

medici, investimenti, reti strutturali di assistenza territoriale sociosanitaria, fondi integrativi, modelli previsionali, ricerca, efficienza e appropriatezza nell'utilizzo dei fattori produttivi. Oltre a ciò, nel mese di luglio è stata realizzata una "Maratona di ascolto" per la raccolta di spunti rispetto alla definizione del nuovo Patto, cui hanno partecipato in tre distinte sessioni 350 rappresentanti di associazioni di pazienti, organizzazioni di impegno civico (tra cui l'ASviS), associazioni d'impresa, di ricerca e sviluppo e del mondo del lavoro e delle professioni.

Per quanto attiene alla richiesta di maggiore autonomia differenziata che Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna hanno avanzato sulla scia di quanto prefigurato con la Legge 405 del 2001, sono ancora in corso le consultazioni tra le Regioni interessate e il Governo, e notevoli sono le divergenze.

Il 19 giugno 2019 è stato approvato il Ddl n. 1315 di "Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, recante misure emergenziali per il Servizio Sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria". Il provvedimento dispone il commissariamento della sanità calabrese e prevede diverse norme di interesse nazionale per il settore. In particolare, a proposito delle procedure di commissariamento delle Regioni, il "Patto per la Salute" prevede che ogni Regione commissariata venga affiancata da una Regione partner, individuata tra quelle benchmark (quelle cioè con risultati misurabili adeguati agli standard), lasciando a tali Regioni la possibilità di scegliere l'abbinamento.

Infine, si segnala che:

- da giugno 2019, nel portale del Ministero della Salute, è operativo il nuovo servizio di richiesta di aggiornamento dei LEA, per cui i cittadini, le associazioni dei pazienti le aziende sanitarie, i professionisti del Servizio Sanitario Nazionale o le aziende produttrici, come anche le Regioni e le Province autonome, possono richiedere l'inclusione di nuove prestazioni o servizi;
- il 30 maggio 2019 la Conferenza Stato-Regioni ha approvato il "Piano per l'applicazione e la diffusione della medicina di genere" predisposto dal Ministero della Salute con il supporto del Centro di Riferimento dell'Istituto Superiore di Sanità e la collaborazione di un Tavolo tecnico-scientifico. Il Piano propone di fornire un indirizzo coordinato al tema mediante l'indicazione di pratiche che tengano conto delle differenze derivanti dal genere, al fine di garantire la qua-

lità e l'appropriatezza delle prestazioni erogate dal Servizio Sanitario Nazionale in modo omogeneo sul territorio nazionale.

## GOAL 4 - ISTRUZIONE DI QUALITÀ

### Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti

Negli ultimi dodici mesi sono emersi alcuni sintomi preoccupanti che richiedono capacità interpretative e risposte politiche conseguenti. Ci si riferisce in particolare all'aumento della dispersione scolastica segnalato da Eurostat, con la quota di *early leavers* (giovani che abbandonano il sistema di istruzione e formazione senza aver conseguito un diploma o una qualifica) che dal 2017 al 2018 cresce dal 14% al 14,5%, interrompendo così un percorso decennale di lenta convergenza verso i più bassi valori medi europei. È soprattutto la componente femminile a mostrare una netta inversione di tendenza le cui cause sono ancora tutte da decifrare.

Un secondo campanello di allarme è squillato in occasione della consueta presentazione estiva dei risultati delle prove Invalsi: anziché ridursi, i profondi divari territoriali si stanno rafforzando, con esiti assolutamente insoddisfacenti da parte delle scuole meridionali e dei loro studenti. I vertici dell'Invalsi hanno affermato che "in larghe parti del Sud ci sono adolescenti che affrontano l'esame di terza media avendo competenze da quinta elementare". Tali risultati fallimentari non possono peraltro far trascurare le performance poco soddisfacenti delle regioni del Centro Italia.

I risultati dell'indagine triennale OCSE-PISA 2018, attesi per dicembre, presumibilmente confermeranno (a livello di circoscrizione, visto il mancato finanziamento della rilevazione a livello regionale) l'esistenza di profonde differenze territoriali nei risultati ottenuti da un sistema scolastico nazionale teoricamente caratterizzato da una grandissima uniformità nelle modalità di reclutamento e di remunerazione dei docenti, nelle indicazioni nazionali per il curriculum, nelle disposizioni ordinarie e nell'organizzazione degli spazi e dei tempi delle scuole. Almeno con riferimento al Goal 4, quindi, non è priva di fondamento la conclusione che le aree del Paese stiano purtroppo muovendosi in ordine sparso verso gli Obiettivi dell'Agenda 2030<sup>26</sup>, contraddicendo il suo motto "che nessuno resti indietro".

## L'INTRODUZIONE DELL'AGENDA 2030 NELLA LEGGE SULL'EDUCAZIONE CIVICA

L'approvazione della Legge sull'Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica (Legge 20 agosto 2019, n. 92, in vigore dal prossimo anno scolastico) - almeno 33 ore all'anno, dalla prima elementare alla quinta superiore - si presta a una doppia lettura. Da un lato, va salutato con grande soddisfazione il fatto che per "formare cittadini responsabili e attivi e promuovere la partecipazione piena e consapevole alla vita civica, culturale e sociale delle comunità" (art. 1), al riferimento imprescindibile della nostra Costituzione repubblicana venga affiancato un ormai altrettanto imprescindibile rinvio all'Agenda 2030 (art. 3). I pilastri dell'educazione civica per così dire tradizionale - conoscenza delle istituzioni italiane ed europee, promozione dei principi di legalità, diritti e doveri - vengono dunque rinforzati con nuovi pilastri, non meno fondamentali: quelli della solidarietà intergenerazionale e dell'educazione allo sviluppo sostenibile e alla cittadinanza globale. In tale prospettiva, potranno rivelarsi utili i corsi di formazione per gli insegnanti sull'Agenda 2030 già predisposti dall'ASviS in collaborazione con il MIUR e l'INDIRE.

Dall'altro lato, tuttavia, la norma approvata solleva alcuni dubbi circa la sua concreta applicazione nella quotidianità delle scuole italiane, prevista già a partire dal prossimo anno scolastico. Un primo aspetto problematico riguarda la scelta di fare dell'educazione civica un "insegnamento trasversale" (art.1): una materia da svolgere un'ora alla settimana, oggetto delle valutazioni periodiche e finali. L'educazione del cittadino - tanto nell'accezione tradizionale, quanto nel nuovo orientamento verso lo sviluppo sostenibile e la cittadinanza globale - dovrebbe essere finalizzata non solo a un'adeguata conoscenza, ma soprattutto alla promozione di comportamenti virtuosi. Verso tale obiettivo devono concorrere tutte le discipline, anzi tutte le esperienze educative progettate nell'ambito dell'offerta formativa. Occorre chiedersi se e in che misura alla dizione "insegnamento trasversale", ripetuta per ben cinque volte nella legge, corrisponderà un coinvolgimento e un'assunzione di responsabilità davvero corale da parte del corpo docente.

Una risposta sembrerebbe affiorare esaminando quanto prevede la Legge in merito alla titolarità dell'insegnamento. Nelle scuole del primo ciclo (dalla primaria alle medie), l'insegnamento verrà affidato, in contitolarità, ai docenti dell'organico dell'autonomia. Nelle scuole superiori, invece, l'insegnamento sarà affidato ai docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche, sempreché presenti nell'organico dell'autonomia. Per ciascuna classe sarà individuato un docente con compiti di coordinamento. Dunque, viene introdotta una nuova materia, ma non sono previsti nuovi docenti appositamente formati per insegnarla. Inoltre, il nuovo insegnamento si baserà sul raggiungimento di equilibri non scontati all'interno delle autonomie scolastiche, dove dovranno essere ridefiniti i quadri orari e i carichi di lavoro degli insegnanti. È auspicabile - ma per nulla scontato - che la dimensione co-progettuale finisca per prevalere su quella negoziale.

Infine, dalla nuova legge "non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e l'amministrazione interessata provvede alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente". Si conferma così una debolezza persistente nel governo del sistema scolastico italiano, ossia lo scarso coordinamento tra la formulazione di obiettivi ambiziosi e la debolezza delle misure di accompagnamento e incentivazione: nell'ambito delle risorse già stanziare per la formazione (e dunque in sottrazione ad altre possibili finalità formative), la Legge prevede che quattro milioni di euro, a partire dal 2020, siano destinati alla formazione dei docenti sulle tematiche afferenti all'insegnamento trasversale dell'educazione civica. Poiché le classi formate sono quasi 400.000, c'è da chiedersi in che misura il finanziamento stanziato soddisferà i bisogni di accompagnamento per l'attuazione di questa iniziativa.

Nell'ultimo anno, il legislatore italiano si è dimostrato piuttosto ondivago sul terreno dell'istruzione: da un lato è stato impegnato in un'opera di sistematica decostruzione e depotenziamento di

quanto fatto negli anni precedenti, in particolare sul fronte della Legge 107 ("Buona scuola") e dei decreti legislativi conseguenti. Dall'altro, si è sforzato di offrire al sistema scolastico nuove coordi-

nate di riferimento, che tuttavia sovente insistono proprio su quegli stessi ambiti depotenziati.

La Legge di Bilancio è stata l'occasione per realizzare due importanti passi indietro: rispetto alla metodologia didattica innovativa dell'Alternanza scuola-lavoro, obbligatoria per gli studenti dell'ultimo triennio delle scuole superiori, e rispetto ai percorsi triennali FIT di un nuovo sistema di formazione iniziale e reclutamento dei docenti delle scuole secondarie, entrambi previsti dalla Legge 107 del 2015.

La nuova Alternanza - ridefinita "Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento" (PCTO) - non è decollata, anche a causa del ritardo nell'approvazione delle linee guida ministeriali, mentre il vecchio sistema ne è uscito delegittimato, con il risultato che l'anno scolastico 2018-19 è stato un anno perso, con un chiaro ripiegamento delle attività scolastiche verso l'autoreferenzialità.

Il varo da parte della VII Commissione della Camera di un'indagine conoscitiva in materia di innovazione didattica (che nella seduta del 10 luglio ha ospitato un'audizione dell'ASviS) rivela comunque la piena consapevolezza del Parlamento circa l'importanza della promozione nella scuola del XXI secolo di nuove modalità di insegnamento e di apprendimento.

## GOAL 5 - PARITÀ DI GENERE

### Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze

La Legge del 19 luglio 2019, n. 69, il c.d. "Codice Rosso", intende tutelare le vittime di violenza domestica e di genere, prevedendo modifiche al Codice penale e al Codice di procedura penale. Sono introdotte nuove fattispecie di reato importanti quali il *revenge porn*, i matrimoni forzati e le lesioni permanenti al viso. Sono rafforzate le norme riguardanti il reato di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, viene previsto il trattamento psicologico per i condannati per reati sessuali e l'attivazione di specifici corsi di formazione per il personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Polizia penitenziaria. Importante è anche l'aumento del fondo in favore degli orfani di femminicidio, mentre ha destato perplessità la previsione dell'ascolto della vittima entro tre

giorni, che potrebbe causare pericolo per la vittima, anche perché è noto che le donne non sempre sono pronte a procedere a ridosso dell'evento violento. Anche la clausola di invarianza finanziaria potrebbe vanificare la legge per l'assenza di risorse, nonostante siano previsti finanziamenti in altre disposizioni.

Il contrasto della violenza verbale contro le donne è stato oggetto, nelle precedenti legislature, di proposte di integrazioni alla Legge Mancino (n. 205/1993), che però non hanno condotto a modifiche significative. Per contrastare il fenomeno, esploso in questi ultimi mesi, sarebbero essenziali strategie mirate a superare il profondo arretramento culturale che sta emergendo nel Paese, anche con una costante e attenta azione di contrasto e di rieducazione. È importante evitare in ogni modo l'accettazione di qualsiasi discriminazione e violenza contro le donne attraverso i social media e non solo, e porre la massima attenzione anche a tutte le forme di linguaggio sessista. Da questo punto di vista, rappresenta un'occasione persa il fatto che nella legge recentemente approvata sulla reintroduzione dell'educazione civica nelle scuole non siano esplicitamente citati i temi del rispetto e della parità di genere, temi invece oggetto del Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech*, approvato con la Delibera 15 maggio 2019 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Un segno di attenzione sul tema della violenza contro le donne viene comunque dall'istituzione, decisa dal Senato il 16 ottobre 2018, della Commissione monocamerale di inchiesta sul femminicidio, con il compito di svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, di monitorare la concreta attuazione della Convenzione di Istanbul, di accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente. Inoltre, a luglio la Cabina di regia operante presso il Dipartimento Pari Opportunità ha approvato il Piano operativo del "Piano strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne".

Per ciò che concerne la parità di genere, la Legge di Bilancio 2019 ha aumentato a cinque giorni il congedo obbligatorio per i padri lavoratori dipendenti da fruire entro i cinque mesi dalla nascita del figlio. Questo periodo può essere goduto anche in via non continuativa e può essere allungato a sei giorni se fruito in alternativa a un giorno di maternità della madre. È stato anche ri-