

VII. Attività educative, culturali e di svago

(artt. 28, 29 e 31)

Raccomandazione n. 44, relativa al tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria, alle disparità nel rendimento scolastico tra maschi e femmine come tra bambini provenienti da ambienti sociali, economici e culturali diversi, alla creazione di meccanismi e strutture per prevenire il bullismo e altri fenomeni di violenza nelle scuole, al rispetto dell'opinione del bambino in merito alla sua istruzione

7.1 Istruzione e formazione professionale

Dal 2000 al 2007, sono stati ribaditi alcuni principi fondamentali che segnano rilevanti linee di cambiamento nel nostro Paese, come già si profilava nei cambiamenti apportati dalla L. 9/1999.

Vi è stata innanzitutto una propensione, per questo come per altri settori pubblici, al **decentramento** delle competenze prima riservate in via esclusiva al Governo centrale. Ciò ha portato a un progressivo passaggio agli enti territoriali (Regioni, Province, Comuni) dei compiti relativi alla realizzazione del diritto allo studio. In tutti questi anni è stato inoltre rafforzato il progetto già delineato nella L. 59/1997 sull'autonomia delle istituzioni scolastiche e nel relativo regolamento di attuazione (DPR 8 marzo 1999, n. 275).

Il quadro delle azioni promosse a favore dell'istruzione non si presenta dunque omogeneo a livello nazionale, ma, pur nella cornice di alcuni dettami stabiliti in sede centrale, risulta alquanto differenziato e ricco, rispondente ai bisogni e alle capacità strettamente connesse al territorio locale.

Le stesse **fonti di finanziamento** delle nuove progettualità avviate dagli istituti scolastici si sono diversificate, comprendendo sia risorse del privato sociale, sia fondi europei o messi a disposizione da istituti quali le fondazioni locali. Questo ha portato a un modo del tutto nuovo, per il sistema scolastico italiano, di attivare e gestire la programmazione delle attività educative, spingendo l'Italia ad allinearsi al modello europeo di valorizzazione delle responsabilità che fanno capo agli enti fruitori delle risorse finanziarie, sottoponendo processi e risultati a un piano di valutazione e monitoraggio. D'altro canto ciò ha messo in atto anche alcuni effetti distorcenti, poiché accanto ad azioni sperimentali, adatte per loro natura ad essere condizionate a una progettualità contingente, legata ai fondi disponibili, vi sono alcune attività che dopo l'avvio iniziale richiedono una messa a regime difficilmente raggiungibile se non vi è certezza nel finanziamento.

Un terzo elemento da segnalare, comune agli indirizzi dei diversi governi succedutisi dal 2000 al 2007, è il **potenziamento dell'istruzione e della formazione fino al 18° anno di età**. Questo aspetto è stato realizzato in diversi modi (come si spiegherà più avanti), corrispondenti ai differenti orientamenti politici; tuttavia è emerso un obiettivo condiviso, ovvero quello di ridurre le immissioni immediate ed esclusive nel mondo del lavoro degli adolescenti.

Vale la pena infine ricordare che in Italia la scuola dell'infanzia costituisce parte integrante del sistema educativo nazionale.

Tale ordinamento di scuola è stato interessato da un processo di riforma nei suoi contenuti pedagogico-didattici con il DLGS 19 febbraio 2004, n. 59, *Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della L. 28 marzo 2003, n. 53*¹. In virtù di questa norma vengono emanate dal Ministero le Indicazioni nazionali per i piani personalizzati delle attività educative nelle scuole dell'infanzia, con cui vengono individuati «i livelli essenziali di prestazione a cui tutte le scuole dell'infanzia del Sistema nazionale di istruzione sono tenute per garantire il diritto personale, sociale e civile all'istruzione e alla formazione di qualità».

In questo documento si insiste in particolare sull'importanza del ruolo dei genitori, affermando che «la Scuola dell'Infanzia si propone come luogo di incontro, di partecipazione e di cooperazione delle famiglie, come spazio di impegno educativo per la comunità e come risorsa professionale specifica per assicurare a coloro che la frequentano la massima promozione possibile di tutte le capacità personali, promozione che si configura come diritto soggettivo di ogni bambino»².

Ancora più recentemente sono state approvate con DM n. 6 del 31 luglio 2007 le *Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione*, con cui si è inteso recuperare la prospettiva curriculare anche per la scuola dell'infanzia. In questo ambito è stata ribadita la validità educativa della scuola dell'infanzia con la promozione di un'attenzione specifica per il contesto ecologico complessivo in cui essa opera.

Relativamente agli aspetti strutturali, occorre infine ricordare che nell'anno scolastico 2007/2008 il numero delle sezioni di scuola dell'infanzia è stato di 42.116, aumentando di 122 unità rispetto all'anno precedente.

La richiesta è maggiore nelle grandi città, dove possono esistere anche delle liste di attesa, quasi sempre però contenute dall'intervento dei Comuni e delle scuole private. L'obiettivo dei diversi governi che si sono succeduti è in ogni caso quello della generalizzazione, cui si è peraltro già pervenuti in parecchie aree delle regioni centrali e settentrio-

¹ Pubblicato sulla GU n. 51 del 2 marzo 2004.

² Le Indicazioni promuovono quindi l'introduzione del Portfolio individuale del bambino, che viene pensato come uno strumento importante per il riconoscimento della specificità di ogni bambino e per la valorizzazione delle singole storie personali. La realizzazione di un tale strumento documentario ha avuto come risultato positivo quello di valorizzare la competenza documentaria delle educatrici e di qualificare ulteriormente la professionalità di questa categoria di insegnanti.

Il Portfolio ha assunto anche un significato particolare relativamente all'attenzione che è stata posta verso il momento del passaggio dei bambini dalla scuola dell'infanzia alla scuola primaria, come viene giustamente sottolineato dalle medesime Indicazioni, le quali sostengono che «una particolare attenzione dovrà essere riservata dai docenti al passaggio dei bambini che sono stati loro affidati, sia dal nido o dall'ambiente familiare alla scuola dell'infanzia, sia dalla scuola dell'infanzia alla scuola primaria. Il principio della continuità educativa esige che questo passaggio sia ben monitorato e che i docenti, nell'anno precedente e in quello successivo, collaborino, in termini di scambio di informazioni, di progettazione e verifica di attività educative e didattiche, con la famiglia, con il personale che ha seguito i bambini negli asili nido e con i colleghi della scuola primaria, a partire dal coordinatore-tutor della classe prima».

Nello specifico pare anche opportuno rilevare che le Indicazioni riconoscono con forza – ed è elemento piacevolmente originale – il ruolo dell'asilo nido, richiamato in più occasioni nel corso del testo, fino a prevedere la possibilità di convenzioni tra enti locali e scuole per la gestione di sezioni di raccordo.

nali. Fanno eccezione diverse regioni meridionali, dove si assiste anche a un calo degli iscritti, dovuto a ragioni culturali ma ancora di più alla situazione economica³.

Le **azioni finalizzate alla prevenzione e al contrasto della dispersione scolastica**, messe in atto dal Ministero dell'istruzione, in un'ottica di continuità con il passato, si sono sviluppate nella direzione di promuovere:

- il sistematico coinvolgimento di tutti gli attori chiave attraverso lo sviluppo di accordi e partenariati a livello nazionale, regionale e locale;
- il riconoscimento e la validazione dell'apprendimento non formale e informale;
- lo sviluppo di politiche e di sistemi di orientamento per tutta la vita ampiamente accessibili;
- lo sviluppo di percorsi differenziati di apprendimento e di ambienti aperti di apprendimento;
- l'uso integrato delle tecnologie (ICT) nei sistemi d'istruzione e formazione;
- l'attenzione privilegiata nelle attività educative ai gruppi svantaggiati e a rischio.

Tali obiettivi sono strettamente connessi alle politiche europee e, in particolare, alla Raccomandazione dell'OCSE del 17 aprile 2007 su abbandono scolastico ed equità dell'educazione.

Per comprendere a fondo le cifre e i dati che si riferiscono alla dispersione scolastica, bisogna brevemente richiamare le due dimensioni di analisi del fenomeno.

La prima dimensione è quella che fa riferimento al numero di drop-out rilevati nel corso dell'anno scolastico, cioè gli abbandoni veri e propri che si verificano in corso di anno scolastico. A questi sono da aggiungere anche il numero di ripetenti, i promossi con debito, i ritardi accumulati negli anni, i passaggi ad altri indirizzi, che costituiscono, comunque, una dispersione.

La seconda è quella più vicina all'indicatore europeo degli «*early school leavers*», costruito adoperando l'indagine «forze di lavoro» dell'ISTAT. Tale indicatore fa riferimento alla quota di giovani dai 18 ai 24 anni d'età che posseggono solo la licenza media e che sono fuori dal circuito d'istruzione e formazione.

Secondo la chiave di lettura europea, l'Italia registra miglioramenti già a partire dall'anno 2000. Se nel 2006 il 20,8 % dei ragazzi era fermo alla licenza media e non frequentava alcun corso di formazione, un lieve miglioramento è evidenziato dai dati del 2007, che fa diminuire la distanza dell'Italia dagli altri Paesi europei. Tuttavia, i dati rimangono critici in alcune regioni, specie in Campania (28,8%), Sicilia (26%), Puglia (23,9%).

La situazione nel Mezzogiorno è particolarmente critica, sebbene tale area del Paese sia destinataria di più iniziative, come i progetti per le aree a rischio e a forte processo migratorio, finanziati con le risorse finanziarie (€ 53.000.000 ad anno) di cui all'art. 9 del CCNL – Comparto scuola 2006-2009, e i progetti finanziati con le risorse dei fondi strutturali, destinate alla prevenzione e recupero della dispersione scolastica, nell'ambito del Programma operativo nazionale dedicato alla scuola del Mezzogiorno. Anche la nuova programmazione dei fondi strutturali europei per il periodo 2007-2013 continua a rivolgere attenzione a questo fenomeno. Infatti, il Quadro strategico nazionale (QSN) per la po-

³ I bambini presenti nella scuola dell'infanzia nell'anno 2007/2008 assommano a 961.872, pari al 12,4% dell'intera popolazione scolastica. Gli insegnanti complessivamente impegnati sono 84.886. Le sezioni, come accennato, sono 42.116, ognuna delle quali accoglie mediamente 22,8 bambini, con differenze fra le diverse regioni, che vanno dal 24,8 della Toscana e il 24,7 della Lombardia al 19,7 della Calabria e al 20,2 della Sardegna e Basilicata.

litica regionale di sviluppo 2007-2013 considera l'istruzione una priorità della politica regionale unitaria e, per le regioni dell'obiettivo convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), individua come obiettivo misurabile «l'innalzamento delle competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione».

La dimensione del fenomeno di abbandono, secondo la chiave di lettura nazionale è, invece, valutata in base al numero degli studenti che non hanno formalizzato in alcun modo alla scuola l'interruzione di frequenza. A ciò si aggiunga che la Legge finanziaria 2007 ha introdotto l'«obbligo d'istruzione» fino a 16 anni, assolvibile sia nel sistema d'istruzione sia nei percorsi triennali integrati attivati, a livello sperimentale, dalle Regioni in base ad accordi con lo Stato, che si concludono con qualifiche professionali di primo livello. Poiché esiste oggi una pluralità di percorsi, integrati tra istruzione e formazione, un'analisi esauriente della dispersione è possibile solo attraverso l'integrazione di tutte le fonti informative, cioè Ministero dell'istruzione e Regioni, come previsto dal DLGS n. 76/2005.

Gli ultimi dati, resi disponibili dall'Indagine effettuata dal Ministero presso tutte le scuole statali e non statali, riferiti all'a.s. 2006/2007, fanno rilevare un numero di dispersi pari a 2.791 (pari allo 0,1%) nella scuola secondaria di I grado e di 44.664 (pari all'1,6%) nella secondaria di II grado. Come per il passato, nella secondaria di secondo grado l'abbandono interessa prevalentemente il primo anno di corso. La dispersione, specie nelle scuole secondarie di secondo grado, è diffusa non solo nelle regioni del Mezzogiorno, già citate, caratterizzate da situazioni di disagio economico e sociale, ma anche nelle aree del Paese connotate da sistemi economico-produttivi più forti, il cui mercato del lavoro esercita una forte attrattiva. La Campania e la Sicilia sono le regioni dove il fenomeno dell'abbandono è più evidente, seguite da Puglia e Lombardia⁴.

Per superare la tradizionale frammentarietà che ha sempre contraddistinto le azioni mirate ad affrontare il fenomeno della dispersione scolastica, in data 11 marzo 2008 con il decreto dipartimentale n. 19 è stato istituito il Gruppo di lavoro interdirezionale per la prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica (GLID).

Tale Gruppo, che ha compiti di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e valutazione degli interventi relativi alla dispersione scolastica, ha iniziato i lavori nell'ottica di superare le logiche frammentarie e aggiuntive e di porre in essere un «sistema integrato» di coordinamento a livello nazionale tra le Direzioni generali competenti in materia, al fine di realizzare una strategia di formazione che integri le diversità in una visione unitaria e integrata degli interventi a beneficio dello studente e della sua crescita personale e sociale⁵.

Vanno poi segnalate alcune delle misure specifiche contro la dispersione scolastica.

⁴ Fonte: Ministero della pubblica istruzione - Servizio Statistico: *La dispersione scolastica - i dati*, maggio 2008.

⁵ In particolare il GLID sta curando la realizzazione delle seguenti azioni:

- ricostituzione dell'Osservatorio nazionale per la dispersione scolastica finalizzato a definire una strategia organica e unitaria per la prevenzione e il contrasto dell'insuccesso scolastico e formativo;
- monitoraggio di tutte le azioni in atto attraverso specifiche azioni di conoscenza, lettura e verifica dei risultati delle stesse;
- percorsi di formazione mirata e specifica del personale docente sulle caratteristiche di una metodologia didattica efficace e attraente per gli studenti, in particolare sulla didattica laboratoriale;
- verifica della possibilità, sulla base di alcune esperienze territoriali in atto, di sperimentare un modello di anagrafe degli abbandoni, che tenga conto di quanti, pur essendo nella fascia dell'obbligo, sono fuori da ogni circuito di formazione. Tale sperimentazione dovrebbe vedere agire insieme l'USR del territorio, e gli enti locali nelle varie articolazioni: Regione, Provincia, Comuni.

In primo luogo va menzionata la previsione di fondi *ad hoc* per le **aree considerate a rischio** di dispersione: questa iniziativa è in atto dal 1999 e ha come riferimento normativo l'art. 9 del contratto nazionale (CCNL) del Comparto scuola, che viene rinnovato ogni tre anni. Le risorse sono vincolate all'implementazione di progetti nelle zone predefinite a livello di Governo centrale, il quale attribuisce i fondi agli uffici scolastici regionali che li distribuiscono tra le scuole, mentre le azioni concrete vengono concordate dalle singole realtà territoriali attraverso accordi con i sindacati. Il fondo prevede uno stanziamento complessivo di € 53.195.060 all'anno.

Oltre a queste, altre risorse sono dedicate in modo particolare al Meridione, dove il tasso di dispersione scolastica risulta più alto. Il Programma operativo nazionale **La scuola per lo sviluppo**, realizzato tra il 2000 e il 2006, ha previsto aree specifiche di azione sulla dispersione scolastica (Misura 3 «Prevenzione della dispersione scolastica», finanziata con il Fondo sociale europeo, e Misura 4 «Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale», finanziata con il Fondo europeo di sviluppo regionale). I progetti realizzati sono stati 4.965, per un impegno di spesa complessiva di € 187.099.929,49. I centri risorse contro la dispersione scolastica, realizzati con la Misura 4, attualmente funzionanti sono 140. La spesa sostenuta è stata di € 31.350.310,52.

Per il 2007-2013, sempre nell'ambito di interventi rivolti al Mezzogiorno, sono previsti i programmi operativi nazionali *Competenze per lo sviluppo*, finanziato con il Fondo sociale europeo, e *Ambienti per l'apprendimento*, finanziato con il Fondo europeo di sviluppo regionale.

Questi programmi sono il risultato di una consistente attività di concertazione, coordinata dal Ministero dello sviluppo economico, con il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero del lavoro e le altre amministrazioni centrali, con le Regioni, con le parti sociali e i rappresentanti del terzo settore. Oggetto della concertazione sono anche specifiche intese, in via di definizione, con le Regioni e con le amministrazioni centrali che permetteranno di ottimizzare la programmazione e di evitare sovrapposizioni nell'azione dei fondi.

Gli obiettivi attorno a cui ruotano i programmi sono volti a elevare e aumentare la diffusione di competenze e capacità di apprendimento di giovani e adulti e a rendere la scuola maggiormente attrattiva.

Si tratta di obiettivi che richiedono prioritariamente interventi su tutti quei fattori che, direttamente o indirettamente, influiscono sulla qualità e l'accessibilità del sistema, come l'apertura pomeridiana della scuola, la preparazione dei docenti, un'offerta formativa ampia, l'utilizzo di metodologie innovative, la presenza di laboratori nella scuola.

Un intervento volto a contrastare la dispersione scolastica derivata dalle malattie è la scuola in ospedale, divenuta in questi anni un'articolazione del sistema di istruzione e il servizio di istruzione domiciliare che riconosce ai minori malati, il diritto-dovere all'istruzione, anche a domicilio, al fine di facilitare il loro reinserimento nelle scuole di provenienza.

Ai fini di rendere flessibile l'organizzazione e la didattica, andando incontro alle esigenze dei minori che si dedicano a sport invernali agonistici, è stato firmato un accordo con la federazione sportiva del CONI (L. 166/2002) per lo sviluppo del progetto pilota triennale *Ski-college*, rivolto a nove istituti secondari dell'arco alpino e appenninico.

Esperienze significative sono state avviate anche con la promozione di attività «in strada», regolate dal Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'istruzione e il Ministero della solidarietà sociale nel 2000. Il progetto, denominato *La scuola in strada e nelle zone a rischio*, fa esplicito riferimento alla programmazione degli enti locali sostenuta dai fondi della L. 285/1997, volta alla promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Degni

di nota sono i programmi di «maestri di strada» che hanno riguardato le città di Napoli, Padova e Trento.

Proprio attraverso la citata L. 285/1997, sull'orientamento e il sostegno scolastico sono stati realizzati nel corso delle prime due triennali di progettazione (1997-1999 e 2000-2002) rispettivamente 187 e 117 progetti. Le aree di intervento hanno riguardato sia la costituzione di reti di ascolto, informazione e sensibilizzazione per giovani, famiglie e docenti, sia sostegno scolastico e tutoraggio, nonché attività di orientamento alla formazione e al lavoro. Molti dei progetti (la maggioranza di quelli del secondo triennio) hanno fatto esplicito riferimento al contenimento dell'evasione scolastica, obiettivo perseguito anche tramite l'accompagnamento all'inserimento lavorativo di adolescenti con percorsi scolastici difficili. A partire dalla terza triennale di programmazione 285, gli interventi non sono più monitorabili separatamente dall'insieme organico delle politiche locali per l'infanzia e l'adolescenza, che dal 2003 vengono finanziate con un fondo nazionale unico. Ciò non toglie che molte esperienze siano ancora in essere e che in alcuni casi siano entrate a regime.

Nella programmazione del Ministero vi è infine l'avvio di un modello di **rilevazione anagrafica** diretto a monitorare costantemente il fenomeno della dispersione, così da individuare prontamente situazioni di difficoltà sul territorio. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 4 del DLGS 76/2005, si sta realizzando un apposito accordo tra Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in sede di Conferenza unificata, per l'integrazione delle diverse anagrafi (dei residenti, degli iscritti alle scuole e alla formazione professionale e dei giovani in apprendistato) nel Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti⁶.

Il Ministero dell'istruzione collabora sotto l'aspetto della prevenzione alla dispersione scolastica con altri ministeri e istituzioni, anche non governative, che partecipano al **Tavolo di coordinamento tra Governo e parti sociali per il contrasto allo sfruttamento del lavoro minorile**⁷, all'interno del quale si stanno definendo azioni congiunte che riguardano anche l'abbandono scolastico e la qualità dell'offerta formativa.

Nella consapevolezza che un efficace orientamento è prerequisito che può limitare il fenomeno della dispersione scolastica, il Governo impegna adeguate risorse per la formazione dei responsabili provinciali e regionali dell'orientamento. Anche recenti disposizioni normative hanno sancito che le attività di orientamento devono trovare adeguata collocazione all'interno dei Piani dell'offerta formativa dei diversi istituti scolastici.

⁶ A questo proposito è utile ricordare che diverse sono le esperienze già maturate nei territori, a cura delle amministrazioni regionali. Si cita a titolo esemplificativo la Regione Emilia-Romagna, che dal 2006 ha attivato un servizio di anagrafe online che incrocia i dati delle banche dati di Obbligo formativo, Formazione professionale, Apprendistato con l'Anagrafe dei residenti. Il fine del progetto è proprio quello di contrastare la dispersione scolastica, individuando le scelte e i percorsi formativi dei ragazzi/e tra i 14 e i 17 anni, attraverso il monitoraggio della loro posizione in tre momenti dell'anno, così da rilevare coloro che risultano assenti. Il passo successivo consiste nell'attivazione dei centri provinciali per l'impiego che procedono a contattare i ragazzi/e interessati. Diverse sono le sperimentazioni messe in atto anche sul fronte della creazione di osservatori per l'anagrafe dell'obbligo formativo, a livello provinciale e regionale. Un'iniziativa in tal senso è stata avviata nella Regione Abruzzo negli anni 2000-2006 e implementata dalla Provincia de L'Aquila, nell'ambito di un programma condiviso con la Provincia di Genova, per la costituzione di un Osservatorio regionale dell'efficacia dei servizi di istruzione, con particolare riferimento alla mappatura del disagio scolastico. Anche in questo caso gli indicatori di successo scolastico rilevati (relativi a esiti, ritardi, abbandoni ed evasioni) vengono confrontati con i dati inerenti la natalità, la rete scolastica, la composizione di classi e alunni e altri, al fine di ricostruire l'andamento degli studenti nel loro ciclo di studi.

⁷ Per un approfondimento di questo punto, si veda la Sezione VIII-8.3.

Rispetto alle azioni fin qui positivamente condotte si sta ricercando una maggiore sinergia con le associazioni produttive e imprenditoriali del territorio da sempre interessate a una efficace azione di orientamento.

I dati sulla dispersione annualmente rilevati dimostrano differenze anche significative fra le diverse regioni. La Direzione generale è impegnata nel monitoraggio dei fondi che contrattualmente sono assegnati alle zone “a rischio” per progetti che successivamente saranno attivati dalle scuole.

Rispetto alla formazione professionale, essa è stata per tutto il periodo considerato (2000-2007) al centro del dibattito sulla scuola, in particolare per quanto riguarda la suddivisione di **competenze tra Stato e Regioni** e la riqualificazione dei percorsi triennali di **formazione professionale**, così come dei percorsi quinquennali di formazione degli **istituti tecnici e professionali**.

Nel Governo in carica dal 2001 al 2006, la riforma della scuola prevedeva una sorta di “liceizzazione” di tutti i percorsi scolastici, per effetto della quale gli istituti tecnici diventavano licei tecnologici con indirizzi specifici. La riforma, che ha ribadito la competenza regionale sulla formazione professionale, ha dato forte risalto alla componente dell’esperienza pratico-lavorativa per tutti gli studenti, estendendo le opportunità di svolgere tirocini e stage, nonché di partecipare ai percorsi di alternanza scuola-lavoro.

Il nodo centrale della questione riguarda la validità a livello nazionale (ed europeo) del titolo conseguito al termine dei percorsi di formazione professionale gestiti a livello regionale, all’interno dei quali viene assolto il diritto dovere di istruzione e formazione. Un tentativo di regolamentare questo aspetto è venuto con il **DLGS n. 226 del 2005**, che disciplina i livelli essenziali delle prestazioni che le Regioni sono chiamate a garantire in tema di istruzione e formazione professionale. Il decreto è rimasto però sospeso e in via transitoria continuano i **percorsi sperimentali di bienni integrati** che vedono l’affiancamento di docenti dei centri di formazione professionale e degli istituti secondari (per lo più tecnici), ai quali si ha accesso dopo il termine dell’obbligo scolastico (che si concludeva, fino al 2006, con la fine del primo ciclo di istruzione). Il tutto sulla base dell’Accordo quadro del 2003 sottoscritto in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni e Stato-Città e autonomie locali.

La **L. 40 del 2007**, art. 13, ha riportato alla distinzione tra licei, istituti tecnici e istituti professionali. Per quanto riguarda i bienni integrati, si è prevista la loro prosecuzione per i primi anni di attuazione della riforma scolastica, durante i quali la loro frequenza consentirà all’alunno di assolvere l’obbligo scolastico (innalzato come si è detto fino ai 16 anni di età). In tale fase transitoria, al momento perdurante (ottobre 2008), l’obbligo di istruzione può essere validamente assolto anche mediante la frequenza di corsi di formazione professionale triennali attivati dalle Regioni sulla base di uno specifico protocollo di intesa stipulato nel 2003 in sede di Conferenza Stato-Regioni⁸.

⁸ La difficoltà di disciplinare la materia con una normativa unitaria, di chiara attuazione, soprattutto laddove coinvolge altri enti oltre allo Stato (Regioni), fa da specchio a quella che si è profilata come un problema sempre più emergente: ovvero il **calo consistente di iscrizioni** non solo nei Centri di formazione professionale regionale, ma anche negli Istituti tecnici e in quelli professionali. Questo processo è spiegabile sia con l’incertezza che i cambiamenti normativi hanno contribuito a creare sul futuro di questa tipologia di istituti, incertezza legata all’oggettiva difficoltà che si riscontra in quanto la materia attiene strettamente all’applicazione della **LC 18 ottobre 2001, n. 3** che ha modificato incisivamente la ripartizione dei compiti in materia di istruzione tra lo Stato e le Regioni. Il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca ha promosso i percorsi tecnici e professionali anche con l’ideazione di una brochure informativa rivolta a studenti e famiglie per le iscrizioni alle scuole superiori nell’anno scolastico 2008-2009, dove si segnalano le opportunità di lavoro e di prosecuzione negli studi che tali iter scolastici garantiscono.

L'orientamento è da sempre al centro dell'attenzione del Governo. Un'iniziativa organica in tal senso è stata messa in essere nel 2004 con l'elaborazione di un **Piano nazionale di orientamento**, che si proponeva di valorizzare le reti territoriali di soggetti a vario titolo coinvolte in questo ambito (scuole, famiglie, enti locali, mondo del lavoro e delle imprese, mondo del volontariato e dell'associazionismo), con il fine ultimo di sostenere le persone a prendere decisioni efficaci inerenti la loro vita.

Accanto ad esso, il **Comitato nazionale per l'orientamento** ha operato per la definizione delle linee di indirizzo per l'orientamento e la condivisione di linee metodologiche, organizzative e operative per lo sviluppo di azioni integrate di orientamento sul territorio e per la formazione del personale. I due progetti contenevano un piano di formazione per referenti e tutor per l'orientamento a livello regionale, al fine di rendere i docenti sempre più in grado di svolgere le loro funzioni in una prospettiva di scambio continuo con le reti territoriali.

L'orientamento alla scelta della scuola viene oggi attuato dagli istituti stessi attraverso giornate (*open day*) appositamente dedicate all'incontro con le famiglie e i possibili futuri iscritti, nel periodo tra novembre e dicembre di ogni anno.

Accanto a queste iniziative soprattutto informative, resta l'importante ruolo svolto, ancora una volta, dalla programmazione territoriale con i fondi 285 del 1997, che attraverso molteplici interventi si è focalizzata sull'accompagnamento dei giovani nelle importanti scelte relative agli studi, al lavoro, alle opportunità formative esistenti. Uno dei più importanti successi a tal proposito è stato ottenuto da servizi di **Informagiovani**, che si sono diffusi e consolidati in modo capillare nel territorio nazionale.

Nel trattare il tema del **rendimento scolastico**, è stata da tempo riconosciuta l'importanza di considerare da una parte l'apprendimento dei contenuti previsti nei curricula, dall'altra la questione del disagio a scuola.

In Italia la prima questione è rilevabile quantitativamente e qualitativamente dai risultati degli Studi PISA, che vedono i nostri studenti della scuola del secondo ciclo a livelli non proprio alti della classifica europea. Se il dato riportato da questa analisi fa certamente riflettere, è utile però ricordare che l'approccio considerato si rivela penalizzante nei sistemi scolastici in cui – come in quello italiano – i ragazzi non sono soliti svolgere test imposti secondo una struttura a risposte multiple chiuse.

Un altro elemento di rilevazione del rendimento è dato dal livello di diffusione dei **debiti formativi**. Rispetto a questo punto, si è constatato negli ultimi anni che non pochi ragazzi si “trascinano” debiti scolastici per tutto il ciclo di studi, con la conseguenza che le loro lacune rischiano di non venire mai colmate. Le iniziative connesse al recupero dei debiti formativi hanno coinvolto il 26,8% degli studenti che hanno riportato a giugno 2008 una sospensione di giudizio. Non sono stati ammessi alla classe successiva, nonostante i corsi attivati dalle scuole, il 6% degli studenti coinvolti, comportando un aumento del 2% rispetto al 2007 del numero degli studenti non ammessi alla classe successiva. Il 59,4% degli studenti italiani ha ottenuto, a giugno 2008, l'ammissione alla classe successiva. Detta percentuale sale all'83,8% considerando, a settembre 2008, l'esito dei corsi di recupero attivati con il DM 80 del 3 ottobre 2007 e con l'OM n. 92 del 5 novembre 2007. Sulla base del succitato decreto iniziative di recupero sono state attivate anche nel corso dell'anno scolastico nel momento in cui venivano rilevate carenze formative.

Un ulteriore nodo cruciale nella scuola italiana riguarda la differenziazione territoriale del rendimento degli alunni. Il diverso capitale sociale a disposizione dei ragazzi nelle

varie regioni influenza la loro capacità di apprendere, e si creano così disuguaglianze che ricalcano i diversi gradi di sviluppo sociale, culturale ed economico delle aree Nord, Centro e Sud del Paese. A questo proposito interventi come quelli citati sulle aree a rischio hanno l'obiettivo anche di ridurre queste disparità geografiche, sostenendo in modo mirato le zone più difficili.

Rispetto al **disagio a scuola**, si tratta di una tematica alla quale il Governo ha prestato particolare attenzione, ponendo l'accento su una delle molteplici dimensioni che questo vasto concetto implica. Oltre alla mancata riuscita nell'apprendimento e alla qualità di questo, vi è infatti un disagio di tipo relazionale che a volte ha diretta influenza anche sugli altri due aspetti citati, mentre in altri casi, pur non compromettendoli, può comunque avere effetti negativi di tipo psicologico e rispetto alla capacità del giovane di far fronte alle richieste del mondo esterno, correlate sempre più ad abilità di relazione. È stato perciò avviato il **Piano nazionale triennale per il benessere dello studente (2007-2010)**, che ha come obiettivo quello di prevenire il disagio e promuovere il benessere globale della persona. Uno dei principi sostenuti dal programma è che «stare bene con se stessi e con gli altri è anche un modo per avere maggiori opportunità nella formazione, nel lavoro, nelle scelte della vita».

Si tratta di una prospettiva pedagogica che mette al centro la persona e attraverso la quale l'istruzione diventa educazione: dal 2000 a oggi il dibattito attorno a questo aspetto è stato ampio, ed è strettamente connesso alla visione di una scuola che sia anche luogo di apprendimento della convivenza civile e sociale.

A partire dall'anno 2000, un tema centrale è stato quello dell'**integrazione scolastica dei minori stranieri**, la cui presenza all'interno della scuola è in continuo aumento, configurandosi come dato ormai strutturale del sistema italiano dell'istruzione.

Minori stranieri a scuola⁹

La presenza di stranieri nelle scuole italiane ha incrementato negli ultimi 10 anni la sua incidenza rispetto alla popolazione scolastica, passando, dal 1997/1998 al 2006/2007, dallo 0,8% al 5,6%.

Da poco più di 70 mila del 1997/1998, gli alunni con cittadinanza non italiana, 10 anni dopo, hanno superato il mezzo milione, con un tasso di crescita pari a sette. In particolare nel 2003/2004 l'incremento di popolazione straniera, intenso e costante, ha registrato un'ulteriore accelerazione, confermata negli anni successivi e fino ad oggi, con prospettive di sensibili sviluppi nel medio periodo. Si passa da una quasi insignificante incidenza media nazionale dello 0,8% del 1997/1998, equivalente a uno straniero ogni 125 alunni italiani, al 5,6% del 2006/2007, corrispondente a circa **uno straniero ogni 18 alunni italiani**. Tale incidenza è calcolata come media nazionale, ma fa registrare ben altri valori sul territorio nazionale, quale segno di un altro aspetto del fenomeno migratorio nel nostro Paese: la disomogenea distribuzione degli stranieri sul territorio.

Di grande attualità risulta il tema della presenza di alunni nomadi nella scuola italiana. Essi raggiungono le 12.342 unità con un incremento, nell'a.s. 2007-2008, del 4,3% rispetto all'anno scolastico precedente. Tali dati scaturiscono da una collaborazione tra il Ministero e l'Opera nomadi, con la quale è stato siglato un Protocollo d'intesa nell'anno

⁹ Per i dati si veda l'allegato statistico.

2005. Più della metà degli alunni nomadi frequenta la scuola primaria, mentre soltanto l'1,5% accede alla scuola secondaria superiore. La regione con il maggior numero di studenti nomadi è il Lazio con 2.331 presenze. All'estremo opposto figura la Valle d'Aosta nella quale non si riscontra alcuna presenza di alunni nomadi.

Gli europei nel 1997 erano il 42,7% contro il 57,3% dei non europei; 10 anni dopo sfiorano il 50% (49,5%), confermando una tendenza a costituirsi come gruppo maggioritario, pur nella varia e ampia eterogeneità multiculturale dei migranti. Tra questi, spicca nettamente la situazione della Romania.

Con riferimento ai diversi **settori scolastici**, è la scuola primaria ad avere la maggiore incidenza straniera, con il 7,7% di alunni con cittadinanza non italiana all'interno della popolazione scolastica presente. Nel settore statale si registra in assoluto l'incidenza più elevata (7,1%), con un alunno straniero ogni 14. Con un'incidenza di poco superiore (7,3%) segue la scuola secondaria di I grado, mentre la scuola dell'infanzia ha un'incidenza del 6,7%.

Queste tre incidenze medie, piuttosto elevate rispetto a quella che si registra negli istituti di istruzione secondaria di II grado (4,3%), confermano ancora una volta una concentrazione di presenze straniere nei settori iniziali del sistema di istruzione, a riprova della natura "giovane" e in espansione del fenomeno migratorio.

Si può rilevare una differenza nelle diverse **aree geografiche**: al Nord la maggiore incidenza straniera si ha nella scuola primaria (segno, forse, di un'immigrazione più giovane e anche di seconda generazione), mentre al Centro e nel Mezzogiorno la maggiore incidenza si registra nella scuola secondaria di I grado (segno, probabilmente, di una leva straniera più anziana e di prima generazione).

È interessante rilevare come, rispetto alla media nazionale generale che registra un tasso di presenza straniera pari al 5,6%, nel Nord-est per la scuola primaria nel primo anno di corso l'incidenza media ha un tasso più che doppio (11,7%), a riprova della presenza straniera in tale area geografica.

Anche nella **scuola secondaria superiore** le articolazioni della presenza straniera per anno di corso e per territorio seguono l'andamento sopra richiamato ma si può rilevare che nelle regioni settentrionali la maggiore incidenza si registra negli istituti tecnici e professionali, mentre nelle regioni centrali la maggior incidenza si registra nell'istruzione classica, scientifica, magistrale e artistica.

Il dato dell'area settentrionale probabilmente dipende da una maggiore attrattiva del mondo produttivo ed economico del territorio, che spinge gli studenti stranieri verso una formazione-istruzione funzionale all'immediata occupazione. Per contro, il dato dell'area centrale, che vede in una situazione di sostanziale equilibrio la presenza di studenti stranieri nei diversi settori della secondaria, rispecchia una maggiore diffusione dell'istruzione liceale in conformità a quanto si verifica per la popolazione scolastica complessivamente considerata.

A confermare che nel decennio considerato il processo migratorio ha avuto una tendenza a trasformarsi da fenomeno congiunturale a fatto strutturale e assestato è proprio l'andamento della **scolarizzazione negli istituti superiori**.

Complessivamente, in termini di dati assoluti, gli alunni stranieri, passando dagli 85.522 del 1998 ai 574.133 del 2007, sono aumentati di circa sei volte. Rispetto a questo andamento pressoché omogeneo per le scuole di tutti i gradi, fanno eccezione, ancora una volta, gli istituti di istruzione secondaria di II grado, nei quali il numero assoluto degli studenti stranieri è aumentato di ben 12 volte (da 8.910 nel 1998 a 102.829 nel 2007).

In tutti i settori scolastici l'aumento di incidenza percentuale relativa, ovvero rispetto alla popolazione scolastica complessiva, è stato continuo e costante per tutti gli anni del decennio considerato. Nella scuola dell'infanzia l'incidenza è passata dall'1,3% al 6,7%, con un incremento superiore di quattro volte il valore iniziale; anche nella scuola primaria, dove al termine del decennio si è raggiunta l'incidenza media più elevata tra i diversi settori scolastici (7,7%), l'aumento è stato superiore di quattro volte al valore iniziale, mentre nella scuola secondaria di I grado l'incidenza percentuale ha subito un incremento più sensibile (quattro volte e mezzo il valore iniziale). Negli istituti di II grado l'aumento di incidenza, sempre rispetto al totale della popolazione scolastica, è stato quasi di dieci volte superiore (da 0,4% nel 1998 al 3,8% nel 2007).

La popolazione scolastica straniera, iscritta per l'anno 2007/2008 alle scuole di ogni ordine e grado, tende ad avvicinarsi, per quantità complessiva, ai livelli di scolarizzazione della popolazione italiana, anche se si ha ragione di ritenere che alcune migliaia di ragazzi stranieri non si avvalgono tuttora dell'offerta di istruzione.

L'analisi degli iscritti stranieri alla scuola secondaria di II grado per tipo di scuola fa emergere il diverso peso della loro presenza nelle varie tipologie scolastiche. Negli istituti professionali essi, infatti, rappresentano l'8,7% del totale degli studenti, mentre negli istituti tecnici raggiungono il 4,8%. Modesta la presenza nei licei classici e scientifici, con una incidenza sul totale degli iscritti, rispettivamente, dell'1,4% e dell'1,9%.

Per quanto riguarda il **tasso di successo scolastico**, misurato qui solo in termini di promozioni e bocciature, nella scuola primaria gli alunni con cittadinanza non italiana non conseguono l'ammissione nel 3,6% dei casi, contro l'1% degli italiani. Nella scuola secondaria di I grado, dove l'insuccesso degli alunni italiani è contenuto a un tasso quasi fisiologico (2,7% del totale), per gli studenti stranieri il tasso di insuccesso sfiora quasi il 10% (tre volte e più di quello degli italiani), costituendo non soltanto elemento concreto e sensibile del divario esistente, ma anche una spia preoccupante di un diffuso livello di insuccesso che non può non avere riflessi sul proseguimento del percorso scolastico.

Il sensibile divario di successo tra italiani e stranieri che già si registra nel primo ciclo di istruzione richiama a interventi strutturali di prevenzione e sostegno anche in ragione del fatto che esso tende ad aumentare negli ultimi anni.

La situazione complessiva degli istituti di istruzione secondaria superiore, senza riferimento alle diverse tipologie e indirizzi, registra un livello di insuccesso degli studenti stranieri che è doppio di quello degli italiani (28% di non ammessi tra i primi, 13,6% tra i secondi), al punto che il divario finale è di 14,4 punti percentuali. Si tratta di una differenza che accentua ulteriormente e in termini preoccupanti lo scarto registrato nelle scuole del primo ciclo di istruzione.

Sono gli istituti professionali a far registrare i livelli peggiori, con un tasso di promozione pari a poco più di due studenti promossi su tre scrutinati. In questo tipo di scuola il divario nel successo finale è di oltre nove punti percentuali.

Nei licei si registra per gli studenti con cittadinanza non italiana la più alta percentuale di ammissioni alla classe successiva (80,3%) rispetto agli altri tipi di istituto. Tuttavia è sempre nei licei che si trova il maggiore divario nel successo rispetto agli studenti italiani (12,3%). Il minor divario nella percentuale di ammessi alla classe successiva, tra italiani e stranieri, si ha negli istituti d'arte e nei licei artistici ("solamente" 8,9%).

È stata attivata una **formazione mirata e specifica per insegnanti** in scuole a forte presenza di alunni stranieri.

In particolare sono stati avviati moduli di formazione di primo e secondo livello per l'insegnamento dell'italiano come seconda lingua ad alunni stranieri e per la valorizzazione

ne della lingua d'origine. Il programma di formazione denominato *Italiano L2. Lingua di contatto, lingua di cultura*, è stato coordinato dalla Direzione generale per il personale in collaborazione con gli uffici scolastici regionali e con le università.

Il programma ha coinvolto 1000 insegnanti distribuiti in tutte le regioni. In questa fase il programma sta proseguendo nelle regioni a più elevata concentrazione di alunni stranieri, Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio ed è gestito, in modo autonomo, dai rispettivi Uffici scolastici regionali.

È in fase di avvio un programma di formazione degli insegnanti che sono in classi con alunni rom, in collaborazione con gli Uffici scolastici regionali e con le associazioni rappresentative delle diverse comunità rom e sinti. Il programma si inserisce in un più ampio Piano nazionale di scolarizzazione dei minori rom e sinti.

Allo stesso tempo è stata avviata una **formazione per i dirigenti scolastici** mirata ad accrescere specifiche competenze gestionali sia all'interno della scuola (organizzazione del personale, dispositivi di accoglienza e di promozione dell'inclusione, laboratori linguistici e insegnanti facilitatori) sia esterne alla scuola (rapporti con le altre istituzioni, con le associazioni, con figure di mediazione interculturale, con il settore del privato sociale e del volontariato).

Sono stati organizzati seminari di formazione, a partire dai dirigenti di scuole a forte concentrazione di alunni stranieri, a Rimini (maggio 2007), Torino (novembre 2007), Milano (aprile 2008), con particolare attenzione alla formazione dei neodirigenti.

È in fase di preparazione un proseguimento dell'azione di formazione dei dirigenti nella Regione Veneto in collaborazione con il corrispondente ufficio scolastico.

Tra gli altri **strumenti volti a promuovere l'integrazione degli alunni stranieri**, va ricordata la Prima commissione interculturale creata alla fine degli anni Novanta. Questa azione è stata ripresa dal successivo Ministro dell'istruzione con l'avvio nel giugno del 2004 dell'Ufficio per l'integrazione degli alunni stranieri presso la Direzione generale per lo studente. L'Ufficio ha il compito di sostenere, potenziare e coordinare gli interventi a sostegno dell'accoglienza e dell'integrazione, e si avvale della collaborazione e del supporto di un apposito Gruppo di lavoro, composto da docenti e dirigenti scolastici, da dirigenti del Ministero, da rappresentanti di istituzioni scientifiche, università e associazioni, con un interscambio continuo allo scopo di dare evidenza alle istanze e alle esigenze del territorio.

Forte attenzione è stata inoltre posta al diritto all'istruzione e formazione anche per minori non in possesso di permesso di soggiorno e per un loro inserimento in classi corrispondenti alla loro età anagrafica.

Nel corso dell'ultima legislatura è stato costituito, nel dicembre 2006, l'**Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri**. L'osservatorio, composto di un comitato tecnico e di uno scientifico, di cui fanno parte docenti di diverse discipline ed esperti nel campo della mediazione culturale, ha rilevato, con visite sul campo, la situazione dell'integrazione di bambini e adolescenti immigrati all'interno delle scuole italiane. L'Osservatorio ha inoltre elaborato nell'ottobre 2007 un documento di sintesi dei principi guida di tali processi (*La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*). I fondamenti su cui si basa l'azione delle scuole, sostenuta dal Governo, sono quattro: l'universalismo come criterio di riconoscimento dei diritti dei minori, ovvero il diritto di ogni bambino all'istruzione e le pari opportunità di accesso, orientamento e riuscita scolastica; la scuola comune, ovvero la non separazione in classi differenziate; la valorizzazione della persona in relazione con l'altro; la prospettiva interculturale quale ottica da declinare nelle varie discipline scolastiche.

Tre sono inoltre le linee di intervento concreto avviate e che il Governo intende sostenere: la formazione degli insegnanti di italiano come seconda lingua, l'attuazione di percorsi di insegnamento della stessa, la formazione degli insegnanti che operano con bambini delle comunità zingare.

Va segnalato inoltre che la circolare ministeriale n. 96 del 14 novembre 2007 ha ripartito il fondo ex articolo 9 del CCNL (già citato al punto precedente) rivedendo i parametri relativi alle aree a rischio e a forte processo migratorio.

L'art. 1, comma 1267 della L. 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) ha previsto l'istituzione presso il Ministero della solidarietà sociale di un fondo denominato «Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati», destinato a favorire l'inclusione sociale dei migranti e dei loro familiari. Al fondo in questione è stata assegnata la somma di € 50.000.000,00, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Il successivo comma 1268 stabilisce che gli atti e i provvedimenti concernenti l'utilizzazione del fondo in parola sono adottati dal Ministro della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro per i diritti e le pari opportunità. In attuazione di tali disposizioni, con la direttiva sottoscritta dai Ministri competenti in data 3.8.2007, sono stati individuati le aree prioritarie di intervento, gli obiettivi generali, le linee di attività finanziabili, i destinatari degli interventi, le tipologie dei soggetti proponenti e la ripartizione delle risorse finanziarie.

L'attenzione per le generazioni più giovani di immigrati ha trovato un significativo riscontro nella promozione, attraverso il fondo per l'inclusione sociale, di interventi, specificamente diretti a facilitare i percorsi di inserimento e di orientamento scolastico degli alunni stranieri e/o agevolare il rapporto tra le famiglie e le istituzioni scolastiche. In tale contesto, maturato e sviluppato in stretta collaborazione con il Ministero della pubblica istruzione, sono state promosse, sostenute dal partenariato con una singola istituzione scolastica o con reti di scuole, varie tipologie di azioni:

- a) interventi di accoglienza/assistenza degli alunni stranieri, con priorità per quelli di recente immigrazione, anche attraverso l'impiego di mediatori culturali, per favorire il positivo inserimento e orientamento nel percorso scolastico;
- b) interventi volti all'insegnamento dell'italiano seconda lingua agli alunni stranieri, con priorità agli alunni di recente immigrazione¹⁰;
- c) interventi che coinvolgono i genitori e le famiglie migranti nelle attività della scuola e nell'orientamento scolastico degli alunni stranieri, con priorità per quelli di recente immigrazione, capaci di favorire il dialogo interculturale tra alunni italiani e stranieri e le rispettive famiglie;
- d) interventi di sensibilizzazione finalizzati al contrasto dei fenomeni discriminatori, di bullismo e di razzismo nonché al rispetto delle diversità e al dialogo interculturale tra famiglie italiane e straniere.

Le risorse complessivamente messe a disposizione dal fondo inclusione sociale ammontano ad € 2.556.000,00 (di cui € 941.551,93 per interventi a favore di alunni rom): sono stati finanziati nell'anno 2007 (a fronte di complessive 76 proposte, di cui sette per alunni rom) complessivi 30 progetti, distribuiti su tutto il territorio nazionale, presentati da enti del terzo settore (di cui cinque per alunni rom), per una spesa complessiva di € 2.555.565,76 (di cui € 941.551,93 per interventi a favore di alunni rom).

¹⁰ Con l'espressione "alunni stranieri di recente immigrazione" si intendono coloro che sono risultati iscritti nelle scuole a partire dall'anno scolastico 2006/2007.

Minori disabili

Alla fine degli anni Settanta, il Governo italiano ha adottato un modello scolastico inclusivo, varando le premesse legislative per l'integrazione degli **alunni con disabilità**. Proprio nel 2007 è infatti caduto il trentennale della L. 517 del 4 agosto 1977, caposaldo dell'integrazione scolastica degli alunni con disabilità, per celebrare la quale sono state promosse iniziative di sensibilizzazione in tutto il territorio¹¹.

Dal 1996 è operante l'Osservatorio nazionale per l'integrazione delle persone disabili, composto di un comitato tecnico e di un comitato scientifico, di cui fanno parte docenti universitari di diverse discipline ed esperti nel settore, e di una consulta delle associazioni, che raccoglie le sigle nazionali dell'associazionismo italiano per la disabilità. L'Osservatorio ha compiti consultivi e rappresenta inoltre il punto di convergenza fra le richieste del territorio e l'amministrazione.

L'azione a favore degli alunni con disabilità si estende su due fronti: quello dell'incremento delle opportunità di apprendimento nella prospettiva dell'autonomia e quello della diffusione di una cultura dell'inclusione nella scuola, attenta e rispettosa della diversità.

Tali finalità sono perseguite attraverso alcuni progetti di rilievo nazionale.

Il progetto *Nuove tecnologie e disabilità*, avviato nel 2005, promuove l'apprendimento e l'autonomia nello svolgimento dei compiti scolastici tramite le tecnologie informatiche. La complessa articolazione del progetto ha stabilito, fra l'altro, la costituzione di più di 90 centri di supporto territoriale, poli tecnologici che, collocati nelle scuole e diffusi equamente sul territorio nazionale, dispongono di ausili tecnologici e di competenze professionali per l'impiego delle tecnologie da parte degli alunni con disabilità. Il progetto offre inoltre significative risorse elettroniche ai docenti di sostegno: software, buone pratiche, percorsi didattici per distinte disabilità, consulenza online sugli ausili tecnologici. Ha previsto inoltre la pubblicazione di un bando per la produzione di software innovativi, poi diffusi a titolo gratuito, con ciò rappresentando un'importante occasione di ricerca in un campo poco frequentato dagli investimenti privati.

Il progetto *I care*, avviato nel 2007, scaturisce invece dalla constatazione che il processo di integrazione può ormai dirsi concluso per le componenti legislative e organiz-

¹¹ La L. 517/1977 ha emancipato gli alunni disabili dalle classi speciali e ha garantito loro il diritto allo studio attraverso l'istituzione del docente di sostegno, specializzato in strategie didattiche mirate. Accordi con i Comuni e le province assicurano inoltre che l'alunno con disabilità possa effettivamente godere del diritto allo studio, garantendo il trasporto da casa a scuola e fornendo alla scuola specifiche figure professionali, che non hanno funzioni didattiche come i docenti di sostegno, ma di accompagnamento o di cura igienico-sanitaria.

La complessa e variegata normativa che segue l'istituzione dell'integrazione scolastica sfocia in un'importante legge quadro, la L. 104/1992, che regola le modalità di certificazione e di integrazione scolastica, disponendo il ricorso ad una progettazione didattica individualizzata sulla base del deficit funzionale dell'alunno.

A incremento delle attività svolte dal docente di sostegno, la L. 440/1997 ha disposto che annualmente vengano messi a disposizione dei fondi per il potenziamento dell'offerta formativa a favore, fra gli altri, degli alunni con disabilità. Molti sono stati i progetti che le istituzioni scolastiche, singolarmente o in rete, hanno messo in atto attingendo risorse da detti fondi. Tali progetti riguardano lo sviluppo delle potenzialità residue dell'alunno con disabilità e sono realizzati in orario scolastico o extrascolastico, rappresentando un importante incremento all'attività didattica che l'alunno svolge con il docente di sostegno. Infatti, è possibile perseguire alcune finalità specifiche dell'educazione-riabilitazione degli alunni con disabilità solamente per mezzo di attività, generalmente laboratoriali, adeguatamente finalizzate. A tali fondi fa capo, inoltre, parte della formazione del personale specializzato che costituisce un pilastro importante su cui si regge la qualità dell'integrazione scolastica: la didattica dedicata agli alunni con disabilità comporta infatti competenze specifiche e approfondite, fondate su saperi in continua trasformazione.

zative, ma non per quelle relazionali e affettive. Infatti, fino a quando la comunità scolastica, alunni, docenti e personale amministrativo, non interiorizza il rispetto per la diversità e non modula i suoi comportamenti affettivi sul principio dell'accoglienza, l'integrazione degli alunni con disabilità nella scuola resterà una questione aperta. Il progetto opera attraverso la metodologia della ricerca-azione e promuove una riflessione sulle pratiche, relazionali, organizzative e didattiche, attuate nei rapporti con gli alunni con disabilità.

Il progetto *E-inclusion* ha promosso la diffusione delle nuove tecnologie nelle aree meridionali del Paese, assegnando alle scuole risorse hardware che sono state utilizzate per le attività di integrazione scolastica degli alunni con disabilità.

Si ricorda anche che nel corso dell'ultima legislatura sono stati messi a ruolo circa 30 mila insegnanti che si occupano del sostegno di minori portatori di handicap e/o con difficoltà di apprendimento.

L'Italia presta particolare attenzione, anche a norma della specifica L. 517/1977, all'integrazione scolastica dei minori disabili mediante il loro inserimento nelle classi ordinarie e con l'ausilio di specifici docenti specializzati nel sostegno dei disabili stessi nell'ottica che lo stesso docente costituisca supporto allo svolgimento dell'attività di insegnamento affidata ai titolari delle discipline curriculari. Come ricordato con le tabelle inserite in premessa, nell'anno scolastico 2007-2008 gli alunni diversamente abili integrati nella scuola italiana ammontano a 174.547, nelle scuole statali, e a 14.166 negli istituti paritari, per un totale di 188.713 unità. Per le attività di sostegno nelle sole scuole statali operano 90.889 docenti di sostegno, con un rapporto medio nazionale docente – alunno diversamente abile pari a 1,92.

Minori e giovani sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile

L'istruzione, oltre a costituire un diritto costituzionalmente garantito, rappresenta un elemento fondamentale del **trattamento** (art. 15 L. 354/1975) e, in generale, degli **interventi di giustizia minorile posti in essere nei confronti dei minori e dei giovani adulti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile**. I principi che orientano l'organizzazione delle attività scolastiche realizzate a favore dell'utenza penale minorile riguardano innanzitutto il diritto/dovere allo studio; secondo quanto disposto dal DL 76/2005 e dalla L. 296/2006, che prevede che l'istruzione debba essere impartita obbligatoriamente per almeno 10 anni e che pertanto l'età per l'accesso al lavoro è conseguentemente elevata da 15 a 16 anni. I minori sottoposti a procedimento penale sono una realtà che prima di configurarsi come devianza penale si presenta come devianza sociale, in particolare l'abbandono scolastico è uno dei fenomeni più evidenti e sintomatici dell'esclusione da un diritto di cittadinanza fondamentale. Inoltre l'applicazione della normativa sul processo penale minorile segue, tra gli altri, i principi della finalità educativa e responsabilizzante che richiedono la formulazione di progetti educativi per il singolo minore che contengano prescrizioni di comportamento, impegni sul piano scolastico e sulle attività formative, adesione e responsabilità nella realizzazione del progetto da parte del minore. Pertanto l'impegno a costruire progetti adeguati richiede a livello operativo che le istituzioni competenti nei diversi settori, giustizia, istruzione, formazione professionale, lavoro e politiche sociali diano il loro contributo specifico per dare un contenuto qualificato nella definizione delle attività e degli interventi previsti dai progetti i cui elementi di interesse riguardano sempre le aree di competenza dell'istruzione, della socializzazione, della for-

mazione. La Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari del Dipartimento giustizia minorile ha siglato con la Direzione generale del Ministero dell'istruzione un protocollo d'intesa per stabilire gli impegni per lo sviluppo di un sistema integrato di istruzione e formazione professionale a favore dei minori sottoposti a provvedimenti penali, per consentire la prosecuzione dei percorsi integrati di istruzione e formativi anche dopo il termine della misura penale.

Al fine di predisporre le misure più idonee per la prevenzione del **bullismo e delle altre forme di violenza nelle scuole e per il pieno coinvolgimento dei bambini nello sviluppo e nell'attuazione di queste misure**, in data 5 febbraio 2006 è stata adottata una specifica direttiva ministeriale avente a oggetto *Linee di indirizzo generali e azioni a livello nazionale per la prevenzione e la lotta al bullismo* con la quale sono state avviate alcune rilevanti iniziative:

- una campagna di comunicazione diversificata per le varie tipologie di scuole;
- l'attivazione di un numero verde presso il Ministero per raccogliere segnalazioni su atti di bullismo e offrire consulenza alle scuole e alle famiglie sugli interventi possibili;
- l'istituzione di osservatori regionali, attraverso lo stanziamento di fondi appositi presso gli uffici scolastici regionali, con il compito di lavorare in stretta collaborazione con le istituzioni locali per la realizzazione di attività e per la valorizzazione del patrimonio di buone pratiche e di competenze che si sono sviluppate nel territorio. Garantiscono inoltre la rilevazione e il monitoraggio costante del fenomeno, il collegamento con le diverse istituzioni che si occupano di educazione alla legalità e la verifica delle attività svolte dai vari soggetti. Curano e favoriscono infine la promozione e il monitoraggio dei percorsi di informazione e aggiornamento destinati alle diverse componenti della comunità scolastica;
- la creazione di un sito Internet, www.smontailbullo.it, quale punto di raccordo, di raccolta e divulgazione delle informazioni utili provenienti dagli osservatori e dagli operatori del numero verde, nonché una vetrina per le azioni e le campagne promosse dalle scuole;
- la promozione di azioni tese ad educare gli studenti sul corretto utilizzo della rete Internet e delle nuove tecnologie, con particolare attenzione all'acquisizione di un utilizzo critico e competente degli strumenti di comunicazione e di intrattenimento e all'esigenza di far acquisire agli studenti il significato e il rispetto del diritto alla privacy propria e altrui;
- è stata avviata inoltre una campagna di comunicazione volta a sensibilizzare i genitori alla scelta dei videogiochi ponendo attenzione alla classificazione PEGI, il codice di autoregolamentazione adottato su scala europea dalle ditte produttrici di videogame;
- in collaborazione con il Ministero delle comunicazioni e il Comitato TV e minori sono state studiate infine delle iniziative informative sul codice Internet e minori e un tavolo con le emittenti televisive e le principali case di produzione cinematografiche e televisive per contenere il fenomeno della violenza in TV e offrire occasioni di riflessione e discussione;
- sulla base delle indicazioni della Commissione si è poi provveduto a produrre lo spot *Contro il branco facciamo gruppo* in onda su MTV.

Il Ministero della pubblica istruzione ha, infine, predisposto due atti di indirizzo rivolti a tutte le istituzioni scolastiche autonome sull'uso dei cellulari a scuola (circolare prot. n. 30/DIP./Segr. del 15 marzo 2007) e sugli aspetti connessi al rispetto della normativa vigente in materia di tutela della *privacy* (direttiva ministeriale n. 104 del 30 novembre 2007).

Il Governo italiano ha di recente lanciato la campagna *Smonta il bullo* con la creazione, fin dal 2007, di un sito web dedicato, all'interno del quale è possibile segnalare i casi di bullismo e far circolare notizie sulle campagne locali avviate da istituzioni scolastiche ed enti per sensibilizzare sul tema. È stato inoltre dato sostegno alla costituzione di **Osservatori provinciali e regionali sul bullismo**, su iniziativa degli Uffici scolastici competenti ai diversi livelli territoriali. In alcuni casi, il focus è stato allargato al tema del disagio scolastico.

È infatti in una prospettiva più ampia, che si ponga in modo propositivo e non solo "contro" un determinato fenomeno, che si è caratterizzato lo stesso operato del Ministero rispetto al come i ragazzi e le ragazze, i bambini e le bambine, oggi vivono l'ambiente della scuola. Le misure prese per affrontare il disagio a scuola, e promuovere dunque l'agio, come il forte focus posto sul *ben-essere*, hanno tutte un legame ed effetti a caduta sulla prevenzione della violenza in classe tra pari.

Con l'entrata in vigore del DPR 21 novembre 2007, n. 235, a decorrere dal 2 gennaio 2008, sono stati modificati gli articoli 4 e 5 del DPR 24 giugno 1998, n. 249, *Statuto delle studentesse e degli studenti*.

Le recenti modifiche consentono alle scuole di sanzionare con maggiore rigore e severità rispetto al passato i casi più gravi di violenza e di bullismo degli studenti. Secondo un principio di proporzionalità tra la sanzione irrogabile e l'infrazione disciplinare commessa, si possono adottare nuovi provvedimenti disciplinari, particolarmente rigorosi, di fronte a comportamenti riprovevoli e connotati da un altissimo grado di disvalore sociale.

In particolare:

- verso gli studenti che commettano, all'interno della scuola, fatti di rilevanza penale che violano la dignità e il rispetto della persona umana o che mettano in pericolo l'incolumità delle persone sarà possibile irrogare una sanzione di allontanamento dello studente anche per un periodo superiore ai 15 giorni;
- verso gli studenti che tengano i comportamenti di cui al punto 1), nelle ipotesi in cui si sia anche in presenza di casi di recidiva, di atti di violenza grave, o comunque connotati da una particolare gravità tale da ingenerare un elevato allarme sociale, sarà possibile disporre l'allontanamento dello studente fino al termine delle lezioni;
- nei casi gravissimi, sarà possibile disporre l'esclusione dello studente dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di Stato conclusivo.

Tali sanzioni potranno essere irrogate soltanto dopo che la scuola abbia verificato la sussistenza di elementi concreti e precisi dai quali si evinca la responsabilità disciplinare dello studente.

Verso gli studenti che commettano infrazioni disciplinari meno gravi, che devono essere appositamente definite dai regolamenti di istituto delle singole istituzioni scolastiche, continua ad applicarsi la normativa precedente: allontanamento dalla comunità scolastica per periodi non superiori a 15 giorni, sanzioni educative di carattere riparatorio che prevedano attività di natura sociale o culturale e, in generale, a vantaggio della comunità scolastica. Quest'ultima tipologia di sanzioni deve accompagnare anche le sanzioni previste per le ipotesi più gravi elencate nei tre punti precedenti. Si pensi, ad esempio, alla pulizia delle aule o ad attività di piccole manutenzioni, allo svolgimento di attività di volontariato nell'ambito della comunità scolastica o alla frequentazione di specifici corsi di formazione su tematiche di rilevanza sociale o culturale, alla richiesta di produrre elaborati (composizioni scritte o artistiche) che inducano lo studente a uno sforzo di riflessione e di rielaborazione di episodi verificatisi nella scuola...

Sono state inoltre introdotte delle modifiche nel sistema di impugnazione dei provvedimenti disciplinari al fine di garantire, da un lato, il “diritto di difesa” degli studenti e, dall'altro, la necessaria snellezza e rapidità del procedimento.

Un'altra novità è l'introduzione del «Patto educativo di corresponsabilità» tra scuola, famiglie e studenti al fine di rendere effettiva la piena partecipazione dei genitori. Con questo strumento le famiglie, nell'ambito di una definizione più dettagliata e condivisa dei diritti e dei doveri dei genitori verso la scuola, si assumono l'impegno di rispondere direttamente dell'operato dei propri figli quando violino i doveri sanciti dal regolamento di istituto e dallo Statuto degli studenti.

Si prevede infine l'obbligo per le scuole di porre in essere, entro le prime due settimane di inizio delle attività didattiche, iniziative idonee ad assicurare l'accoglienza dei nuovi studenti, nonché la presentazione e la condivisione del piano dell'offerta formativa, del regolamento di istituto e dello stesso Patto educativo di corresponsabilità.

Il bullismo e le diverse forme di violenza e di sopraffazione sono affrontati anche attraverso la promozione dell'educazione alla legalità.

Dall'ottobre 2006 è stato avviato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il primo **Piano nazionale sull'educazione alla legalità e alla lotta alla mafia**. Il primo passo è stato l'insediamento, nella sede del Ministero, del Comitato nazionale scuola e legalità – presieduto dal Ministro –, del quale fanno parte personalità che a vario titolo affrontano questi temi (dal capo della Polizia, al procuratore nazionale antimafia, ai vertici di Carabinieri e Guardia di finanza, ai rappresentanti dell'associazionismo, del corpo docente e dei ragazzi). Il Piano prevede di raggiungere gli obiettivi di educazione mediante azioni didattiche e testimonianze e la creazione di reti di contatto e collaborazione tra esperienze territoriali positive e istituzioni nei territori più colpiti da fenomeni mafiosi e criminali.

Sempre in tema di legalità sono attivi sul territorio nazionale diversi centri studi che si propongono attraverso un lavoro di analisi e documentazione di sostenere l'azione delle scuole e delle comunità locali nell'opera di intervento educativo e preventivo¹².

Alla legalità è correlata la questione dell'**educazione alla convivenza**, che guarda alla presa in carico da parte della scuola della formazione dell'alunno come cittadino di una società globalizzata, dove la diversità diventa terreno di ricchezza e confronto anche critico ma non ostile. Questi due percorsi sono centrati sul rispetto delle regole sociali, della

¹² A questo riguardo si segnalano, a titolo esemplificativo, le seguenti esperienze:

- Centro studi per l'educazione alla legalità dell'Università cattolica del Sacro Cuore di Brescia, istituito nel 2002. Nel 2005 il Centro studi ha avviato all'interno delle scuole primarie e secondarie di I e II grado (statali e paritarie) della città di Brescia un'indagine finalizzata al censimento delle iniziative e dei progetti educativo-didattici svolti sul tema nel periodo 2000-2005.
- Centro di documentazione Cultura della legalità democratica, attivato nell'ottobre 1994 e che attualmente opera in attuazione della LR Toscana n. 11 del 10 marzo 1999, *Provvedimenti a favore delle scuole, delle università toscane e della società civile per contribuire, mediante l'educazione alla legalità e lo sviluppo della coscienza civile democratica, alla lotta contro la criminalità organizzata e diffusa e contro i diversi poteri occulti*. Il Centro è una struttura pubblica di raccolta, produzione e divulgazione di materiali informativi e documenti a disposizione di insegnanti, studenti, associazioni culturali e del volontariato, ricercatori, istituzioni, singoli cittadini. La documentazione include l'archivio R.ED.LE. - **Rete e banca dati di educazione alla legalità**, che censisce esperienze di educazione alla legalità realizzate in tutta Italia. Il progetto è curato in collaborazione con **Libera. Associazioni nomi e numeri contro le mafie**, nata il 25 marzo 1995 con l'intento di sollecitare la società civile nella lotta alle mafie e promuovere legalità e giustizia, e che attualmente è un coordinamento di oltre 1.300 associazioni, gruppi, scuole, realtà di base, territorialmente impegnate per costruire sinergie politico-culturali e organizzative capaci di diffondere la cultura della legalità.

convivenza con l'altro (sia esso straniero, disabile, ecc.) e sulla comprensione del fenomeno della violenza. Si richiama, al riguardo, l'iniziativa programmatica assunta con il citato DL 137/2008 sul tema della *Cittadinanza e Costituzione*.

Anche **l'educazione alla salute**, prevista nella scuola dal DPR 309/1990, si è concretizzata negli anni in numerose attività che hanno coinvolto studenti, docenti e genitori. Le iniziative di prevenzione e di promozione della salute si configurano come elementi qualificanti e strutturali dell'attività scolastica anche attraverso una fattiva collaborazione interistituzionale, che si è concretizzata in varie proposte operative realizzate d'intesa con altri partner istituzionali, nonché attraverso l'azione concertata e condivisa con gli enti locali, con le agenzie sociosanitarie del territorio, con associazioni pubbliche e private e con la cooperazione dei genitori. Il complesso delle azioni avviate dal MIUR si è orientato verso il superamento della cultura dell'emergenza a favore di quella che si può definire la cultura della prevenzione. In tal senso, si sono attivate condizioni culturali e materiali per costruire un ambiente positivo fin da quando gli alunni iniziano il proprio percorso all'interno del sistema formativo, al fine di sostenere la loro capacità di progettazione, di azione diretta, di verifica, di esplorazione e di riflessione.

Allo scopo di realizzare percorsi sperimentali, ricerche e programmi operativi per diffondere la cultura della salute, del benessere, migliorare la qualità della vita all'interno del sistema scolastico e prevenire qualsiasi forma di dipendenza, il Ministero dell'istruzione, in collaborazione con gli altri dicasteri competenti e in sinergia con i diversi soggetti presenti sul territorio, ha promosso il Piano triennale per il benessere dello studente anche attraverso l'utilizzo del sito www.benesserestudente.it, articolato in 10 azioni, con particolare riferimento al tema delle dipendenze.

Il Ministero è, inoltre, impegnato nella formazione dei referenti regionali e provinciali alla salute con particolare attenzione alle tematiche dell'alimentazione, fumo, alcol e al fenomeno delle dipendenze.

Il rispetto del diritto dei bambini di esprimere le proprie opinioni e di essere presi in debita considerazione in ogni ambito riguardante la loro istruzione, compresa la disciplina scolastica deve essere inserito nel quadro del processo di decentramento e di sviluppo dell'autonomia scolastica degli istituti ha determinato un moltiplicarsi di esperienze e di percorsi sul territorio che non sono riconducibili a un unico piano nazionale.

La normativa prodotta negli anni tra il 2000 e il 2007 ha ribadito nelle linee di principio la centralità dello studente come persona, attorno al quale deve ruotare tutta l'attività didattica ed extracurricolare della scuola.

Iniziative a livello nazionale hanno riguardato la costituzione (con il DM 79/2002) del **Forum nazionale delle associazioni studentesche**¹³ maggiormente rappresentative nell'intento di favorire il dialogo e il confronto fra il Ministero e le realtà associative degli studenti. Il Forum, successivamente regolamentato attraverso il DPR 301/2005, ha il fine di

¹³ Il forum è composto dai rappresentanti di associazioni o di confederazioni di associazioni di alunni frequentanti, nell'anno in corso, un istituto di istruzione secondaria superiore statale o paritario e si riunisce su richiesta del Ministro o di almeno due associazioni, e comunque almeno una volta ogni due mesi durante l'anno scolastico. Attualmente il forum è costituito dalle seguenti associazioni: Alternativa studentesca, Confederazione degli studenti, Gioventù studentesca, Lista per la libertà della scuola, Movimento studenti di Azione cattolica, Movimento studenti cattolici, Unione degli studenti, Studenti.Net. Risultano ammessi con riserva Studenti democratici e Rete degli studenti.

valorizzare la partecipazione e l'attività associativa degli studenti come forma di espressione e di rappresentanza autonoma e complementare a quella istituzionale, nonché di assicurare stabilità al dialogo e al confronto con il mondo studentesco.

Anche i già citati **Centri di aggregazione giovanile**, costituiti in una logica di complementarietà di interventi da parte delle principali agenzie educative (scuola, famiglia e privato sociale), sostengono i processi di crescita, sviluppo della personalità, di riorientamento, di dialogo intergenerazionale e di partecipazione responsabile. Essi contribuiscono, inoltre, a creare consapevolezza, progettualità, capacità decisionali e di inserimento nel mondo del lavoro e della società. Il progetto si rivolge a un target costituito da giovani di età compresa tra i 13 e i 18 anni.

In linea con la Convenzione sui diritti del fanciullo, i DPR 249/1998 e 567/1996 hanno dato vita allo **Statuto delle studentesse e degli studenti**¹⁴ e alle **Consulte provinciali degli studenti**.

È stata, infine, istituita la Conferenza nazionale dei presidenti delle consulte provinciali, nata dall'esigenza delle consulte stesse di confrontarsi in sede nazionale e di agevolare lo scambio di informazioni relativamente alle attività svolte a livello locale.

Come risposta alle esigenze più volte manifestate dai rappresentanti di consulta in seno alla Conferenza nazionale, è online e in pieno esercizio il portale nazionale delle consulte provinciali degli studenti inserito all'interno del sito «Studentionline» del portale del Ministero.

Esperienze che in questi anni hanno preso sempre più piede sul territorio sono anche quelle dei **consigli comunali dei ragazzi**, in molti casi attivati grazie al sostegno che il Governo centrale ha dato attraverso la L. 285/1997 e promossi attualmente a livello territoriale dai singoli Comuni. Questi organi vengono nella maggior parte dei casi costituiti all'interno di progetti che vedono coinvolte le scuole del primo ciclo, e hanno una duplice finalità. Essi infatti intendono da una parte favorire l'apprendimento nei bambini dei principi della democrazia e della cittadinanza attiva, dall'altra promuovere le abilità di partecipazione e protagonismo dei minori, coinvolgendoli nelle strategie di cambiamento nella loro comunità di appartenenza. L'avvio di tali percorsi può avere significative ricadute negli alunni delle classi e nelle scuole che partecipano al progetto (ultimi due anni della scuola elementare e le classi della scuola media), favorendo l'ascolto del minore e le sue capacità di elaborare ed esprimere le proprie opinioni.

7.2 Scopi dell'istruzione con riferimento alla qualità dell'istruzione

Le linee guida *Per una scuola di qualità* della riforma attuata con la L. 53/2003 esplicano i fondamenti del sistema di istruzione, individuati nella centralità della persona-studente, nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, nel contatto tra la scuola e il mondo del lavoro.

¹⁴ La carta statutaria riporta i diritti e doveri dei giovani nella scuola e garantisce il diritto alla libertà di apprendimento anche attraverso offerte formative aggiuntive, mentre l'organismo della consulta, aggiornato nel 2007 con il DPR 268, ha il potere di formulare proposte ed esprimere pareri agli uffici scolastici territoriali e di relazionarsi con gli enti locali, in riferimento alle iniziative didattiche complementari e integrative. Viene sancito inoltre il diritto alla partecipazione attiva, promuovendo l'educazione tra pari (*peer education*), ripresa poi negli anni successivi in diversi programmi sperimentali realizzati sul territorio.

Nel DL **226/2005** di attuazione della riforma si fa riferimento all'educazione alla convivenza civile, alla crescita educativa, culturale e professionale dei giovani attraverso il sapere, il saper essere, il saper fare e l'agire, nonché all'acquisizione di competenze relative all'uso delle nuove tecnologie e conoscenze linguistiche.

Dal punto di vista specifico della qualità viene inoltre prevista la possibilità per le scuole di accedere a un sistema di certificazione UNI EN ISO 9001:2000, che valuta la realizzazione del Piano di offerta formativa e i processi di progettazione ed erogazione dei servizi offerti dall'istituto.

La più recente riforma della scuola ha, come si è detto, confermato molti dei principi elaborati in precedenza e allo stesso tempo ha introdotto delle novità nel rafforzarli. Viene fatto ancora una volta esplicito riferimento alla necessità di porre al centro di tutta la didattica l'alunno come persona. Nuove indicazioni riguardano l'elaborazione dei curricula, improntati su competenze che fanno riferimento alla convivenza civile e alle otto **competenze chiave per l'apprendimento permanente** scaturite in ambito europeo (Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio europeo del 18 dicembre 2006).

Il fine principale è quello di garantire a ogni ragazza e ragazzo di avere acquisito, all'età di 16 anni, quindi al termine dell'obbligo scolastico, tali abilità e saperi, ritenuti corrispondenti a un livello minimo per potersi realizzare come persona ed essere cittadino attivo, integrato nella società e nel mondo del lavoro. Questo livello di istruzione costituirà inoltre la base per ulteriori opportunità di apprendimento e prosecuzione degli studi.

Le abilità chiave di cittadinanza vengono declinate nel sistema italiano in **quattro assi culturali** strategici (dei linguaggi, matematico, scientifico-tecnologico, storico-sociale) e in **competenze trasversali** (tra cui l'imparare a imparare, il saper risolvere problemi, comunicare, collaborare). Nella conduzione dei programmi, viene richiamata l'importanza della interdisciplinarietà delle materie.

Nella prima fase sperimentale di attuazione, che durerà fino al 2009 e che vede stanziati 36 milioni di euro, le scuole potranno conoscere e verificare sul campo le nuove Indicazioni, mentre il Ministero avrà il compito di raccogliere suggerimenti, valorizzare le buone pratiche e favorire processi di condivisione e di sostegno, attraverso un apposito gruppo di coordinamento e consultazione. Dal 2009/2010 le Indicazioni per il curricolo entreranno definitivamente a regime, previa armonizzazione con le Indicazioni nazionali allegata al DLGS 59/2004.

7.3 Attività culturali, artistiche e ricreative

L'attuazione della L. **285/1997** ha promosso un impegno a livello nazionale che ha portato a numerosi progetti e interventi finanziati nei due trienni di attuazione; le azioni sono tese a:

- favorire la cultura e la pratica del gioco, mediante iniziative rivolte soprattutto ai più piccoli, che si concretizzano in proposte sia strutturate con la creazione di spazi sicuri e ambiti di socializzazione controllata – centri ricreativi, ludoteche, ludobus –, sia destrutturate, finalizzate al recupero in chiave ludica di piazze, giardini, spazi pubblici;
- sostenere e rivalutare la dimensione di protagonismo e di autonomia dei preadolescenti e degli adolescenti, con la creazione di centri di aggregazione e di centri educativi che mettendo a loro disposizione spazi, strumenti e competenze tendono a promuovere le possibilità di espressione dei giovani;

- rafforzare il rapporto minore-spazio urbano con interventi che si concretizzano sia in attività di animazione, sia nel coinvolgimento attivo dei bambini e dei ragazzi in iniziative finalizzate alla riappropriazione delle strade e delle piazze della loro città;
- valorizzare il tempo libero estivo che stagionalmente assorbe gran parte del *budget time* dei minori, mediante soggiorni marini e montani e campi solari.

Tra le iniziative di rilievo a livello nazionale si segnala come ricorrente dal 2005 la celebrazione nel mese di maggio della **giornata mondiale del gioco**, promossa in Italia dall'Associazione nazionale Città in gioco – GIONA. L'associazione, nata nel 2002, riunisce oltre 20 amministrazioni locali (Comuni, Province e Comunità montane) che, in tutta Italia, hanno messo al centro della propria attività politica l'attuazione del diritto al gioco, in tutte le sue forme. La filosofia e lo spirito che animano l'associazione sono contenuti nel Manifesto del gioco, che è scaricabile dal sito Internet www.ludens.it.

Tra il 2000 e il 2007 si sono tenuti annualmente gli **incontri nazionali dei ludobus e delle ludoteche**. Nel 2005 a Torino il tradizionale incontro ha assunto anche una veste internazionale con il convegno *Time TO Play*, ospitando il 34° Congresso internazionale dei ludobus e l'8° Incontro nazionale dei ludobus e delle ludoteche, al quale hanno preso parte quasi 1.000 persone provenienti da tutte le parti d'Italia e da vari Paesi del mondo.

Di rilievo per la promozione e il sostegno a iniziative degli enti locali nell'ambito della progettazione di interventi per la promozione di una cultura ludica, del tempo libero e dei diritti di cittadinanza dei bambini in chiave partecipativa è il lavoro svolto da **Camina** nata nel luglio 1999 sulla base di un progetto pilota di ANCI (Associazione nazionale Comuni d'Italia).

Sul piano della promozione di azioni positive per incrementare la **fruizione dei beni artistici e culturali**, anche in collegamento con l'attività formativa scolastica, si segnalano le misure volte a favorire l'accesso ai musei e ai beni artistici e culturali di patrimonio dello Stato. L'ingresso nei musei, monumenti, gallerie e aree archeologiche dello Stato è gratuito per tutti i cittadini appartenenti all'Unione europea di età inferiore a 18 anni e superiore a 65 anni. Inoltre, l'ingresso è gratuito in archivi e biblioteche statali per tutti i cittadini (senza distinzione di età).

Tra le iniziative sviluppatasi negli ultimi dieci anni, talune anche sotto l'impulso della L. 285/1997, è da segnalare l'apertura dei cosiddetti «Musei dei bambini». Si tratta di strutture pensate per far acquisire saperi e conoscenze ai bambini, a loro indirizzate e adeguate alle esigenze dell'infanzia. Tali strutture in taluni casi sono inserite nell'ambito di un'offerta di servizi socioeducativi mirati alla fruizione dei beni artistici e culturali e allo svolgimento di attività a carattere aggregativo e socializzante¹⁵.

In altri casi l'esperienza è riconducibile al comparto dell'*edutainment*, che coniuga cultura ed educazione con spettacolo e divertimento¹⁶.

¹⁵ Un esempio è la Bottega dei ragazzi dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, che si configura come uno spazio dedicato ai bambini per giocare e imparare con l'arte, familiarizzare con le nuove tecnologie di apprendimento e, al tempo stesso, scoprire la storia dei bambini del passato e i diritti dell'infanzia.

¹⁶ Esempi in questo senso sono l'Acquario di Genova, gestito da Costa Edutainment SpA, e il Museo dei bambini di Udine Modidi. Più vicine invece alle tipologie proprie dei Children's Museums sono, tra le altre, le seguenti esperienze:

– Museo dei bambini di Milano MUBA, specializzato nella realizzazione di percorsi di gioco e interattivi. Da febbraio 2007 ospita la sede dell'associazione europea dei musei dei bambini "Hands On! Europe". Ha inoltre aderito al progetto *La città in tasca*, che invita i bambini a scoprire la città con i propri occhi e ad elaborare delle guide: queste vengono poi condivise e scambiate tra i bambini delle varie città;

Presso il Ministero per i beni e attività culturali è attivo dal 1998 il **Centro per i servizi educativi del museo e del territorio**. Il Centro, istituito con l'intento di avviare un sistema nazionale di educazione al patrimonio culturale attraverso il coordinamento dei servizi educativi territoriali, può vantare oggi una molteplicità di azioni educative rivolte a diverse agenzie e a svariati pubblici.

Diverse sono le iniziative realizzate dal Centro tra il 2000 e il 2007 che si sono rivolte, in modo diretto o indiretto, a un pubblico di bambini e ragazzi e al mondo della scuola.

Sul piano delle iniziative nazionali, sorte autonomamente, nell'ambito della promozione culturale con intrecci nell'educazione alla salute si segnala l'iniziativa del progetto *Nati per leggere*, che sottolinea il diritto di ogni bambino a essere protetto non solo dalla malattia e dalla violenza ma anche dalla mancanza di adeguate occasioni di sviluppo affettivo e cognitivo¹⁷.

Infine a livello di **misure finanziarie** rispetto alla promozione dell'attività ludica e sportiva occorre segnalare che, a partire dal 2007 con la Legge finanziaria (L. 296/2006, art. 1, c. 319), è stata istituita la possibilità per le famiglie di portare in detrazione dall'imposta lorda sui redditi il 19% dei costi sostenuti dai genitori per l'iscrizione annuale e l'abbonamento ad associazioni sportive, palestre, piscine per i ragazzi fra i 5 e i 18 anni per un massimo di 210 euro.

-
- Museo dei bambini di Roma Explora: finanziato inizialmente con la L. 285/1997, è strutturato come una piccola città a misura di bambino, mettendo in contatto i bambini con fatti e realtà quotidiane, dove tutto può essere osservato, toccato, sperimentato. Il padiglione espositivo è organizzato in quattro sezioni (Io, La società, L'ambiente, La comunicazione), ciascuna composta da più allestimenti;
 - Museo d'arte per bambini di Siena: raccoglie opere che hanno per soggetto l'infanzia o che a essa siano rivolte per intento degli artisti. La collezione è strutturata per argomenti, permettendo una visione della rappresentazione di uno stesso tema nel corso del tempo. Le attività del Museo comprendono eventi, mostre e installazioni a misura di bambino, programmi didattici di avvicinamento all'arte, la ricerca nell'ambito della storia dell'arte e della didattica. Tra le collaborazioni del museo vi è anche quella con la rivista *Dada*, trimestrale di arte per bambini;
 - Città dei bambini e dei ragazzi di Genova: si tratta di un centro ludico-didattico educativo per bambini dai 2 ai 14 anni; è una struttura pubblica gestita da soggetti privati e ispirata alla Cité des Sciences et de l'Industrie di Parigi;
 - Officina dei piccoli a Napoli: è uno spazio dedicato ai bambini da 0 a 10 anni, e realizzato con il loro contributo. Ospitata all'interno delle sale espositive del Centro scientifico Città della scienza, ha coinvolto i bambini come *consulenti-progettisti per l'ideazione* di oggetti manipolabili, multimediali e strutture di supporto. Il museo offre inoltre percorsi di apprendimento, attraverso laboratori e visite guidate per singoli cittadini e scolaresche;
 - Museo dei ragazzi di Firenze: raccoglie l'offerta di percorsi didattici per le scuole di alcune strutture del circuito museale della città di Firenze.

¹⁷ Dal 1999, il progetto ha l'obiettivo di promuovere la lettura ad alta voce ai bambini di età compresa tra i sei mesi e i sei anni. Recenti ricerche scientifiche dimostrano come il leggere ad alta voce, con una certa continuità, ai bambini in età prescolare abbia una positiva influenza sia dal punto di vista relazionale (è un'opportunità di relazione tra bambino e genitori) che da quello cognitivo (si sviluppa meglio e più precocemente la comprensione del linguaggio e la capacità di lettura); per di più si consolida nel bambino l'abitudine a leggere che si protrae, poi, nelle età successive anche grazie all'imprinting precoce legato alla relazione. *Nati per leggere* è promosso dall'alleanza tra bibliotecari e pediatri attraverso le seguenti associazioni:

- l'Associazione culturale pediatri - ACP, che riunisce 3.000 pediatri italiani con fini esclusivamente culturali;
- l'Associazione italiana biblioteche - AIB, che associa oltre 4.000 tra bibliotecari, biblioteche, centri di documentazione, servizi di informazione operanti nei diversi ambiti della professione;
- il Centro per la salute del bambino - onlus, che ha come fini statutarie attività di formazione, ricerca e solidarietà per l'infanzia.

Il progetto è attivo su tutto il territorio nazionale con circa 220 progetti locali promossi da bibliotecari, pediatri ed enti pubblici. Si stima che circa il 15% della popolazione italiana 0-6 sia in contatto con il progetto.

Inoltre con la Finanziaria per l'anno 2008 (L. 244/2007) è stato istituito presso la Presidenza del consiglio dei ministri un fondo per lo sport di cittadinanza, per promuovere il diritto allo sport, con risorse per un ammontare di 30 milioni di euro per il 2008, di 35 milioni per il 2009 e di 40 milioni di euro per il 2010.