

21/26/CR7/C9

## POSIZIONE IN MERITO ALLA RIAPERTURA DELLE SCUOLE IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA PANDEMICA DA COVID-19

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno partecipato attivamente ai processi decisionali e di concertazione che hanno portato a definire modalità e tempi per la riapertura in sicurezza delle scuole e per l'avvio dell'anno scolastico 2020-2021.

Com'è noto, infatti, il DPCM 4 marzo 2020 ha sospeso i servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, e le attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché la frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, comprese le Università e le Istituzioni di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica, di corsi professionali, master e università per anziani, ferma in ogni caso la possibilità di svolgimento di attività formative a distanza.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome già in data 31 marzo, in considerazione dell'emergenza sanitaria, ha approvato un **Accordo recante la deroga temporanea alle linee guida per l'Utilizzo della modalità FAD/e-learning** nei percorsi formativi di accesso alle professioni regolamentate, la cui formazione è in capo alle regioni e province autonome – approvate il 25 luglio 2020 - che disciplina un utilizzo "esteso" della FAD (formazione a distanza) per le parti teoriche dei corsi di formazione abilitanti, esclusivamente in relazione alle figure per le quali ciò è consentito dalle discipline di riferimento.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha poi contribuito all'elaborazione dei numerosi decreti legge emanati nel corso della pandemia, attraverso la formulazione di proposte emendative presentate al Parlamento e al Governo. In particolare, rispetto al tema in oggetto, la Conferenza ha più volte ribadito la necessità di garantire la validità dell'anno formativo 2019-2020 - in analogia a quanto previsto per il sistema dell'istruzione - anche qualora, a seguito di provvedimenti del Governo finalizzati al contenimento del COVID-19, i sistemi regionali di Istruzione e Formazione Professionale (IeF.P.), i sistemi regionali che realizzano i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (I.F.T.S.) e gli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.) non avessero realizzato il numero minimo di ore previsto dalla vigente normativa per il percorso formativo.

**Al riguardo si rende necessario prevedere anche per l'anno formativo in corso (2020-2021) analogo salvaguardia.**

Le Regioni hanno inoltre svolto un ruolo proattivo nella gestione delle varie fasi della pandemia, nel continuo confronto interistituzionale e secondo i principi della leale collaborazione, al fine di consentire una riapertura delle scuole in sicurezza.

Dopo ampia istruttoria la Conferenza, in data 11 giugno 2020, ha approvato un **documento di proposte per la riapertura in sicurezza della scuola**, trasmesso al Ministro dell'Istruzione, quale utile contributo per l'elaborazione del cosiddetto **"Piano Scuola"**. Tale documento individuava le principali misure di contenimento del Covid in ambito

scolastico, finalizzate a sostenere un modello per la riapertura della scuola primaria e secondaria di I e II grado compatibile con la tutela della salute dei singoli e della collettività. In particolare, venivano individuate misure organizzative generali relative agli spazi e al distanziamento, al personale, alle mense, nonché misure igienico-sanitarie relative all'uso delle mascherine e alla misurazione della temperatura. Veniva infine enucleato il delicato tema del trasporto con riferimento alle inevitabili criticità derivanti dall'incremento significativo dei viaggiatori, dovuto alla ripresa delle attività scolastiche. Preso atto che non è competenza delle Regioni prevedere eventuali modifiche dell'orario scolastico, la Conferenza delle Regioni ha rimesso già in questa prima fase alle amministrazioni centrali competenti la valutazione di adeguati interventi volti ad evitare concentrazioni di utenza nelle medesime fasce orarie e a favorire ogni forma di potenziamento dei servizi di trasporto.

Proprio sul "Piano scuola" si sono concentrati gli sforzi congiunti di Governo e Regioni. Il Piano, approvato il 26 giugno in Conferenza Unificata, è stato infatti notevolmente migliorato dall'intervento emendativo regionale, che ha favorito una più puntuale indicazione delle misure da adottare, misure che in una prima versione venivano maggiormente demandate all'autonomia delle scuole e alla valutazione e all'iniziativa dei dirigenti scolastici.

La Conferenza ha posto, altresì, al riguardo alcune questioni politiche di importanza esiziale, ritenute pregiudiziali per l'approvazione del Piano, quali:

1. necessità di prevedere risorse aggiuntive (quantificate in un miliardo di euro) con cui incrementare il fondo previsto dal Piano per poter realizzare le soluzioni organizzative e didattiche previste e tenendo conto della necessità di intervenire sull'edilizia scolastica, sul sistema integrato pubblico-privato dei servizi educativi per la prima infanzia e delle scuole dell'infanzia e sul sostegno ai percorsi del sistema della Istruzione e Formazione professionale anche in relazione alle opere di sanificazione.
2. necessità di prevedere ulteriori risorse di organico docente e ATA, finalizzato a garantire il recupero dei tagli operati sui posti comuni dei docenti sull'organico 2020-2021, per riportarli ai livelli dell'anno scolastico 2019-2020, preservando l'organico già autorizzato, nonché un aumento temporaneo dei contingenti, per realizzare un rafforzamento di "organico per l'emergenza", che metta le scuole in condizione di adottare le misure che le stesse linee guida prevedono. Parimenti è stato fatto presente che fosse necessario garantire per l'anno scolastico 2020-2021 almeno lo stesso numero di autonomie scolastiche (con dirigenti e DSGA) dell'anno scolastico in corso.
3. la necessità, infine come già in precedenza evidenziato, di porre attenzione, anche in un tavolo separato, la questione dei trasporti, sia da un punto di vista economico che di organizzazione del servizio.

Il "Piano scuola" - adottato con D.M. 26 giugno 2020, n. 39 - ha rappresentato il documento principale per l'organizzazione dell'avvio dell'anno scolastico. In un'ottica di valorizzazione delle forme di flessibilità derivanti dall'Autonomia scolastica, esso ha conferito alle istituzioni scolastiche la possibilità di costruire percorsi formativi funzionali

alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni, attraverso la definizione di precisi ambiti di intervento organizzativo.

Per ciò che concerne le misure contenitive e organizzative e di prevenzione e protezione da attuare nelle singole istituzioni scolastiche per la ripartenza, il piano ha fatto esclusivo rinvio al Documento tecnico del CTS del 28 maggio 2020 e ai successivi aggiornamenti.

Fra le numerose misure adottate, si segnala in particolare l'istituzione di appositi **Tavoli regionali operativi**, insediati presso gli Uffici Scolastici Regionali del Ministero dell'Istruzione, con il compito di monitorare, attraverso un confronto costante, le azioni poste in essere anche al fine di rilevare eventuali elementi di criticità non risolti a livello locale e di svolgere funzioni di monitoraggio e coordinamento regionale, con riferimento ad una complessiva integrazione tra le necessità del sistema scolastico e l'ordinario funzionamento dei servizi di trasporto. Si fa presente al riguardo che in alcune realtà regionali tali tavoli interistituzionali sono stati istituiti dalle Regioni ben prima della previsione contenuta nel DM 39 del 26 giugno 2020, fornendo in tal modo lo spunto per una loro previsione su tutto il territorio nazionale.

Le Regioni hanno poi svolto un ruolo fondamentale nell'approvazione di linee operative per garantire la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia di cui all'art. 2 del D. Lgs. n. 65/2017 su tutto il territorio nazionale, in osservanza delle misure precauzionali di contenimento e contrasto del rischio di epidemia di COVID-19. Le citate Linee guida sono state approvate in Conferenza Unificata il 31 luglio 2020, a seguito di una istruttoria serrata con il Viceministro Ascani, l'ANCI e l'UPI.

Il D.lgs. 65/2017 prevede, infatti, che lo Stato eserciti una generale funzione di indirizzo, programmazione e coordinamento dell'intero Sistema integrato e affida alle Regioni la definizione degli standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi 0-3 (art. 6), mentre tali competenze per le scuole dell'infanzia (statali e non statali) sono riservate allo Stato (legge 53/2003 e legge 62/2000).

Le citate linee guida, focalizzandosi sull'organizzazione dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia, contesti in cui i bambini apprendono e sviluppano la socialità mediante relazioni, hanno fatto perno sul principio della stabilità dei gruppi, quale misura fondamentale per contenere e rendere tracciabile l'eventuale contagio.

Il diritto dei bambini all'educazione e alla socialità si esplica in ambienti educativi in cui il benessere deve essere garantito secondo le modalità tipiche di questa fascia di età, attraverso la corporeità, la socialità, la relazione, l'esplorazione e il movimento. Occorre, quindi, garantire una serena vita di relazione sia nel gruppo dei pari che nell'interazione con le figure adulte di riferimento. Per non compromettere la qualità dell'esperienza educativa, queste ultime devono essere individuate stabilmente, evitando, nei limiti del possibile, che interagiscano con gruppi diversi di bambini. I gruppi/sezioni, infatti, devono essere organizzati in modo da essere identificabili, evitando le attività di intersezione tra gruppi, con lo scopo prioritario di semplificare l'adozione delle misure di contenimento conseguenti a eventuali casi di contagio e limitarne l'impatto sull'intera comunità scolastica.

Questi principi hanno ispirato un documento, frutto dell'esperienza di una specifica realtà regionale, che la Conferenza delle Regioni ha inviato al Ministero dell'Istruzione e che ha costituito il canovaccio su cui sono state elaborate successivamente le linee guida nazionali per la ripartenza del *sistema zerosei*, tramite il **Documento di indirizzo e orientamento**

**per la ripresa delle attività in presenza nei servizi educativi per la prima infanzia e nelle scuole dell'infanzia**, approvato con Decreto Ministeriale n.80 del 3 agosto 2020.

Successivamente nel mese di agosto, nel dare attuazione al DM 39/2020 (“Piano Scuola”) e al DM 80/2020 (“Documento di indirizzo e orientamento per la ripresa delle attività in presenza nei servizi educativi per la prima infanzia e nelle scuole dell'infanzia”) sono stati siglati due protocolli, alla redazione dei quali la Conferenza delle Regioni ha collaborato ai fini della loro piena efficacia.

In data 6 agosto è stato siglato il **“Protocollo d'intesa per garantire l'avvio dell'anno scolastico nel rispetto delle regole di sicurezza per il contenimento della diffusione di Covid 19”** tra Ministero dell'Istruzione e le parti sindacali della scuola.

In data 14 agosto è stato poi siglato il **“Protocollo d'intesa per garantire la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia, nel rispetto delle regole di sicurezza per il contenimento della diffusione del covid-19”**, tra Ministero dell'Istruzione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute, Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Dipartimento della Funzione Pubblica, Anci principali parti sindacali e datoriali in materia di servizi educativi per la prima infanzia e scuole dell'infanzia paritarie.

Da tali Protocolli discendono poi tavoli nazionali (oltre che regionali) di confronto in tema di scuola e di sistema di educazione da zero a sei anni, che in questi mesi hanno visto la partecipazione attiva delle Regioni.

Prima dell'avvio dell'anno scolastico la Conferenza delle Regioni ha inoltre partecipato ad incontri in materia di trasporti assieme ai competenti ministeri (Trasporti e Istruzione), nonché con il CTS, Anci e Upi.

Con l'arrivo della cosiddetta “seconda ondata”, il Dpcm 24 ottobre ha previsto che, fermo restando lo svolgimento in presenza dell'attività didattica ed educativa per il primo ciclo di istruzione e per i servizi educativi per l'infanzia, le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado adottassero forme flessibili nell'organizzazione dell'attività didattica, incrementando il ricorso alla didattica digitale integrata, per una quota pari almeno al 75 per cento delle attività e modulando ulteriormente la gestione degli orari di ingresso e di uscita degli alunni, anche attraverso l'eventuale utilizzo di turni pomeridiani.

Al riguardo i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome hanno previsto con proprie ordinanze le modalità di svolgimento delle attività didattiche disciplinando nello specifico il ricorso alla DAD.

La successiva ripartizione del territorio nazionale in zone per mezzo del DPCM 3 novembre 2020 ha portato il ricorso alla didattica digitale integrata al 100 % delle attività per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, prevedendo nelle zone “rosse” la modalità a distanza anche per il secondo e terzo anno della scuola secondaria di primo grado. Da ultimo, al fine di individuare possibili soluzioni al problema della riapertura delle scuole, è stato approvato nella seduta della Conferenza Unificata del 23 dicembre un documento recante **“Linee guida per garantire il corretto svolgimento dell'anno scolastico 2020-2021”**, che individua i rispettivi impegni dei soggetti istituzionali coinvolti per favorire una riapertura in sicurezza delle scuole a gennaio.

**In conclusione, come già sottolineato in precedenza, la Conferenza ribadisce la necessità di garantire la validità dell'anno formativo 2020-2021 anche qualora i sistemi regionali di Istruzione e Formazione Professionale (IeF.P.), i sistemi regionali che realizzano i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (I.F.T.S.) e gli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.) non dovessero realizzare, a causa della pandemia, il numero minimo di ore previsto dalla vigente normativa per il percorso formativo.**

Roma, 11 febbraio 2021