



**Alla C.A.**  
**On. Presidente della VII Commissione**  
**Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei**  
**Deputati**

**AUDIZIONE IN VIDEOCONFERENZA SUL TEMA: EFFETTI DELL'EPIDEMIA  
DI COVID-19 SUL SISTEMA DELL'ISTRUZIONE.**

**INTRODUZIONE**

L'emergenza pandemica, se letta con una visione di prospettiva, alzando lo sguardo oltre, ripropone all'attenzione del decisore politico un tema cruciale per le nuove generazioni e per il futuro della Repubblica: superare quell'idea di scuola che, fedele a una tradizione ormai plurisecolare e nonostante i tentativi di riforma degli ultimi anni, è rimasta nel tempo sostanzialmente uguale a sé stessa.

Ciò che la pandemia, anche nella seconda ondata, continua a insegnarci è che il futuro del nostro Paese dipenderà dalla capacità che avremo di mettere in campo delle policy che migliorino la qualità del nostro capitale umano, a partire da un sistema formativo diverso, nuovo nella sua organizzazione e nelle metodologie didattiche, in grado di preparare le giovani generazioni alle sfide della modernità.

Questo dovrebbe essere il punto centrale di un'agenda di Governo che voglia sfruttare al meglio i finanziamenti europei del *Recovery Fund*, o come li ha meglio definiti la Commissione europea, gli investimenti per la *"Next generation EU"*, perché ritengo che da qui in avanti non basti più imparare a convivere con il Covid, ma vi sia la necessità assoluta di alzare lo sguardo oltre l'emergenza sanitaria e di costruire il futuro dell'Italia attraverso l'istruzione e la formazione inclusiva del Suo capitale umano

Il nodo strategico è la qualità della preparazione dei nostri ragazzi, che è strettamente correlata alla qualità dell'insegnamento e, dunque, al ruolo decisivo della funzione e della capacità professionale dei docenti.

Le indagini internazionali che si sono occupate dell'impatto sociale del *lockdown* scolastico ci dicono che *«almeno un terzo degli alunni nel mondo non sono stati in grado di accedere all'apprendimento a distanza quando le loro scuole sono state chiuse a causa del COVID-19»*, come afferma il Presidente dell'UNICEF Italia Francesco Samengo. E di questi *«Almeno 463 milioni di bambini le cui scuole sono state chiuse a causa della pandemia non hanno avuto la possibilità di usufruire della didattica a distanza»*, citando le parole del Direttore esecutivo dell'UNICEF Henrietta Fore. In Italia le stime più attendibili calcolano questa percentuale in oltre un milione di studenti.

La conseguenza è stata una significativa caduta degli apprendimenti o “*learning loss*”, soprattutto per le fasce più deboli e più vulnerabili della popolazione scolastica, basti pensare agli studenti con disabilità cognitive, a quelli già a rischio di abbandono o dispersione scolastica, oppure ai ragazzi appartenenti a famiglie che già vivevano una condizione economica, sociale e culturale di svantaggio, che la pandemia ha ulteriormente aggravato.

L’Italia è il fanalino di coda in Europa e nel mondo per tassi di dispersione scolastica, che risultano ancora troppo elevati, per il numero più basso di diplomati e di laureati nella fascia di età 18-35 anni, per il divario generalizzato tra scuole e aree geografiche del Paese nei livelli di competenza degli studenti, per la percentuale di popolazione esposta all’analfabetismo funzionale e di ritorno e, infine, per la significativa distanza tra offerta formativa delle scuole e domanda di figure professionali richieste dal mondo del lavoro. Per tutti questi aspetti saranno notevoli gli impatti della caduta degli apprendimenti in termini sia di dequalificazione del capitale umano, sia di rischio sociale per lo sviluppo, la competitività e la prosperità della comunità nazionale.

Le scienze sociali hanno già indagato il forte legame fra l’istruzione e le prospettive lavorative e di reddito della popolazione, ossia il *Rendimento dell’istruzione*, mostrando come gli investimenti nell’Istruzione abbiano ricadute sull’accrescimento del Capitale umano, sulla produttività e sull’innovazione di un Paese. Un Recente studio OCSE ha stimato che il *learning loss* potrebbe costare al PIL italiano fra l’1 e i 3 miliardi di dollari.

Insomma, la preoccupazione per il verificarsi di un danno permanente è altissima.

Da questo punto di vista, la pandemia, proprio perché ha messo a nudo inesorabilmente i ritardi accumulati nel tempo, dal Paese e dalla Scuola, può costituire la più grande opportunità di rilancio del nostro sistema di istruzione e formazione e la più grande leva che possiamo attivare per modernizzare le metodologie didattiche e migliorare la qualità degli apprendimenti.

Durante i periodi di sospensione della didattica in presenza, la struttura dei processi di insegnamento–apprendimento ha subito un veloce cambiamento, seppure involontario, in tutte le scuole: sono cambiati i tempi e i luoghi, le strategie di comunicazione, i materiali.

Sfruttare le esperienze vissute per innovare, in modo *permanentemente dinamico*, la didattica significa, prima di tutto, accorciare le distanze tra la scuola e il mondo che abitano i nostri studenti, ossia l’era della quarta rivoluzione o della società dell’infosfera, le definizioni sono del filosofo della comunicazione Luciano Floridi, docente a Oxford e uno dei massimi esperti degli impatti delle trasformazioni digitali che caratterizzano il nostro tempo.

La pervasività della rete e delle interconnessioni, la diffusione dei robot e dell’intelligenza artificiale, la velocità dei cambiamenti non solo mutano profondamente la vita delle persone, le relazioni sociali, l’economia e il lavoro, ma rendono la stessa conoscenza estremamente precaria, soggetta come le macchine ad un processo di obsolescenza precoce; quello che i nostri ragazzi imparano oggi invecchia molto più rapidamente che nel passato. Gli ultimi studi stimano la durata delle conoscenze al tempo del digitale in 5/7 anni. Detto in altri termini e più semplicemente, se questi sono gli scenari, la prima competenza, che i nostri studenti devono necessariamente acquisire, sarà quella di imparare a imparare lungo tutto l’arco della loro vita.

Rispetto a tale necessità, la didattica trasmissiva basata sulla lezione frontale, la classe e gli spazi dell’apprendimento intesi in senso tradizionale, la rigida organizzazione dei tempi

dell'insegnamento, la stessa cristallizzazione della funzione docente in un ruolo unico e indifferenziato mostrano fatidicamente tutti i loro limiti, potevano essere considerate pratiche adeguate nel secolo scorso ma oggi, e sempre di più in futuro, si rivelano del tutto insufficienti.

Credo che la scuola, in quanto prima agenzia culturale del Paese, non possa continuare a trascurare o sottovalutare questo tema.

Sono, ancor più di prima, consapevole che una nuova didattica deve sapere integrare la lezione tradizionale con altre metodologie oggi facilitate dall'uso consapevole delle nuove tecnologie digitali, deve superare il concetto dell'aula come unico ambiente di apprendimento e valorizzare altri spazi e luoghi, deve prendersi cura dello sviluppo integrale della persona e dei processi cognitivi attraverso cui ciascuno studente assimila e rielabora la conoscenza, deve accompagnare la crescita individuale e collettiva verso la transizione all'età adulta, deve educare alla consapevolezza e alla responsabilità delle scelte.

Affinché la nostra scuola possa trasformarsi in quello che Alessandro Ferrante definisce "*laboratorio pedagogico, ossia un ambiente socialmente e tecnologicamente denso*", ci vuole un progetto chiaro sorretto da una visione culturale lungimirante che si fonda su alcuni pilastri strutturali come la formazione docente, nella quale bisognerebbe investire cospicue risorse perché la storia delle ultime riforme ci ha insegnato che nella scuola le rivoluzioni, se vogliamo usare questa locuzione enfatica, per avere successo e determinare cambiamenti sostanziali e permanenti, devono necessariamente proiettarsi nel lungo medio periodo e iniziare dal basso.

## **AZIONI DELL'USR PIEMONTE**

In Piemonte nell'anno scolastico 2020/2021 il numero di **Istituzioni scolastiche statali** funzionanti risulta pari a **542 unità**, mentre quello delle **istituzioni scolastiche paritarie** risulta complessivamente pari a **696 unità** (di cui 510 sono scuole dell'infanzia). Il numero degli alunni frequentanti risulta pari a **519.456 unità**, quello delle sezioni/classi complessivamente a **25.454 unità**.

Le attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado sono riprese in data **14 settembre 2020**, tutte in presenza e con un'organizzazione focalizzata sul rispetto delle misure di prevenzione e precauzione finalizzate al contenimento il contagio del virus da SARS-CoV-2. Novantadue istituti secondari di secondo grado, pari a circa il 40% del totale, hanno organizzato le attività scolastiche alternando la didattica in presenza a quella a distanza nel rispetto della normativa vigente e secondo il Piano Didattica Digitale Integrata.

È stato possibile raggiungere tale risultato grazie al continuo supporto del Ministero dell'Istruzione, all'immenso ed encomiabile lavoro organizzativo portato avanti, a partire già dal mese di marzo 2020 e senza soluzione di continuità nei mesi estivi, da tutto il personale della scuola (dirigenti scolastici, docenti e personale ATA), con il coinvolgimento proattivo delle famiglie, degli studenti e con la collaborazione sinergica degli Enti Locali, delle parti sociali e di tutti gli altri attori della società civile.

L'Ufficio Scolastico Regionale ha accompagnato le scuole nel percorso di avvio dell'anno scolastico, fornendo supporto, formulando linee guida per l'implementazione delle misure organizzative e assegnando le risorse umane e finanziarie messe a disposizione dal Ministero.

## LE STRATEGIE

A partire dal mese di marzo 2020, l'Ufficio Scolastico Regionale ha istituito e coordinato appositi team per l'emergenza in ciascuno degli Ambiti Territoriali per supportare le scuole sia nel contesto del *lockdown*, sia nella pianificazione della riapertura a settembre.

Come indicato nel Piano scuola 2020/2021 del Ministero dell'Istruzione, il processo di progettazione delle azioni per la ripresa delle attività didattiche in presenza si è concentrato sull'obiettivo di realizzare le medesime; *“in un complesso equilibrio tra sicurezza, in termini di contenimento del rischio di contagio, benessere socio emotivo di studenti e lavoratori della scuola, qualità dei contesti e dei processi di apprendimento e rispetto dei diritti costituzionali alla salute e all'istruzione”*.

In collaborazione con il Politecnico di Torino e con diversi partner territoriali sono state simulate possibili ipotesi di riapertura in sicurezza delle scuole a partire da settembre 2020, utilizzando la metodologia del risk management, mappando i processi strategici delle istituzioni scolastiche, analizzando i livelli di rischio connessi e il danno potenziale conseguente.

In particolare sono stati valutati due “macro rischi”:

1. Il rischio salute dovuto al contagio COVID-19 (con impatto nel breve/medio termine);
2. Il rischio sociale (che potrebbe generare un aggiuntivo potenziale rischio salute) con una conseguente incidenza sulla dimensione educativa della socialità e non solo.

Nello specifico, le analisi condotte per l'applicazione delle misure anti COVID-19 alla scuola, sono partite da una prima fase di studio finalizzata a:

- identificare i destinatari (*stakeholder* interni ed esterni alla scuola);
- analizzare in modo approfondito il contesto interno (es. edilizia scolastica, organizzazione dei servizi amministrativi), le caratteristiche dell'utenza scolastica (es. alunni per classi di età, n. alunni con disabilità, ...), l'organizzazione didattica, l'organizzazione del lavoro docente, le dotazioni informatiche per la didattica, le connessioni di rete, i laboratori; ...
- analizzare il contesto esterno (es. relazioni con enti locali, attori culturali, sociali ed economici del territorio, Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento – PCTO, relazioni con i fornitori dei servizi essenziali strumentali alla erogazione dei servizi, quali, ad esempio, il trasporto pubblico...);
- analizzare esigenze, condizioni e aspettative degli *stakeholder* interni ed esterni;
- definire la mappatura di tutti i processi scolastici (interni ed esterni);

- identificare per ciascun processo i rischi connessi di contagio da COVID-19 (valutazione dei rischi e/o *risk management*);
- analizzare per ogni rischio il relativo potenziale di danno conseguente, in termini sia di gravità che di probabilità che lo stesso si verifichi (matrice dei rischi);
- identificare adeguate azioni preventive a fronte dei potenziali rischi.

Ad esito di dette analisi l'attenzione è stata focalizzata sulla riprogettazione organizzativa e delle attività educative/didattiche al fine di ridurre non solo il rischio contagio, ma anche quello "sociale".

Da punto di vista logistico, per parametrare la capienza delle aule alle misure di distanziamento prescritte, l'USR ha elaborato un algoritmo che ha consentito alle scuole di calcolare automaticamente la massima quantità di studenti gestibili in sicurezza in base alle caratteristiche architettoniche e morfologiche delle medesime aule, nonché alla tipologia di offerta formativa attivata.

## **UN SERVIZIO DI SUPPORTO PSICOLOGICO PER LA RIPARTENZA**

Il 3 agosto 2020 l'USR ha istituito il Gruppo multiprofessionale per il supporto psicologico agli studenti, alle famiglie e a tutto il personale della scuola, composto da medici, psicologi, esperti dei servizi sociali, che ha prodotto linee guida in materia di accoglienza, ri-accoglienza, inclusione, ri-orientamento per la ripartenza a settembre e che continua a sostenere le attività didattiche con interventi di consulenza e formazione, in un'ottica bio-psicosociale, per limitare gli eventuali aspetti di esclusione e di marginalizzazione, anche dovuti al lungo periodo di *lockdown*, migliorando i livelli di partecipazione alla comunità scolastica e sociale.

## **TRASPORTI E LOGISTICA SANITARIA PER SCREENING E TRACCIAMENTO DI STUDENTI E PERSONALE SCUOLA**

L'USR Piemonte ha realizzato, nei mesi estivi 2020 e in modo più intenso dopo la ripresa delle attività scolastiche a settembre, numerose Conferenze di servizio con gli organi della Regione responsabili della pianificazione dei servizi di trasporto urbano ed extraurbano, nonché dei servizi sanitari, per mantenere aperto il confronto diretto con i dirigenti scolastici, i direttori/coordinatori didattici e tutti gli altri attori istituzionali coinvolti, volto a superare le numerose criticità verificatesi.

In tale ultima ottica si colloca anche l'iniziativa di istituire la figura dei Referenti Covid anche presso tutti gli Uffici di Ambito Territoriale, al fine di migliorare il raccordo funzionale con i Dipartimenti di Prevenzione delle Unità Sanitarie Locali (SISP) e con il Commissario straordinario per il coordinamento dell'area giuridico-amministrativa – settore scolastico dell'Unità di crisi della Regione Piemonte. I Referenti Covid sono coordinati dallo staff del Direttore Generale.

## **UNA PROPOSTA PER GLI STUDENTI DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO: RIENTRO IN PRESENZA PIANIFICATO, EX ANTE E SU BASE SCIENTIFICA, PER EVITARE TERZA ONDATA E DAD INTEGRALE.**

L'attuale situazione epidemiologica sta facendo emergere due ricadute che si pongono in reciproco conflitto. Se da una parte le misure restrittive adottate per tutelare il diritto alla salute della collettività sono necessarie, dall'altra, come ci mostrano le analisi su quanto accaduto nella prima ondata, l'interruzione della didattica in presenza e la sua sostituzione con quella a distanza, applicata su larga scala, comportano non solo un deficit formativo e nel normale processo di crescita della persona, a causa della caduta degli apprendimenti (*learning loss*) e di perdita della socialità, ma aumentano anche il rischio sociale di una dequalificazione del capitale umano che potrebbe produrre effetti negativi permanenti sullo sviluppo e sul benessere della nostra comunità nazionale.

Si tratta allora di trovare una soluzione per assicurare nella situazione data il giusto equilibrio tra il diritto alla salute e il diritto all'istruzione, che avendo entrambi rilievo costituzionale, non possono, e non devono, confliggere bensì cooperare fra loro al progresso del Paese, trasformando l'attuale momento di emergenza in opportunità di futuro per tutti i nostri studenti.

La scuola non vive in una dimensione isolata e non è un apparato pubblico autosufficiente, il servizio formativo per essere erogato con efficacia e per realizzare la sua *mission* richiede una organizzazione intrinsecamente complessa, che deve essere sostenuta dalla partecipazione attiva e necessaria di altri sistemi, come quelli che fanno capo ai trasporti e alla sanità, in un vero gioco di squadra da declinare a livello territoriale e che non può prescindere da una pianificazione strategica e attenta dei contributi di ciascun Ente.

Le evidenze scientifiche, grazie all'incommensurabile lavoro organizzativo condotto durante l'estate dalle comunità scolastiche, dimostrano che la ripresa del contagio nella seconda ondata non sia avvenuta dentro la scuola, che anzi oggi è da considerare uno dei luoghi più sicuri, ma sia dipesa invece da cause esterne, come appunto l'utilizzo di mezzi di trasporto affollati, perché non sufficienti o comunque inadeguati a garantire un servizio protetto, ovvero l'estrema difficoltà con cui sono stati condotti, da metà settembre in poi, gli screening e il tracciamento della popolazione scolastica da parte dei Dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie locali, senza ovviamente trascurare anche il mancato rispetto delle regole di protezione nella vita di relazione degli studenti all'esterno delle scuole.

Nel documento che si allega, **redatto prima che intervenisse il dPCM 3 dicembre 2020, con la previsione che garantisce al 75% della popolazione studentesca l'attività didattica in presenza, a decorrere dal 7 gennaio e fino al 14 gennaio 2020, termine di scadenza del provvedimento stesso**, l'USR aveva elaborato una possibile strategia di intervento per la ripresa programmata delle medesime attività, nella logica del contenimento del rischio sanitario e della corresponsabilità tra i sistemi coinvolti, quello scolastico, dei trasporti e sanitario, ognuno per gli ambiti di rispettiva competenza .

La proposta si basa sul concetto di ottimizzazione degli interventi, che significa ricerca della migliore soluzione possibile per massimizzare la frequenza in presenza e al contempo proteggere la salute di tutti, consapevoli del fatto che un azzeramento dei rischi di diffusione

dei contagi non sia realistico e che lo scenario più probabile in cui ci troveremo anche nei prossimi mesi sarà quello di una perdurante convivenza con il virus.

Il nostro obiettivo era quello di dimostrare che la scuola non solo è sicura per gli studenti e il suo personale, ma può anche contribuire a proteggere tutti.

Si trattava di pianificare ex ante, con metodo scientifico e non casuale, l'alternanza tra settimane in presenza e in DAD per due gruppi di studenti predeterminati (50%) e a seconda del livello di rischio locale determinato dall'incidenza dei contagi, che può variare da zona a zona dello stesso territorio regionale, utilizzando in modo razionale calendario scolastico, organizzazione tempo scuola e analisi dei dati epidemiologici, naturalmente con l'obiettivo di minimizzare il peso delle settimane in DAD e al contempo l'incremento di casi positivi.

Nel nostro progetto le pause dalla DIP diventano lo strumento, il nostro interruttore virtuale, per spegnere all'occorrenza i contagi perché la permanenza a casa degli studenti e del personale diminuisce il carico sui trasporti e il rischio di portare dentro scuola l'infezione contratta dai ragazzi in ambienti extrascolastici. La condizione necessaria è naturalmente che la sanità regionale garantisca una logistica efficiente per lo screening di tutti, studenti e personale, che va fatto alla ripartenza e poi con cadenza periodica, e fornisca continuamente i dati epidemiologici aggiornati.

Le simulazioni, realizzate utilizzando i modelli matematici di analisi dei contagi, consolidati a livello nazionale e internazionale, consentono un'ampia scelta di soluzioni per ottenere la migliore alternanza di settimane in DIP e DID in base all'incidenza dei contagi in ambienti extrascolastici, trasporti e ritardi nel tracciamento, nonché del fattore climatico e della stagionalità del virus.

Accettando un margine di rischio rispetto a quanto suggerirebbero i modelli matematici di analisi e confidando sul fatto che probabilmente da fine gennaio inizierà la campagna di vaccinazione, la migliore delle cinque ipotesi di modulazione della didattica in presenza nelle 23 settimane di calendario scolastico rimanenti dal 7 gennaio fino all'11 giugno, prevede una frequenza più contenuta nei mesi più freddi (gennaio, febbraio e parte di marzo) e integrale a partire dal 23 marzo, fino ad arrivare complessivamente al 73% di DIP sul totale delle settimane rimanenti.

Nelle cinque simulazioni sono sempre previste lo screening di tutti in partenza e due settimane di DID totale per entrambi i gruppi di studenti, per tre volte nelle prime due simulazioni e per sole due volte nelle restanti tre. Questo permette di contenere la risalita del contagio nei mesi più freddi, evitare il disagio agli studenti derivante dalla rigidità del clima (non si possono tenere le finestre aperte) e durante le pause di DIP di effettuare uno screening successivo a tutti per il controllo epidemiologico.

In sostanza, gli studenti non dovranno più subire una interruzione totale delle attività scolastiche in presenza, mentre quelle in DID saranno ridotte allo stretto indispensabile per assicurare il contenimento della curva epidemica.

Per il dettaglio della proposta si rinvia al documento allegato e alle slide di sintesi.

## **IL DPCM 3 DICEMBRE 2020: ALCUNE CRITICITÀ.**

Il 30 novembre u.s. il competente Assessore regionale ha presentato all'USR il piano di potenziamento del trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, che avevamo

formalmente richiesto al Presidente della Giunta per favorire la ripresa delle attività didattiche in presenza nella scuola secondaria di secondo grado. In quella sede avevamo concordato di sottoporlo prima alle organizzazioni sindacali di comparto e immediatamente dopo di illustrarlo a tutti i dirigenti scolastici del secondo ciclo in apposite conferenze provinciali, le quali si sono svolte tutte, l'una di seguito all'altra, nella giornata del 4 dicembre 2020.

La coincidenza di queste ultime con l'entrata in vigore del dPCM 3 dicembre 2020 ha consentito di acquisire, inevitabilmente, oltre alle posizioni dei dirigenti scolastici sul tema all'ordine del giorno, ossia il piano trasporti della Regione, anche i primi commenti a caldo sulla portata della nuova misura governativa contenuta nell'articolo 1, comma 10, lettera s), che a decorrere dal 7 gennaio, dispone l'attività didattica in presenza per il 75% della popolazione scolastica frequentante il secondo ciclo di istruzione.

Mi pare allora utile cogliere questa importante occasione di confronto per condividere con la Commissione le perplessità esposte dalla generalità dei titolari delle nostre scuole, limitandoci a quelle più significative.

La prima riguarda la data di rientro degli studenti in presenza, il 7 gennaio p.v., diversi dirigenti scolastici hanno rilevato che sarebbe stato meglio posticipare il rientro dalla DAD alla fine del mese, dopo la valutazione dell'impatto epidemiologico delle misure restrittive applicate nel periodo delle vacanze natalizie, altrimenti senza l'analisi dei dati del contagio, o in mancanza di uno screening di massa della popolazione studentesca e del personale si rischierebbe di favorire una terza ondata e di ritornare alla soluzione più drastica dell'interruzione integrale della DIP, per via dell'aumento dei casi di positività e delle quarantene che ha messo in ginocchio l'organizzazione scolastica.

In secondo luogo, i dirigenti di quelle istituzioni scolastiche che il 14 settembre u.s., per ragioni logistiche derivanti dall'applicazione dei protocolli di sicurezza e delle misure di distanziamento, non avevano gli spazi necessari per riaccogliere tutti gli studenti e che a causa di tale circostanza avevano adottato, in genere per il 50% delle classi, il sistema della DID, a settimane alterne, ritengono molto complesso ora accoglierne in presenza il 75%, a meno che non si ricorra a doppi turni mattina/pomeriggio con tutte le complicazioni anche sul versante sindacale che tale soluzione potrebbe comportare.

Infine, è stata evidenziata la difficoltà, sul piano interpretativo e applicativo, di coordinare la previsione del 75% di didattica in presenza per tutti gli studenti con la riserva, ivi disposta, relativa alla necessità di garantire sempre la possibilità *«di svolgere attività in presenza qualora sia necessario l'uso dei laboratori o in ragione di mantenere una relazione educativa che realizzi l'effettiva inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali...»*, che specie negli istituti tecnici e professionali potrebbe determinare rilevanti complessità organizzative.

IL DIRETTORE GENERALE  
Fabrizio MANCA