

Alla Commissione Istruzione Pubblica e Beni Culturali
c/o Senato della Repubblica

in qualità di esperto di problematiche scolastiche e di redattore della rivista Tuttoscuola invio, in spirito di collaborazione, alcune osservazioni relative al ddl AS. 1774 per la conversione in legge del decreto-legge n. 22 dell'8 aprile, recante "Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato".

Le osservazioni riguardano i seguenti argomenti:

- Esame di Stato per il primo ciclo
- Esami di idoneità
- Concorso DSGA
- Reclutamento
- Educazione civica
- Istruzione degli adulti
- Scuole paritarie

Porgo distinti saluti

Sergio Govi

Esame di Stato al termine del primo ciclo

(art. 1, c. 4 lett.b)

Nel caso in cui l'attività didattica in presenza delle istituzioni del sistema nazionale di istruzione non riprenda entro il 18 maggio 2020 ovvero per ragioni sanitarie non possano svolgersi esami in presenza, il comma 4, lett. b) dell'art. 1 prevede: la sostituzione dell'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione con la valutazione finale da parte del consiglio di classe che tiene conto altresì di un elaborato del candidato, come definito dalla stessa ordinanza.

La sostituzione dell'esame con la valutazione finale da parte del Consiglio di classe annulla di fatto la natura dell'esame, ignorando il dettato costituzionale che dispone È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale (art. 33)

In altri casi di estrema emergenza, come, avvenne con il terremoto del L'Aquila nel 2009 e in quello dell'Emilia nel 2012, gli esami di Stato sia per il primo ciclo che per il secondo si tennero con il solo colloquio.

Dalla ordinanza ministeriale n. 47 del 7 maggio 2009 - Art. 6 (Esami di Stato della scuola secondaria di primo e di secondo grado)

*I candidati all'esame di Stato per la scuola secondaria di primo e di secondo grado che si trovano nelle condizioni di cui al precedente articolo 1 (alunni dei Comuni terremotati della provincia dell'Aquila e degli altri Comuni colpiti dal sisma - ndr) **sostengono soltanto il colloquio previsto dalla normativa vigente.***

Dalla ordinanza ministeriale n. 52 dell'8 giugno 2012 – Art. 4 (Svolgimento degli esami di Stato)

*I candidati agli esami di Stato per la scuola secondaria di primo e secondo grado degli istituti scolastici di cui all'articolo 1 (alunni dei comuni colpiti dagli eventi sismici delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, in particolare delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo - ndr), **sostengono esclusivamente le prove orali previste dalla normativa vigente.***

Le due tipologie di esame di fine ciclo - entrambe esami di Stato - sono state trattate sostanzialmente allo stesso modo, cioè con il colloquio.

Per restituire legittimità all'esame di Stato alla fine del primo ciclo occorre assicurargli il trattamento analogo che il comma 4, lett. c) dell'art. 1 prevede per l'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo, ovvero: l'eliminazione delle prove scritte e la sostituzione con un unico colloquio, articolandone contenuti, modalità anche telematiche e punteggio per garantire la completezza e la congruità della valutazione.

AS 1774 Art. 1, c. 4 lett b)	Emendamento
b) la sostituzione dell'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione con la valutazione finale da parte del consiglio di classe che tiene conto altresì di un elaborato del candidato,	dopo le parole <i>di istruzione</i> sostituire il periodo successivo fino a <i>del candidato</i> con il periodo con un unico colloquio, articolandone contenuti, modalità anche telematiche e punteggio per garantire la completezza e la congruità della valutazione

Esami di idoneità

Tra i molteplici dispositivi che, in base al DL 22/2020, saranno oggetto di ordinanza ministeriale non si fa menzione alcuna degli esami di idoneità.

Ma il sistema nazionale d'istruzione riserva ampio spazio a questa materia particolare, soprattutto nella scuola secondaria di II grado (art. 192 del Testo Unico di cui al d.lgs. 297/19949).

Vi ricorrono in particolare gli studenti che frequentano istituti privati e intendono passare a istituti statali o paritari.

Se ne avvalgono anche candidati privatisti che intendono riprendere il percorso interno a istituti statali o paritari.

Anche nel primo ciclo l'esame di idoneità è presente sia per gli studenti di scuole internazionali che a fine ciclo devono essere esaminati da scuole statali che ne sanciscano l'idoneità acquisita, sia per il passaggio anticipato a classi delle scuole del primo ciclo, come previsto dal decreto legislativo 59/2004, rispettivamente per la scuola primaria all'art. 8 e la scuola secondaria di I grado all'art. 11.

È pertanto necessario comprendere anche la trattazione degli esami di idoneità nei dispositivi soggetti alle ordinanze ministeriali straordinarie.

AS 1774 Art. 1	Emendamento
1. Con una o più ordinanze del Ministro dell'istruzione possono essere adottate, per l'anno scolastico 2019/2020, specifiche misure sulla valutazione degli alunni e sullo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione, nei casi e con i limiti indicati ai commi successivi.	1. Con una o più ordinanze del Ministro dell'istruzione possono essere adottate, per l'anno scolastico 2019/2020, specifiche misure sulla valutazione degli alunni, <u>e sullo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione, e sugli esami di idoneità</u> , nei casi e con i limiti indicati ai commi successivi.

Concorso DSGA

Il concorso per la copertura di 2004 posti di Direttore Generale dei Servizi Amministrativi (DSGA), tuttora in via di espletamento, è a rischio concreto di non concludersi in tempo per le nomine dei vincitori al 1° settembre, lasciando più del 40% delle istituzioni scolastiche statali in una condizione di fortissima precarietà amministrativa e organizzativa, proprio nel momento in cui la scuola avrà bisogno delle condizioni di maggiore efficienza per la gestione della Fase 2 di questa emergenza sanitaria.

Occorre trovare soluzioni adeguate per portare a termine l'ultima fase del concorso, facendolo uscire dall'attuale situazione di stallo e poter procedere alla nomina dei vincitori in tutte le regioni.

Attualmente il concorso è fermo a causa dell'emergenza sanitaria e soltanto per cinque USR (Campania, Sardegna, Marche, Abruzzo e Umbria) sono stati pubblicati i risultati delle prove scritte.

Per tutti gli altri USR l'ostacolo per procedere alla pubblicazione degli scritti è dato dal fatto che non è possibile procedere alle correzioni degli elaborati se non fisicamente e in presenza dei commissari, in quanto i testi degli scritti sono su supporto cartaceo e non registrati in computer based come in altri concorsi.

Occorre prevedere nella Fase 2 che possa essere consentito ai Commissari di procedere alla conclusione delle operazioni di correzione degli elaborati scritti – in molti casi in fase di avanzata procedura - con le opportune di sicurezza e distanziamento.

Per i candidati che hanno superato le prove scritte (compresi anche tutti quelli degli USR mancanti), potrebbero essere predisposte le prove orali via on line durante la Fase 2, consentendo alle Commissioni esaminatrici di collegarsi in remoto con i candidati da esaminare.

Sarà tuttavia necessario modificare e semplificare alcuni momenti procedurali previsti dal bando, come, ad esempio, la pubblicità della seduta, la modalità di scelta e sorteggio del caso da trattare e del testo in lingua inglese da leggere e tradurre.

Occorre inserire specifici emendamenti integrativi in proposito che vadano ad aggiungersi ad integrazione del testo dell'articolo 4 del DL 22/2020, come art. 4bis.

Emendamenti

Art. 4bis Conclusione del concorso per Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi

- 1. Per il concorso disposto con decreto direttoriale n. 2015 del 20.12.2018 per l'assunzione di 2004 Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi, laddove, per ragioni di sicurezza sanitaria, sia impedito ai componenti delle commissioni esaminatrici di procedere in presenza alla correzione degli elaborati scritti di cui all'art. 13 del bando, gli stessi potranno procedere alle correzioni in video conferenza.**
- 2. Il Ministero fornisce indicazioni per assicurare il regolare svolgimento delle correzioni e la valutazione collegiale degli elaborati.**
- 3. Gli Uffici scolastici regionali assicurano i necessari supporti tecnologici.**
- 4. Le prove orali di cui all'art. 14 del bando, nel caso in cui non possano svolgersi in presenza, si svolgono on line in modo possibilmente semplificato per la scelta e il sorteggio del caso da trattare e del testo in lingua inglese da leggere e tradurre.**

Reclutamento

Le condizioni in cui verrà a trovarsi a settembre il sistema d'istruzione richiede il massimo di stabilità del personale scolastico e il corrispondente contenimento della precarietà dei rapporti di lavoro anche nella prospettiva di una stabilizzazione del sistema: aumento dei contratti a tempo indeterminato e riduzione di quelli a tempo determinato.

Poiché è di tutta evidenza che mancano i tempi tecnici richiesti per lo svolgimento dei concorsi straordinari (e anche ordinari), le immissioni in ruolo necessarie richiedono procedure semplificate e straordinarie che riducano al massimo i vincoli di selezione connessi ai concorsi e rinviino a tempi successivi i perfezionamenti e le verifiche del rapporto di lavoro instaurato.

Si tratta di scegliere tra concorso per titoli ed esami e concorso per soli titoli.

Per tutti i posti vacanti e disponibili di ogni ordine e grado di scuola si potrà procedere all'utilizzo in deroga di tutte le Graduatorie di merito dei concorsi precedenti tuttora attive e di tutte le Graduatorie ad esaurimento disponibili anche oltre il limite percentuale previsto del 50%; a completamento si potrà attingere dalle graduatorie di terza fascia anche in deroga secondo i requisiti di anzianità di servizio che si prevedevano per il concorso straordinario per la scuola secondaria.

Per il requisito richiesto della abilitazione potranno essere previsti, per coloro che ne sono privi, il conseguimento dei 24 CFU nel corso del primo anno di servizio, mentre al termine del medesimo anno potrebbe esserci l'obbligo di sostenere un colloquio davanti al Comitato di valutazione.

Se, tuttavia, il Ministero nel frattempo procederà comunque alla pubblicazione dei bandi di concorso vi sarà necessariamente l'accantonamento dei posti, rendendoli indisponibili per questa operazione straordinaria di reclutamento che, conseguentemente, non potrà essere messa in atto.

È opportuno evitare la pubblicazione di qualsiasi bando di concorso per questo anno scolastico 2020-21 e prevedere che, se comunque emanata, riguardi i posti vacanti e disponibili per gli anni scolastici 2021-22 e 2022-23, lasciando liberi i posti del 2020-21 per il concorso per soli titoli.

Emendamento

Art. 4ter Concorso per soli titoli

- 1. Per tutti gli ordini e i gradi di scuola sono indetti concorsi per soli titoli per la copertura limitatamente ai posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili per l'a.s. 2020-2021.**
- 2. Saranno utilizzate nell'ordine le graduatorie di merito dei concorsi tuttora attive, le graduatorie provinciale ad esaurimento anche in deroga al limite di utilizzo del 50% e le graduatorie d'istituto di terza fascia.**
- 3. Per i docenti nominati dalle graduatorie di terza fascia è richiesto il requisito di anzianità di servizio comunque prestato per non meno di tre anni, e il possesso di 24 CFU nelle "discipline antro-po- psico- pedagogiche e metodologie e tecnologie didattiche", come previsto dal Decreto Legislativo n. 59/2017, da conseguire nel corso dell'anno di prova.**
- 4. I concorsi straordinari e ordinari per titoli ed esami sono banditi per la copertura dei posti vacanti e disponibili negli anni successivi al 2020-2021.**

Educazione civica

La legge 20 agosto 2019, n. 92 "Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica", entrata in vigore il 5 settembre 2019, prevede l'insegnamento trasversale nelle scuole del primo e del secondo ciclo a partire dall'anno scolastico successivo alla sua entrata in vigore, cioè dal prossimo anno scolastico 2020-21.

L'art. 3 prevede che con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono definite linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica che individuano, ove non già previsti, specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento.

L'art. 6 a decorrere dal 2020 prevede un piano di formazione dei docenti sulle tematiche relative all'insegnamento trasversale dell'educazione civica, previa ricognizione, da parte delle istituzioni scolastiche, dei bisogni formativi del personale docente.

Anche a causa dell'emergenza sanitaria, il Ministero non ha ancora emanato con decreto le Linee guida per l'attuazione della legge né ha definito le modalità di formazione dei docenti sulle nuove competenze connesse all'introduzione di tale disciplina.

È necessario, pertanto, soprassedere all'avvio del nuovo insegnamento dal prossimo anno scolastico e prevederne la proroga di un anno.

All'articolo 2, dopo il comma 6 aggiungere

7. L'attuazione della legge 20 agosto 2019, n. 92 "Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica", che dispone l'insegnamento trasversale dell'educazione civica nelle scuole del primo e del secondo ciclo, prevista a decorrere dall'anno scolastico 2020-21, viene rinviata a decorrere dall'anno scolastico successivo.

Istruzione per gli adulti

I percorsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana (AALI) realizzati dai Centri per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) e destinati agli adulti stranieri, sono finalizzati al conseguimento di un titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (DPR 263 del 27 ottobre 2012), necessario per l'ottenimento del permesso di lungo soggiorno.

"I percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana hanno un orario complessivo di 200 ore di cui n. 180 ore destinate ad attività didattica e numero 20 ore da destinare ad attività di accoglienza e orientamento". (Decreto Interministeriale del 12 marzo 2015).

In particolare per lo straniero con bassa o nessuna scolarizzazione nel paese d'origine o per coloro che non utilizzano nella lingua madre l'alfabeto latino, vanno ora previsti interventi specifici anche attraverso eventuali percorsi di alfabetizzazione digitale oltre che attraverso il potenziamento dei percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, senza limitazioni orarie o di annualità di frequenza e con il supporto di strumentazioni tecnologiche, acquisite attraverso le risorse di cui all'art. 120 di cui al decreto legge 17 marzo 2020, n. 18".

All'articolo 2, dopo il comma 7 aggiungere

8. Per gli studenti di cittadinanza non italiana con bassa o nessuna scolarizzazione nel paese d'origine o per coloro che non utilizzano nella lingua madre l'alfabeto latino, iscritti ai CPIA vengono previsti interventi specifici anche attraverso eventuali percorsi di alfabetizzazione digitale oltre che attraverso il potenziamento dei percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, senza limitazioni orarie o di annualità di frequenza e con il supporto di strumentazioni tecnologiche, acquisite attraverso le risorse di cui all'art. 120 di cui al decreto legge 17 marzo 2020, n. 18

Scuole paritarie

La pesante crisi delle scuole paritarie, determinata dal mancato introito delle rette di frequenza per la sospensione delle lezioni, rischia la chiusura definitiva, già prima del prossimo settembre del 30%, delle attuali 12.857 scuole. Quasi 3.900 scuole rischiano la bancarotta.

In assenza di consistenti interventi finanziari di sostegno nel breve periodo, si avrebbero due conseguenze di rilievo:

- La compromissione della tenuta efficiente e qualificata di una parte importante del sistema integrato d'istruzione, nonché una flessione preoccupante dei livelli occupazionali.
- La ricaduta organizzativa e finanziaria sulle scuole statali e sugli Enti Locali, in ragione del passaggio di non meno di 250 mila alunni dalle scuole paritarie alle statali.

I 250 mila alunni che si riverseranno sulle scuole statali provocheranno un piccolo tsunami destinato ad incrementare:

- il numero delle sezioni e classi di tutti gli ordini di scuola (13.600 classi in più),
- gli organici del personale docente per posti comuni e di sostegno (circa 33 mila docenti in più),
- gli organici del personale Ata (circa 2.950 collaboratori scolastici in più),
- il ridimensionamento del sistema con l'istituzione di nuove istituzioni scolastiche (circa 290),
- con conseguente incremento degli organici dei dirigenti scolastici (290 unità) e dei direttori dei servizi generali e amministrativi (290),
- nonché degli organici delle segreterie scolastiche (1.200 assistenti amministrativi in più).

Il costo dell'incremento di personale scolastico statale indotto dal passaggio di 250 mila alunni dalle paritarie sarebbe non inferiore a 1 miliardo e 400 milioni di euro annui.

Ma l'incremento di classi, di scuole e di alunni comporterebbe un corrispondente aumento di spese a carico degli Enti Locali per assicurare personale e servizi a sostegno dell'istruzione:

- Assistenti preposti all'assistenza di alunni con disabilità (circa 3.400 unità in più),
- Assistenti ai servizi di mensa (circa 3.350 in più),
- Locazione di strutture per accogliere nuove classi (circa 4.270 edifici in più),
- Manutenzione ordinaria per gli edifici in locazione,
- Arredi scolastici per le nuove classi.

Senza considerare anche i costi per incremento dei trasporti e dei servizi di mensa, gli Enti locali si troverebbero a sostenere all'improvviso a settembre circa 430 milioni di euro in più all'anno.

Tra Stato ed Enti Locali i maggiori oneri sarebbero complessivamente pari a 1 miliardo e 850 milioni di euro

Il passaggio completo degli alunni dalle scuole paritarie alle scuole statali comporterebbe complessivamente un onere annuale di 5.442.771.500, di cui 4.150.986.500 a carico dello Stato e 1.291.785.000 a carico degli Enti Locali.

Come primo intervento di sostegno al sistema paritario si potrebbe prevedere il finanziamento, nella forma della "detraibilità del 100% delle rette sostenute dalle famiglie"

Art. 4^{quater} Rette per frequenza delle scuole paritarie

1. Viene disposta la totale detrazione fiscale sugli importi delle rette di frequenza per alunni iscritti a scuole e istituti paritari.