

APPENDICE INTEGRATIVA

LE SANZIONI DISCIPLINARI A CARICO DEGLI STUDENTI: LA DIRETTIVA MINISTERIALE N. 16/07 E LE INNOVAZIONI NORMATIVE ALLO STATUTO DELLE STUDENTESSE E DEGLI STUDENTI DELLA SCUOLA SECONDARIA (D.P.R. 24 GIUGNO 1998, N. 249).

1. PREMESSA.....	2
2. LA DIRETTIVA FIORONI N. 16/07.....	2
3. LA DISCIPLINA ATTUALMENTE IN VIGORE: profili applicativi del d.P.R. 235/07.....	3
3.1 La disciplina: le modifiche all’aspetto sanzionatorio e al profilo rieducativi.....	4
3.2 Il sistema delle impugnazioni.....	5
3.3 Il patto educativo di corresponsabilità: l’asse scuola-famiglia.....	5
4. Conclusioni.....	6

1. PREMESSA

I frequenti e preoccupanti fatti di cronaca riguardanti l'universo giovanile e i giovani discenti in particolare hanno portato al noto intervento del Ministro Fioroni che, con la direttiva ministeriale del 5 febbraio 2007, n. 16, ha stabilito le "linee di indirizzo generali" e le "azioni a livello nazionale" per la prevenzione e la lotta al "bullismo".

Le citate linee guida ministeriali sono confluite nel recente d.P.R. 21 novembre 2007, n. 235 (entrato in vigore lo scorso 2 gennaio), recante modifiche ed integrazioni al precedente d.P.R. 24 giugno 1998, n. 249, concernente lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuolasecondaria. Gli strumenti normativi sopra indicati hanno inteso, in termini operativi, dare una risposta al fenomeno del "bullismo" partendo dalla necessità "di fornire alle istituzioni scolastiche ulteriori risorse e strumenti che consentano l'incremento di azioni volte a favorire la piena e concreta realizzazione delle finalità poste a fondamento dell'autonomia scolastica, quali la valorizzazione della persona, la crescita e lo sviluppo educativo, cognitivo e sociale del singolo discente mediante percorsi di apprendimento individualizzati e interconnessi con la realtà sociale del territorio, la cooperazione, la promozione della cultura della legalità e del benessere di bambini e adolescenti" (così la direttiva ministeriale n. 16/07).

Le direttrici dell'intervento ministeriale sono due: da un lato, riconsiderare il profilo delle sanzioni disciplinari irrogabili nei confronti degli studenti; dall'altro, fornire alle istituzioni scolastiche autonome risorse e strumenti il più possibile efficaci ed aggiornati.

L'obiettivo dichiarato è quello di realizzare percorsi di apprendimento individualizzati e interconnessi con la realtà sociale del territorio: tentando di calibrarne il tipo e la qualità e mettendo a disposizione delle autonomie scolastiche un ampio spettro di opportunità, risorse e strumenti di supporto per lo svolgimento del loro compito.

Tutto ciò in un'ottica di collaborazione, anche con le altre istituzioni territoriali, e di sviluppo di azioni interistituzionali e sinergiche che convergano, o comunque abbiano come centro di riferimento, la scuola.

2. LA DIRETTIVA FIORONI N. 16/07

La Direttiva ministeriale n. 16/07 non fornisce direttamente soluzioni di ordine disciplinare ed educativo, ma determina un quadro d'insieme, volto anzitutto a definire il bullismo ("traduzione letterale di <<bullying>>, parola inglese comunemente usata [...] per caratterizzare il fenomeno delle prepotenze tra pari in contesto di gruppo") come "fenomeno dinamico, multidimensionale e relazionale che riguarda non solo l'interazione del prevaricatore con la vittima, che assume atteggiamenti di rassegnazione, ma tutti gli appartenenti allo stesso gruppo con ruoli diversi".

Il "bullismo" si configura, dunque, come un fenomeno estremamente complesso, non riducibile alla sola condotta di singoli (bambini, ragazzi preadolescenti e adolescenti; maschi e femmine) ma riguardante il "gruppo dei pari" nel suo insieme; e le tensioni e le dinamiche del "gruppo dei pari", in età adolescenziale, quasi sempre convergono sul medesimo terminale, cioè la scuola.

Muovendo da una simile ricostruzione del fenomeno, l'intervento ministeriale ha, in primo luogo, inteso sostenere e valorizzare le figure centrali del percorso formativo giovanile (vale a dire: *in primis*, gli insegnanti, ma anche i dirigenti scolastici e tutto il personale tecnico ed ausiliario), tenuti a svolgere un ruolo certamente attivo con riguardo alla realizzazione della funzione educativa che ciascuna scuola, specialmente a seguito dell'acquisita autonomia, è chiamata ad assolvere nel tessuto sociale di appartenenza; in secondo luogo, ha inteso fornire indicazioni interpretative in materia di sanzioni disciplinari.

In questo senso, la direttiva ha sottolineato l'esigenza per cui la sanzione irrogata, anziché orientarsi ad "espellere" lo studente dalla scuola, deve tendere sempre verso una responsabilizzazione del discente all'interno della comunità di cui è parte: in base ai principi già sanciti dallo Statuto, e recepiti (ed adattati) nella realtà scolastica autonoma dal regolamento di istituto, si deve tendere a condurre colui che ha violato i propri doveri non solo ad assumere consapevolezza del disvalore sociale della propria condotta, ma anche a porre in essere dei comportamenti volti a "riparare" il danno arrecato.

Anche gli interventi a carattere repressivo devono quindi essere accompagnati da contenuti educativi, tesi alla responsabilizzazione dello studente e a ricostruire un rapporto di fiducia con il contesto scolastico in cui quest'ultimo ha agito illegittimamente.

A tal fine la direttiva richiama l'attenzione dei dirigenti e dei consigli di istituto competenti sull'esigenza che i singoli regolamenti prevedano, da un lato, procedure disciplinari snelle ed efficaci e, dall'altro, una variegata gamma di misure sanzionatorie c.d. "giuste", e cioè eque, ragionevoli e proporzionate alla gravità del comportamento tenuto.

Inoltre, e ancora con una particolare attenzione a comportamenti di evidente gravità (quali quelli riconducibili al bullismo), la direttiva fornisce chiarimenti con riferimento all'individuazione del limite massimo nel disporre l'allontanamento del discente dalla scuola e, in particolare, se sia possibile prevedere un allontanamento del giovane per un periodo superiore a quindici giorni.

Tuttavia – ribadisce ancora una volta il Ministero – le sanzioni, ancorché di particolare severità e stringenza, non devono limitarsi ad allontanare i giovani dalla scuola (circostanza di per sé negativa per la crescita e lo sviluppo della persona), ma devono costituire l'inizio di un personalizzato percorso educativo di recupero.

A tal fine, la direttiva ha enucleato una serie di "azioni a livello nazionale", tra cui la realizzazione di un c.d. "patto sociale di corresponsabilità con le famiglie" (di cui si dirà meglio in seguito), che impegni le famiglie affinché una forte interazione tra queste e la scuola permetta di creare un sistema di condivisione di valori e regole che affronti in modo univoco le problematiche oggi sempre più diffuse fra le giovani generazioni.

Sotto ulteriore profilo, il Ministero ha spronato le singole istituzioni scolastiche ad implementare la realtà dell'autonomia, soprattutto sfruttando il prezioso strumento del P.O.F. (Piano dell'Offerta Formativa) che, quale documento fondamentale delle scuole autonome, istituito dal d.P.R. n. 275/99, rappresenta un mezzo di portata decisiva, attraverso il quale realizzare la strategia educativa più idonea ed efficace nell'azione promozionale di educazione alla cittadinanza e, contestualmente, di prevenzione e di contrasto ai fenomeni di violenza (e, in particolare, di bullismo) che possono verificarsi nella scuola stessa o nell'ambiente in cui essa opera.

3. LA DISCIPLINA ATTUALMENTE IN VIGORE: profili applicativi del d.P.R. 235/07

Con riguardo alle linee operative proposte dalla c.d. "direttiva Fioroni", quindi, il sistema disciplinare scolastico è stato chiamato ad arginare il problema sociale rappresentato dal disagio giovanile soprattutto ove esso si estrinsechi in manifestazioni di violenza ed intolleranza.

Il testo del d.P.R. n. 235 del 2007, in vigore dal 2 gennaio u.s., ha rinnovato – calibrando in modo capillare gli interventi disciplinari da applicare all'interno delle istituzioni scolastiche – il tradizionale approccio in materia, muovendo da principi di ispirazione quasi "penalistica", tanto con riguardo alla analitica indicazione delle sanzioni applicabili (e degli organi competenti a irrogarle e, se del caso, riesaminarle),

quanto con riferimento alla articolazione degli intenti rieducativi da applicare nei confronti del sanzionato.

3.1 La disciplina: le modifiche all'aspetto sanzionatorio e al profilo rieducativo.

L'art. 1 del d.P.R. 235/07 integra il precedente disposto normativo, affermando che le sanzioni irrogate nei confronti dello studente, oltre a mantenere il carattere di temporaneità e gradualità, devono tenere conto *"della situazione personale dello studente, della gravità del comportamento e delle conseguenze che da esso derivano"*. La sanzione irrogata, quindi, deve privilegiare il carattere della proporzionalità, quest'ultima graduata sia in relazione al dato oggettivo (cioè al fatto commesso) sia in relazione al dato soggettivo (cioè, deve essere la più adeguata al recupero del destinatario della medesima).

Il che, evidentemente, riveste la sanzione stessa di un aspetto palesemente rieducativo, meno evidente nella vecchia formulazione della legge: alla luce di una interpretazione elastica del principio di eguaglianza sostanziale, la sanzione deve essere mirata e, quindi, la più idonea a correggere il soggetto affinché possa comprendere il senso della punizione ricevuta e la gravità del gesto commesso, superando gli erronei presupposti da cui questo è scaturito.

La novella del 2007 ha anche rideterminato il profilo della competenza a irrogare le sanzioni disciplinari; competenza che, vale sottolinearlo, varia a seconda del tipo e della gravità della sanzione stessa.

Se, infatti, il precedente art. 4, al comma 6, prevedeva semplicemente che *"le sanzioni e i provvedimenti che comportano allontanamento dalla comunità scolastica sono sempre adottati da un organo collegiale"*, il testo novellato specifica distintamente di chi e quali siano, oggi, le relative competenze.

Si legge, infatti, nel d.P.R. 235/07 che *"le sanzioni e i provvedimenti che comportano allontanamento dalla comunità scolastica sono adottati dal consiglio di classe. Le sanzioni che comportano l'allontanamento superiore a quindici giorni e quelle che implicano l'esclusione dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di Stato conclusivo del corso di studi sono adottate dal consiglio di istituto"*.

Sembra dunque emergere una "giurisdizione scolastica", articolata in due gradi sulla base del *quantum* della sanzione applicabile.

Sotto tale ultimo profilo, la novella prevede un percorso riabilitativo nei confronti dello studente che venga allontanato per un periodo superiore a 15 giorni dalla comunità scolastica: *"nei periodi di allontanamento superiori ai quindici giorni, in coordinamento con la famiglia e, ove necessario, anche con i servizi sociali e l'autorità giudiziaria, la scuola promuove un percorso di recupero educativo che miri all'inclusione, alla responsabilizzazione e al reintegro, ove possibile, nella comunità scolastica"*.

Particolarmente capillare, inoltre, risulta l'integrazione normativa apportata al comma 9 del precedente art. 4 del d.P.R. n. 249 del 1998, riguardante la disciplina dei casi di allontanamento dello studente dalla comunità scolastica.

Infatti, l'originario comma 9 viene ora "triplicato" aggiungendo ulteriori due commi (9-bis e 9-ter) riguardanti alcune particolari (e più gravi) ipotesi ed i c.d. casi di "recidiva" – il primo – nonché la previa verifica dei presupposti necessari all'applicazione delle sanzioni – il secondo.

Il nuovo testo è, pertanto, così articolato:

comma 9-bis: *"Con riferimento alle fattispecie di cui al comma 9, nei casi di recidiva, di atti di violenza grave, o comunque connotati da una particolare gravità tale da ingenerare un elevato allarme sociale, ove non siano esperibili interventi per un reinserimento responsabile e tempestivo dello studente nella comunità durante l'anno scolastico, la sanzione è costituita dall'allontanamento dalla comunità scolastica con*

l'esclusione dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di Stato conclusivo del corso di studi o, nei casi meno gravi, dal solo allontanamento fino al termine dell'anno scolastico".

comma 9-ter: "Le sanzioni disciplinari di cui al comma 6 e seguenti possono essere irrogate soltanto previa verifica della sussistenza di elementi concreti e precisi dai quali si desuma che l'infrazione disciplinare sia stata effettivamente commessa da parte dello studente incolpato".

3.2 Il sistema delle impugnazioni

L'art. 2 del d.P.R. 235/07 riconsidera capillarmente i mezzi di impugnazione delle sanzioni disciplinari contro le quali è prevista la proposizione di ricorso, da parte di chiunque vi abbia interesse, entro quindici giorni dalla comunicazione della loro irrogazione, ad un apposito organo di garanzia (a mandato biennale), interno alla scuola, istituito e disciplinato dai regolamenti delle singole istituzioni scolastiche, di cui fa parte almeno un rappresentante eletto dagli studenti nella scuola secondaria superiore e dai genitori nella scuola media, che decide nel termine di dieci giorni.

Il suddetto organo è composto da un docente designato dal consiglio di istituto e, nella scuola secondaria superiore, da un rappresentante eletto dagli studenti e da un rappresentante eletto dai genitori, ovvero, nella scuola secondaria di primo grado da due rappresentanti eletti dai genitori, ed è presieduto dal dirigente scolastico.

La norma prevede così l'istituzione di un organo di chiusura del sistema sanzionatorio, a "partecipazione allargata", in ossequio a una visione partecipata della comunità scolastica: l'organo di garanzia decide sulle determinazioni disciplinari assunte e sui conflitti che sorgono all'interno della scuola in merito all'applicazione del regolamento.

Il Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale, o un dirigente da questi delegato, decide in via definitiva sui reclami proposti, previo parere vincolante di un organo di garanzia regionale, anche questo partecipato, in quanto composto, per la scuola secondaria superiore, da due studenti designati dal coordinamento regionale delle consulte provinciali degli studenti, da tre docenti e da un genitore designati nell'ambito della comunità scolastica regionale, e presieduto dal Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale o da un suo delegato.

Per la scuola media, invece, non è prevista la partecipazione degli studenti, bensì di altri due genitori.

L'organo di garanzia regionale, nel procedere alla verifica della corretta applicazione della normativa e dei regolamenti, svolge la sua attività istruttoria basandosi esclusivamente sull'esame della documentazione acquisita o di eventuali memorie scritte prodotte da chi propone il reclamo o dall'Amministrazione stessa.

Il parere è reso entro il termine perentorio di trenta giorni.

Nel caso in cui il termine decorra senza che sia stato comunicato il parere, o senza che l'organo individuato abbia rappresentato esigenze istruttorie, il direttore dell'U.S.R. può determinarsi prescindendo da questo, in applicazione del disposto di cui all'art. 16, comma 4, della L. 241/90.

E', infine, rimessa alla discrezionalità di ciascun Ufficio Scolastico Regionale l'individuazione, con apposito atto, delle modalità ritenute più idonee per la designazione delle componenti dei docenti e dei genitori all'interno dell'organo di garanzia regionale, al fine di garantire un funzionamento costante ed efficiente dello stesso.

3.3 Il patto educativo di corresponsabilità: l'asse scuola- famiglia.

Tanto innovato dal punto di vista tecnico, con riguardo alla natura delle sanzioni disciplinari e alle relative procedure di accertamento, contestazione ed impugnazione, il d.P.R. 235/07 ha introdotto altresì, all'art. 3, l'istituto del c.d. Patto educativo di

corresponsabilità, istituzionalizzando, in tal modo, un vero e proprio "asse scuola-famiglia".

A tal fine, contestualmente all'iscrizione presso la singola istituzione scolastica, viene richiesta la sottoscrizione, da parte sia dei genitori, sia degli studenti, di un Patto educativo di corresponsabilità, finalizzato a definire, in maniera dettagliata e condivisa, diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie.

Il contenuto di tale accordo, secondo il comma 2 della citata norma, dovrà essere previsto nei singoli regolamenti di istituto, disciplinanti le procedure di sottoscrizione, nonché di elaborazione e revisione condivisa, del patto.

Al fine di rendere l'intervento delle istituzioni scolastiche il più possibile partecipato, la norma prevede altresì che, già nel corso delle prime due settimane di inizio delle attività didattiche, ciascuna scuola sia tenuta a porre in essere *"le iniziative più idonee per le opportune attività di accoglienza dei nuovi studenti, per la presentazione e la condivisione dello statuto delle studentesse e degli studenti, del piano dell'offerta formativa, dei regolamenti di istituto e del patto educativo di corresponsabilità"*.

La realizzazione sul piano operativo di tale accordo, quindi, potrà essere articolata attraverso l'individuazione soggettiva di tre categorie di "impegni", in base proprio ai soggetti "impegnati", vale a dire studenti, docenti e famiglie.

In capo a tali categorie, quindi, saranno precisamente individuabili diritti e doveri che, "contrattualmente", i soggetti della comunità scolastica si impegneranno a onorare e a far rispettare, nel pieno ossequio del principio di trasparenza e partecipazione cui le istituzioni formative tendono, a maggior ragione a seguito delle indicate novelle normative.

4. Conclusioni

La novella legislativa (d.P.R. 235/07) ha sensibilmente modificato il testo dello Statuto degli Studenti elaborato nel 1998, nel tentativo di traghettare l'istituzione scolastica verso la realizzazione di una vera e propria comunità, dotata di regole "costituzionali", basate sull'accordo di tutti i soggetti che ne fanno parte (studenti, personale scolastico e famiglie) e su sanzioni – certe, ma modulabili e revocabili se necessario – che non vengono arbitrariamente inflitte, ma sono completamente procedimentalizzate e calibrate su un principio di ragionevolezza, proprio di un vero e proprio microcosmo democratico.

Su tali presupposti, in ambito scolastico, la procedura disciplinare deve tendere a realizzare interventi contrassegnati da certezza e tempestività, nonché dalla proporzionalità al fatto commesso.

L'intento finale, come detto, resta la responsabilizzazione del discente, che dovrà prendere coscienza del significato del suo stesso comportamento e delle conseguenze che le azioni compiute comportano per sé e per gli altri.

A tal fine, l'istituzione scolastica è chiamata ad elaborare e delineare linee culturali, pedagogiche, organizzative e operative coerenti con tali valori, traducendo nell'azione didattica i saperi della scuola in saperi di cittadinanza e non perdendo mai di vista le finalità sia culturali sia educativo-comportamentali fondamentali per il consolidarsi di comportamenti sempre maggiormente autoresponsabili e consapevoli.