).

**Tabella 6.4 – Scuole trattate e non trattate per la stima degli effetti**

	Scuole trattate	Di cui partecipanti ad una precedente edizione del DAS	Scuole non trattate selezionate per il matching
<b>2010-2011</b>	371	211	352
<b>2011-2012</b>	291	212	285
<b>2012-2013</b>	301	168	292
<b>2013-2014</b>	235	197	222

Fonte: elaborazioni su dati di Monitoraggio e INVALSI

**Figura 6.1 – La Common Support del Matching Statistico**



Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

## 6.2 I principali risultati dell'analisi controfattuale

### 6.2.1 Le statistiche descrittive dei punteggi INVALSI

La figura 6.2 riepiloga i punteggi medi relativi alle prove INVALSI di italiano e di matematica separatamente per ogni grado e in forma aggregata per la regione Puglia. Ogni grafico presenta i dati dall'anno scolastico 2010-2011 all'anno scolastico 2013-2014,<sup>27</sup> sia per il totale dei soggetti presenti in ogni database che singolarmente per maschi e femmine.

Le medie del punteggio normalizzato nelle prove di italiano e matematica per la classe **II Primaria** presentano, sia per il totale dei soggetti sia separatamente per maschi e femmine, un iniziale miglioramento fra l'anno scolastico 2010-2011 e l'anno scolastico 2011-2012. Nell'anno scolastico 2012-2013 i valori subiscono una

<sup>27</sup> I dati relativi alla classe I Secondaria di Primo grado sono riportati dall'a.s. 2010-2011 all'a.s. 2012-2013 per indisponibilità di dati nell'anno scolastico 2013-2014.

riduzione, per poi migliorare nell'ultimo anno considerato, non raggiungendo comunque valori superiori al periodo precedente la decrescita.

Per la classe **V primaria** le medie normalizzate relative ai punteggi nelle prove di italiano presentano una crescita fra i primi due anni scolastici considerati (2010-2011 e 2011-2012), per poi decrescere nei successivi; i punteggi medi delle prove di matematica presentano invece un andamento decrescente nei primi tre anni scolastici considerati, per poi migliorare nell'ultimo anno scolastico 2013-2014. Rispetto ai punteggi medi registrati per le classi II primarie, i punteggi medi nelle prove di italiano delle classi V primarie presentano valori superiori a meno dell'ultimo anno scolastico considerato (2013-2014); nelle prove di matematica invece, i punteggi medi registrati nelle classi V, sono superiori solamente nel primo e nell'ultimo anno scolastico considerato (2010-2011 e 2013-2014).

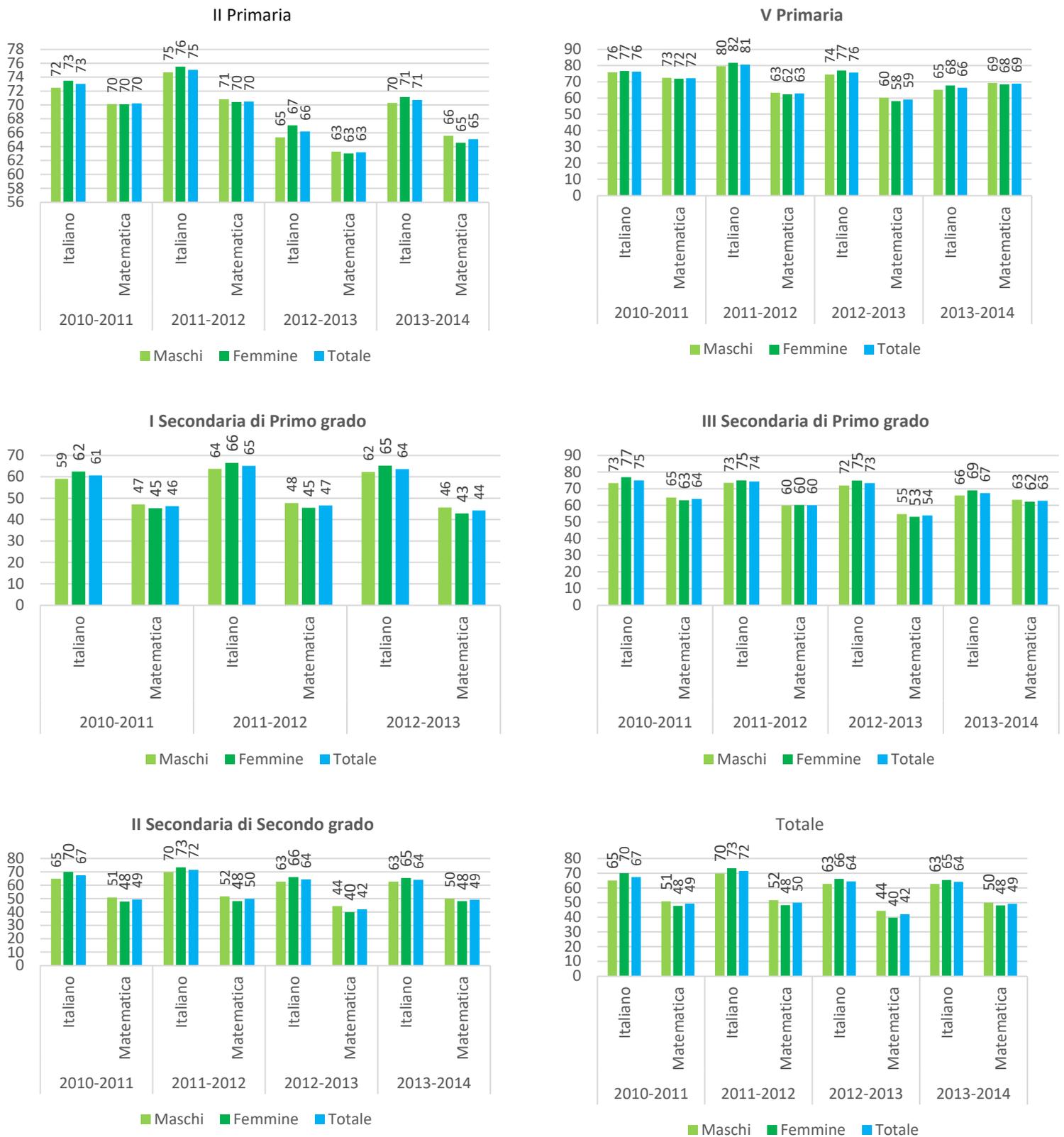
Osservando la figura 6.2 relativa alle medie normalizzate dei punteggi nelle prove di italiano e matematica per le classi **I Secondarie di I grado**, notiamo valori decisamente inferiori rispetto alle classi precedentemente osservate, specialmente per quanto riguarda i punteggi di matematica, che si mantengono, sia per il totale dei partecipanti che separatamente per maschi e femmine, sempre sotto ad un punteggio pari a 50. Inoltre, è necessario specificare che per l'anno scolastico 2013-2014 i dati per questo grado scolastico non sono riportati per assenza dei database. Sia nelle prove di italiano che in quelle di matematica, nel corso degli anni scolastici considerati, i punteggi medi non subiscono ampie variazioni.

Per quanto riguarda i punteggi medi normalizzati per le classi **III Secondarie di I grado** nelle prove di italiano si registra un andamento quasi costante nei primi tre anni scolastici considerati e leggermente in calo nell'ultimo (2013-2014), sia per il totale dei partecipanti che separatamente per maschi e femmine. Nelle prove di matematica l'andamento è invece in calo nei primi tre anni scolastici considerati e in lieve miglioramento nell'anno scolastico 2013-2014, con valori che rimangono comunque inferiori a quelli registrati nell'anno scolastico 2010-2011.

I punteggi medi relativi alle prove di italiano per le classi **II Secondarie di II grado**, presentano un miglioramento nei primi due anni scolastici considerati per poi decrescere leggermente negli ultimi due anni, sia per il totale dei partecipanti alle prove sia separatamente per maschi e femmine; nelle prove di matematica i punteggi risultano mediamente inferiori rispetto a quelli registrati nelle prove di italiano per tutto il periodo.

Considerando i punteggi medi normalizzati per il totale dei gradi scolastici (figura 6.2), nelle prove di italiano, dopo una prima crescita fra i primi due anni scolastici, si registra un calo negli ultimi due anni scolastici (2012-2013 e 2013-2014). Per quanto riguarda le prove di matematica, i punteggi registrati risultano in calo per tutto il periodo considerato, a meno dell'ultimo anno scolastico 2013-2014 in cui i punteggi aumentano, raggiungendo valori superiori all'anno 2010-2011. Per tutto il periodo considerato i punteggi nelle prove di matematica sia per il totale dei partecipanti che separatamente per maschi e femmine risultano inferiori rispetto ai punteggi registrati nelle prove di italiano.

Figura 6.2 – I punteggi normalizzati delle prove Invalsi per materia, grado e anno



Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

### 6.2.2 La stima degli effetti

In questo paragrafo vengono presentati i risultati della stima degli effetti del DAS sul livello di competenze base acquisite e sul miglioramento nel tempo delle stesse in base alla metodologia presentata nel paragrafo 6.1. Come anticipato, questi risultati vanno comunque interpretati con cautela per via dell'“adattamento” della metodologia rispetto ai dati disponibili. Dati individuali su trattati e non trattati effettivamente partecipanti al DAS, sulle loro valutazioni nelle competenze di base in italiano e matematica per tutti gli anni scolastici, avrebbero consentito una maggiore robustezza nell'interpretazioni dei risultati che seguono.

Le tabelle 6.5 e 6.6 mostrano gli effetti della partecipazione al DAS sui punteggi medi alle prove Invalsi per materia, anno e livello scolastico.

In particolare la tabella 6.5 mostra la differenza in termini percentuali nei punteggi tra il totale delle scuole partecipanti al DAS e le scuole del gruppo di controllo; mentre la 6.6 riporta la differenza considerando tra le scuole partecipanti al DAS solo quelle che hanno partecipato anche ad una edizione precedente al DAS rispetto all'anno di riferimento della stima.

**Emerge un effetto positivo e statisticamente significativo sui punteggi INVALSI per le competenze di base in italiano e matematica:** i punteggi medi delle scuole partecipanti al DAS sono significativamente più alti delle scuole non partecipanti.

Le tabelle mostrano come l'effetto sia significativamente più alto nei livelli scolastici della scuola primaria e decrescano progressivamente nella scuola superiore di primo e secondo grado: nel 2010-2011, il punteggio medio nelle prove di italiano registrato per la seconda primaria dalle scuole partecipanti al DAS è il 6,9% più alto rispetto a quello del gruppo di controllo, percentuale che decresce al 6,7% nella quinta primaria, al 5,5% nella terza media inferiore. Lo stesso *trend* si registra anche negli anni successivi, in cui si aggiunge il dato relativo all'effetto nella scuola superiore di secondo grado, a cui il DAS è stato esteso solo nella seconda annualità (avviso 2010), sistematicamente inferiore a quello della scuola media inferiore. Effetti simili in entità e dinamica si registrano anche in riferimento alle prove di matematica.

Questo dato conferma **l'importanza di intervenire, ai fini di una acquisizione solida delle competenze di base, sin dall'inizio del percorso scolastico**, e che interventi più tardivi rischiano di essere meno efficaci nel recupero di eventuali lacune con l'avanzare degli studi.

Un altro dato interessante fa riferimento a come gli effetti del DAS siano aumentati progressivamente nelle quattro annualità considerate, sia per italiano che per matematica e per tutti i livelli di istruzione e che gli **effetti** siano **ancora più elevati se si considerano le scuole che hanno partecipato a più edizioni del DAS**.

Da un lato questo è ascrivibile al fatto che, come emerso anche dalle interviste e dai focus condotti con i dirigenti scolastici e con i docenti DAS, il progetto è intervenuto positivamente sulla motivazione degli studenti, e questa motivazione non solo li ha portati a studiare di più e a fare meglio, ma anche e soprattutto li ha fatti sentire più protagonisti. Tale accresciuta motivazione li ha anche avvicinati maggiormente alla scuola, in termini di affezione ad essa, vista come strumento e opportunità di riscatto, crescita e anche emancipazione sociale. Non solo: gli studenti coinvolti si sono sentiti messi nella possibilità di un confronto ad armi pari con gli altri, con il gruppo dei pari. C'è stato quindi un duplice avvicinamento: dei ragazzi alla scuola e dei ragazzi agli altri ragazzi, che si è moltiplicato nel tempo soprattutto per le scuole che hanno riproposto queste tipologie di intervento.

Inoltre, un altro fattore di forza è stata l'introduzione di personale aggiuntivo ad affiancare il corpo docenti. Questo ha dato la possibilità di diversificare ed innovare le attività formative proposte, grazie alla compresenza che ha permesso di svolgere con maggiore facilità attività di gruppo, cooperative e basate sulla pratica e alle nuove idee educative introdotte dai docenti DAS. La presenza di figure esterne alla scuola, portatrici di esperienze diverse rispetto a quelle già presenti nel corpo docenti, ha fatto sì che diverse competenze e approcci si intrecciassero sinergicamente, creando un reciproco arricchimento e migliorando l'efficacia del percorso educativo che hanno avuto poi ricadute positive sui bambini e i ragazzi.

Inoltre, **gli effetti risultano leggermente più alti in riferimento ai punteggi delle prove di matematica rispetto a quelle di italiano**, come emerso anche dalle interviste alle scuole.

**Tabella 6.5 - Effetto percentuale per livello e materia sul punteggio medio normalizzato (scuole partecipanti al DAS vs scuole non partecipanti al DAS)**

	II Primaria		V Primaria		III Media Inf.		II Media Sup.	
	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica
2010-2011	6.9***	7.1***	6.7***	7***	5.5**	5.9**		
2011-2012	7.1***	7.1***	6.8***	7.2***	5.6**	6**	5.2*	5.5*
2012-2013	7.5**	8**	7.1**	7.5**	6***	6.5**	5.6**	5.6**
2013-2014	8*	8.2*	7.5*	7.8*	6.5**	6.8**	6.2**	5.9**

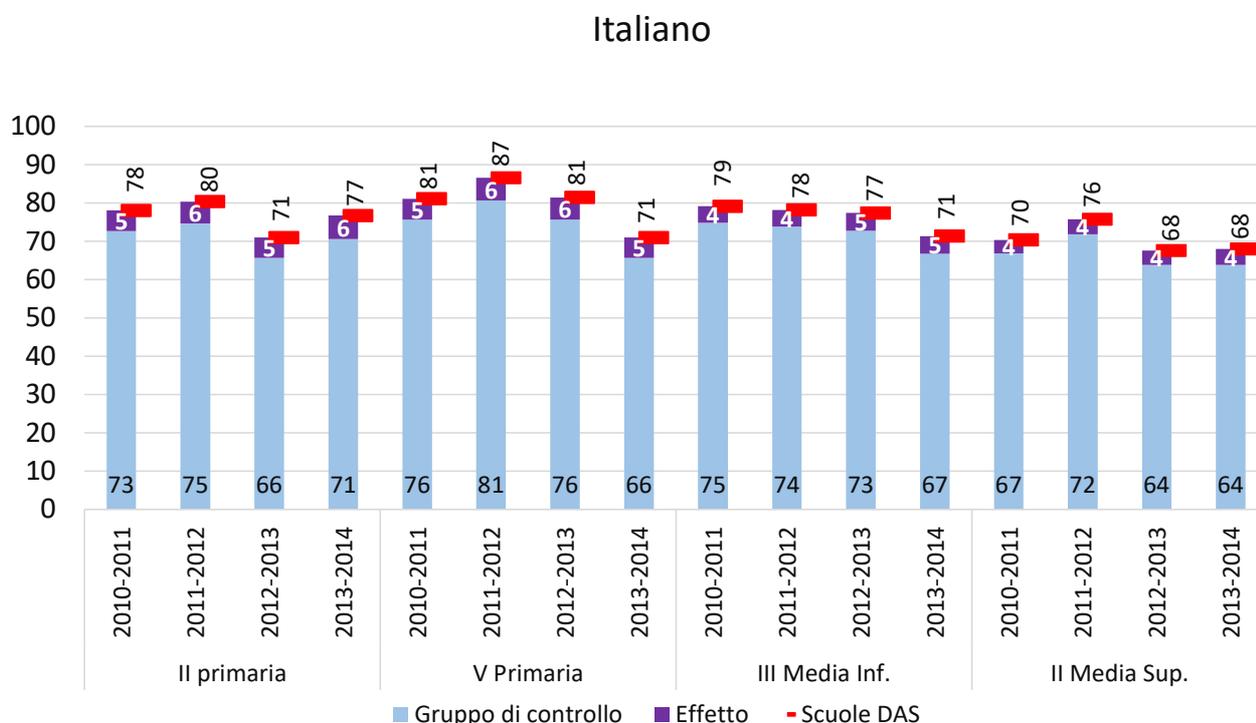
Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

**Tabella 6.6 - Effetto percentuale per livello e materia sul punteggio medio normalizzato (scuole partecipanti a più edizioni del DAS vs scuole non partecipanti al DAS)**

	II Primaria		V Primaria		III Media Inf.		II Media Sup.	
	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica
2010-2011	7.2**	7.2**	7**	7.2**	5.6*	6.1*		
2011-2012	7.2**	7.3**	7**	7.3**	5.8*	6.2*	5.3	5.7
2012-2013	7.7*	8.2*	7.3*	7.7*	6.3*	6.8*	5.9**	5.7**
2013-2014	8.2	8.3	7.8*	8*	6.8*	7*	6.5**	6.2**

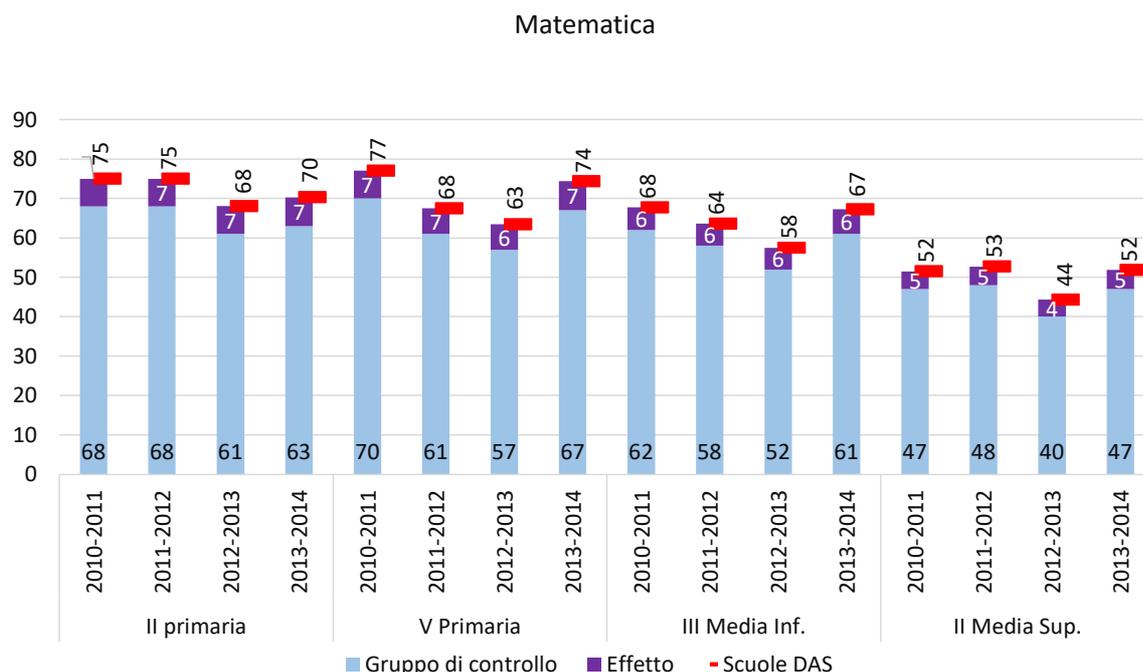
Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

**Figura 6.3 - L'effetto del DAS e i punteggi medi alle prove INVALSI di italiano**



Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

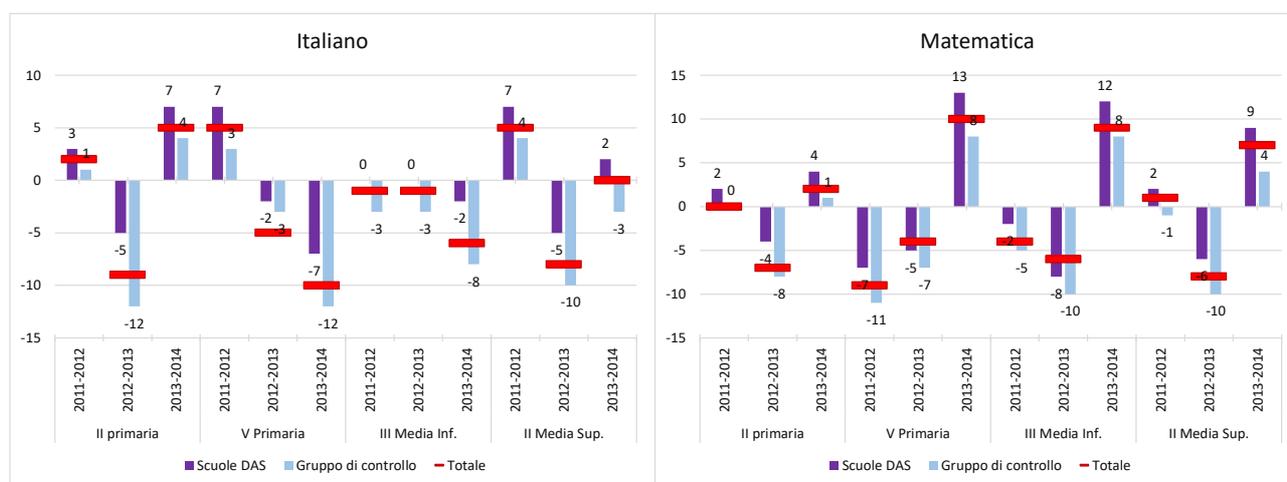
Figura 6.4 - L'effetto del DAS e i punteggi medi alle prove INVALSI di matematica



Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

Effetti positivi si riscontrano anche guardando alle variazioni annue, espresse come semplice differenza in termini assoluti dei punteggi alle prove di italiano e matematica, nell'anno di riferimento rispetto all'anno precedente. La figura 6.5 mostra infatti che, sebbene le variazioni non presentino differenze nei segni confermando uniformità nei trend dei due gruppi e rispetto alla media, le scuole partecipanti al DAS<sup>28</sup> presentano sempre o (i) aumenti più consistenti o (ii) contrazioni più contenute, confermando quindi un impatto positivo della partecipazione al DAS non solo sui livelli dei punteggi ma anche sulle variazioni.

Figura 6.5 - L'effetto del DAS sulle variazioni dei punteggi rispetto all'anno precedente (punti)



Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

<sup>28</sup> Per l'analisi delle variazioni sono state considerate le scuole DAS che nell'anno di riferimento della stima hanno partecipato al DAS ma non hanno partecipato l'anno precedente; il gruppo di controllo è composto invece da scuole simili che non hanno partecipato al DAS in entrambi gli anni.

In riferimento alla dispersione scolastica, come già evidenziato nelle parti precedenti, non è stato possibile procedere con una valutazione dell'impatto con metodologia controfattuale per l'indisponibilità di dati adeguati.

Tuttavia, qualche informazione puntuale sugli abbandoni nelle scuole partecipanti al DAS e degli studenti effettivamente partecipanti al DAS è disponibile a partire dalle Relazioni Finali della Cabina di Regia per gli anni 2012, 2013 e 2014 (tabella 6.7 e figura 6.6).

I dati mostrano tassi di abbandono più contenuti tra gli alunni effettivamente coinvolti negli interventi DAS rispetto alla media della scuola.

A fronte di abbandoni sostanzialmente nulli nella scuola primaria, nella scuola secondaria di primo grado il tasso di abbandono delle scuole DAS è sceso dallo 0,6% dell'anno scolastico 2011-2012 allo 0,4% del 2013-2014. Guardando specificamente agli alunni effettivamente destinatari dei progetti in queste scuole, gli abbandoni sono leggermente più contenuti di quelli del complesso della scuola, ad eccezione dell'anno scolastico 2013-2014 dove il tasso di abbandono è salito allo 0.7%.

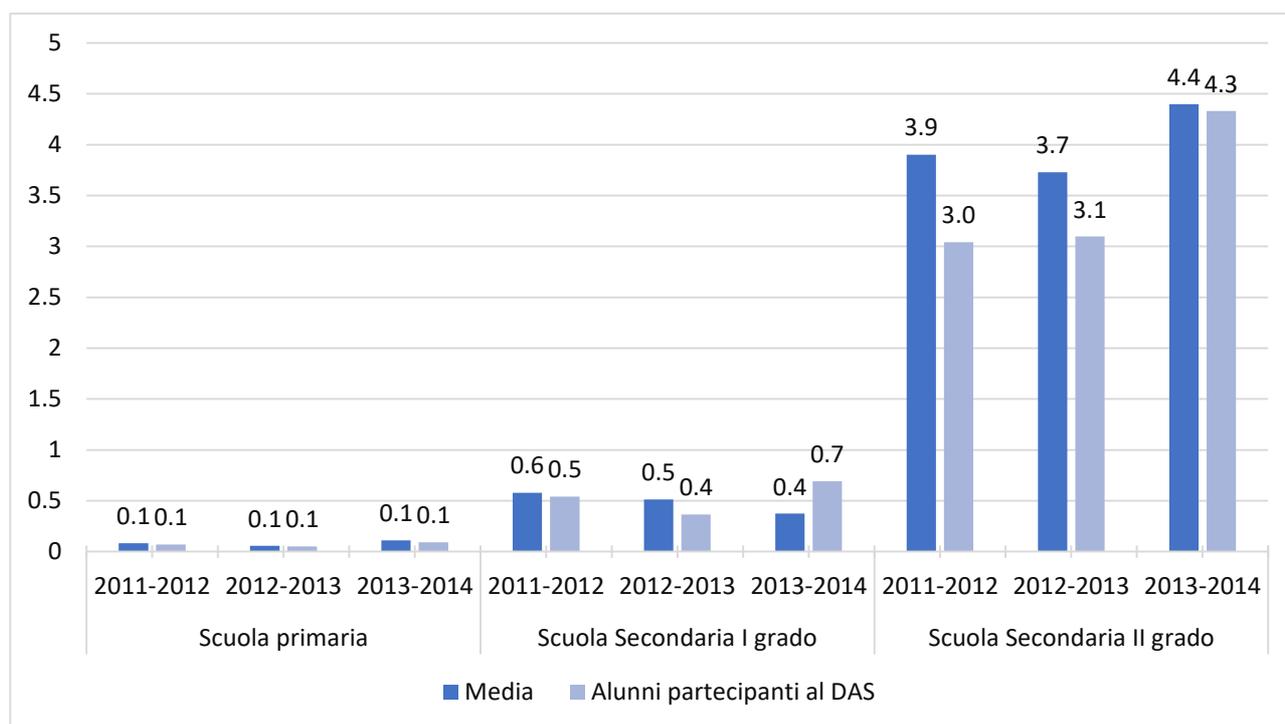
Il fenomeno dell'abbandono, e della dispersione scolastica, è però più significativo da un punto di vista dell'analisi guardando alla scuola superiore di II grado, una volta terminato l'obbligo scolastico. Come atteso, i dati mostrano tassi di abbandono superiori rispetto alla scuola primaria e secondaria di primo grado: circa il 3% degli alunni iscritti negli anni scolastici 2011-2012 e 2012-2013 e che hanno effettivamente partecipato al DAS ha abbandonato gli studi nel corso dell'anno, percentuale che sale al 4,3% nell'anno scolastico 2013-2014 che ha visto un aumento significativo della diffusione del DAS tra le scuole superiori di II grado. Guardando al confronto con il dato medio delle scuole partecipanti al DAS, che include anche gli studenti che non hanno partecipato direttamente ai progetti, il tasso di abbandono degli effettivi destinatari è comunque più contenuto, a conferma, seppure soltanto a livello descrittivo, di un ruolo positivo della partecipazione ai progetti DAS sulla riduzione degli abbandoni e della dispersione scolastica.

**Tabella 6.7 – Abbandoni nelle scuole partecipanti al DAS per annualità e ordine scolastico (scuole e alunni)**

	Scuole partecipanti al DAS			Alunni partecipanti al DAS			
	Abbandoni	Alunni iscritti	Tasso di abbandono	Abbandoni	Alunni iscritti	Tasso di abbandono	
<b>2011-2012</b>	Scuola Primaria	54	65945	0.1%	11	15578	0.1%
	Scuola Secondaria I grado	216	37302	0.6%	59	10899	0.5%
	Scuola Secondaria II grado	1123	28777	3.9%	424	13944	3.0%
<b>2012-2013</b>	Scuola Primaria	49	83181	0.1%	9	17078	0.1%
	Scuola Secondaria I grado	273	53245	0.5%	54	14799	0.4%
	Scuola Secondaria II grado	1345	36057	3.7%	521	16818	3.1%
<b>2013-2014</b>	Scuola Primaria	52	46902	0.1%	8	8608	0.1%
	Scuola Secondaria I grado	124	33110	0.4%	64	9265	0.7%
	Scuola Secondaria II grado	1855	42169	4.4%	838	19351	4.3%

Fonte: Relazioni Finali, Cabina di Regia Progetto Diritti a Scuola, 2012, 2013, 2014

**Figura 6.6 - Tasso di abbandono nelle scuole partecipanti al DAS:  
un confronto degli alunni partecipanti al DAS vs la media della scuola (%)**



Fonte: Relazioni Finali, Cabina di Regia Progetto Diritti a Scuola, 2012, 2013, 2014

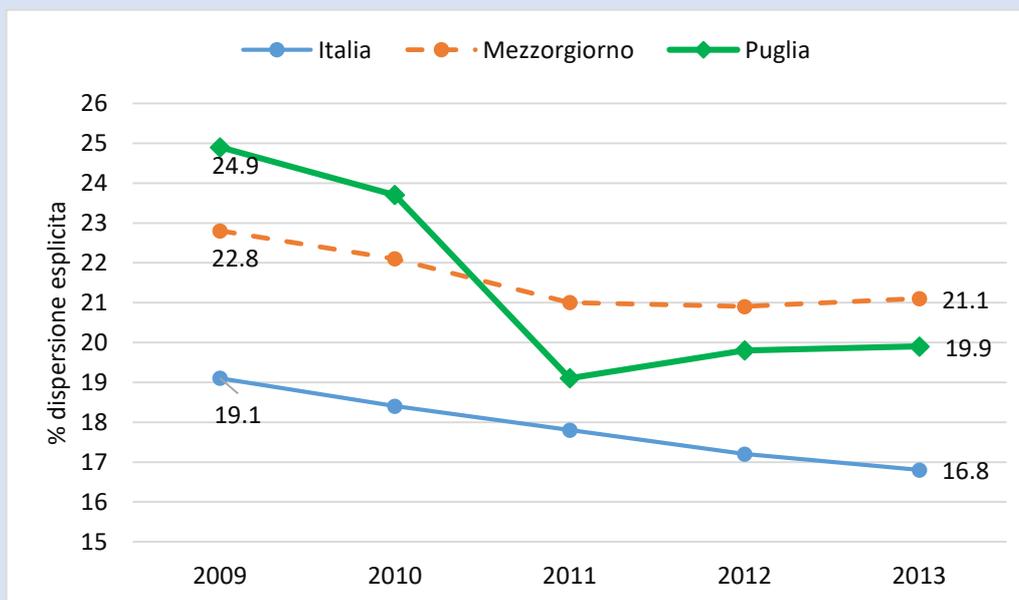
### Effetti del DAS sulla dispersione implicita: un esercizio di stima sui dati Invalsi

La dispersione scolastica è un fenomeno indice di disuguaglianza formativa che può comportare un aumento del rischio di marginalità ed esclusione sociale e da ciò deriva l'importanza del suo monitoraggio.

La dispersione scolastica esplicita corrisponde alla quota di giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato gli studi con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non sono in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e che non frequentano corsi scolastici né svolgono attività formative (definizione ISTAT). Questo fenomeno, riassumibile con l'indicatore ELET (Early Leaving from Education and Training), è monitorato costantemente dall'Invalsi e dal Miur ed è disponibili sulle statistiche ufficiali.

Nel periodo tra il 2009 e il 2013 la dispersione esplicita tra i giovani pugliesi si è notevolmente ridotta, passando dal 24,9% al 19,9%. La contrazione della dispersione scolastica registrata soprattutto nel biennio 2009-2011 in Puglia ha portato il livello dell'indicatore al di sotto della media delle regioni del Sud Italia, dove la dispersione scolastica nel 2013 era pari al 21,1%, pur rimanendo comunque ben al di sopra della media nazionale (16,8%).

Figura 6.7 – Dispersione scolastica esplicita: un confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia (2009-2013)



Fonte: Istat

Accanto al tradizionale concetto di dispersione scolastica, esiste anche un concetto di **dispersione scolastica implicita (o nascosta)** che è rappresentata dalla **quota di giovani che, pur avendo conseguito un titolo di studio di scuola secondaria di secondo grado, non hanno raggiunto i traguardi di competenza minimi richiesti**. Osservare l'evoluzione di quest'ultimo fenomeno è importante per due ordini di ragioni: in primo luogo, perché esso può comportare difficoltà di inserimento nella società per giovani privi di competenze minime e, in secondo luogo, perché trattandosi di un fenomeno di difficile individuazione, questo implica una particolare complessità di attuazione delle misure di supporto a tali giovani.

Il concetto di dispersione scolastica implicita **facilita l'individuazione precoce del fenomeno della dispersione scolastica**, già a livello di scuola primaria e secondaria di primo grado, aspetto molto importante poiché prima dei 18 anni la dispersione scolastica esplicita non è agevolmente quantificabile. Come evidenziato dall'editoriale Invalsi sulla dispersione scolastica implicita<sup>29</sup>, gli elementi che contribuiscono alla dispersione complessiva cominciano a manifestarsi già nel ciclo primario, anche se sfuggono alle statistiche ufficiali poiché molto difficili da identificare e quantificare. La definizione di dispersione scolastica esplicita non consente di rilevare che una parte della dispersione che, nei fatti, affonda le proprie radici già nelle prime fasi della scolarizzazione. Il raggiungimento di livello di preparazione inadeguati rappresenta una delle cause principali dell'abbandono scolastico nel prosieguo del percorso scolastico più avanzato.

Per esempio, i dati Invalsi Open mostrano che nel 2019 ben il 18,9% degli studenti pugliesi al termine della terza classe della scuola secondaria di primo grado è in difficoltà, non avendo raggiunto il livello 2 di competenza nelle prove di Italiano e Matematica.

Non disponendo di dati adeguati sulla dispersione esplicita/effettiva, utilizzando il concetto di dispersione implicita Invalsi, è stato dunque effettuato un esercizio di stima sulla dispersione implicita misurata come quota di alunni che nei diversi anni di riferimento della valutazione e per i diversi livelli non hanno raggiunto il 25% di risposte esatte nelle prove di Italiano e Matematica.

Dal confronto di questa quota tra le scuole partecipanti al DAS e non partecipanti simili secondo le caratteristiche utilizzate per il *matching* statistico, emerge un effetto leggermente positivo, ma non statisticamente significativo sulla dispersione implicita: la percentuale media di studenti che raggiungono punteggi bassi è meno elevata tra le scuole DAS, se pur non significativamente diversa da quella registrata

<sup>29</sup> [https://www.invalsiopen.it/wp-content/uploads/2019/10/Editoriale1\\_ladispersionescolasticaimplicita.pdf](https://www.invalsiopen.it/wp-content/uploads/2019/10/Editoriale1_ladispersionescolasticaimplicita.pdf)

dalle scuole del gruppo di controllo. Si conferma un maggior effetto positivo, se pur non significativo, sulle prove riferite alla matematica e per le edizioni più recenti del DAS.

**Tabella 6.8 - Effetto in punti percentuali per livello e materia sulla dispersione implicita (% di studenti con valutazioni sotto il 25° percentile)**

	II Primaria		V Primaria		III Media Inf.		II Media Sup.	
	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica	Italiano	Matematica
2010-2011	0.1	0.3	0.2	0.3	0.3	0.4		
2011-2012	0.1	0.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.5	1
2012-2013	0.2	0.4	0.2	0.5	0.3	0.5	0.6	1
2013-2014	0.2	0.5	0.3	0.5	0.5	0.6	0.8	0.9

Fonte: elaborazione su micro-dati INVALSI

### 6.3 Il contributo degli interventi di orientamento, socializzazione extra scolastica e accompagnamento alla riduzione della dispersione scolastica

Le interviste rivolte a mediatori, psicologi e orientatori hanno consentito di approfondire il ruolo che le attività del progetto C hanno avuto sui beneficiari del progetto, sulle loro famiglie e sul sistema scuola più in generale.

#### a) Il ruolo dello psicologo

In riferimento all'attività di consulenza psicologica, le considerazioni espresse dagli intervistati mettono in luce, innanzitutto, le diverse modalità con cui è stata organizzata l'attività legata al DAS, in funzione dei diversi ordini scolastici. Mentre nelle scuole secondarie di secondo grado l'attività degli psicologi si è strutturata prevalentemente sotto forma di consulenza individuale rivolta agli studenti, erogata a sportello, negli istituti comprensivi si è potuto lavorare anche sul sostegno alla genitorialità e sul supporto al team dei docenti.

In particolare, soprattutto nella scuola primaria, agli esperti venivano spesso avanzate richieste di consulenza relativa a minori sui quali genitori o docenti nutrivano "preoccupazioni". Si è trattato, per esempio, di casi di bambini dal comportamento iperattivo, che i professionisti osservavano nel contesto scolastico per valutare l'eventuale presenza di disturbi diagnosticabili. In tali casi, il ruolo dello psicologo è stato molto utile per fornire a docenti e genitori feedback tempestivi che permettessero alla famiglia di intraprendere percorsi diagnostici e terapeutici precoci. Inoltre, soprattutto nei contesti scolastici in cui i genitori presentavano un background socioculturale medio-alto, il ricorso allo sportello da parte dei genitori è stato frequente anche nei casi in cui si intendeva "più semplicemente supportare il percorso evolutivo e scolastico dei propri figli", ad esempio per facilitare l'integrazione di un alunno periferico e/o da poco inserito. I docenti, dal canto loro, si rivolgevano allo psicologo anche per lasciarsi guidare nella gestione di gruppi classe particolarmente difficili e-o di bambini diversabili, con bisogni educativi speciali, o che presentavano difficoltà a rispettare le norme del contesto scolastico.

Al contrario, nelle scuole secondarie superiori, i docenti non si rivolgevano quasi mai all'esperto, probabilmente per la maggior diffusione di responsabilità sulla gestione della classe che si crea quando il numero di docenti per classe è molto elevato. D'altro canto, soprattutto i genitori degli studenti che frequentano istituti professionali hanno mostrato forti pregiudizi rispetto all'attività dello psicologo; questo preconcetto, talvolta, ha inibito anche la richiesta di supporto di studenti e studentesse che pur presentavano il desiderio di fruire dell'attività di sportello. Un vincolo per la partecipazione al progetto era infatti la presentazione di un modulo di consenso informato firmato da entrambi i genitori. Questo aspetto, nelle

rappresentazioni degli intervistati, ha costituito un forte limite soprattutto nel caso di alunni figli di genitori separati, i quali non sempre intrattenevano un rapporto stabile e costante con il genitore non affidatario.

Nel complesso, al di là del tipo di scuola, gli intervistati individuano differenze legate al genere nell'approccio al progetto. L'affluenza alle attività di sportello è narrata, infatti, come più elevata tra le ragazze, mentre i ragazzi, probabilmente perché meno inclini a manifestare i loro bisogni emotivi, "hanno di fatto avanzato in genere meno richieste di consulenza".

Nell'ambito delle esperienze descritte, sono anche riportati interventi nelle classi; in questi casi, l'azione dell'esperto era guidata principalmente dal docente referente di progetto che, facendosi portavoce dei bisogni messi in luce dagli organi scolastici collegiali, orientava e contestualizzava l'intervento dell'esperto nelle singole classi ritenute "più bisognose". In questi casi, gli interventi erano tesi prevalentemente al miglioramento del clima di classe e alla riduzione dei conflitti interpersonali e intergruppi che minacciavano la coesione del gruppo.

Tuttavia, nella maggior parte dei casi, il tempo ridotto dei progetti non ha consentito di tessere relazioni e collaborazioni con enti e servizi territoriali; di fatto, anche quando è stato necessario segnalare alcuni casi, per il tramite della dirigenza scolastica, non sempre gli alunni sono stati presi in carico dalla rete territoriale dei servizi, a causa di lunghe liste di attesa e indisponibilità di risorse. Questo elemento critico rappresenta certamente un punto di debolezza su cui riflettere: come sottolineano gli esperti intervistati, se il disagio in età infantile e adolescenziale che l'esperto intercetta nel contesto scolastico non è preso in carico dai servizi pubblici di competenza, le potenzialità del progetto stesso sembrano essere vanificate.

In merito ai **rapporti con gli operatori scolastici, gli psicologi intervistati riferiscono relazioni solitamente positive**, più formali e occasionali con i dirigenti, più informali, collaborative e continuative con i docenti referenti. Generalmente, gli esperti ci si interfacciavano con i docenti referenti a inizio progetto, per concordare le modalità d'azione, in itinere, per confrontarsi sull'andamento progettuale, e nella fase finale, per completare la documentazione rendicontativa e condividere la relazione finale. Il confronto con il docente referente restava però attivo per tutta la durata del progetto, soprattutto per la condivisione di aspetti legati alla logistica dell'attività e all'organizzazione delle azioni.

Più **distante appare, invece, la relazione degli psicologi con gli altri esperti coinvolti nell'azione c**. Nelle ricostruzioni fatte dagli intervistati, essi si interfacciavano generalmente solo su questioni operative e adempimenti burocratici, come per esempio la condivisione del calendario di presenze per la cogestione degli spazi e la compilazione di registri e relazioni. Di fatto, nelle esperienze riportate dagli psicologi intervistati, gli esperti hanno lavorato in parallelo piuttosto che in sinergia; anche quando nello stesso istituto comprensivo erano presenti psicologi e orientatori, per esempio, questi ultimi focalizzavano generalmente la propria attività sulla scuola secondaria di I grado, mentre i primi lavoravano prevalentemente seguendo le segnalazioni dei docenti, seguendo sia studenti di scuola primaria che secondaria.

Al di là del contesto scolastico in cui hanno operato, gli psicologi evidenziano **l'assenza di momenti di raccordo e coordinamento con l'organico della scuola**; gli esperti intervistati, infatti, non hanno mai partecipato a consigli di classe e collegi dei docenti, e questo è descritto come un punto critico dell'azione c del DAS. A causa del numero ridotto di ore, sono mancate occasioni di conoscenza del contesto scolastico, del funzionamento e delle norme della scuola, e questo ha una profonda incidenza— a parere degli intervistati — sull'efficacia stessa delle azioni messe in campo. I professionisti cambiano di volta in volta, non hanno tempo e sufficienza per conoscere il contesto scuola e non hanno l'opportunità di garantire la continuità delle azioni.

Nel complesso, in merito agli effetti osservati in relazione alle attività realizzate nell'ambito dell'attività di supporto e consulenza psicologica, gli intervistati ritengono di non avere indicatori a medio e lungo termine per potersi esprimere. In alcuni casi, molti studenti che erano sul punto di abbandonare la scuola sono stati accompagnati e supportati per "arrivare almeno alla fine dell'anno". Tuttavia, a causa della mancanza di continuità tra anni scolastici, quasi mai il professionista è in grado di valutare gli effetti a lungo termine del suo intervento. In altri casi, i problemi legati alla scuola erano solo la punta di un disagio sommerso più profondo che, come ribadiscono gli intervistati, non sono affrontabili con "un percorso breve di tre o quattro colloqui al massimo". Rispetto alla casistica, è possibile anche individuare alcune differenze rispetto al tipo

di scuola secondaria superiore: mentre gli studenti liceali presentano per lo più **problemi legati all'ansia prestazionale, attacchi di panico e tendenza all'autolesionismo, il disagio dei ragazzi che frequentano istituti professionali ha più spesso origine nel contesto familiare e sociale di appartenenza. In riferimento alle classi di età, invece, gli interventi degli psicologi nel primo biennio riguardano prevalentemente l'accettazione sociale e il processo di costruzione dell'identità, quelli rivolti ai ragazzi più grandi hanno intercettato un disagio psicologico più profondo.** Soprattutto in questi casi, secondo gli psicologi intervistati, il lavoro realizzato è servito soprattutto ad accrescere nei ragazzi la consapevolezza di un problema da fronteggiare, ma per trattare certe criticità sono necessari percorsi più duraturi e strutturati che, dato l'elevato numero di richieste di consulenza, non sono gestibili nel contesto del progetto DAS.

Sarebbe necessario, pertanto, che la figura dello psicologo fosse incardinata nel contesto e operasse in modo stabile, per poter accompagnare i ragazzi a gestire le problematiche e non solo a riconoscerle.

Al di là della motivazione alla base della richiesta di consulenza, infatti, gli intervistati sottolineano marcatamente **il limite del numero ridotto delle ore, che non consente una reale presa in carico degli studenti.** Se, da una parte, il punto di forza più evidente del progetto c è stato quello di aver contribuito alla **riduzione dei pregiudizi nei confronti della figura dello psicologo**, sia da parte degli adolescenti che dei genitori meno acculturati, il suo maggiore punto di debolezza è la scarsa possibilità di realizzare percorsi di sostegno continuativi, per il ridotto numero di ore disponibili a fronte di una domanda in crescente aumento. Un ulteriore elemento di debolezza riguarda il **timing del progetto**, che quasi sempre partiva tra dicembre e gennaio, non permettendo di affrontare per tempo quelle situazioni già evidenti a inizio anno scolastico.

Una possibile proposta per gestire le risorse limitate del DAS riguarda l'idea di **differenziare la tipologia di intervento, riservando l'attività di sportello agli studenti del triennio e coinvolgendo il primo biennio in attività gruppalì rivolte all'intero contesto classe.** Questa strategia, unitamente al ruolo strategico che gli operatori del III settore stanno svolgendo nelle scuole pugliesi, potrebbe accrescere l'efficacia dell'azione di sostegno psicologico senza disilludere le aspettative dei potenziali beneficiari.

#### b) Il ruolo di orientatori e mediatori

Il confronto con orientatori e mediatori culturali coinvolti nei progetti di tipo C, è stato di grande importanza ai fini della valutazione del contributo degli interventi di orientamento, mediazione interculturale e supporto a studenti e famiglie realizzati nell'ambito del programma Diritti a scuola.

In particolare, la figura dell'orientatore introdotta dal progetto DAS (ad eccezione della scuola primaria) è quella di un esperto in inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e di sostegno nella costruzione di percorsi formativi e/o professionali, capace di mettere in relazione capacità, inclinazioni e desideri del singolo con il sistema formativo e l'andamento del mercato del lavoro. La figura del mediatore interculturale è, invece, quella di un conoscitore attivo di contesti di inclusione sociale, capace di elaborare un percorso di mediazione interculturale per promuovere una cultura dell'accoglienza e dell'integrazione all'interno dell'Istituto Scolastico caratterizzato dalla presenza di allievi provenienti da famiglie immigrate, nonché di affiancare famiglie e minori stranieri nel percorso di inserimento scolastico e recupero delle competenze.

Al di là dello specifico ruolo di ciascuna figura professionale, le attività svolte da mediatori culturali e orientatori hanno previsto, similmente, un mix di strumenti d'azione: **colloqui individuali, attività di gruppo in aula e incontri con le famiglie.**

In termini di efficacia, **le interviste agli esperti mettono in luce che l'affiancamento di orientatori e mediatori culturali all'operato dei docenti interni in un'ottica di supporto al contrasto alla dispersione e all'abbandono scolastico**, nonché ai processi di socializzazione e inclusione relazionale dei minori delle scuole coinvolte, **risulta aver dato buoni risultati presso tutti i plessi coinvolti. Infatti**, dal confronto con gli esperti esterni è emerso che i bambini coinvolti in attività di orientamento e mediazione interculturale, dopo le annualità di progetto, sono stati più sereni e più gratificati nel loro percorso scolastico.

In particolare, gli studenti con BES e DSA, che fanno fatica a seguire il percorso standard del gruppo classe, hanno potuto beneficiare dell'intervento sinergico dell'insegnante di sostegno, che li accompagna con programmi personalizzati secondo le specifiche esigenze, e degli esperti, che li hanno coinvolti in attività

pratiche di gruppo tra pari. La concomitanza dei supporti, secondo gli intervistati, sembra aver avuto un effetto molto positivo.

Nello specifico, sul piano dell'integrazione con il gruppo classe e del recupero delle carenze disciplinari, l'acquisizione di strumenti relazionali ha aiutato i minori con maggiori difficoltà e/o fragilità: il non sentirsi "diversi" ha permesso loro di non isolarsi e non essere esclusi dal tessuto relazionale di classe. In vista di ciò, le attività proposte hanno indubbiamente contribuito a contrastare il rischio futuro di abbandono e dispersione. Questo è vero in particolar modo per gli istituti con utenza più fragile, in cui i figli venivano seguiti anche oltre l'orario curricolare, sia in momenti individuali che di gruppo con altri compagni.

Per quanto concerne il lavoro specifico svolto dagli **orientatori**, il loro **ruolo di supporto** alla comprensione del sé, delle personali inclinazioni e desideri è stato **fondamentale per prevenire la dispersione futura dei minori coinvolti**. Le attività proposte con questi intenti hanno contribuito a far sì che gli studenti identificassero propri obiettivi, sia di medio che di lungo periodo, e fossero stimolati nel desiderio di raggiungerli. Grazie ai colloqui individuali e ai lavori di gruppo in aula, è stato infatti possibile stimolare confronti tra pari e promuovere l'apprendimento collettivo di strumenti per imparare ad apprendere e realizzare i propri obiettivi.

Questo successo è legato a diverse componenti delle attività proposte da orientatori e mediatori culturali.

In particolare, ad accomunare le due figure di esperti è il ricorso ai **lavori di gruppo**. Creando situazioni di gruppo, i minori erano aiutati e stimolati dai loro pari, piuttosto che dai loro insegnanti che in questo frangente assumevano il ruolo di facilitatori, supporto o sostegno allo studio e alle attività. Tale peculiarità del modo di erogare gli interventi ha avuto un grande successo perché ha consentito di **coinvolgere maggiormente i bambini e promuovere lo sviluppo della loro autostima e la scoperta delle proprie attitudini e inclinazioni**.

Questa modalità di organizzare l'attività, per quanto concerne il ruolo dei mediatori culturali, ha permesso anche di **valorizzare le diversità individuali**: i minori coinvolti si trovavano di volta in volta nella condizione di aiutare o essere aiutati a seconda delle differenti peculiarità e attitudini. Queste tipologie di attività, quando orientate alla conoscenza di culture diverse e della "condizione di migrante" hanno portato a una risposta empatica della classe e a una maggiore conoscenza dell'altro e delle culture estere. Ciò ha avuto un doppio risvolto: *in primis*, un arricchimento culturale dei minori delle classi coinvolte; in secondo luogo, la comprensione della "differenza" come valore aggiunto da parte di tutti i presenti, con una conseguente acquisizione di autostima da parte dei minori stranieri che in questo modo si sono sentiti portatori di un valore aggiunto nella classe.

Alcune specifiche attività hanno invece riguardato prioritariamente l'operato dei mediatori culturali. Tra queste, le azioni di **mentoring** sperimentate sia nel contesto individuali che nei piccoli gruppi, hanno permesso di avviare percorsi strutturati e duraturi con i target, **ovvero di conoscere le istanze dei singoli ma anche di interessare rapporti di fiducia** ed empatici, indispensabili per apprendere efficacemente competenze relazionali e didattiche. Inoltre, le attività di **tutoring peer to peer hanno consentito agli studenti coinvolti di acquisire dimestichezza con l'altro a livello relazionale, innescando nei discenti la volontà di progredire e migliorarsi**. Infine, i **percorsi alfabetizzazione di Italiano L2** sono stati fondamentali per allineare i minori di origine straniera alle esigenze linguistiche del sistema scolastico. Parallelamente, le attività di dopo scuola e di alfabetizzazione linguistica relativa alle diverse materie di indirizzo sono state di grande aiuto per stimolare nei beneficiari una comprensione più profonda delle diverse materie scolastiche e, quindi, in definitiva, per migliorare il rendimento dei minori di origine straniera.

Nel complesso, sebbene non generalizzabili, i risultati delle interviste rivolte agli esperti (psicologi, mediatori culturali e orientatori) confermano l'utilità e la rilevanza dell'azione e del progetto DAS e la sua globale efficacia percepita nelle rappresentazioni dei professionisti, che hanno operato – ognuno con uno specifico ruolo – per il contrasto alla dispersione e la promozione dell'inclusione sociale degli studenti.

## 7 ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE DALLE BUONE PRATICHE IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA DISPERSIONE E ALL'ABBANDONO SCOLASTICO E FORMATIVO

### 7.1 Introduzione

Nel 2020<sup>30</sup> in Italia il tasso di abbandono scolastico ha raggiunto il 13,1%. Significa che sono stati 543mila gli studenti che hanno lasciato prematuramente gli studi. Sebbene si tratti di un miglioramento rispetto a dieci anni fa (quando era pari al 18,6%), rimane uno dei tassi più elevati in Europa ma ancora non registra tutti gli effetti causati dalla pandemia da Covid-19. La situazione coinvolge in particolare i giovani uomini (15,6%) rispetto alle coetanee (10,4%). I dati riflettono situazioni diverse sui territori. Se nel Centro-Nord si è vicini al 10%, nelle Regioni meridionali la quota di giovani che abbandonano gli studi è più prossima al 20%. Secondo gli operatori del settore, le cause della "fuga" dalla scuola sono culturali, sociali ed economiche: chi proviene da ambienti socialmente svantaggiati e da famiglie con un basso livello di istruzione ha maggiori probabilità di fermarsi prima di aver completato il percorso di studi che li porta a conseguire almeno il diploma. Ma intervengono anche l'insoddisfazione per l'offerta formativa disponibile, la mancanza di servizi e l'assenza di spazi di incontro.

Per contrastare questo fenomeno preoccupante sono numerosi i progetti e le analisi prodotti dalle regioni e dalle scuole di tutto il territorio italiano.

I progetti integrano approcci e strumenti differenti, ma vi sono alcuni fattori comuni che risultano di interesse, ed hanno guidato la rassegna e la conseguente riflessione:

- **lo scambio continuo con gli alunni coinvolti** per creare una didattica innovativa che mette tutta l'aula in una posizione differente di ricerca e studio, più accattivante, maggiormente emotivamente.
- **la collaborazione sistematica con i professori che ricoprono un ruolo attivo, che divengono 'facilitatori' dell'interazione con i ragazzi** per instaurare un rapporto con il corpo docenti in modo che, in una logica di scambio reciproco, possano essi stessi poi replicare le attività proposte. Le proposte progettuali nascono così con lo scopo di coadiuvare (e non di sostituire) a potenziare gli strumenti degli insegnanti perché siano loro stessi sempre più capaci di contrastare la dispersione scolastica.
- **La connessione con i servizi territoriali, con la comunità** all'interno della quale la scuola risiede, in un dialogo serrato con le famiglie e con i diversi attori che sul territorio si occupano di servizi per l'infanzia e l'adolescenza. Contrastare la dispersione scolastica significa sviluppare rapporti con il territorio, inteso come luogo di apprendimento e con la comunità. Queste due dimensioni, nonostante le problematiche economiche e sociali che possono connotarle, devono essere rivalutate attraverso progetti che mettano insieme ragazzi, genitori, docenti e operatori del terzo settore.

Sono stati individuate ed analizzate tre esperienze progettuali (il progetto IN-contro, il progetto Scatti e il progetto Fuori Classe) realizzate dalla ONG Save the Children in collaborazione con enti e istituzioni territoriali su territorio italiano con il medesimo target dei progetti DAS, negli ultimi 5 anni per tre ordini di motivi:

- **sono progetti nazionali condotti su scala territoriale:** da nord a sud hanno potuto realizzare percorsi di cambiamento in tema di contrasto alla dispersione e possono essere esemplari di quelle che sono le buone pratiche che sono risultate vincenti su un campione molto vasto e variegato di città, di territori, di culture e di contesti. Questo significa che le buone pratiche che sono state testate e si sono dimostrate efficaci, prescindono da aspetti peculiari e possono quindi ricoprire **carattere di trasversalità e replicabilità;**
- **sono progetti continuativi,** dunque rappresentano, come per i progetti DAS, una proposta strutturale sui territori, non un intervento spot; questo significa a nostro parere che è possibile tracciare una linea che negli anni ha creato differenti strumenti, differenti approcci e metodologie

<sup>30</sup> Secondo Istat, che riprende un'analisi di Eurostat.

tutte efficaci e monitorabili, oltre che replicabili, in tema di contrasto e prevenzione della dispersione scolastica, garantendo dei risultati più duraturi sul medio e lungo periodo;

- consentono di mettere in luce 3 aspetti specifici: **il percorso di costruzione di una welfare community, l'elaborazione di una risposta alla crisi pandemica COVID 19, la necessità di agire preventivamente.**

Alla luce di quanto premesso, il presente documento si propone di

- richiamare sinteticamente le caratteristiche salienti del progetto DAS (par. 7.2), richiamandone i punti di forza e le aree di miglioramento, nonché le principali caratteristiche;
- descrivere, quindi, le buone pratiche maturate in altri progetti di eccellenza (par 7.3, 7.4, 7.5),
- presentare (par. 7.6), infine, alcune riflessioni conclusive.

## 7.2 I PROGETTI DIRITTI A SCUOLA: L'ESPERIENZA DI REGIONE PUGLIA

Come ampiamente argomentato nel presente rapporto, Regione Puglia ha elaborato un proprio strumento di prevenzione e contrasto del fenomeno della dispersione scolastica attraverso la progettualità dei "Diritti a scuola", che ha dato vita ad una serie corposa di progetti presentati dalle scuole del territorio denominati, progetti DAS (Diritti a Scuola). L'obiettivo generale dell'intervento è riconducibile principalmente alla **promozione dell'inclusione sociale attraverso l'innalzamento delle competenze di base e la lotta alla dispersione**. Tale intervento è stato indirizzato agli allievi delle scuole primarie e secondarie di I grado e del primo biennio della scuola secondaria di II grado, dando priorità alle scuole con maggiori livelli di dispersione scolastica e agli studenti con particolari situazioni di svantaggio e con maggiori difficoltà nello studio

Rinviando all'analisi presentata nel rapporto, tra i punti di forza dei progetti DAS si possono riassumere i seguenti:

- **l'approccio multi-problema**, che ha permesso di pensare a soluzioni progettuali rivolte non solo ai destinatari finali, ma anche alle loro famiglie in uno stretto dialogo che, attraverso i progetti di tipo C<sup>31</sup>, le scuole aderenti hanno creato o implementato con i servizi per i minori dei loro territori; in particolare, **la presenza di uno sportello di orientamento/ psicologico/di mediazione culturale** ha permesso di raggiungere, individuare e supportare anche i casi più delicati, quelli in cui (molto spesso infatti è così) il tema dell'apprendimento era direttamente sovrapposto a quello del disagio sociale, familiare o economico;
- **la didattica interattiva**, che ha permesso ai ragazzi di lavorare in modo più dinamico tra loro e con gli insegnanti in un approccio didattico che ha messo ogni ragazzo al centro del suo percorso di apprendimento, protagonista del proprio studio, aumentando con gradualità il livello di consapevolezza rispetto alle proprie capacità e quindi il livello motivazionale legato allo studio e all'affezione alla scuola;
- **il coinvolgimento diretto delle famiglie in uno scambio di dialogo e accoglienza molto più continuo e strutturato** di quello che normalmente viene garantito dalla scuola, anche grazie allo sportello di supporto psicologico e per l'orientamento e la mediazione culturale;
- **il coinvolgimento di insegnanti esterni** che hanno arricchito il personale scolastico curricolare con competenze nuove, con approcci allo studio differenti, che hanno arricchito non solo i ragazzi, diretti beneficiari, ma anche tutto il gruppo classe e il collegio docenti;
- la presenza di **risorse economiche aggiuntive** che ha consentito di coinvolgere e remunerare:
  - nuovi insegnanti reclutati dalle graduatorie dell'ufficio scolastico regionale con l'obiettivo di garantire ai ragazzi un sostegno maggiore e più puntuale dell'ordinario lavoro nelle classi;
  - personale di servizio per aprire la scuola in orario extrascolastico con lo scopo di svolgere attività di supporto allo studio;

<sup>31</sup> Considerando la natura multi-problematica del disagio scolastico, insieme ai primi progetti di tipo A e B (rispettivamente dedicati al recupero di competenze negli ambiti linguistico e scientifico nelle scuole primarie e italiano e matematica nelle scuole secondarie) è stato inserito, nel 2014, un filone di progettazione di tipo C avente come oggetto un intervento di sostegno psicologico e di orientamento rivolto sia agli alunni che alle loro famiglie.

- personale amministrativo per garantire un corretto funzionamento del progetto dal punto di vista amministrativo, rendicontativo e della gestione dei flussi di cassa;
- personale specializzato per il servizio di supporto psicologico, di orientamento e di mediazione culturale, che ha garantito, alle scuole di poter avvalersi di personale qualificato in modo continuo e ai ragazzi con le loro famiglie, di trovare un ascolto professionale e competente soprattutto per l'indirizzamento dei singoli casi ai servizi territoriali di competenza.
- **L'ottima relazione che le scuole hanno costruito e, in alcuni casi consolidato, con Regione Puglia e il suo Ufficio scolastico regionale.** Le scuole hanno infatti trovato in questi enti non solo ascolto e supporto per i casi più complessi, ma anche per le ordinarie questioni gestionali e amministrative.

I punti di debolezza, e quindi le principali aree di miglioramento sono riconducibili a due fattori principali:

- il primo è legato sostanzialmente **ai tempi di gestione amministrativa** del progetto che spesso non erano sovrapponibili a quelli scolastici, creando quindi in alcuni casi un superlavoro degli insegnanti e in altri situazioni di maggiore vuoto. Nonostante l'impegno di tutti gli enti in gioco (Regione, USR e Scuole) non si è riusciti a garantire una vera continuità, perché i tempi tecnici hanno spesso costretto le scuole ad interrompere i lavori, per riprenderli poi, con l'arrivo di nuove risorse economiche. Questo problema risiede principalmente nel fatto che i tempi di approvazione, gestione e rendicontazione dei progetti mette le scuole in dialogo con istituzioni maggiori (USR e Regione) che si muovono su tempistiche differenti;
- il secondo è sostanzialmente legato alle **difficoltà e alla complessità della gestione burocratica dei progetti**, alla complessità della loro rendicontazione, alla presenza delle visite ispettive da parte di Regione, che spesso hanno scoraggiato le scuole a tal punto da smettere di presentare progetti nel solco della progettazione DAS.

### 7.3 Progetto IN- contro: la centralità della Welfare Community

Il Progetto In-Contro<sup>32</sup> è un progetto di contrasto alla dispersione scolastica avviato come progetto pilota che ha sperimentato la propria strategia di intervento a Roma, in particolare nel XII Municipio; grazie al sostegno del Comune di Roma da giugno del 2010 è stato possibile coinvolgere nelle attività progettuali il Centro di Formazione Professionale (CFP) Ernesto Nathan.

In questo progetto Save the Children ha deciso di muovere la propria riflessione, e la conseguente strategia di intervento, dall'idea **di favorire e garantire la protezione del minore e salvaguardare i giovani (bambini e adolescenti) da possibili forme di devianza: l'obiettivo è di intervenire nel processo di socializzazione e integrazione dei minori che vivono in condizioni di concreto e potenziale rischio di marginalità e devianza.** Per ottenere questo risultato Save the Children ha deciso di intervenire in termini programmatici e strutturali per favorire un vero e proprio processo di cambiamento culturale: il progetto non agisce esclusivamente sul minore, ma sul territorio e su tutte le componenti che ne fanno parte

#### 7.3.1 La riflessione metodologica

Alla base della costruzione del progetto In-Contro c'è la convinzione che sia fondamentale **rivedere il concetto stesso di istruzione/formazione.** Nelle società attuali il legame tra sistema educativo, mercato del lavoro e ordinamento politico è senza dubbio molto stringente: le scuole servono alle istituzioni governative per trasmettere ai cittadini una serie di valori e norme condivisi; ma al contempo il settore scolastico è utile al mercato del lavoro nella definizione di figure professionali capaci e rispondenti alle proprie esigenze. È quindi chiaro come la scuola giochi un ruolo fondamentale e irrinunciabile per ogni contesto sociale e come sia chiamata a rispondere costantemente sia alle domande mosse dal sistema socio-politico, sia dal sistema socio-economico. Ebbene, in questa prospettiva il pericolo individuato dal Save the Children è che il sistema

<sup>32</sup> Le informazioni del presente paragrafo sono tratte dalle relazione finale del progetto In-contro, di cui si riporta il link per accesso diretto da questo paragrafo; lo stesso verrà ripresentato anche nella sitografia finale

<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/progetto-contro-insieme-contro-la-dispersione-scolastica>

scolastico abbia dimenticato il suo ruolo specifico e che - a seconda dei singoli casi - divenga un mero organo in funzione del mondo lavorativo o un soggetto asservito alla sfera civile e politica.

**Secondo l'ONG lo scopo educativo dell'agenzia scuola non si può e non si deve limitare solo alla trasmissione di competenze e nozioni pratiche o all'interiorizzazione di norme, valori e aspettative sociali; la scuola dovrebbe anche (o soprattutto) favorire l'orientamento personale (il perseguimento dei fini) e l'elaborazione simbolico-culturale.** Dall'osservatorio di Save the Children risulta evidente come stiamo assistendo a una costante semplificazione della realtà: si evita la complessità del vivere, cercando di semplificare ogni manifestazione del vivere sociale e si ragiona per categorie, spesso pregiudizievoli e stereotipate, e la facilitazione è portata alle estreme conseguenze. L'orientamento sembra spesso non essere quello di formare coscienze critiche, piuttosto si tratta di insegnare tecniche, di trasferire delle conoscenze che siano in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e del vivere comune.

### 7.3.2 L'approccio strategico

L'approccio proposto da In-Contro tiene al **centro i tre soggetti principali del fenomeno (i minori, la scuola e la famiglia), ma aggiunge degli elementi che interagiscono tra loro e con il resto della realtà territoriale.** L'approccio proposto dal progetto In-Contro ritiene, infatti, fondamentale dare rilevanza soprattutto al **territorio**: se l'intento è appunto quello di voler proteggere i minori da pericoli di devianza (e non solo), non si può pensare di delegare completamente le azioni alla scuola e alla famiglia; è necessario interessare il territorio e gli altri soggetti che a vario titolo sono coinvolti nel contrasto alla dispersione scolastica, o ancora meglio alla protezione del minore.

La **scuola** in questa prospettiva dovrebbe divenire un luogo di integrazione socio-culturale e dovrebbe aprirsi all'ascolto delle differenze; tuttavia non può essere l'unico soggetto che accoglie su di sé la responsabilità di orientare i minori verso spazi di crescita simbolica e culturale. **È l'intero territorio che dovrebbe responsabilizzarsi e per tale motivo il progetto In-Contro propone di elaborare interventi basati sul concetto di welfare community.** Con welfare community si vuole intendere quella comunità solidale in grado di modificare profondamente i rapporti tra istituzioni e società civile. Alla base vi è quindi il concetto di solidarietà sociale, intesa come coesione e attività volta al bene comune, dove ogni singolo soggetto (individuale, istituzionale e associativo) ha la responsabilità nella costruzione di una rete e di attività volte alla protezione del minore e alla soddisfazione dei bisogni individuati. Nell'ambito del progetto IN-Contro sono state diverse le attività proposte agli allievi, ma molte anche quelle proposte agli insegnanti e alle famiglie.

## 7.4 Progetto Scatti. Scuola ONLIFE - Una learning community che ha saputo rispondere all'emergenza sanitaria COVID 19

S.C.A.T.T.I.<sup>33</sup> è un progetto selezionato dall'Impresa Sociale Con i Bambini nell'ambito del Fondo per il contrasto alla povertà educativa minorile, l'acronimo sta per: Scuola, Comunità, Attivazione, Territori, Innovazione. Iniziato nel 2019 e terminato nel 2021 SCATTI ha subito fortemente l'impatto della pandemia da COVID 19 e ha dovuto rivedere il proprio impianto progettuale per non interrompere le attività garantendole anche in modalità on line.

S.C.A.T.T.I. ha coinvolto quartieri e aree urbane in grado di rappresentare sia le città che i piccoli centri periferici, su tutto il territorio nazionale: Giambellino a Milano, Ponte di Nona a Roma, Scalea e Praia a Mare in provincia di Cosenza, ZEN a Palermo. La scelta dei territori rispecchia l'intenzione di far comunicare contesti con caratteristiche differenti ma che affrontano criticità simili<sup>34</sup>. La presenza nei territori di "Punti Luce"

<sup>33</sup> Le informazioni del presente paragrafo sono tratte dalle linee guida realizzate alla conclusione del progetto SCATTI, di cui si riporta il link per accesso diretto da questo paragrafo; lo stesso, verrà ripresentato anche nella sitografia finale

[SCATTI-raccomandazioni-e-buone-pratiche-per-contrastare-la-poverta-educativa-e-la-dispersione-scolastica-2.pdf \(edionlus.it\)](#)

<sup>34</sup> I principali criteri che hanno portato all'individuazione di questi contesti sono: la forte presenza di forme di disagio sociale che li accomuna, pur nelle peculiarità di ciascun territorio; la possibilità, grazie alla differente dislocazione territoriale (nord, centro e sud Italia), di ricostruire una panoramica rappresentativa della realtà nazionale sulle cause e gli effetti della dispersione scolastica e della

(centri socio educativi a bassa soglia destinati a bambini e ragazzi a rischio povertà, attivati da Save the Children dal 2014) ha costituito inoltre una solida base di partenza per processi di aggregazione di attori territoriali anche nell'extrascuola.

#### 7.4.1 *La riflessione metodologica*

Anche per questo progetto, i concetti chiave su cui si sono impostate le azioni sono:

- creazione di una comunità educante collaborativa e supportiva,
- interconnessione della scuola con i servizi territoriali di riferimento per l'infanzia e l'adolescenza,
- comunicazione serrata e continua tra scuola e famiglia,
- inclusività e attenzione particolare ai bambini e alle bambine straniere e con bisogni educativi speciali,
- apprendimento attivo e protagonismo del singolo allievo,
- formazione e ampliamento delle competenze dei docenti.

Una particolare riflessione si pone qui nel merito di come il progetto si è riarticolato sotto la spinta dell'evento pandemico che ha investito l'intero secondo anno di lavoro, e che ha di fatto determinato un'importante riorganizzazione e ridefinizione della sua struttura interna in termini di gestione e di realizzazione dell'intervento. Al netto delle complessità, le attività non si sono mai interrotte e il partenariato è riuscito a garantire presenza e continuità a bambini, famiglie, scuole e agli attori tutti della comunità educante<sup>35</sup>. L'intero partenariato ha saputo reinventarsi, mantenendo saldi i pilastri pedagogici e metodologici di riferimento, rafforzandosi sviluppando nuove competenze e potenziando quelle esistenti, ha consolidato il proprio **agire come Learning Community**, godendo di grande riconoscimento ed entusiasmo da parte dei territori e della partecipazione di enti del terzo settore ed enti profit esterni alla partnership. **Tutte le attività si sono ridefinite in modo tale da potersi realizzare a distanza, mantenendo la qualità dell'intervento educativo, o in presenza, in condizioni di massima sicurezza**. A partire da questo processo, dalla volontà di essere di supporto in un momento complesso e imprevisto e con l'ambizione di creare però uno strumento valido a prescindere dall'emergenza, è nato **"La scuola ONLIFE. Guida pratica per la Didattica Digitale Integrata"**. Tale guida è gratuita, scaricabile online, ricca di consigli pratici e riferimenti teorici per innovare i processi educativi e formativi, in modo da superare l'online per arrivare a un'ottica "onlife", che parta dalla consapevolezza della compenetrazione tra mondo reale e mondo virtuale. L'emergenza sanitaria COVID-19 ha evidenziato il fondamentale ruolo che la scuola ricopre nel garantire e promuovere un ambiente di crescita sano e rispettoso di tutti i diritti di bambini e adolescenti. **La pandemia e le strategie di gestione della stessa, come la quarantena e l'isolamento sociale, il lockdown e la didattica a distanza sono state misure necessarie ma che hanno prodotto un forte stress sia per i bambini, che per insegnanti e genitori**. Soprattutto nelle famiglie che vivono in condizioni socioeconomiche svantaggiate, i cui mezzi di sussistenza sono stati minacciati dalla crisi economica e che non hanno avuto accesso ai mezzi tecnologici o a spazi adeguati a poter seguire la didattica a distanza, il rischio di dispersione scolastica è aumentato. Numerosi studi hanno evidenziato un importante e generale aumento di malessere psicologico nella popolazione, abuso di alcool e sostanze, tentativi di condotte auto ed etero aggressive, violenza domestica, abuso sui minori e aumento dei reati. **Per quei bambini e adolescenti provenienti da ambienti familiari difficili e pregiudizievole, situazioni di trascuratezza familiare o di violenza e maltrattamento, di violenza assistita, la chiusura delle scuole ha fatto venir meno le interazioni con coloro che rappresentano un ambiente sicuro e che per primi avrebbero potuto avviare adeguate misure di protezione e supporto**. In questo contesto, l'agire di S.C.A.T.T.I. è divenuto più complesso ma ancora più importante. Il Progetto si è realizzato nonostante le evidenti difficoltà dovute alla pandemia, rafforzato da una grande capacità di resilienza messa in campo dal partenariato, in sinergia con tutta la comunità educante e di fatto agita da tutti i beneficiari, minori e adulti.

---

povertà educativa; i diversi livelli di relazione scuola/territorio e le potenzialità di integrazione tra il mondo della scuola e dell'extrascuola.

<sup>35</sup> Il progetto, realizzato dal 2018 al 2021, ha coinvolto 2.260 minori e 1.200 adulti

#### 7.4.2 L'approccio strategico

La scelta delle parole chiave, presenti nel precedente paragrafo, racconta l'anima del progetto: **la promozione di un modello di presa in carico globale di bambini e ragazzi, basato sulla responsabilizzazione, il rafforzamento e la messa in rete di tutti gli attori attorno alle scuole, centrato sul protagonismo dei ragazzi e realizzato anche grazie al contributo positivo e consapevole delle tecnologie digitali**. Attraverso azioni congiunte di formazione, consulenza e condivisione di buone prassi e strumenti, in tre annualità di progetto, S.C.A.T.T.I. ha valorizzato, esplicitato e reso maggiormente efficace il patto implicito di **corresponsabilità tra tutti gli attori della comunità educante**, volto a garantire ai bambini il conseguimento di obiettivi educativi adeguati e un loro sano sviluppo, in quanto individui unici e irripetibili. Punto di partenza dell'intervento è stato il rafforzamento del ruolo delle scuole, quali presidi educativi attorno ai quali si struttura la comunità educante.

Con la partecipazione attiva dei ragazzi, S.C.A.T.T.I. ha permesso la realizzazione di attività educative e di rafforzamento delle competenze degli alunni con il coinvolgimento diretto di famiglie, dei comitati di genitori, e di tutti gli attori della comunità educante. Per tutta la durata del progetto, le comunità educanti si sono impegnate nel realizzare una progettazione partecipata e condivisa nella lotta alla povertà educativa, guidate e supportate da Save the Children che ha curato la supervisione e il coordinamento dell'attività.

#### 7.5 Progetto Fuori classe: intervenire alla radice

Fuoriclasse è un progetto che **cerca di intervenire alla radice della dispersione scolastica, nei passaggi più delicati per i bambini ed i ragazzi da un ciclo scolastico all'altro, prima che l'abbandono si compia**, grazie ad una forte interazione tra soggetti diversi: gli attori della scuola, a partire dai docenti, le associazioni partner, gli stessi ragazzi<sup>36</sup>. Il progetto pilota è stato avviato nell'anno scolastico 2012/13 nelle città di Napoli, Crotone e Scalea (CS). L'anno successivo si sono aggiunte le città di Milano e Bari (2013/14) e nell'anno scolastico 2014/15 Torino<sup>37</sup>. La logica su cui si è mosso Fuoriclasse, è quella di individuare, testare per poi promuovere qualora fosse risultato effettivamente efficace, un modello che si presti a supportare il successo formativo in maniera ordinaria e intenzionale, prevedendo uno sviluppo su scala e, dove possibile, suggerendo alle istituzioni buone pratiche per riformare il sistema d'istruzione. In quanto fenomeno sociale, la dispersione scolastica va considerata come un elemento in evoluzione che richiede quindi una costante ricerca di risposte. Gli interventi sono stati pensati per essere in grado di adattarsi alla complessità sociale del momento e di suggerire alla scuola, alle famiglie ed alle istituzioni interessate un ripensamento delle loro funzioni ove necessario.

##### 7.5.1 La riflessione metodologica

Come anticipato, **l'intervento sposa un'ottica preventiva e mira a intervenire sulle cause della dispersione scolastica al fine di contenere il rischio che questa si manifesti**. L'abbandono degli studi è un fenomeno osservabile in tutta la sua evidenza nei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado. Un numero significativo di studenti decide di non proseguire nel proprio percorso. Tuttavia, l'abbandono del corso di studi molto spesso altro non è che la manifestazione ultima di un disagio scolastico che si è già palesato nei gradi precedenti con percorsi di studio accidentati, bassi rendimenti, irregolarità nelle frequenze, disinteresse delle famiglie. Per questa ragione, non può essere sufficiente attendere che il fenomeno si manifesti e tentare solo allora di recuperare situazioni compromesse, ma **occorre intervenire in via prioritaria nelle scuole primarie e secondarie di primo grado per individuare i sintomi delle situazioni di**

<sup>36</sup> Le informazioni del presente paragrafo sono tratte dal report di fine progetto, di cui si riporta il link per accesso diretto dal paragrafo; lo stesso verrà ripresentato anche nella sitografia finale <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/fuoriclasse-un-modello-di-successo-il-contrasto-alla-dispersione-scolastica.pdf>

<sup>37</sup> In pratica, nell'arco di tre annualità (2012/2015), due bienni di attuazione sono giunti a compimento in cinque città (Crotone, Scalea, Napoli, Bari, Milano)

**rischio e lavorare affinché non si traducano in vera e propria dispersione scolastica.** Per questa ragione, Fuoriclasse ha accompagnato per un intero biennio e fino alla delicata transizione al grado di istruzione successivo gli alunni delle classi quarte di scuola primaria e delle classi seconde di scuola secondaria di primo grado. Ciascuna delle due annualità del percorso Fuoriclasse ha una sua logica ben definita, ma entrambe concorrono a formare una modalità di intervento coerente dall'avvio del progetto alla sua conclusione.

### 7.5.2 L'approccio strategico

Ispirandosi all'articolo 28 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC, 1989), Fuoriclasse promuove **la motivazione allo studio (laboratori motivazionali) e la possibilità di colmare i gap formativi (laboratori di sostegno allo studio) attraverso metodologie innovative che affiancano attività di educazione formale ad attività non formali (consigli consultivi e campi scuola), da svolgersi sia in orario scolastico che extrascolastico, non solo all'interno degli edifici scolastici ma anche in altri contesti formativi.** L'intervento prevede un approccio integrato, che coinvolge tutti gli attori interessati al fenomeno: gli studenti, i docenti e le famiglie. Elemento caratterizzante è il protagonismo dei ragazzi,<sup>38</sup> con esplicito riferimento al principio di partecipazione elaborato da Save the Children e ispirato alla Convenzione Onu sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, applicato secondo standard ben definiti.

Il target è rappresentato da studenti che frequentano scuole che operano in aree fortemente svantaggiate dal punto di vista economico e sociale, con una notevole presenza di attività illegali, al Sud come al Nord. Sebbene il programma rivesta una dimensione nazionale, l'intervento è stato pensato nel rispetto delle specificità territoriali, caratterizzandosi a seconda delle necessità che a livello locale emergono come prioritarie<sup>39</sup>. Per rispondere nel modo più efficace alle peculiarità presentate dai singoli contesti, una strategia funzionale all'implementazione di Fuoriclasse è quella di coinvolgere **partner locali**, che presentano una buona conoscenza del territorio, delle problematiche presenti e dei bisogni dei destinatari, delle risorse, degli attori in loco e delle dinamiche in atto tra tutti questi elementi.

Attraverso il coinvolgimento di **partner nazionali** si è garantita, invece, l'uniformità nella diffusione dei contenuti e delle metodologie innovative. L'approccio comune a tutte le realtà è stato quello di lavorare sulla motivazione allo studio da parte dei ragazzi e sull'apprendimento, al fine di contrastare la tendenza a non riconoscere nella scuola e nelle regole che la organizzano un'istituzione da rispettare e frequentare con piacere e profitto.

## 7.6 L'articolazione delle attività proposte

Si offre di seguito, suddivisa per target di riferimento, una visione complessiva delle principali attività che i tre progetti hanno realizzato nelle diverse annualità e nelle loro differenti declinazioni, sui territori coinvolti, con l'obiettivo di offrire una percezione della complessità ed articolazione delle esperienze.

### 7.6.1 Attività dedicate agli studenti

a. **laboratori motivazionali:** hanno inteso promuovere la motivazione allo studio, valorizzare le competenze, rafforzare l'autostima degli alunni e accrescere la loro capacità di superare le difficoltà incontrate a scuola. Nel corso degli incontri sono stati affrontati i temi della dispersione scolastica e del diritto allo studio facendo particolare attenzione all'ascolto attivo, al dialogo ed al protagonismo dei ragazzi. La struttura dei laboratori prevedeva una prima fase dedicata all'approfondimento dei temi progettuali, ed una seconda fase definita applicativa in cui il tema trattato veniva declinato in prodotti concreti di sensibilizzazione a cura dei ragazzi,

---

<sup>38</sup>La convinzione da cui prende le mosse il progetto è che uno studente che ha la possibilità di esprimere la propria opinione sui temi relativi alla quotidianità scolastica avendo la certezza che le sue idee verranno prese in seria considerazione e che sarà in grado di poter apportare un cambiamento concreto per rendere la scuola un luogo a misura di studente, sarà un individuo che svilupperà un naturale senso di appartenenza e di fiducia nei confronti del contesto che sta contribuendo a modellare

<sup>39</sup> Se ad esempio al Sud l'intervento ha una forte componente di prevenzione e contrasto all'arruolamento nella criminalità organizzata dei ragazzi che non frequentano la scuola, al Nord è molto forte l'aspetto di inclusione dei minori di origine straniera

per la trasmissione dei valori secondo le dinamiche della educazione tra pari. Sono state promosse attività di partecipazione, comunicazione ed advocacy, con la creazione di laboratori permanenti sui media, di osservazione e analisi del proprio territorio e attività di comunicazione e advocacy territoriale con proposte concrete da presentare a istituzioni locali e scuole per il miglioramento del benessere dei ragazzi e il contrasto della povertà educativa e della dispersione scolastica.

b. **campi scuola**: rappresentavano un rafforzamento del lavoro che veniva realizzato in ambito scolastico, favorendo dinamiche funzionali allo sviluppo del gruppo classe come deterrente alla dispersione scolastica. L'attività è stata definita dai docenti come "un modo di fare scuola non a scuola", poiché ha offerto loro la possibilità di osservare i propri studenti in un contesto diverso dall'aula, favorendo l'emersione di attitudini e capacità che hanno aiutato ad impostare in maniera più efficace anche il lavoro in aula, oltre che migliorare il rapporto docente/studente. I ragazzi coinvolti sono immersi completamente all'interno di un humus formativo, educativo e relazionale che offre un grande potenziale di apprendimento emotivo e cognitivo sui temi centrali del progetto: crescita dell'autostima, scoperta e valorizzazione di nuove potenzialità personali, offerta di un modello positivo.

c. **sostegno allo studio**: l'attività ha inteso promuovere il successo scolastico attraverso un supporto allo studio in grado di colmare i gap formativi presenti negli studenti di cui i docenti hanno segnalato difficoltà di apprendimento ed insuccessi formativi, oltre che ritardi ed irregolarità nelle frequenze. Nei centri educativi si è lavorato in primo luogo creando uno spazio accogliente dove ciascuno potesse sentirsi a proprio agio, non giudicato per le carenze del proprio percorso scolastico. I curricula sono stati poi affrontati in maniera innovativa, attraverso metodologie inclusive che vanno dal cooperative learning al peer tutoring in cui i beneficiari stessi diventano sostegno uno per l'altro. L'accompagnamento allo studio si è svolto in orario extrascolastico, con la collaborazione di tutor e con l'impiego di metodologie non formali per rafforzare il lavoro impostato nei laboratori sulla motivazione svolti in orario scolastico.

### 7.6.2 Attività rivolte agli studenti ed agli adulti contemporaneamente

d. **consigli consultivi**: sono stati pensati come spazi di dialogo permanenti, che hanno assunto la forma di tavoli di lavoro a cui hanno partecipato rappresentanze di studenti e docenti per confrontarsi sul tema della dispersione scolastica e su possibili azioni da compiere per migliorare il benessere a scuola. L'attività dei consigli consultivi ha offerto come valore aggiunto la possibilità di restituire sul territorio buone pratiche di progettazione partecipata, realizzando a livello locale migliorie sia nelle istituzioni scolastiche intese come edifici, sia in ambito scolastico come organizzazione didattica e contesto relazionale.

e. **laboratori di progettazione partecipata territoriali insegnanti**, durante i quali famiglie, ragazzi, istituzioni e associazioni si sono confrontate sulle questioni più rilevanti per il contrasto alla dispersione scolastica: la prevenzione del summer learning loss; il supporto nei momenti di passaggio tra un ciclo di istruzione e l'altro; la promozione dell'inclusione di tutti gli alunni; la tutela dei minori dentro e fuori scuola; il supporto agli alunni con bisogni educativi speciali (BES); il miglioramento delle relazioni tra insegnanti, famiglie e alunni; infine, la valorizzazione del territorio come luogo di apprendimento.

f. **attività di apertura della scuola** al territorio, attività di abbellimento degli spazi comuni messi a disposizione dalle scuole per le attività extrascolastiche, attività didattiche, educative, culturali, in orario extrascolastico e anche nei periodi di chiusura delle scuole

### 7.6.3 Attività rivolte agli adulti

g. **incontri per docenti**: sono stati pensati come corsi finalizzati a rinnovare la motivazione dei docenti che a volte si sono dichiarati "dispersi" anch'essi a causa dell'incapacità di fare fronte alle richieste presentate da classi multiproblematiche. Gli incontri dedicati agli insegnanti hanno promosso una didattica più innovativa ed inclusiva, capace di valorizzare le singole competenze e conoscenze degli studenti.

h. **incontri per genitori**: realizzati come percorsi per le famiglie volti a promuovere una maggiore partecipazione attiva alla vita scolastica, attraverso l'approfondimento di tematiche quali il dialogo scuola-famiglia e il ruolo dell'istruzione nella crescita dei loro figli.

i. **percorsi formativi per operatori e altri attori locali**: realizzati sui temi dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, dell'educazione positiva e del diritto alla partecipazione, al fine di consentire alla comunità educante di diventare più consapevole ed efficace nel rispondere ai bisogni educativi e formativi dei ragazzi e del territorio di competenza.

## 7.7 Conclusioni e apprendimenti per il futuro

Alla luce delle prime conclusioni tratte per i soli progetti DAS, e alla luce della lettura e visione di tre progetti di eccellenza che ci hanno fornito punti di vista differenti, nel presente paragrafo proveremo a individuare quali sono i punti di contatto e di divergenza tra questi ultimi e i progetti DAS e quali sono le buone pratiche e gli apprendimenti utili per le nuove programmazioni. Per facilitare la lettura di questi aspetti comparati si procederà con l'esplicazione dei concetti chiave che meglio sintetizzano le attenzioni dei progetti di eccellenza, quelle cioè che hanno avuto gli impatti maggiori sulla prevenzione e il contrasto alla dispersione scolastica e che risultano quindi essere fattori chiave di intervento e di implementazione.

1. **Centralità della famiglia** e importanza del suo coinvolgimento nelle azioni di contrasto e prevenzione delle povertà educative e della dispersione scolastica

Anche relativamente a questo aspetto, che si è dimostrato fondamentale nella lettura comparata, possiamo certamente affermare che i progetti DAS hanno lavorato molto bene. All'interno dei progetti DAS è stata infatti data molta attenzione all'interazione con le famiglie, che sono state coinvolte in un fitto dialogo con gli insegnanti e la scuola. Obiettivo di tale coinvolgimento e dialogo è stato principalmente quello di aiutare le famiglie a comprendere l'importanza di un buon percorso scolastico, la sua centralità per la costruzione di una vita futura più stabile e produttiva; il dialogo è risultato uno strumento ancora più importante per le famiglie dei minori stranieri e per quelle con maggiori difficoltà economiche e povertà educative. Coinvolgendo le famiglie si crea quell'alleanza educativa imprescindibile per arginare il fenomeno della dispersione.

2. **Didattica innovativa**

Sia nei progetti DAS che nelle tre progettazioni con le quali si è voluto fare un'analisi comparata, è emersa l'importanza che ha avuto la didattica innovativa, intesa come una serie di attività volte all'apprendimento attivo e partecipativo, capaci di mettere l'allievo al centro del suo apprendimento e del suo cambiamento. La didattica innovativa si è dunque connotata non solo come didattica nuova negli strumenti, ma soprattutto come didattica innovata nelle metodologie e nei tempi. Sia nei progetti DAS che negli altri progetti analizzati, infatti, la didattica si è svolta anche in orario extrascolastico con l'aiuto di insegnanti dotati di competenze specifiche per favorire una maggiore inclusione e partecipazione. Ha sviluppato azioni di educazione tra pari, attività volte al miglioramento del clima di aula e altre mirate al recupero delle carenze disciplinari in un coinvolgimento dell'allievo a 360 gradi, promuovendo così, in modo indiretto, anche la nascita e lo sviluppo di quelle che vengono chiamate *soft skills*.

3. **Protezione e protagonismo del minore**, ovvero sviluppare un pensare e un fare che vada nella direzione della protezione generale del minore, promuovendo il suo protagonismo e il suo coinvolgimento attivo nella vita della scuola e della comunità.

Nell'analisi comparata si è visto come questo sia un aspetto da non sottovalutare per migliorare i percorsi di apprendimento e la resa scolastica; si è visto quanto sia di aiuto al mantenimento della motivazione, alla responsabilizzazione dei singoli e alla partecipazione più attiva e collaborativa alla vita della scuola e della comunità. Nell'ambito dei progetti DAS i progetti di tipo C hanno creato un servizio continuo di orientamento, di supporto psicologico e di mediazione culturale, ed hanno inteso proprio entrare nelle più ampie dinamiche di una protezione complessiva del minore, di un suo ascolto attento ed empatico anche fuori dalle problematiche legate alla resa scolastica o alla sua motivazione allo studio. Le tre figure dello psicologo, dell'orientatore e del mediatore culturale, hanno collaborato a migliorare l'inclusione degli alunni in situazione di svantaggio e di quelli stranieri e delle loro famiglie, nonché di quegli alunni portatori di problematiche, riconosciute e non, legate all'apprendimento. Proteggere il minore nei suoi contesti di vita,

si è rivelato un buon approccio metodologico nello sviluppo di progetti sempre più attenti alle problematiche degli studenti e sempre più funzionali agli obiettivi finali che si intende raggiungere. Sviluppare momenti di ascolto e dialogo sia per i singoli che per i gruppi classe, ha messo i ragazzi in una posizione di protagonismo assoluto rispetto alle problematiche avvertite e alle soluzioni proposte o proposte come possibili<sup>40</sup>.

#### 4. Coinvolgimento di figure in funzione di tutor di aula e promozione dell'educazione tra pari

Rispetto a questo punto possiamo certamente dire che i progetti DAS hanno in comune agli altri la presenza di tutor che hanno potuto accompagnare insegnanti e allievi lungo il corso delle attività progettuali e grazie ai quali è stato possibile raccogliere preziosi punti di vista e spunti di riflessione. Si può invece fare moltissimo per promuovere la buona pratica dell'educazione tra pari, quasi del tutto assente nei progetti DAS. Numerosi studi infatti hanno messo in luce che, a prescindere dalle tematiche di cui si vuole trattare, siano esse di prevenzione o di contrasto a comportamenti devianti o disfunzionali, gli interventi di educazione tra pari hanno un impatto maggiore e più duraturo, rispetto agli interventi verticali adulto-minore, coinvolgono in modo più attivo i soggetti e facilitano il passaggio dei contenuti essenziali di prevenzione o contrasto senza rischiare effetti "paradosso" (per esempio il parlare di prevenzione all'uso di sostanze con i minori, può provocare l'effetto paradossale di incuriosire e avvicinare all'uso anche coloro che non lo hanno mai fatto). Si ritiene che nelle future progettazioni potrebbe essere un elemento forte da sostenere non solo l'educazione tra pari ma anche il tutoring tra pari, che funziona anche in situazioni di eccellenze occupazionali<sup>41</sup>.

5. **Coinvolgimento e dialogo con il territorio**, inteso come luogo in cui stringere relazioni tra i servizi e la comunità di adulti (insegnanti, educatori, famiglie, operatori del terzo settore), con l'obiettivo di creare una comunità educante e supportiva, capace di compensare le povertà educative delle singole famiglie e dei singoli contesti

Dalla lettura comparata dei progetti, emerge il fatto che, anche per i progetti DAS il rapporto con il territorio si è costituito quale tema importante, seppur non centrale, soprattutto dopo la promozione e realizzazione dei progetti di tipo C. La creazione di una comunità educante è infatti un obiettivo fondamentale da raggiungere se si vuole consolidare le buone prassi guadagnate fin qui dal lavoro delle scuole e delle istituzioni. Diversamente da quanto fatto nei progetti realizzati da Save the children, dove la creazione di rete ha trovato degli spazi specifici di lavoro, evidenziamo il fatto che per i progetti DAS tale aspetto non aveva carattere di centralità e quindi può certamente trovare maggiori spazi di implementazione, mettendo risorse economiche e fisiche nella realizzazione di quelle che nelle policy, vengono definite "azioni di rete".

#### 6. Supporto tecnico specifico per gli insegnanti e le famiglie

Il punto appena sopra evidenziato è forse quello che racchiude un aspetto che si può ampiamente modificare e migliorare nei prossimi progetti nel solco dei DAS. Se è vero infatti che, dopo l'introduzione dei progetti di tipo C, si è costruito intorno all'allievo e alla sua famiglia un circuito di attenzione e di ascolto, è pur vero che le risorse messe in campo hanno purtroppo escluso un sostegno specifico per gli insegnanti. Questo non solo dal punto di vista tecnico, ma anche dal punto di vista psicologico. Dalle interviste già citate nel presente documento, si evince infatti che i professori, specie quelli inseriti in contesti difficili che poi sono quelli ad alto rischio di dispersione, vanno in contro al *burnout* e a difficoltà non sempre legate alla didattica. Il più delle volte i contesti in cui si trovano a lavorare, particolarmente difficili e multiproblematici, richiedono loro uno sforzo psichico maggiore e tale fatica non trova alcun sostegno e nessuna forma di ascolto. Il desiderio invece espresso è che anche per gli insegnanti si possano trovare spazi di ascolto e di ristoro che ad oggi, sono quasi del tutto assenti, ma, che dalla lettura dei tre progetti di Save the children risultano importanti e funzionali alla lotta alla dispersione poiché contribuiscono al miglioramento del clima di lavoro e del clima scolastico in generale, in cui si sviluppa l'apprendimento.

<sup>40</sup> . Dalle interviste emerge tuttavia che si potrebbe ancora fare meglio relativamente a questo punto, fornendo agli sportelli realizzati dai progetti di tipo C maggiori risorse economiche per garantire più incontri con i singoli e un numero più corposo di incontri con le loro famiglie.

<sup>41</sup> Si pensa qui all'esperienza della s.r.l. Pizzaut, che ha creato un modello di impresa forprofit che coinvolge solo personale autistico; i lavoratori autistici più anziani, svolgono azioni di peertutoring con i lavoratori autistici neoassunti. L'esperienza milanese di grande successo e di grande impatto sociale, sta replicandosi anche a Monza con l'apertura di un nuovo ristorante.

## 7. Attività laboratoriali non legate strettamente alle discipline scolastiche

Diversamente che dalle buone prassi ritrovate nei progetti di Save the children, risultano quasi assenti nei progetti DAS le attività extradisciplinari, come laboratori di teatro, di musica e canto, solo per citare alcuni esempi. L'importanza di tali laboratori risiede nel fatto che fuori dalle aree disciplinari, sviluppano in modo indiretto alcune competenze e capacità imprescindibili per migliorare la resa scolastica, come per esempio, la capacità di memorizzazione, quella matematica (si pensa qui soprattutto alla musica), quelle legate all'italiano e alle discipline umanistiche. Tutto questo senza considerare la fioritura di preziose *soft skills* come la collaborazione, l'assertività, il *problem solving*, l'ascolto attivo, la consapevolezza di sé e la responsabilità delle proprie azioni. Così si ritrova in questo aspetto un'area di miglioramento interessante per le prossime progettazioni nel solco dei Diritti a scuola. È un'area questa, infatti, dove è possibile investire e creare non solo nuove attività e proposte per gli allievi, ma anche nuovi stimoli e spazi di apprendimento per le famiglie e per gli insegnanti.

Va inoltre sottolineato come l'organizzazione di attività extrascolastiche non direttamente disciplinari, può fungere da ulteriore volano per stringere reti e alleanze sul territorio andando nella direzione più volte indicata come positiva, della creazione di comunità educanti.

## 8 CONCLUSIONI

### 8.1 Una valutazione di insieme del programma DAS

Il progetto Diritti a Scuola ha riscosso successo e ha avuto una forte risonanza già a partire dai primi Avvisi.

Il progetto ha visto prefissati da principio gli obiettivi specifici di contrastare la povertà educativa e la dispersione scolastica intervenendo sull'offerta formativa e introducendo nuove figure professionali da integrare al personale scolastico. La chiarezza e linearità di questi obiettivi hanno permesso una progettazione e gestione efficace dei processi. In particolare, **la gestione condivisa dei processi decisionali e l'approccio collaborativo nello sviluppo di Diritti a scuola che ha visto coinvolti attori a tutti i livelli attuativi del progetto**<sup>42</sup> ha dato ottimi risultati in termini di *outcome* di progetto. Infatti, la rete di relazioni, intensificatasi avviso dopo avviso, ha innescato una concertazione di intenti che ha portato non solo ad ottenere buoni risultati sui target diretti del progetto (giovani in età scolare), ma anche a raggiungere importanti risultati sui target indiretti: personale scolastico, nuove professionalità (psicologi, orientatori e mediatori culturali) e famiglie degli studenti coinvolti.

Tra gli **elementi di successo** degli avvisi DAS della programmazione 2007-2013 c'è stata la creazione di una **Cabina di regia** istituita dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia (USR), i cui componenti sono stati selezionati tra ex dirigenti scolastici con funzioni di tutor e altri soggetti esperti del mondo dell'istruzione (docenti universitari, rappresentanti dell'USR e della Regione Puglia), con l'obiettivo di effettuare il monitoraggio e dare supporto agli istituti partner di progetto nell'implementazione e nella gestione del progetto Diritti a scuola e delle sue fasi. Un organo deputato a tale scopo ha così fornito report e stime realistiche sull'andamento e gli effetti del programma DAS e ha facilitato la permeabilità comunicativa degli attori del progetto, contribuendo ad attivare anche un proficuo scambio di pratiche e strategie.

Un altro elemento progettuale che ha avuto **un impatto positivo** è stata la **compenetrazione dei saperi tra docenti di ruolo e docenti DAS**. Una simile "contaminazione" tra esperienza e nuove competenze e saperi ha avuto l'effetto virtuoso di fornire un banco di prova pratico e un affiancamento prolungato ai neo-insegnanti che hanno partecipato al programma Diritti a scuola nelle sue diverse annualità e, al tempo stesso, ha consentito di introdurre nella scuola figure di supporto al personale docente che in molti casi si sono rivelate portatrici di competenze innovative.

**Per il personale scolastico precario** il progetto DAS, inoltre, ha fornito un **utile contributo per stabilizzare e consolidare la propria posizione lavorativa**. Un simile risultato ha fatto sì che l'occupazione divenisse un obiettivo esplicito del progetto, conseguendo ottimi frutti in termini di *performance*, visti i numeri di docenti e altri professionisti coinvolti negli avvisi oggetto della presente valutazione. Il successo di questo aspetto del progetto ha di fatto però finito, almeno in parte e nella percezione di alcuni, per distogliere il focus dall'obiettivo primario di DAS: il contrasto dell'abbandono e il miglioramento delle competenze di studentesse e studenti.

L'altro target indiretto su cui sono stati registrati **risultati positivi** sono le **famiglie dei minori con multifragilità, con bisogni educativi speciali e disturbi specifici dell'apprendimento**. Questa categoria, infatti, ha trovato nei docenti DAS a supporto della didattica, nelle professionalità di psicologi, mediatori culturali e orientatori un importante supporto alla genitorialità e alla gestione delle difficoltà educative dei figli, rispondendo a bisogni che altrimenti sarebbero probabilmente rimasti inevasi.

**Per quanto riguarda il target esplicito di progetto, i risultati complessivi ottenuti sono stati soddisfacenti**, come messo in luce anche dalla valutazione di impatto, volta a verificare in che misura il progetto DAS nel suo insieme abbia contribuito ad innalzare il livello di competenze di base possedute dagli allievi coinvolti, a ridurre la dispersione scolastica e a favorire l'inclusione sociale attraverso un approccio di tipo controfattuale basato sul *Propensity Score Matching*.

---

<sup>42</sup>Collaborazione interassessorile all'interno della Regione Puglia e con il Ministero dell'Istruzione, collaborazione fra USR e Regione Puglia, fra l'Amministrazione regionale e i sindacati, ma anche collaborazione fra l'USR e gli istituti scolastici partner, nonché collaborazione fra dirigenti scolastici, DSGA, docenti interni e docenti DAS.

**Gli effetti del DAS sui livelli di competenza di base in italiano e matematica** sulla base dei dati delle prove Invalsi hanno evidenziato un effetto positivo e statisticamente significativo sui punteggi INVALSI per le competenze di base in italiano e matematica: **i punteggi medi delle scuole partecipanti al DAS sono significativamente più alti delle scuole simili non partecipanti.**

Questo effetto, in particolare, è significativamente più alto nei livelli scolastici della scuola primaria e decresce progressivamente nella scuola superiore di primo e secondo grado, confermando l'importanza, ben colta dal programma Diritti a scuola sin dalle prime edizioni, di intervenire sin dall'inizio del percorso scolastico, dal momento che **interventi più tardivi rischiano di essere meno efficaci nel recupero di eventuali lacune nelle competenze di base con l'avanzare degli studi.**

Inoltre, gli **effetti del DAS sono aumentati progressivamente nelle quattro annualità considerate**, probabilmente per via del fatto che **negli anni si sono "sommati" gli effetti del DAS in quelle scuole che hanno partecipato a più edizioni del programma**, ottimizzandone gli effetti su più anni. Secondo i Dirigenti Scolastici e i docenti intervistati, la partecipazione al DAS, ha infatti giocato un ruolo cruciale sulla motivazione e sulla affezione allo studio da parte degli studenti che hanno partecipato, ma ha avuto anche un "effetto indiretto", grazie alla possibilità di diversificare ed innovare le attività formative proposte, grazie alla compresenza che ha permesso di svolgere con maggiore facilità attività di gruppo, cooperative e basate sulla pratica. La presenza di figure esterne alla scuola, portatrici di esperienze diverse rispetto a quelle già presenti nel corpo docenti, ha fatto sì che diverse competenze e approcci si intrecciassero sinergicamente creando un reciproco arricchimento e migliorando l'efficacia del percorso educativo, cambiamenti che hanno avuto poi ricadute positive sui bambini e i ragazzi, partecipanti e non partecipanti al DAS.

**Effetti positivi si riscontrano anche guardando alle variazioni annue**, espresse come semplice differenza in termini assoluti dei punteggi alle prove di italiano e matematica, nell'anno di riferimento rispetto all'anno precedente. Sebbene le variazioni non presentino differenze nei segni, confermando uniformità nei *trend* delle scuole DAS e di quelle del gruppo di controllo, le scuole partecipanti al DAS presentano sempre o aumenti più consistenti o contrazioni più contenute nei punteggi.

Per quanto riguarda gli **effetti del Programma Diritti a scuola sulla dispersione scolastica**, in assenza di dati sulla dispersione esplicita/effettiva si è fatto riferimento alla dispersione implicita, che misura la quota di studenti che non hanno raggiunto livelli di competenza adeguati che, nei fatti, rappresenta una delle principali cause di dispersione scolastica esplicita. È stato dunque effettuato un esercizio di stima sulla dispersione implicita, misurata a partire dai dati Invalsi come quota di alunni che nei diversi anni di riferimento della valutazione e per i diversi livelli non hanno raggiunto il 25% di risposte esatte nelle prove di Italiano e Matematica. Dal confronto di questa quota tra le scuole partecipanti al DAS e scuole non partecipanti simili secondo le caratteristiche utilizzate per il *matching* statistico, è emerso un **effetto leggermente positivo, ma non statisticamente significativo sulla dispersione implicita: la percentuale media di studenti che raggiungono punteggi bassi è meno elevata tra le scuole DAS, seppure non significativamente diversa da quella registrata dalle scuole del gruppo di controllo**, in linea con i risultati emersi dal monitoraggio in itinere della Cabina di regia, che aveva evidenziato tassi di abbandono mediamente più contenuti tra gli alunni effettivamente partecipanti al DAS, generalmente più fragili e a maggior rischio di esclusione, rispetto a quelli medi della scuola, evidenziando dunque, se pure in maniera meramente descrittiva, l'importanza di questi interventi a sostegno del contenimento della dispersione scolastica.

In particolare, focalizzando l'attenzione sui meccanismi di funzionamento del progetto, si è rivelato **molto utile ampliare la platea dei partecipanti alle attività di Diritti a scuola ad interi gruppi classe** e non soltanto agli studenti svantaggiati e con maggiori difficoltà. Ciò ha aiutato a intervenire organicamente sui contesti di apprendimento scolastici in cui i minori sono immersi e ha evitato una stigmatizzazione degli studenti fragili. Inoltre, con le attività extracurricolari realizzate il progetto DAS ha, nel complesso, contribuito all'**aumento del tempo scuola**, per i gruppi classe e singoli minori coinvolti, che rappresenta un indicatore strettamente correlato alle statistiche di dispersione e abbandono espliciti.

Accanto a questi elementi di successo il progetto Diritti a Scuola ha evidenziato nel suo sviluppo anche alcuni **elementi critici**. Primo fra tutti, già accennato sopra, il progressivo cambio di focus, da progetto di contrasto

alla povertà educativa a strumento per contrastare precariato e carenza di personale scolastico (docente e non docente). Una dinamica che ha fatto sì che si privilegiassero i risultati sull'aspetto lavorativo rispetto a quelli ottenuti in termini di supporto alla didattica e di superamento delle fragilità dei minori. In questo senso, una criticità mai superata è rappresentata da una **modesta efficacia nell'assicurare continuità**, che invece costituisce un aspetto da tenere in grande considerazione quando si tratta di ambito educativo e formativo. Dare continuità alle figure di progetto risulta, infatti, fondamentale per garantire coerenza alle attività e migliorare la qualità dell'output. I docenti DAS dovrebbero restare per ambientarsi ("fase ambientativa") e dare poi continuità alle attività proposte ai minori coinvolti. Nel caso dei docenti DAS, avrebbe potuto risultare maggiormente appetibile un contratto di maggiore durata, funzionale a favorirne la presenza dei docenti nell'arco di più annualità. La stessa continuità sarebbe auspicabile a tutti i livelli: i dirigenti scolastici devono assicurare continuità all'impronta che l'istituto ha dato al progetto e, più in generale, la permanenza del personale nella scuola garantisce una minore dispersione delle conoscenze e competenze acquisite durante le annualità di progetto per la gestione e amministrazione delle diverse fasi.

Una seconda criticità, riscontrata trasversalmente in tutte le annualità di progetto e inevitabilmente ricaduta sui minori è il **ritardo nell'avvio delle attività del DAS** durante i diversi anni scolastici. Iniziare i moduli di attività oltre a metà dell'anno scolastico ha, infatti, influito negativamente sul reale impatto delle attività in termini di recupero delle competenze dei minori in maggiore difficoltà. Questa lentezza nell'avvio delle attività può essere ricondotta in buona parte a tempi lunghi di approvazione delle progettualità e di attribuzione dei docenti DAS nelle diverse progettualità approvate.

A queste problematiche si aggiungono anche le difficoltà incontrate dalle scuole nella gestione burocratica e amministrativa del progetto. Negli istituti scolastici, infatti, è spesso mancata quella competenza necessaria a gestire i progetti finanziati con fondi strutturali e le loro complessità, oltre alle difficoltà incontrate nell'utilizzo della piattaforma Mirweb (al netto della formazione erogata al personale delle scuole su aspetti amministrativi e rendicontativi svolta nelle fasi iniziali del progetto DAS).

Un ultimo tema che merita di essere attenzionato è quello dell'introduzione di innovazione nelle scuole coinvolte. Infatti, essendo i target espliciti del progetto i minori con maggiori difficoltà, ovvero soggetti che con metodi e strumenti didattici tradizionali non sono riusciti a raggiungere gli obiettivi minimi del ciclo di studi di pertinenza, è parso sin da subito necessario che il progetto DAS fornisse strumenti innovativi alle scuole per affrontare le fragilità dei discenti. **L'innovazione nelle scuole, con buoni risultati, è stata raggiunta con l'introduzione di figure professionali esterne**, quali psicologi, orientatori e mediatori culturali, ma **più a macchia di leopardo è stata registrata l'introduzione di una innovazione didattica** in grado di innescare nuove forme di relazione e apprendimento nei minori a più alto rischio dispersione. Le difficoltà ad introdurre innovazione potrebbero essere ricondotte allo stile di *governance* interna alla singola scuola o all'età delle docenti DAS impiegate nei vari plessi (si contano molti docenti DAS *over 40* in condizione di instabilità lavorativa, quindi non propriamente portatori di conoscenze e competenze "innovative" rispetto agli standard in uso nel sistema degli ultimi decenni).

Alla luce di quanto sin qui visto emergono alcuni temi ed elementi utili per fornire suggerimenti e indicazioni di *policy* per implementazioni future di progetti di una simile portata (cfr. oltre par. 8.3), ma sembra anche utile riportare alcune riflessioni e considerazioni maturate alla luce delle difficoltà incontrate nel percorso di valutazione, che possono invece risultare utili nella prospettiva di assicurare le condizioni abilitanti per la realizzazione di valutazioni di buona qualità.

## 8.2 Alcune riflessioni a partire dalle difficoltà del processo di valutazione

Nel corso della valutazione, come esplicitato nel report, è stato necessario affrontare due ordini di criticità, legate, da un lato, alla limitata disponibilità presso la Regione Puglia di dati informatizzati relativi all'attuazione dei progetti DAS all'interno delle diverse scuole nel corso della programmazione 2007-2013, a differenza di quanto si è verificato per il successivo settennio della programmazione FSE 2014-2020, dall'altro

ad un modesto *engagement* delle scuole, strettamente connesso al lungo intervallo di tempo intercorso fra le edizioni del Programma DAS oggetto di indagine e l'effettivo avvio dell'attività di valutazione *ex post* (sia in virtù del *turnover* delle risorse umane, che della effettiva reperibilità della documentazione).

Le criticità evidenziate consentono alcune riflessioni e considerazioni, nella prospettiva di un miglioramento incrementale dei processi attuativi a partire dalle difficoltà emerse.

Una prima considerazione, di carattere più operativo, riguarda **l'importanza della digitalizzazione di tutti i processi di attuazione dei progetti implementati**. Poter contare su basi dati complete e certe non soltanto consente un monitoraggio puntuale delle attività e, quindi, una migliore gestione delle progettualità, ma si rivela anche essenziale per poter svolgere attività di valutazione *in itinere* ed *ex post*. La disponibilità delle anagrafiche e dei recapiti di contatto di tutti i beneficiari e i destinatari degli interventi, in particolare, permette di svolgere opportune attività di *follow up*, funzionali alla valutazione dei risultati delle azioni finanziate. In questo senso, il caricamento obbligatorio di questo tipo di informazioni sui gestionali della Regione Puglia può rivelarsi senza dubbio prezioso ai fini di una buona valutazione.

Una seconda riflessione, anch'essa di carattere operativo, è legata al tema dei rifiuti espressi da parte delle scuole. Posta la condizione di oggettiva difficoltà a procedere emersa per alcuni, in generale potrebbe risultare utile **"vincolare" i finanziamenti alla disponibilità dei soggetti beneficiari a partecipare alle attività di monitoraggio e valutazione** che si rendessero necessarie nel corso dei progetti finanziati ed *ex post*, così come regolato in altri contesti regionali mediante firma di appositi moduli all'avvio delle attività.

Un'ultima considerazione riguarda i **tempi della valutazione *ex post***, ovvero dopo quanto tempo abbia senso effettuare una valutazione *ex post*. Le significative difficoltà incontrate nel reperire documenti, materiali e contatti delle persone coinvolte nel programma DAS, anche da parte di soggetti disponibili (disposti, ad esempio, a fornire le informazioni richieste con riferimento ai progetti portati avanti nelle edizioni di Diritti a scuola realizzate nel corso della programmazione 2014-2020) devono, infatti, indurre una riflessione più approfondita rispetto a quale sia l'intervallo temporale più adeguato che deve trascorrere per svolgere una valutazione di questa natura. Che deve, inevitabilmente, essere tale da consentire ai risultati di "sedimentare" opportunamente, ma non così lungo da rendere difficile qualsiasi ricostruzione dell'intervento attraverso la voce degli attori direttamente coinvolti

### 8.3 Suggerimenti e indicazioni di policy

La valutazione del progetto Diritti a Scuola, facendo emergere gli elementi di successo della *policy*, ma anche i suoi aspetti problematici, consente anche di prospettare alcune indicazioni per la progettazione di eventuali interventi futuri che volessero perseguire le medesime finalità.

Negli ultimi anni la Regione Puglia ha, infatti, promosso diverse iniziative volte a contrastare la dispersione scolastica e sostenere l'apprendimento e l'inclusione sociale degli studenti più svantaggiati (attraverso gli avvisi pubblici "Diritti a Scuola", "Tutto a Scuola", e "FuoriCl@asse", rivolti alle scuole primarie e secondarie di I grado e del biennio della scuola secondaria di II grado della regione) e ha molto investito sull'innalzamento della qualità degli ambienti per l'apprendimento così da renderli luoghi attrattivi e adeguati. Ciononostante, gli indicatori relativi al Goal 4 dell'Agenda ONU 2030 "Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento per tutti" evidenziano ancora la presenza in Puglia di *performance* non allineate a quelle nazionali, con la conseguente necessità di proseguire ed implementare le strategie per l'accesso ai percorsi di istruzione e formazione, anche nell'ambito del PR FSE+ recentemente approvato<sup>43</sup>.

Si ritiene, pertanto, utile formulare i seguenti suggerimenti:

---

<sup>43</sup> ESO4.6. Promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità.

- 1) L'analisi valutativa ha messo in evidenza quanto sia stato **importante il monitoraggio e il supporto in itinere nelle diverse fasi di progetto**. Sarebbe quindi importante avviare sin dall'inizio delle progettualità questo tipo di attività, che favoriscono il superamento delle difficoltà anche impreviste, aiutano a costruire le reti e migliorano le relazioni tra gli attori del progetto, favorendo la condivisione di informazioni e risorse tra i partner.
- 2) È stato evidenziato quanto sia stato particolarmente difficile, all'interno delle scuole, coinvolgere i ragazzi più svantaggiati e particolarmente fragili. **Per focalizzarsi su tali realtà e dedicare la necessaria attenzione ai soggetti più vulnerabili**, nell'ambito di progetti così ampi, duraturi nel tempo e con molti potenziali beneficiari, **servono competenze specifiche per le quali dovrebbe essere previsto uno specifico supporto esterno e un'azione formativa mirata nelle diverse fasi del progetto**.
- 3) Il tema del supporto e dell'accompagnamento riemerge anche quando si parla di un uso snello degli strumenti informatici e digitali per l'amministrazione e la rendicontazione del progetto. Il carico di materiale burocratico da evadere per le segreterie e il personale amministrativo scolastico deve poter essere gestito in maniera efficiente. A livello di sistemi informativi risulta inoltre importante l'unificazione e condivisione dei dati di progetto, in modo da favorire una comunicazione rapida ed efficace tra gli attori. **La riduzione del carico di lavoro per i soggetti beneficiari potrebbe essere ridotta "biennializzando" i bandi di progetto**.
- 4) La durata biennale dei bandi consentirebbe di risolvere un altro problema di centrale importanza per gli interventi indirizzati a minori in età scolare: la continuità delle attività. **Le attività di progetti come Diritti a scuola, per massimizzare la loro efficacia dovrebbero essere più stabili nel tempo e prevedere una continuità del personale** docente interno, specialistico esterno e dirigenziale.
- 5) Un eventuale futuro progetto DAS andrebbe maggiormente focalizzato su quegli obiettivi originari nel perseguire i quali si è registrata una maggiore efficacia ed evitando di giustapporre un numero troppo elevato di obiettivi che possono finire per entrare in contrasto fra loro. Anche alla luce dei risultati della valutazione di impatto, **l'intervento dovrebbe quindi essere indirizzato maggiormente alle scuole primarie e secondarie di primo grado** nelle quali si è rivelata più efficace l'azione di coinvolgimento degli alunni e delle famiglie, sono emersi più chiaramente segnali di miglioramento delle competenze scolastiche e in cui si possono avviare precocemente azioni di contrasto alla dispersione e alla povertà educativa. Si tratta, inoltre, di contesti in cui sono meno disponibili fondi che perseguano le stesse finalità.
- 6) L'elasticità nella progettazione delle attività assicurata dall'utilizzo dei fondi strutturali (in contrasto con l'attuazione dei PON, più rigidi e strutturati nell'implementazione dei progetti) ha garantito la possibilità ai diversi istituti di gestire e pianificare le attività di progetto in base alle specificità del territorio e della scuola. Una simile **flessibilità progettuale e indipendenza dei singoli istituti nel poter determinare tipologie e modalità di svolgimento delle attività andrebbe proseguita**, evitando inutili centralismi e appesantimenti burocratici.

Più in generale, i progetti come DAS massimizzano la loro efficacia se sono collegati alle altre politiche perseguite con i fondi strutturali e con il PNRR, in particolare le politiche di inclusione sociale e lavorativa delle famiglie e di innovazione delle pratiche scolastiche.