

## ***Il sistema scolastico nazionale alla prova Covid – 19.***

**di Giuseppe BERTINI e Silvia DELLASANTA\***

**SOMMARIO:** **1.** Premessa. **2.** Cenni sull'evoluzione del sistema scolastico italiano: dall'Unità d'Italia alla scuola dell'autonomia. **3.** Il diritto all'istruzione, la libertà d'insegnamento in tempo di pandemia: la didattica a distanza e la didattica digitale integrata. **4.** La salvaguardia della privacy e della sicurezza informatica. **5.** Considerazioni conclusive.

**ABSTRACT:** *The report underlined how the Covid-19 pandemia affected the national educational system, including a more efficient use of online platforms and a greater emphasis on data protection and security threats. However, the newly adopted modalities showed key fragilities to be addressed towards a more inclusive educational system.*

### **1. Premessa.**

Come sarà la scuola fra dieci anni? E il modello pedagogico *post* Covid? Il mondo dell'istruzione è stato stravolto dalla pandemia e letteralmente inghiottito dal dibattito su didattica a distanza, didattica digitale integrata o in presenza. Con questo articolo si vuole tentare di illustrare come la scuola italiana, di fronte a questa sfida imprevedibile e di una portata inimmaginabile, ha tentato di adattarsi per realizzare una scuola possibile e soprattutto "inclusiva". I recenti fatti di attualità hanno certamente evidenziato il fatto che l'educazione non può essere la stessa in tutti i contesti. Deve necessariamente adattarsi. La scuola è viva, creativa e, soprattutto, deve essere "a misura di studente": ha lo scopo di offrire a tutti pari opportunità, soprattutto in un momento particolare come quello che stiamo vivendo. Ogni alunno, a prescindere dalle proprie condizioni economiche, sociali, culturali deve avere la possibilità di proseguire il percorso educativo raggiungendo gli obiettivi prefissati. L'Assemblea Costituente, occupandosi di un aspetto così importante e cruciale nella formazione di una società democratica, ha ritenuto di tutelare l'opera di promozione culturale

---

\* Giuseppe Bertini è consulente presso amministrazione dello Stato. Silvia Dellasanta è funzionario amministrativo presso amministrazione dello Stato.

dedicando due articoli specifici: l'art.33 e l'art.34. Più precisamente l'art. 33 così recita: "L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi. (...)". L'articolo 34 pone invece l'istruzione tra i diritti fondamentali del cittadino, al punto di dover essere garantita a tutti:

"La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore è impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci ed i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso".

Ora, affermare che "La scuola è aperta a tutti" significa caratterizzare lo Stato Sociale come Stato di Cultura che esclude ogni forma di discriminazione nell'accesso ai saperi e nella fruizione del diritto all'istruzione. Ciò significa che, anche in tempo di pandemia, lo Stato deve farsi parte attiva ed accertarsi che sia rimosso ogni ostacolo affinché la scuola continui a rimanere accessibile a tutti e l'istruzione generalizzata. Questo è il vero senso della scuola e dell'istruzione che già un libro, *Cuore*, sebbene all'apparenza datato, era già riuscito a raccontare. In particolare il padre di Enrico riesce ad evidenziarlo in una lettera al figlio nella quale scrive:

"Sì, caro Enrico, lo studio ti è duro, come ti dice tua madre: non ti vedo ancora andare a scuola con quell'animo risoluto e con quel viso ridente, ch'io vorrei. (...) pensa, la mattina quando esci, che in quello stesso momento, nella tua stessa città, altri trentamila ragazzi vanno come te a chiudersi per tre ore in una stanza a studiare. (...) Pensa agli innumerevoli ragazzi che presso a poco a quell'ora vanno a scuola in tutti i paesi; (...) vestiti in mille modi, parlanti in mille lingue, dalle ultime scuole della Russia quasi sperdute tra i ghiacci alle ultime scuole dell'Arabia ombreggiata dalle palme, milioni e milioni, tutti a imparare in cento forme diverse le medesime cose: (...) e pensa se questo movimento cessasse, l'umanità ricadrebbe nelle barbarie; questo movimento è il progresso, la speranza, la gloria del mondo".

Questa ipotesi, qualche decennio fa ritenuta improbabile, in occasione dell'attuale emergenza sanitaria è divenuta improvvisamente e drammaticamente concreta ed attuale quando, il 5 marzo 2020 (D.P.C.M. 4 marzo 2020), veniva disposta in Italia la chiusura di tutte le scuole di ogni ordine e grado. A questo punto la necessità della scuola al tempo del coronavirus è stata anche quella di fornire un servizio sicuro e di qualità per evitare che milioni

di alunni si trovassero abbandonati a loro stessi con ciò dovendo affrontare anche tutta la questione legata al rispetto della normativa sulla privacy, la sicurezza informatica ed il copyright. Certo, la didattica è andata avanti: alunni, insegnanti e genitori hanno dovuto fare i conti con la DAD, ovvero la ormai nota Didattica a Distanza per mezzo della quale la scuola ha cercato di continuare a trasmettere contenuti, nel tentativo, non pienamente raggiunto, di perseguire anche una funzione ancor più delicata, quella cioè di formare l'uomo e il cittadino del domani valorizzando i singoli talenti.

## **2. Cenni sull'evoluzione del sistema scolastico italiano: dall'unità d'Italia alla scuola dell'autonomia.**

La parola istruzione deriva dal latino *instuctio-onis*, termine che è un derivato di *instruere* ovvero "costruire". Questo perché l'istruzione è uno dei valori più importanti nella vita di una persona, è ciò che permette ad ogni individuo di aprire la mente, conoscere il mondo che lo circonda e costruire il proprio futuro. L'importanza di questo diritto, che la nostra Costituzione annovera tra i suoi valori fondamentali, è ribadita anche all'interno della Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, la quale afferma che tutti gli Stati riconoscono il diritto all'educazione, rendono l'insegnamento primario obbligatorio e gratuito per tutti e garantiscono che l'educazione sia accessibile ad ogni ragazzo, al fine di diminuire il tasso di abbandono della scuola<sup>1</sup>. Ciò premesso, appare utile ripercorrere brevemente i momenti più importanti e significativi dell'evoluzione sistema scolastico italiano<sup>2</sup>. La scuola italiana nasce, per convenzione, con la Legge Casati promulgata nel Regno di Sardegna nel 1859 e poi estesa a tutto il Regno d'Italia nel 1861. Con questa legge veniva disposto l'obbligo di frequenza delle prime tre classi e ci si prefiggeva di garantire a tutti gli italiani il conseguimento di conoscenze elementari, intendendo tali il "leggere, scrivere e far di conto". Successivamente, con la Legge Coppino (1877), si continua la battaglia per perseguire la piena scolarizzazione di tutti i cittadini, ma il passaggio significativo avviene con i programmi del 1888 elaborati sulla scia del pensiero del pedagogista Aristide Gabelli. In questi si afferma che la scuola deve essere "accomodata al tempo", ovvero deve essere pronta a cogliere le trasformazioni della società affidandosi ad un metodo induttivo. Una simile prospettiva viene in seguito rovesciata dalla cd. Riforma Gentile basata appunto

<sup>1</sup> *Il diritto all'istruzione dei bambini in Italia e nel mondo*, [www.helpcode.org](http://www.helpcode.org), 06.07.2020

<sup>2</sup> *Breve storia della scuola italiana dall'unità ad oggi*, [www.gabriellagiudici.it](http://www.gabriellagiudici.it), 07.07.2018. *Il sistema scolastico italiano: ecco com'è cambiato nel corso dei secoli*, [www.ebookscuola.com](http://www.ebookscuola.com), 14.08.2018.

sul pensiero del filosofo Giovanni Gentile e del pedagogista Giuseppe Lombardo Radice secondo cui il maestro funge da guida dell'allievo nel raggiungimento della consapevolezza. In seguito la riforma della scuola avvenuta durante il periodo fascista, tra il 1922 e il 1943, ha previsto l'elevazione dell'obbligo scolastico fino a 14 anni; la scuola secondaria si differenzia tra Scuola di avviamento professionale - che non consentiva l'accesso agli studi universitari - ed i Licei, tra i quali ultimi solo la frequenza del Liceo Classico consentiva l'accesso a tutti i corsi di Laurea. Nel 1945, dopo la guerra, si assiste ad una inversione di tendenza rispetto a questa rigida divisione prospettata per la diffusione dell'istruzione. L'intento dello Stato, infatti, è quello di ridare una veste democratica all'educazione del Paese uscito dalla dittatura fascista ed è così che si giunge alla riforma dei programmi della Scuola Elementare a firma dell'allora Ministro della Pubblica Istruzione Ermini nel 1955.

Sulla scorta del pensiero di studiosi quali Dewey e Decroly, si intuisce che la finalità della scuola elementare è quella di realizzare la "formazione integrale della persona", facendo leva sulla creatività, il sentimento e la fantasia dell'alunno che ha diritto, se necessario, a ricevere un insegnamento individualizzato. Tuttavia questo modello educativo che affonda le proprie radici culturali nella tradizione cattolica, teso a valorizzare la componente emotiva piuttosto che quella cognitiva e razionale della persona, basato sull'insegnamento del maestro unico, poi criticato. Nel 1985, a fronte di una società divenuta ormai industrializzata, scolarizzata, consumista, laica e sulla base della visione di pedagogisti quali Bruner e Gardner si vuole perseguire l'obiettivo della alfabetizzazione culturale, intendendo come tale un insegnamento teso a garantire l'acquisizione dei fondamentali tipi di linguaggio e una basilare padronanza dei quadri concettuali, delle abilità e delle tecniche di indagine essenziali alla comprensione del mondo circostante. Risulta pertanto necessario garantire la continuità dell'insegnamento, la pluralità/modularità dei docenti vista la complessità dei saperi, nonché il diritto/dovere alla loro formazione continua.

E' altresì fondamentale riconoscere la libertà di insegnamento al docente, prevedere la programmazione didattica e curricolare unitamente alla valutazione formativa continua dell'alunno e all'integrazione dei ragazzi portatori di handicap. Mentre ciò accadeva nella Scuola Elementare, per l'ordine di scuola successivo si giunge nel 1962 ad elaborare il provvedimento istitutivo della Scuola Media "unica, triennale, gratuita ed obbligatoria" aggiungendo così un ulteriore tassello per il perseguimento dell'uguaglianza sociale. Negli anni '70,

con i decreti delegati (1974) si dà impulso alla "democratizzazione" della scuola. Si fa strada la convinzione che la piena attuazione del diritto allo studio possa avvenire appieno con il coinvolgimento ed il confronto di tutte le agenzie educative interessate al processo formativo dell'individuo. Nascono così gli organi collegiali a gestione partecipativa che prevedono appunto una rappresentanza composta da docenti, genitori, alunni e personale non docente. Infine questo processo di profondo cambiamento della scuola giunge ad una significativa evoluzione a seguito delle decisioni assunte durante la Conferenza Nazionale della Scuola svoltasi a Roma nel 1990. In quella sede infatti si decide per l'affermazione dell'autonomia scolastica<sup>3</sup>.

Più nello specifico, all'organizzazione della scuola fondata sul modello del centralismo ministeriale va a sostituirsi quello "decentrato" della scuola-servizio, incentrato sulla singola realtà scolastica. In virtù dell'autonomia scolastica, dunque, alle scuole viene riconosciuta un'autonomia didattica, finanziaria, gestionale con cui definire la propria identità educativa che confluisce nel PTOF (Piano Triennale dell'Offerta Formativa) da sottoporre al giudizio di qualità dei cittadini, fruitori del servizio<sup>4</sup>. Vengono meno i programmi scolastici a vantaggio delle Indicazioni Nazionali per costruire il curriculum, che può essere tarato personalmente su ogni singolo studente. Tuttavia, anche attraverso tali forme di autonomia, non sono stati pienamente centrati gli obiettivi di dispersione scolastica e dell'elevazione culturale degli alunni. Tale considerazione ha portato, in occasione degli Stati Generali dell'Istruzione, tenutisi a Roma nel 2001, ad un cambiamento significativo nell'approccio all'istruzione, ritenendo che la scuola avesse un costo eccessivo: troppi insegnanti, troppe ore di scuola. Con la Riforma Moratti (L. 28 marzo 2003, n.53) vengono effettuati diversi cambiamenti sull'ordinamento scolastico, tra i quali se ne possono citare alcuni tra i più significativi: i bambini dai 28 mesi in poi possono iscriversi alla scuola dell'infanzia; nella scuola primaria viene introdotto lo studio dell'inglese e l'utilizzo del computer sin dal primo anno e viene abolito l'esame della quinta elementare; nella scuola secondaria di primo grado le ore di inglese passano da

---

<sup>3</sup> Si sono succeduti diversi interventi normativi tra cui preme citare L. 15.03.1997, n.59 e successivo Regolamento D.P.R.08.03.1999, n.275; D. Lgs. N.165/2001 Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni fino ad arrivare all'approvazione della L. n.107/2015 *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni normative vigenti*.

<sup>4</sup> Art. 21 L.59/1997

3 a 2, mentre nella scuola secondaria di secondo grado viene introdotta l'alternanza scuola-lavoro per alcuni tipi di indirizzi.

Tale processo riformatore prosegue con le decisioni assunte dalla Ministra Gelmini (L.133/2008) che, pur mantenendo l'obbligo scolastico fino ai 16 anni, ripristina il maestro unico, il voto in condotta ed i voti in decimi. Così facendo lo Stato, per mezzo di questi provvedimenti di "razionalizzazione del sistema scolastico", ha ridotto il tempo scuola, il numero dei docenti, nonché le risorse assegnate agli istituti scolastici. Nel 2015, con la L. 13 luglio 2015, n.107, meglio conosciuta come la "Buona Scuola", si procede ulteriormente a modificare il sistema scolastico: vengono elevati i poteri dei dirigenti scolastici, viene introdotta la possibilità di personalizzare i piani di studio degli studenti e si estende l'alternanza scuola-lavoro a tutte le tipologie di istituto. Si provvede altresì all'assunzione di nuovi docenti rendendo obbligatoria e permanente la loro formazione. Vengono stanziati fondi dedicati all'innovazione scolastica e alla creazione di laboratori territoriali<sup>5</sup>.

### **3. Il diritto all'istruzione, la libertà d'insegnamento in tempo di pandemia: la didattica a distanza e la didattica digitale integrata.**

Tra le misure di contenimento della pandemia da Covid-19, in Italia da febbraio 2020 si è provveduto dapprima ad effettuare chiusure localizzate delle scuole, per giungere poco dopo alla chiusura di tutte le scuole di ogni ordine e grado sull'intero territorio nazionale come disposto dal D.P.C.M. 4 marzo 2020 e da successivi analoghi provvedimenti. In considerazione di questa nuova ed inaspettata situazione, nella valutazione delle varie opzioni possibili quali la possibilità di fare ripetere l'anno scolastico a tutti gli alunni, interrompere l'anno scolastico per farlo ripartire appena possibile prolungandolo fino al mese di luglio, fermare lo svolgimento del programma al primo quadrimestre adattando i contenuti ordinariamente svolti ed affrontati nel secondo quadrimestre, si è scelto di sospendere le attività didattiche in presenza per proseguire l'A.S. 2019/2020 esclusivamente con la modalità della Didattica a Distanza (in breve DAD)<sup>6</sup>. Più precisamente, con una simile espressione, ci si riferisce ad un modello educativo innovativo sul piano della fruizione dei contenuti che si fonda sull'utilizzo della tecnologia e di materiali in modalità sincrona e asincrona, in gruppo e/o individualmente, mantenendo l'attività svolta il più possibile

<sup>5</sup> Tali decreti sono entrati in vigore il 31 maggio 2017 durante il governo Gentiloni.

<sup>6</sup> Cfr. S. NICODEMO, *La scuola: dal passato al futuro. Attraverso il ponte sospeso dell'emergenza (COVID-19)*, *federalismi.it*, 2020, p.4

interattiva. Il Ministero dell'Istruzione ha quindi fornito alcune indicazioni operative con la Nota dipartimentale prot. 388 del 17.03.2020 "Emergenza sanitaria da nuovo Coronavirus. Prime indicazioni operative per le attività didattiche a distanza" invitando i Dirigenti Scolastici, nell'ambito del più ampio esercizio delle proprie prerogative, ad "attivare per tutta la durata della sospensione delle attività didattiche nelle scuole, modalità di didattica a distanza avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità". Continua rilevando che, in un simile frangente:

"la Scuola ha il compito di rispondere in maniera solida, solidale e coesa, dimostrando senso di responsabilità, di appartenenza e di disponibilità, ma soprattutto la capacità di riorganizzarsi di fronte a una situazione imprevista, senza precedenti nella storia repubblicana, confermando la propria missione. Perché la lontananza fisica, quando addirittura non l'isolamento, non possono né devono significare abbandono".

L'obiettivo prefissato è indubbiamente sfidante e risulta tale ancor di più, quando una simile scelta è operata in assenza di una preventiva e realistica valutazione della effettiva situazione di fatto circa le risorse umane e tecnologiche disponibili. L'attuazione della DAD, demandata in toto ai Dirigenti scolastici in nome dell'autonomia scolastica, pur rappresentando una scelta operativa e gestionale in linea con i principi condivisi a livello internazionale a garanzia del diritto all'istruzione, ha dovuto inevitabilmente scontrarsi con immediate e contingenti difficoltà e ritardi nella completa e capillare realizzazione<sup>7</sup>. Come poco sopra tratteggiato, le riforme scolastiche in Italia dal periodo postunitario ad oggi sono state nel tempo settoriali, non organiche e coordinate fra loro e, specie quelle degli ultimi anni, dirette soprattutto ad effettuare una razionalizzazione del sistema dell'istruzione mediante tagli della spesa pubblica parallelamente al potenziamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, deputate all'erogazione del servizio.

Ciò detto, durante il primo *lockdown*, è stato possibile constatare che l'attività didattica è tuttora legata ad un modello di istruzione di stampo tradizionale, fondato cioè su lezioni di tipo frontale, svolte in aula e basate su programmi scolastici non innovati da anni. Con riguardo poi al personale docente, è stato

---

<sup>7</sup> Il diritto all'istruzione "inclusiva" e alla diffusione della cultura si rinviene in varie norme ed indicazioni della Unione Europea come ad esempio negli artt. 165 e 166 Trattato sul funzionamento della UE, all'interno della Strategia Europea 2020, nella Raccomandazione della Commissione del 20.02.2013, nella Dichiarazione di Roma del marzo 2017, nonché nelle conclusioni raggiunte nel vertice europeo del 2018 ed in ultimo dal vertice svoltosi tra i ministri dell'istruzione il 14.04.2020

ancora più evidente la considerazione che, per effetto della riduzione delle assunzioni, è aumentato il numero degli insegnanti supplenti, circostanza questa che già in condizioni di normalità pregiudica la continuità e spesso, di conseguenza, la qualità dell'insegnamento che non può che essere prevalentemente nozionistico. È emersa l'importanza di un altro aspetto, trascurato dai vari interventi normativi riguardanti l'istruzione, con i quali non si è provveduto a dare un significativo impulso alla formazione dei docenti avente ad oggetto i contenuti, l'organizzazione del lavoro e le metodologie innovative da poter utilizzare, specie con riguardo alla necessità contingente di individualizzazione dell'apprendimento. L'applicazione della Didattica a Distanza, delineata in tempi brevi da provvedimenti amministrativi e senza tener conto del risvolto pedagogico, è stata realizzata senza considerare l'impatto che questa scelta avrebbe avuto date le reali condizioni personali e le effettive competenze tecnico-operative dei destinatari effettivi fruitori del processo educativo, ovvero gli alunni e le loro famiglie. Queste ultime tra l'altro si sono dimostrate indispensabili coadiutori nelle fasce d'età inferiori (scuola dell'infanzia, scuola primaria) ed ancor di più in presenza di certificazioni attestanti eventuali difficoltà dell'apprendimento e/o la disabilità del discente<sup>8</sup>.

Per risolvere simili criticità il Ministero dell'Istruzione, con la Nota n.388 del 17.03.2020 e con i due distinti Decreti Ministeriali n.186 e n.187 del 26.03.2020, ha provveduto da un lato a fornire indicazioni operative essenziali sulla DAD e dall'altro a stanziare finanziamenti straordinari destinati alle scuole da utilizzare per la sanificazione dei locali scolastici (pulizia straordinaria dei locali, acquisto di dispositivi di protezione e di igiene personale, banchi) e per implementare gli strumenti digitali di didattica a distanza (dotazione di piattaforme digitali e-learning, acquisto di dispositivi digitali da destinare – in comodato d'uso - agli alunni meno abbienti, miglioramento della connessione di rete, formazione dei docenti sull'utilizzo delle metodologie e delle tecniche per la didattica a distanza), mediante lo snellimento e la velocizzazione degli adempimenti amministrativi connessi a simili procedure<sup>9</sup>.

Ai sensi dell'art.3 Cost., lo Stato aveva il dovere di mettere tutti gli alunni (con particolare riguardo ai disabili, alunni con certificazioni DSA o BES, stranieri) nella condizione di poter fruire gratuitamente dei mezzi necessari, per mantenere il

---

<sup>8</sup> La scelta didattica effettuata ha completamente trascurato la fascia di età 0-3 demandata all'attenzione degli enti locali e per le fasce di età superiori non è riuscita a compensare l'improvvisa mancanza del quotidiano contatto umano

<sup>9</sup> Si veda la nota 388 citata, che introduce la figura dell'animatore e la costituzione del team digitale con funzione di supporto alle modalità innovative



diritto all'istruzione e renderlo a tutti gli effetti inclusivo. Di fatto la DAD, nonostante l'innegabile impegno profuso dal corpo docente che prontamente si è adoperato per continuare la propria attività, senza essere preceduta da un esame della effettiva sostenibilità, si è concretizzata inizialmente in una mera trasposizione nell'aula virtuale della lezione ordinariamente svolta nell'aula reale<sup>10</sup>. Né gli alunni, né gli insegnanti avevano la certezza di poter disporre di un'adeguata dotazione tecnologica, di piattaforme digitali adatte, di una sufficiente connessione di rete e di un'appropriata "alfabetizzazione digitale". Una azione simile ha potuto determinare solo un aumento della disparità sociale, ulteriormente diversificata anche per collocazione territoriale, tra ceti più e meno abbienti.

Un ulteriore aspetto su cui ha impattato la DAD è stato quello relativo al delicato tema relativo al momento della verifica e della valutazione rimessa esclusivamente ai docenti, chiamati a valutare gli alunni in maniera costante, tempestiva, trasparente e "flessibile"<sup>11</sup>. Le verifiche infatti dovrebbero avvenire in presenza, ma ove questo non sia possibile va ovviamente modificato il modo di esaminare gli apprendimenti appresi. Questo per evitare che tale complessa attività possa ridursi a mera valutazione nozionistica, limitandosi a registrare più facilmente il risultato e non il processo di crescita, critica e riflessiva, dell'alunno. Non è agevole essere certi dell'autenticità delle prove rese dagli studenti<sup>12</sup>. Tuttavia, non essendo sempre possibile garantire lo svolgimento delle prove in presenza, occorre fare a meno di alcuni criteri più rigidi e tradizionali, aprendosi alla possibilità di una valutazione differente, *in progress*, dove la stessa prova possa essere fornita anche più volte per valutare il miglioramento dello studente<sup>13</sup>. Il Ministero dell'Istruzione, volendo quindi pianificare l'attività

<sup>10</sup> Si veda, in merito alle prestazioni dei docenti, il D.L. 22/2020, conv. in L. 41/2020

<sup>11</sup> Nota n.279/2020

<sup>12</sup> C.NADDEO, *La Didattica a distanza nella scuola italiana: da emergenza a sistema*, in Rivista mensile di cultura professionale di formazione in servizio, PAIS Periodico Amministrativo delle istituzioni Scolastiche, Aprile 2020, n.12, p.14 e ss.

<sup>13</sup> Il TAR, attraverso la sentenza del 22/01/2021 n.900, in merito ad un ricorso in cui si richiedeva l'annullamento dell'atto con cui l'alunna non veniva ammessa alla classe successiva a causa del rilevante numero di assenze, ritiene che "la contestazione del numero di assenze in considerazione della particolare situazione pandemica che ha vietato per un periodo lo svolgimento di lezioni in presenza, delle difficoltà quindi per la stessa ricorrente di recuperare dal numero di assenze pregresso e in generale anche in applicazione del principio di precauzione, appare inidonea a determinare il non superamento di per sé dell'anno scolastico, ferme le valutazioni dell'amministrazione in relazione al conseguimento o meno dell'obiettivo formativo. Ne discende che la normativa regionale, analogamente a quella nazionale, diretta a regolamentare il numero di assenze minime ai fini della possibilità di essere valutati per l'ammissione alla classe successiva deve ritenersi illegittima, così come il provvedimento impugnato".

didattica per l'A.S. 2020/2021, ha previsto accanto alla DAD la DDI, ovvero la Didattica Digitale Integrata, rivolta in particolare agli alunni della scuola secondaria di secondo grado. Questa è intesa come modalità didattica complementare, che va ad integrare la didattica in presenza in considerazione dei vari scenari di volta in volta determinati dall'andamento della situazione epidemiologica, che potrebbero richiedere un nuovo *lockdown* ovvero la sospensione delle lezioni in presenza solo per alcune classi, o per una parte di esse<sup>14</sup>. Anche per questa ipotesi le singole istituzioni scolastiche hanno dovuto riprogettare l'attività didattica, prevedendo appunto l'alternanza di attività sincrona e asincrona, facendo confluire la DDI nel PTOF ed al contempo integrando, adattandoli, il Regolamento di Istituto, il Regolamento di disciplina degli studenti, nonché il Patto educativo di corresponsabilità scuola-famiglia

#### **4. La salvaguardia della privacy e della sicurezza informatica.**

L'utilizzo della DAD ha mantenuto vivo il senso di appartenenza degli studenti ad un gruppo classe, seppur virtuale, presentandosi come un piccolo strumento di contrasto ai difficili momenti vissuti nell'isolamento domestico forzato. Al tempo stesso ha posto al centro del dibattito il tema della protezione dei dati personali e della sicurezza informatica. L'ingresso improvviso di questa modalità didattica in un mondo ancora poco avvezzo al digitale come quello dell'insegnamento ha difatti richiesto un controllo accurato della circolazione in rete di qualsiasi tipologia di dati, a cominciare da quelli particolarmente sensibili. Sin dall'inizio dell'emergenza Covid - 19 il Garante per la Privacy si è adoperato per facilitare la comprensione dei diretti interessati "ai rischi, alle norme, alle garanzie e ai diritti in relazione ai trattamenti, con particolare attenzione alle attività destinate specificamente ai minori, nonché agli obblighi imposti ai titolari e i responsabili del trattamento". Ha inoltre riconosciuto alle scuole e alle università la possibilità, una volta superata la prima fase emergenziale, di rafforzare le misure utilizzate, riservandosi il potere di "avviare verifiche sui fornitori delle principali piattaforme per la didattica a distanza per assicurare il rispetto del Regolamento e del Codice della privacy"<sup>15</sup>. È bene anzitutto ricordare come gli stessi istituti non abbiano dovuto ottenere dagli studenti e/o genitori un particolare consenso per la fruizione dei dati personali rispetto a quello già rilasciato in sede di iscrizione. Questo perché la didattica a distanza, pur nella

---

<sup>14</sup> Si vedano il DM 26.06.2020 n.39 e altri fino al D.P.C.M. 03.11.2020

<sup>15</sup> Provvedimento del Garante della Privacy 26 marzo 2020, n. 64 in materia di "Didattica a distanza: prime indicazioni".

sua veste inconsueta e innovativa, presenta gli stessi poteri e le stesse finalità di pubblico servizio dell'attività svolta in presenza<sup>16</sup>.

Le singole istituzioni scolastiche sono state investite del delicato compito di edificare il trattamento e la gestione dei dati personali sul rispetto dei principi della *Privacy by design e by default*, definiti all'interno dell'art. 25 del Regolamento generale sulla protezione dei dati personali (GDPR). Secondo il primo principio, la tutela dei dati personali trattati deve essere presa in considerazione sin dalla fase iniziale della progettazione di un sistema informatico, garantendo un elevato standard di sicurezza durante l'intero ciclo del servizio offerto e rendendo trasparenti tutte le fasi di utilizzo dei dati e la loro conseguente verifica. Secondo il principio *privacy by default*, debbono invece essere trattati solo quei dati strettamente necessari per gli scopi previsti e per l'arco di tempo espressamente richiesto.

I Dirigenti Scolastici, supportati dal Responsabile per la protezione dei dati personali (DPO), hanno selezionato le migliori piattaforme digitali in grado di garantire la pubblicazione di materiale didattico, lo svolgimento di video-lezioni e le attività di valutazione dell'apprendimento. È stata riconosciuta la possibilità di scelta tra programmi specializzati esclusivamente nell'erogazione di attività didattiche e strutture più *generaliste*. Nel primo caso, con una piattaforma in grado di gestire direttamente i dati degli utenti per conto della scuola, il rapporto giuridico con il fornitore del servizio (riconosciuto quale responsabile del trattamento) è stato regolato sulla base di un apposito contratto, ai sensi dell'art. 28 del GDPR<sup>17</sup>. Nel secondo caso le scuole hanno dovuto attivare solo quei servizi inerenti attività di studio e apprendimento, garantendo al contempo l'anonimato dei dati per servizi differenti, quali la geolocalizzazione o la connessione al mondo dei social<sup>18</sup>. Ai gestori delle suddette piattaforme è stato imposto il divieto di far dipendere l'utilizzo dei servizi didattici dalla sottoscrizione di un contratto o dal rilascio del consenso al trattamento dei dati personali per ulteriori servizi forniti, non attinenti però con l'attività scolastica.

Secondo quanto previsto dall'art. 7 e dal cons. 47 del Regolamento, il consenso richiesto in questi casi a studenti e/o genitori non sarebbe liberamente espresso e quindi il conseguente accordo perderebbe di validità giuridica. Sono state quindi delineate una serie di indicazioni ritenute imprescindibili per applicare il

<sup>16</sup> Nota MIUR del 17 marzo 2020, prot. 388

<sup>17</sup> *Rassegna Giuridica e Normativa del Bergantini*, n. 6, marzo 2020, p. 52 ss.

<sup>18</sup> Si parla in questo caso del cd diritto alla minimizzazione, identificabile nel dovere da parte del Titolare del trattamento di limitare le operazioni sui dati personali a quelle esclusivamente necessarie.

dettato delle normative nazionali e comunitarie alla DAD. Anzitutto sono state previste delle autorizzazioni differenti per gli account di docenti e discenti, così da diversificare i loro poteri e le loro responsabilità nell'organizzazione e nella partecipazione alle videolezioni. È stato privilegiato il ricorso ad uno spazio virtuale riservato, a discapito delle cosiddette "stanze pubbliche". Tale pratica, messa in atto attraverso l'utilizzo di codici di accesso e password, è stata pensata per garantire la partecipazione alle lezioni dei soli allievi del gruppo classe, evitando intromissioni di terzi e la conseguente violazione della privacy. Sulla base di quanto già enunciato dal Garante all'interno del Documento "La scuola a prova di privacy", sono stati adattati alla DAD alcuni concetti riguardanti l'uso di telefoni cellulari e apparecchi per la registrazione di suoni e immagini. Di norma il loro utilizzo è consentito esclusivamente per scopi personali, "nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone coinvolte, in particolare della loro immagine e dignità". Qualsiasi tipologia di dato, sia esso un'immagine, un video oppure un audio, non può essere divulgata attraverso internet, blog o social network senza aver previamente informato ed ottenuto il consenso dei soggetti interessati.

A tal proposito gli istituti sono investiti dell'onere di illustrare le eventuali conseguenze civili, penali e disciplinari derivanti da tali comportamenti, attraverso la predisposizione di apposite avvertenze (cd. *disclaimer*). L'utilizzo degli stessi strumenti di messaggistica istantanea per fini didattici (assegnazione compiti, divulgazione delle votazioni e diffusione di documenti tra docenti ad esempio) viene ritenuto esterno all'alveo di legittimità indicato dal GDPR per alcuni motivi specifici. Tali applicazioni sono installate sulle utenze telefoniche dei soggetti e non degli istituti scolastici titolari del trattamento dati. Di conseguenza gli atti divulgati in tal via resteranno sempre privati e non presenteranno la stessa autorità amministrativa di quelli inseriti all'interno di un registro elettronico o di un verbale di un Collegio docenti<sup>19</sup>.

Gli stessi istituti scolastici sono stati inoltre dispensati dalla cosiddetta valutazione d'impatto dei dati personali (DPIA). Parliamo di una procedura che deve essere obbligatoriamente utilizzata nel caso in cui la gestione dei dati venga effettuata attraverso trattamenti di *scoring* o strumenti tecnologici altamente invasivi, quali il controllo biometrico, in grado di ledere i diritti e le libertà degli interessati. Nel caso in questione, l'esenzione è giustificata dal fatto che le scuole

---

<sup>19</sup> F.S. DELLA ROCCA, *Rimaniamo distanti anche nella didattica: le misure organizzative e di sicurezza informatica per studiare con serenità*, Pais-periodico amministrativo delle istituzioni scolastiche, n.12, XV, 2020, p.21 ss.

sono chiamate a gestire i dati degli allievi e dei docenti non in larga scala ma esclusivamente in relazione all'utilizzo di una piattaforma per la didattica oppure ad un servizio di videoconferenza che non prevedono il monitoraggio sistematico dei fruitori. È stato infine raccomandato un particolare occhio di riguardo alla protezione dei dati dei minori, ritenuti i soggetti più inconsapevoli dei rischi, ignari degli strumenti di protezione e dei loro diritti in relazione al trattamento dei dati, poiché alle prime esperienze nell'utilizzo di questi spazi virtuali. A tal proposito l'art. 8.1 del GDPR ritiene legale il consenso informatico prestato da un minore di almeno 16 anni, riconoscendo altresì la possibilità per gli Stati membri di poter abbassare la soglia fino ai 13 anni compiuti<sup>20</sup>. Al di fuori di questi limiti l'autorizzazione digitale deve essere prestata dagli esercenti la responsabilità genitoriale e deve essere ulteriormente verificata dal titolare del trattamento. I diretti interessati debbono essere messi al corrente delle modalità di trattamento dei dati e di tutte le possibili conseguenze attraverso un linguaggio chiaro e facilmente comprensibile. In tal senso il Garante della Privacy ha avallato la predisposizione di apposite campagne di sensibilizzazione su un possibile uso distorto dei dati per scopi di marketing e profilazione, ritenendole uno strumento più incisivo nel veicolare il messaggio rispetto ai formulari e alle informative standardizzate.

### **5. Considerazioni conclusive.**

È encomiabile l'impegno degli insegnanti impegnati in prima linea nella risposta all'emergenza da Covid-19, tuttavia la didattica dietro uno schermo non può essere considerata appieno scuola e non può consolidarsi come modalità standard. Il pieno sviluppo dell'uomo e del cittadino si forma gradualmente e matura grazie al contatto umano ed alle relazioni concrete e non è possibile ritenere di poter delegare il complesso processo di insegnamento/apprendimento ai contenuti caricati su una piattaforma digitale.

Con ciò, non si intende neppure negare validità al percorso formativo attuato in questi mesi di pandemia, ma sicuramente sono tanti gli aspetti da migliorare e su cui riflettere. In realtà la necessità rilevata nella scuola negli ultimi decenni è stata quella di ampliare e aumentare l'utilizzo del digitale, ma senza che la didattica on line possa sostituire in toto la lezione tradizionale. I concetti spiegati non sono mai uguali e non vengono mai trasmessi nello stesso modo essendo legati alle conoscenze, alla sensibilità ed alla creatività dell'insegnante. Pertanto

---

<sup>20</sup> Nel nostro paese questo limite è stato fissato a 14 anni.

l'attuale emergenza ha posto al sistema scolastico una serie di obiettivi sfidanti e, come qualsiasi crisi, ha determinato un mutamento repentino dell'azione didattica, ma ciò porta con sé degli aspetti positivi: sono emersi tutti i punti sui quali è necessario intervenire prontamente. La scuola, probabilmente, era già in ritardo a recepire le esigenze reali prima ancora della pandemia per il mancato svolgimento di concorsi per l'arruolamento del personale, per il mantenimento di un elevato numero di supplenti e precari, per non aver potenziato il numero degli insegnanti di sostegno, per non aver provveduto alla eliminazione delle cd. "classi pollaio" e per non aver ridotto il tasso di abbandono scolastico.

Certamente l'applicazione alla dimensione scolastica di criteri strettamente economici e/o politici non si è rivelato proficuo e in questi ultimi mesi non lo è stato neppure incentrare l'attenzione soprattutto sulla tipologia di banchi da disporre in aula, sul distanziamento, sulla sanificazione degli ambienti e sulla distribuzione di mascherine, trascurandone altri, forse, prioritari e concomitanti.

Ci si riferisce ad esempio alla riorganizzazione dei trasporti e dell'orario scolastico, alla nomina di personale docente assegnandolo in forza a ciascun istituto sin dal primo giorno di scuola, alla formazione del personale in modo da garantire la qualità dell'insegnamento, alla manutenzione ordinaria o straordinaria degli edifici scolastici, alla distribuzione di strumenti informatici alle fasce più deboli assicurando una adeguata connettività di rete. A scuola avviene un percorso di crescita, basato su una ragnatela variegata di relazioni, che deve guidare l'alunno, ogni alunno, alla completa espressione delle proprie potenzialità e che non mira a garantirne il successo immediato e/o la carriera, pertanto non si può approcciare ad essa esclusivamente con una logica autoritaria e burocratica. L'estraneità a questo particolare e delicato meccanismo è apparso del tutto evidente nelle scelte effettuate dai nostri governanti che spesso, nell'arco temporale di un weekend, incuranti delle esigenze organizzative di famiglie, studenti e docenti, con successivi decreti (D.P.C.M., ordinanze regionali), a volte contraddittori, hanno paventato scenari diversi: prima DAD poi DDI; trasporti all'80% poi al 50%; ingressi scaglionati dalle 8 alle 10 non coordinati con gli orari dei mezzi di trasporto; ore da 60 minuti a 45, ecc. Rispetto a questo scenario, gli studenti hanno manifestato il proprio disagio a trascorrere, in nome del rispetto delle norme anti-Covid, intere giornate (le lezioni il mattino ed i corsi pomeridiani di potenziamento, alternanza, ecc.) davanti ad un computer, privati della loro quotidianità, delle relazioni e in sostanza del loro diritto a vivere l'infanzia e l'adolescenza.

Inoltre, passare tanto tempo davanti ad un computer o ad uno smartphone determina l'affaticamento della vista, problemi posturali ed un notevole sforzo fisico e mentale. Per tutti questi motivi, dal mese di gennaio si è registrata una mobilitazione degli alunni e del personale scolastico per manifestare il disagio causato dal continuo rinvio, disposto spesso con poco preavviso, delle lezioni in presenza. Il Tar Lombardia, sez. I, con il decreto del 13.01.2021, n.32 ha accolto il ricorso di un comitato contro l'ordinanza del Presidente della Regione Lombardia dell'8 gennaio con cui veniva disposta la DAD al 100% per tutte le scuole superiori fino al 25 gennaio. IL TAR adito osserva che in nessun documento il Comitato Tecnico Scientifico cita la correlazione tra aumento dei contagi e scuola in presenza, e conclude affermando che la DAD, in quanto tale: "crea un pregiudizio grave ed irreparabile, tenuto conto della compressione del diritto fondamentale dell'istruzione e della oggettiva ricaduta delle misure adottate sulla crescita, maturazione e socializzazione degli studenti, obiettivi propri dell'attività scolastica, che risultano vanificati senza alcuna possibilità di effettivo «ristoro»"<sup>21</sup>.

Ed in merito alla situazione di malessere, avvertita anche dal personale docente, è notizia recente che gli insegnanti stanno organizzando una mobilitazione avverso le ordinanze regionali che autorizzano la DAD on demand<sup>22</sup>. Sulla percezione della DAD è stato diffuso in questi giorni l'esito di una recente ricerca sul primo *lockdown* condotta nel mese di giugno, su un campione di 1.028 famiglie, dall'Unicef in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore<sup>23</sup>. È emerso che il 27% del campione esaminato sostiene di non aver avuto le tecnologie necessarie per i collegamenti online; il 30% dei genitori, specie quelli con più figli, non ha avuto tempo di seguirli; il 6% degli alunni intervistati, in

---

<sup>21</sup> Alla stessa conclusione giunge anche il TAR Marche che, con decreto del 21.01.2021, pur respingendo il ricorso del comitato ricorrente afferma che i provvedimenti regionali di chiusura emergenziale delle scuole superiori devono rispettare i principi di: "a) in relazione alla rilevanza del diritto alla istruzione e alla importanza dell'apprendimento in un contesto di socialità, per gli studenti delle scuole di secondo grado, la misura regionale più restrittiva rispetto a quella nazionale deve essere motivata con dati scientifici che evidenzino il collegamento tra i focolai attivi sul territorio e l'impatto dell'attività scolastica in presenza; b) non è ammissibile la chiusura N. 00032/2021 REG.RIC. generalizzata senza alcuna specificazione di zone interessate da incremento di contagi; c) le problematiche relative al trasporto (movimentazione di persone) sono risolvibili con diligente ed efficace impegno amministrativo nei servizi interessati e non possono giustificare la compressione grave di diritti costituzionalmente tutelati quali quelli degli studenti interessati

<sup>22</sup> Ordinanza Regionale Puglia n.41 del 04.02.2021; Ordinanza Regionale Calabria n.4 del 30.01.2021; Ordinanza Regione Campania n.3 del 22.01.2021 e le successive raccomandazioni del 28.01.2021.

<sup>23</sup> "La didattica a distanza durante l'emergenza Covid-19: l'esperienza italiana"

condizione di svantaggio, ha abbandonato le lezioni. D'altra parte è pur vero che il 46% dei soggetti considerati ha ottenuto i dispositivi digitali dalle scuole e 1 famiglia su 4 ha ricevuto un abbonamento ad *internet*. Le famiglie osservate hanno rilevato che la DAD da un lato ha consentito di acquisire una maggiore dimestichezza con la tecnologia, dall'altro ha aumentato l'isolamento degli alunni impossibilitati a curare le amicizie. Ciò è stato causa di un forte disagio. Per questo motivo l'82% degli intervistati ritiene necessario provvedere a garantire nelle scuole anche un sostegno psicologico per gli studenti anch'esso utile ad evitare la frammentazione sociale e per favorire, quindi, l'inclusione e non l'abbandono. La didattica a distanza ha rappresentato un esperimento forzoso e improvviso e le ingenti spese sostenute dal Governo uscente, non sono state sufficienti a garantire il corretto funzionamento del sistema scolastico poiché si partiva da una situazione di base già carente.

"Occorre un intervento normativo che incoraggi «attraverso l'impiego di sanzioni positive» e sia promozionale e premiante, ma che allo stesso tempo metta a disposizione risorse adeguate tali da promuovere l'effettivo esercizio delle libertà e crearne le opportune condizioni di qualità ed inclusione, attraverso una programmazione che non si limiti a breve termine, che metta azioni e risorse per superare i limiti territoriali"<sup>24</sup>.

A tal proposito va rivolta grande attenzione al lavoro portato avanti in questi mesi dalla task – force promossa dal Ministro uscente Azzolina e diretta dal Prof. Patrizio Bianchi, ad oggi nuovo titolare del Dicastero di Viale Trastevere<sup>25</sup>. La pubblicazione del Rapporto Finale del Comitato sul sito ministeriale, avvenuta il giorno stesso dell'insediamento del nuovo Governo, lascia difatti intendere come al suo interno possano essere rinvenute le future linee guida in materia. Il Documento ribadisce l'importanza del concetto di inclusione, a maggior ragione dopo che l'evento pandemico ha fatto emergere un forte divario sociale e profonde fragilità sconosciute ai più. Gli studenti vanno nuovamente messi nelle condizioni di esprimere il loro talento, di affinare le loro attitudini e di migliorarsi come persone in un ambiente il più possibilmente aperto, dove il confronto e la cura dei rapporti affettivi siano alla base. Per poter garantire una formazione umana e didattica simile sarà necessario riaffermare la centralità della scuola del domani, favorendo sinergie sociali e pedagogiche con i territori e garantendo

---

<sup>24</sup> S.NICODEMO, *La scuola: dal passato al futuro, attraverso il ponte sospeso dell'emergenza (COVID-19)*, *federalismi.it*, 2020, pag.22

<sup>25</sup> Rapporto finale del Comitato di esperti istituito con D.M. 21 aprile 2020, n. 203 – *Scuola ed emergenza Covid*.



una professionalità in grado di abbattere le differenze di partenza tra studenti, le sacche di bassa scolarizzazione o peggio ancora di abbandono scolastico. Le nuove strumentazioni digitali vanno infine utilizzate in un'ottica di supporto all'attività in presenza, tenendo ovviamente conto delle differenze di età e dei vari percorsi di studi. La DAD, infatti, ha ribadito l'importanza della lezione dal vivo, quale momento condotto in maniera attiva da alunni e docenti. La spiegazione degli argomenti e il successivo momento di confronto stimolano la curiosità e la voglia di apprendimento, alimentano un sano contraddittorio e permettono al docente di saggiare con più accuratezza il livello di comprensione degli allievi. Tutti questi momenti propedeutici non possono essere sostituiti da un appello davanti un monitor e da analisi dispensate con files caricati su piattaforme digitali. Nel mentre la sfida importante consiste nel rielaborare il feedback di questi mesi di sperimentazione per trovare il giusto equilibrio tra interessi economici, politici e tutela dei diritti fondamentali quali sono l'istruzione, la cultura, la salute e la partecipazione attiva nella società. Il rischio zero non esiste.