Camera dei deputati – VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione)

Indagine conoscitiva sulle sfide educative e culturali e sull'impatto delle nuove tecnologie nella scuola. La dipendenza dagli schermi e dai social media, l'utilizzo dell'intelligenza artificiale, il contrasto dell'abbandono scolastico e il ruolo della comunità educante per il benessere degli studenti

Memoria dell'ANP – Associazione nazionale dirigenti pubblici e alte professionalità della scuola

Audizione del 20 ottobre 2026

Premessa

L'ANP esprime grande apprezzamento per un'indagine che affronta in modo unitario questioni che il dibattito pubblico tende a trattare separatamente. La trasformazione digitale non è un tema accessorio della vita scolastica, ma un fattore che incide sull'apprendimento, sulle relazioni, sul benessere e sulla stessa capacità della scuola di accompagnare ciascuno studente fino al successo formativo. Particolarmente opportuna è la scelta di collegare la dipendenza dagli schermi, l'intelligenza artificiale, la dispersione, il ruolo della comunità scolastica – e non solo – e di orientare il lavoro della Commissione verso proposte normative e culturali fondate sull'osservazione di ciò che accade realmente nelle scuole.

Le scuole osservano ogni giorno gli effetti di una presenza tecnologica massiccia e pervasiva sulla vita degli studenti. Essi si manifestano nella difficoltà di mantenere l'attenzione e di sostenere uno studio prolungato, nella fragilità emotiva e relazionale di molti ragazzi, nell'esposizione a contenuti violenti o manipolativi e a forme di aggressione in rete, nei fenomeni di ritiro sociale che talvolta precedono l'abbandono degli studi. Sono profili che riguardano non solo una minoranza di studenti in difficoltà ma l'intera popolazione scolastica. Non spetta all'ANP approfondirne i profili psicologici e neuroscientifici, già illustrati alla Commissione da autorevoli esperti.

Il contributo che intendiamo offrire muove da una constatazione. È nella scuola che le diverse politiche oggetto dell'indagine si incontrano e devono essere tenute insieme ed è la scuola autonoma che, ai sensi del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 e sotto la responsabilità del dirigente scolastico ai sensi dell'art. 25 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, è chiamata a governarle. L'ANP ritiene che questa funzione di governo vada riconosciuta e sostenuta, mettendo la scuola in condizione di

esercitare pienamente il proprio ruolo educativo senza attribuirle compiti di controllo che spettano ad altri soggetti e accompagnando ogni nuova responsabilità con strumenti, competenze e risorse adeguati. In questa prospettiva la scuola può diventare un vero centro civico della comunità, aperto al territorio e capace di raccogliere intorno a sé famiglie, servizi e associazioni.

1. Le competenze non cognitive e trasversali

La legge 19 febbraio 2025, n. 22 ha previsto una sperimentazione triennale per lo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti e dell'istruzione e formazione professionale. La sperimentazione, avviata con la selezione di 443 proposte progettuali che coinvolgono 1.169 istituzioni scolastiche, è accompagnata da un comitato tecnico-scientifico chiamato a definire indicazioni metodologiche e didattiche e a curarne il monitoraggio con il supporto dell'INVALSI e dell'INDIRE.

L'ANP considera questa sperimentazione una delle risposte più coerenti con le questioni che hanno dato origine all'indagine. Le difficoltà di attenzione e di autoregolazione, le fragilità emotive e relazionali, l'isolamento sociale, l'uso compulsivo dei dispositivi e, in molti casi, l'abbandono degli studi hanno una radice comune nella debolezza di quelle capacità che consentono a ciascuno di gestire le proprie emozioni, di perseverare di fronte alle difficoltà, di stabilire relazioni positive, di assumere responsabilità e di esercitare un giudizio critico. Sono le stesse capacità che l'economia dell'attenzione propria delle piattaforme digitali tende a erodere e che l'uso consapevole dell'intelligenza artificiale presuppone. Sono anche quelle che le indagini internazionali, a partire dagli studi dell'OCSE sulle competenze sociali ed emotive, indicano come fattori predittivi tanto del successo formativo quanto del benessere personale. Lavorare su di esse significa intervenire sulle cause dei fenomeni osservati e non soltanto sui loro effetti.

Proprio per questo l'ANP auspica che, al termine del triennio e sulla base degli esiti del monitoraggio, lo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali divenga ordinamentale e non resti un'esperienza circoscritta a circa una scuola su sette. Ciò richiede che:

- esso sia integrato nei curricoli e nelle Indicazioni nazionali, a partire da quelle per la scuola dell'infanzia e il primo ciclo adottate con D.M. n. 221/2025 e da quelle per i licei in corso di definizione, come dimensione trasversale dell'azione didattica e non come disciplina aggiuntiva o attività progettuale;
- trovi riconoscimento nella valutazione formativa, evitando che la rilevazione di tali competenze si traduca in forme di classificazione o di profilazione degli studenti;
- sia sostenuto da una formazione dei docenti stabile e non episodica;
- si raccordi con l'educazione civica, con l'orientamento e con il supporto psicologico, dando unità a interventi che oggi procedono spesso su binari separati.

Una scuola che dispone di tempi, strumenti e competenze per educare alla consapevolezza di sé e alla relazione con gli altri è, prima ancora di ogni condivisibile divieto di abuso, il presidio più efficace contro la dipendenza digitale e la dispersione.

2. Benessere degli studenti e supporto psicologico

Negli ultimi anni, gli sportelli di ascolto e di supporto psicologico sono divenuti una presenza diffusa nelle istituzioni scolastiche, anche sulla base dei protocolli d'intesa tra il Ministero e il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi. L'esperienza maturata ne ha dimostrato il valore. Gli sportelli consentono di intercettare precocemente situazioni di disagio che altrimenti resterebbero sommerse, sostengono docenti e famiglie nella lettura di comportamenti problematici, facilitano l'invio ai servizi sanitari quando necessario e contribuiscono a fare della scuola un luogo nel quale chiedere aiuto è possibile e non stigmatizzante.

L'art. 2, comma 8, del D.P.R. 24 giugno 1998, n. 249, impegna la scuola ad assicurare servizi di sostegno e promozione della salute e di assistenza psicologica e, con la lettera f-*bis*) introdotta dal D.P.R. 8 agosto 2025, n. 134, l'emersione degli episodi di bullismo, cyberbullismo, uso di sostanze e altre forme di dipendenza. A fronte di questi impegni, gli sportelli continuano a dipendere da finanziamenti annuali o da singoli bandi, con la conseguenza che la loro presenza varia da scuola a scuola e da un anno all'altro e che il rapporto di fiducia con gli studenti, che richiede continuità, viene spesso interrotto.

L'ANP chiede che il supporto psicologico nelle scuole diventi un servizio strutturale, con un finanziamento stabile assegnato a tutte le istituzioni scolastiche in ragione del numero degli studenti, standard nazionali sulle modalità di accesso e sulla tutela della riservatezza e un raccordo formalizzato con i servizi sanitari territoriali per le situazioni che richiedono una presa in carico specialistica. I servizi di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e i servizi sociali operano infatti con tempi di presa in carico spesso non compatibili con l'urgenza delle situazioni segnalate dalla scuola.

3. Dispersione scolastica. Dal progetto alla struttura

Le istituzioni scolastiche hanno potuto contare negli ultimi anni su risorse straordinarie per il contrasto della dispersione, in particolare quelle dell'Investimento 1.4 della Missione 4, Componente 1, del PNRR, ripartite con il D.M. 2 agosto 2022, n. 170, e con il D.M. 2 febbraio 2024, n. 19, e quelle dei programmi «Agenda Sud» e «Agenda Nord». Le Linee guida per l'orientamento adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328, hanno introdotto le figure del docente tutor e del docente orientatore, finanziate con il D.M. 5 aprile 2023, n. 63. Molte scuole hanno così sperimentato in modo sistematico percorsi di mentoring individuale, potenziamento delle competenze di base, attività laboratoriali e coinvolgimento delle famiglie, ossia proprio i percorsi di orientamento e tutoraggio che il programma dell'indagine indica tra i propri obiettivi.

Tali interventi si sono basati in larga parte su risorse a progetto, legate a scadenze di rendicontazione e a incarichi temporanei. Poiché il PNRR si avvia alla conclusione, l'ANP ritiene necessario evitare che le esperienze più efficaci si esauriscano proprio nel momento in cui il Parlamento le assume a riferimento. Il contrasto della dispersione esplicita e implicita richiede continuità delle figure di riferimento per studenti e famiglie e, pertanto, l'ANP propone che le funzioni di tutoraggio, orientamento e mentoring rivolte agli studenti siano ricondotte a funzioni stabili dell'organizzazione scolastica, con risorse strutturali e criteri di attribuzione che ne garantiscano la continuità pluriennale.

4. Intelligenza artificiale. Governare l'innovazione

4.1 Didattica e valutazione

L'intelligenza artificiale rappresenta una straordinaria opportunità che va incentivata governata. Il programma dell'indagine coglie il punto quando propone di ripensare i criteri di verifica degli apprendimenti per accertare l'effettivo sviluppo del pensiero critico. Una prova che può essere svolta integralmente da un sistema automatico non consente più di accertare le competenze dello studente e, quindi, vanno valorizzati la valutazione formativa, le prove svolte in presenza, il colloquio, l'argomentazione e i compiti di realtà. L'ANP ritiene invece inopportuno affidare il contrasto del plagio a strumenti automatici di rilevazione dei testi generati con l'intelligenza artificiale, in quanto la loro affidabilità è controversa e il loro impiego a fini valutativi rientrerebbe tra gli usi che l'Allegato III, punto 3, del Regolamento (UE) 2024/1689 (AI Act) classifica ad alto rischio.

4.2 Che cosa significa, per una scuola, governare l'intelligenza artificiale

Le Linee guida per l'introduzione dell'intelligenza artificiale nelle istituzioni scolastiche, adottate con D.M. 9 agosto 2025, n. 166 attribuiscono al dirigente scolastico la responsabilità primaria della governance dei sistemi adottati e della sorveglianza umana sul loro funzionamento. È una scelta coerente con l'autonomia delle scuole e confermata dal decreto legislativo 7 ottobre 2026, n. 179, recante «Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale, in materia di poteri delle Autorità nazionali e di utilizzo dell'intelligenza artificiale nella formazione», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 234 dell'8 ottobre 2026. Esso, infatti, riconosce alle istituzioni scolastiche, negli articoli da 36 a 39, la scelta e la gestione delle piattaforme digitali e la promozione di attività formative sull'intelligenza artificiale.

Governare l'intelligenza artificiale significa però, per ciascuna scuola, farsi carico di un insieme di valutazioni di notevole complessità. La scuola che adotta un sistema assume la qualifica di *deployer* ai sensi dell'art. 3, punto 4, dell'AI Act e, se il sistema tratta dati personali, quella di titolare del trattamento ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679. Deve quindi :

- verificare che il sistema non rientri tra le pratiche vietate dall'art. 5 dell'AI Act tra cui c'è il riconoscimento delle emozioni negli istituti di istruzione;

- condurre la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati prevista dall'art. 35 del Regolamento (UE) 2016/679 e che le Linee guida considerano necessaria per l'innovatività dello strumento;
- integrarla per i sistemi ad alto rischio con la valutazione d'impatto sui diritti fondamentali di cui all'art. 27 dell'AI Act;
- scegliere fornitori in grado di offrire adeguate garanzie e stipulare con essi gli accordi previsti dall'art. 28 del Regolamento (UE) 2016/679;
- configurare gli strumenti in modo da escludere la profilazione degli studenti;
- informare in modo comprensibile studenti e famiglie e acquisire il consenso dei genitori per i minori di quattordici anni ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge 23 settembre 2025, n. 132;
- assicurare l'alfabetizzazione in materia di intelligenza artificiale del proprio personale, richiesto dall'art. 4 dell'AI Act a partire dal 2 febbraio 2025.

Il D.lgs. n. 179/2026 rinvia ad atti ministeriali la definizione di molti aspetti operativi e, per gli adempimenti diversi dal piano formativo di cui all'art. 37, conferma all'art. 54 la clausola di invarianza finanziaria. Le Linee guida indicano come essenziale, fin dalla fase di adozione di un sistema, il coinvolgimento del responsabile della protezione dei dati designato ai sensi dell'art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679. L'ANP condivide questa indicazione ma osserva che valutazioni di questa natura – intrecciando protezione dei dati, conformità all'AI Act, sicurezza informatica e scelte didattiche – non possono essere ripetute in modo isolato in ciascuna delle circa ottomila istituzioni scolastiche. L'autonomia nella scelta degli strumenti è tanto più effettiva quanto più la scuola può contare su riferimenti comuni.

4.3 Che cosa serve perché le scuole possano governarla

L'ANP propone che il livello nazionale si faccia carico di ciò che la singola scuola non può ragionevolmente fare da sola, lasciando alle istituzioni scolastiche le scelte educative e organizzative.

Il primo ambito riguarda le valutazioni d'impatto. L'art. 35 del Regolamento (UE) 2016/679 consente, al paragrafo 1, che una singola valutazione esamini un insieme di trattamenti simili che presentano rischi analoghi e, al paragrafo 10, esclude l'obbligo per il titolare quando una valutazione d'impatto generale sia già stata effettuata in sede di adozione della base giuridica del trattamento. L'art. 10, commi 3 e 4, del D.M. n. 166/2025 prevede di adottare, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, dei decreti ministeriali che possono essere la sede più opportuna per definire valutazioni d'impatto di riferimento per i casi d'uso più diffusi, insieme a modelli nazionali di informativa adatti ai diversi gradi di scuola, di registro dei sistemi e di regolamento d'istituto. Le scuole potrebbero poi essere chiamate ad adattare tali valutazioni e documenti al proprio contesto senza dover provvedere a una redazione integrale.

Il secondo ambito riguarda gli strumenti. Un elenco nazionale di sistemi e servizi di intelligenza artificiale qualificati, gestito sulla Piattaforma Unica di cui all'art. 21, commi 4-*ter* e seguenti, del

decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito dalla legge 10 agosto 2023, n. 112, sul modello della qualificazione dei servizi cloud per la pubblica amministrazione, consentirebbe alle scuole di conoscere per ciascun prodotto la classificazione del rischio, le garanzie in materia di protezione dei dati e le configurazioni raccomandate per gli studenti minorenni nonché di aderire ad accordi con i fornitori negoziati a livello centrale, anche attraverso convenzioni Consip. Il Ministero potrebbe inoltre mettere a disposizione ambienti di intelligenza artificiale controllati per l'uso didattico nei quali i dati restino nel perimetro scolastico, come le stesse Linee guida raccomandano.

Il terzo ambito riguarda le persone. Occorre un supporto specialistico organizzato su base territoriale – attraverso reti di scopo costituite ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. n. 275/1999 o presso gli Uffici scolastici regionali – che affianchi i responsabili della protezione dei dati delle scuole con competenze in materia di intelligenza artificiale e sicurezza informatica. I comitati tecnico-etici territoriali previsti dal D.lgs. n. 179/2026 devono poter contare su risorse dedicate anziché sulla sola gratuità. Occorre, soprattutto, una formazione all'altezza del compito. L'art. 38 del D.lgs. n. 179/2026 demanda a un decreto ministeriale, da adottare entro il 21 gennaio 2027, i criteri per la formazione dei docenti sull'intelligenza artificiale.

L'ANP chiede che tale formazione riguardi tutto il personale scolastico, che superi il limite delle 40 + 40 ore annue di attività funzionali all'insegnamento – entro il quale l'art. 44 del CCNL del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021 riconduce la formazione in servizio dei docenti – e che preveda percorsi dedicati ai dirigenti scolastici ai quali l'ordinamento affida la responsabilità primaria della governance dei sistemi.

5. Social media, smartphone e tutela dei minori

Con la nota prot. n. 5274 dell'11 luglio 2024, relativa al primo ciclo di istruzione, e con la nota prot. n. 3392 del 16 giugno 2025, relativa al secondo ciclo, il Ministero dell'istruzione e del merito ha disposto il divieto di utilizzo dello smartphone durante l'orario scolastico. Le istituzioni scolastiche vi hanno dato attuazione adeguando i regolamenti di disciplina e il patto educativo di corresponsabilità; la misura ha contribuito a restituire alle classi tempi di attenzione e di relazione meno frammentati.

L'ANP richiama tuttavia l'attenzione della Commissione su una distonia che le scuole avvertono con chiarezza. Nello stesso periodo il sistema di istruzione ha conosciuto il più ampio processo di digitalizzazione della sua storia, con il Piano nazionale per la scuola digitale previsto dall'art. 1, comma 56, della legge 13 luglio 2015, n. 107, con il registro elettronico e la dematerializzazione avviati dall'art. 7 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e soprattutto con il Piano «Scuola 4.0» adottato con D.M. 14 giugno 2022, n. 161, in attuazione dell'Investimento 3.2 della Missione 4, Componente 1, del PNRR, che ha trasformato aule e laboratori in ambienti di apprendimento innovativi. Il rischio è che agli studenti giunga un messaggio contraddittorio, nel quale la tecnologia appare insieme come risorsa da valorizzare e come pericolo da allontanare. La dipendenza dagli schermi si genera in larga parte fuori dall'orario scolastico e si contrasta educando a un uso consapevole, critico e responsabile degli strumenti digitali, compito che l'art. 5 della legge 20 agosto 2019, n. 92, e le Linee guida per l'insegnamento dell'educazione

civica adottate con D.M. 7 settembre 2024, n. 183, affidano alla scuola attraverso l'educazione alla cittadinanza digitale. L'ANP propone che il divieto sia accompagnato da un investimento esplicito sul curricolo digitale delle scuole, con particolare riguardo all'uso dei social media, alla valutazione critica delle fonti, alla gestione del tempo di connessione e alla prevenzione del cyberbullismo disciplinata dalla legge 29 maggio 2017, n. 71, come modificata dalla legge 17 maggio 2024, n. 70.

Il 17 settembre 2026 la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento denominata «KIDS Act» (*Keeping Internet Digital Spaces Accountable and Trustworthy*), che integra gli obblighi di protezione dei minori previsti dall'art. 28 e dagli artt. 34 e 35 del Regolamento (UE) 2022/2065 sui servizi digitali. La proposta esclude l'apertura di account sui social network da parte dei minori di tredici anni, consente tra i tredici e i quindici anni un account a funzionalità ridotte attivato e gestito con il genitore, prevede sistemi di verifica dell'età conformi al principio di minimizzazione dei dati e impone obblighi di sicurezza fin dalla progettazione. L'ANP valuta positivamente un'impostazione che pone la tutela dei minori anzitutto a carico di chi progetta e gestisce i servizi digitali e chiede che, nel negoziato europeo e nelle iniziative nazionali correlate, sia valorizzato il ruolo educativo della scuola senza attribuirle compiti di verifica dell'età, di controllo parentale o di vigilanza sull'utilizzo degli account, spettanti invece alle piattaforme, alle famiglie e alle autorità di regolazione.

Per i sistemi di intelligenza artificiale conversazionale, compresi gli «AI companion», la proposta non fissa soglie di età ma si limita a prevedere impostazioni predefinite protettive.

Si tratta di una lacuna rilevante. Gli «AI companion», applicazioni progettate per simulare relazioni amicali o affettive, sono sempre più diffusi tra i giovani e la letteratura scientifica ne segnala i rischi di dipendenza affettiva, di isolamento sociale, di minore capacità di gestire i conflitti propri delle relazioni reali e, per gli utenti più vulnerabili, di manipolazione psicologica. L'ordinamento nazionale ha già introdotto, con l'art. 4, comma 4, della legge n. 132/2025, la soglia dei quattordici anni per l'accesso alle tecnologie di intelligenza artificiale. L'ANP ritiene che l'Italia debba sostenere con forza l'estensione del «KIDS Act» ai sistemi di intelligenza artificiale conversazionale e agli «AI companion», con soglie e tutele coerenti con la scelta già compiuta dal legislatore nazionale, e che la conoscenza di questi strumenti e dei loro rischi entri stabilmente nei percorsi di educazione alla cittadinanza digitale.

6. La scuola come centro civico della comunità

Il programma dell'indagine attribuisce un ruolo fondamentale alle famiglie, agli enti locali, ai servizi sanitari, all'associazionismo, al terzo settore, agli oratori e alle associazioni sportive e culturali nella costruzione della comunità educante. L'ANP condivide questa impostazione e ritiene che essa possa trovare il proprio baricentro nella scuola, intesa come centro civico del territorio. L'art. 1, comma 7, lettera m), della legge n. 107/2015 indica tra gli obiettivi formativi prioritari la valorizzazione della scuola come comunità attiva, aperta al territorio e in grado di sviluppare l'interazione con le famiglie e con la comunità locale, l'art. 9 del D.P.R. n. 275/1999 consente alle istituzioni scolastiche di ampliare l'offerta formativa anche con iniziative rivolte agli adulti e l'art. 96 del D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, consente l'uso degli edifici scolastici fuori dall'orario delle lezioni per attività che realizzino la funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile.

Una scuola aperta oltre l'orario delle lezioni e che ospiti attività sportive, culturali e di aggregazione in presenza offre ai ragazzi proprio ciò che la vita trascorsa davanti agli schermi tende a sottrarre, cioè relazioni reali, esperienze condivise e adulti di riferimento. Può essere il luogo in cui il supporto psicologico, i servizi sociali e sanitari e le associazioni del territorio incontrano studenti e famiglie, e il luogo in cui gli adulti si formano. L'educazione dei ragazzi a un uso consapevole dei *social media* e dell'intelligenza artificiale non può riuscire se genitori ed educatori non possiedono a loro volta le conoscenze necessarie e fenomeni come l'uso degli «AI companion» o le aggressioni nelle chat di gruppo si sviluppano proprio nello spazio che sfugge agli adulti. L'art. 8 del D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, impegna lo Stato a promuovere la cultura digitale tra i cittadini con particolare riguardo ai minori, e l'art. 39 del D.lgs. n. 179/2026 affida ai centri provinciali per l'istruzione degli adulti i percorsi di alfabetizzazione sull'intelligenza artificiale.

L'ANP propone un piano nazionale di formazione su *social media* e intelligenza artificiale rivolto ai genitori e agli educatori della comunità di riferimento per gli studenti, realizzato nelle scuole in collaborazione con i centri provinciali per l'istruzione degli adulti e con gli enti locali.

Perché la scuola possa svolgere questa funzione occorre che il suo ruolo di coordinamento sia riconosciuto e sostenuto. I patti educativi di comunità hanno dato luogo a esperienze significative, ma non dispongono di una cornice normativa abbastanza solida che ne definisca effetti e impegni reciproci. L'ANP chiede che tale cornice sia definita e che l'apertura delle scuole al territorio sia sostenuta da risorse professionali, da organici adeguati professionalmente e numericamente, da finanziamenti per la sorveglianza e la manutenzione degli spazi, condivisi con gli enti locali proprietari degli edifici, in modo che la scuola possa esercitare la regia della comunità di riferimento senza doverne sostenere da sola i costi e le responsabilità.

L'ANP resta a disposizione della Commissione per ogni ulteriore approfondimento.

Roma, 20 ottobre 2026