



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

Al Presidente  
della 7<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica

Egregio Presidente,

desidero innanzitutto ringraziare per l'opportunità offertami di esprimere il parere in merito al disegno di legge n. 1774 “*Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, recante misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato*”, attualmente sottoposto all'esame della Commissione da Lei presieduta.

Esprimere il parere “*sui disegni di legge all'esame delle Camere in materia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*” rientra tra i compiti che la legge affida a questa Autorità (art. 3 legge 12 luglio 2011, n. 112), istituita con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, firmata a New York il 20 novembre 1989 (a seguire Convenzione ONU).

### **Premessa**

Il disegno di legge in esame coinvolge molti dei diritti garantiti dalla Convenzione ONU. Tra essi: il diritto alla salute (art. 24), il diritto allo studio (art. 28), il diritto a essere tutelati contro ogni forma di discriminazione (art. 2); il diritto a partecipare alla vita della comunità anche in presenza di disabilità fisiche o mentali (23); il diritto al benessere (27) e il diritto al gioco (30).

La Costituzione italiana, nel Titolo II, tutela sia il diritto alla salute, definendolo un diritto fondamentale dell'individuo (art. 32), che il diritto all'istruzione (artt. 33 e 34).

Nelle Osservazioni conclusive al V e al VI rapporto periodico (CRC/C/ITA/CO/5-6, febbraio 2019) il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha indirizzato all'Italia una serie di raccomandazioni sul tema dell'istruzione, riportate nel paragrafo 32, tra le quali si ricordano in questa sede: le richieste di accelerare la creazione di un registro degli edifici scolastici e di creare un organismo di coordinamento presso il Ministero dell'istruzione per la collaborazione con le regioni e le amministrazioni locali, nonché di introdurre in tutte le regioni standard strutturali, organizzativi e



qualitativi uniformi relativi ai servizi di assistenza ed educazione per la prima infanzia basati su una politica complessiva e olistica di assistenza e sviluppo.

Inoltre il Comitato, preoccupato che le misure di austerità continuino a minare l'effettiva protezione dei diritti delle persone di minore età, ha raccomandato all'Italia di definire linee di bilancio per tutti i minorenni, con un'attenzione particolare a quelli in situazioni svantaggiate o vulnerabili, che potrebbero richiedere misure sociali incisive e di assicurarsi che tali linee di bilancio siano garantite anche in situazioni di crisi economica, disastri naturali o altre emergenze.

Si ricorda infine che questa Autorità, in occasione dell'avvio dell'anno scolastico 2019/2020, ha segnalato al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'istruzione le priorità d'intervento necessarie per garantire, anche a scuola, la tutela dei diritti delle persone di minore età.

### **Sul disegno di legge**

Il presente disegno di legge definisce la cornice generale della disciplina speciale, per l'anno scolastico 2019/2020, con riferimento alla valutazione finale degli studenti per tutti gli ordini e gradi di scuola e per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione, demandando l'adozione di misure specifiche a ordinanze del Ministro dell'istruzione.

Definisce inoltre, sempre demandando a successive ordinanze del Ministro dell'istruzione, le misure per l'avvio dell'anno scolastico 2020/2021, da adottare anche in deroga alle norme vigenti.

Le disposizioni contenute nel presente disegno di legge, nelle linee generali rispondono all'esigenza di garantire il diritto all'istruzione, nel rispetto del diritto alla salute dell'individuo e della collettività, tutelato prioritariamente nella presente situazione emergenziale.

Tuttavia, con riferimento alle persone di minore età, la necessità di tutelare in via prioritaria il diritto alla salute e di contrastare e prevenire l'emergenza epidemiologica deve essere temperata con altri diritti, quali il diritto all'istruzione, il diritto di uguaglianza e di non discriminazione, il diritto all'educazione, al benessere e alla socializzazione. Diritti, questi, parimenti riconosciuti e tutelati dalla Convenzione ONU.

Pur apprezzando gli sforzi compiuti per garantire il diritto allo studio per tutti, è opportuno tuttavia osservare che la didattica a distanza non può totalmente sostituire la didattica in presenza. Essa acuisce il divario sociale e non risponde alla fondamentale esigenza di socializzazione cui la scuola, pure, assolve, quale laboratorio di cittadinanza attiva e non mero dispensatore di saperi.

Per rendere effettivo il diritto all'istruzione occorre che gli interventi necessari ad attivare la didattica a distanza siano uniformi su tutto il territorio dello Stato, in modo da garantire pari opportunità per tutti. Non si tratta solamente di dotare i bambini e i ragazzi che ne sono privi di



personal computer o tablet, ma anche di assicurare loro la necessaria connessione di rete, così come i materiali didattici e gli altri supporti (recupero scolastico da remoto) necessari a dare continuità ai percorsi educativi. Parimenti, si sottolinea la necessità di porre particolare attenzione ai bambini e ragazzi portatori di bisogni speciali, con disabilità e a quelli che si trovano in condizione di povertà economica o educativa o di marginalità sociale.

Per questi motivi il bilanciamento fra i vari diritti coinvolti si realizza prevedendo, non appena il quadro epidemiologico lo consentirà e comunque non oltre il mese di settembre, la ripresa delle attività scolastiche in condizioni di sicurezza.

È necessario, pertanto, affrontare sin da subito le complesse questioni connesse all'esigenza di arginare i rischi di un contagio di ritorno alla riapertura della scuola, attraverso una dettagliata pianificazione degli interventi necessari a garantire che la ripresa avvenga in strutture e secondo modalità rispondenti alle esigenze di sicurezza. Un percorso a tappe che adotti soluzioni e approcci innovativi e allo stesso tempo assicuri anche il diritto all'apprendimento in presenza e alla continuità di relazione con il gruppo classe e i docenti.

In linea con quanto previsto dalla Convenzione ONU e come stabilisce la Costituzione italiana, il diritto all'educazione e all'istruzione vanno garantiti su tutto il territorio dello Stato, in condizioni di uguaglianza e di pari opportunità. Per tale motivo è auspicabile che la ripresa delle attività didattiche, avvenga sulla base di criteri e modalità omogenee in tutto il territorio e per ogni scuola di ogni ordine e grado, secondo modelli organizzativi diversificati in base al grado della scuola e alle esigenze del territorio.

A questa Autorità giungono segnalazioni circa il disagio vissuto da bambini e adolescenti che vivono l'attuale situazione di incertezza con ansia crescente. Il prolungarsi di una condizione di indeterminatezza incide fortemente sul loro benessere e sul loro sviluppo psico-fisico.

Anche per tale motivo è opportuno che il Governo dia indicazioni tempestive circa la riapertura delle scuole per l'anno scolastico 2020/2021, così come rispetto allo svolgimento agli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione. I ragazzi, così come previsto dalla Convenzione ONU, hanno diritto a essere opportunamente informati anche in risposta ai tempi necessari, affinché i processi adattivi richiesti dalle nuove situazioni giungano a compimento.

Per questo motivo è auspicabile che le decisioni relative al completamento dell'anno scolastico in corso e all'avvio di quello nuovo vengano assunte senza ulteriore indugio.

Per quanto riguarda gli studenti che devono sostenere gli esami di primo e secondo ciclo, premesso che è essenziale rassicurarli e accompagnarli adeguatamente alle prove che li aspettano, occorre sottolineare che la situazione straordinaria richiede un approccio straordinario, pur considerando che, l'esame rappresenta, specie per i ragazzi del secondo ciclo, un vero e proprio rito



di passaggio dal mondo dell'adolescenza al mondo adulto, da un approccio allo studio caratterizzato da ritmi cadenzati dalle ore di lezione a un'organizzazione più dinamica e flessibile.

Il disegno di legge prevede inoltre che l'eventuale integrazione e recupero degli apprendimenti relativi all'a.s. 2019/2020 debba avvenire nel corso dell'attività didattica ordinaria dell'a.s. 2020/2021, a decorrere dal 1° settembre 2020.

A tal proposito si ritiene opportuno prevedere tempi differenti dedicati al recupero rispetto a quelli dedicati alla didattica ordinaria, per consentire agli studenti che nelle schede di valutazione non hanno raggiunto la sufficienza e a quelli che non hanno potuto seguire la didattica a distanza, di colmare il gap educativo, attraverso l'acquisizione di competenze logico-matematiche e linguistiche. Competenze essenziali per proseguire il ciclo di studi in condizioni di uguaglianza.

Per ultimo, si coglie l'occasione per mettere in evidenza l'urgenza di socializzazione che hanno i bambini e gli adolescenti e per indicare alcune misure che sarebbe auspicabile venissero adottate. Esperti, pediatri e ricercatori segnalano i disagi dovuti al prolungato isolamento dei bambini e degli adolescenti che manifestano paure, ansie, disturbi alimentari, insonnie e hanno bisogno di rassicurazione e di vivere quanto più serenamente la loro infanzia, giocando all'aria aperta, facendo attività sportive, socializzando e sperimentando la musica e altre attività artistiche.

In momenti di crisi come questo, è quanto mai importante ripartire dalle comunità, con la rivitalizzazione di quelle reti esistenti nei territori che coinvolgono terzo settore, comitati di cittadini, volontariato per offrire a bambini e ragazzi, e alle loro famiglie, attività ludiche, ricreative e motorie, in raccordo e coordinamento tra Governo centrale, regioni e comuni. È fondamentale valorizzare processi e percorsi virtuosi di solidarietà.

Si tratta di interventi da realizzare in condizioni di sicurezza per la salute individuale e collettiva e i cui costi di realizzazione devono essere considerati in termini di investimento, perché i bambini e i ragazzi di oggi sono quelli che, domani, saranno alla guida del paese.

E' auspicabile che l'attuale situazione sia da stimolo per un ripensamento del vigente modello organizzativo e che le soluzioni che saranno adottate consentano di realizzare pienamente i citati diritti, dando attuazione anche alle raccomandazioni che il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha recentemente indirizzato all'Italia (CRC/C/ITA/CO/5-6, febbraio 2019).

Filomena Albano