

Il FIS: dalle ceneri di un'acquisizione a un nuovo modello di scuola

Aldo Domina - Dirigente Scolastico

Il Fondo dell'Istituzione Scolastica è finalizzato a retribuire le prestazioni rese dal personale docente, educativo e ATA per sostenere il processo di autonomia scolastica, con particolare riferimento alle esigenze che emergono dalla realizzazione del POF e dalle sue ricadute sull'organizzazione complessiva del lavoro. Le risorse destinate per il funzionamento delle scuole e per il miglioramento dell'offerta formativa, fortemente ridotte negli ultimi due anni scolastici, corrono il rischio di azzerarsi del tutto ove il governo decida di continuare ad attingervi per superare al blocco degli scatti di anzianità. Se ciò accadesse, quali prospettive si aprirebbero per le scuole? In questo contributo analizziamo l'attuale contesto e proponiamo alcune concrete proposte di rinnovamento e riforma.

Premessa

Diciotto anni di FIS: introdotto a decorrere dal 1° gennaio 1996, ha accompagnato il cammino delle Istituzioni Scolastiche

Il "Fondo dell'Istituzione Scolastica" (FIS), introdotto a decorrere dal 1° gennaio 1996⁽¹⁾, ha accompagnato per diciotto anni il cammino delle Istituzioni Scolastiche ed è ormai entrato a far parte della quotidianità del personale docente e non, dal momento che ne ha regolarmente retribuito le prestazioni finalizzate a "sostenere il processo di autonomia scolastica, con particolare riferimento alle esigenze connesse alla realizzazione del POF e alle sue ricadute sull'organizzazione complessiva del lavoro nonché delle attività e del servizio"⁽²⁾, come pure le iniziative volte a garantire "la qualificazione e l'ampliamento dell'offerta di istruzione e formazione anche in relazione alla domanda proveniente dal territorio."⁽³⁾

Negli ultimi due anni scolastici l'ammontare complessivo dei fondi MOF ha subito una drastica riduzione

Negli ultimi due anni scolastici l'ammontare complessivo dei fondi MOF (trattamento accessorio complessivo del personale della scuola inclusivo del FIS e di altre voci) ha subito una drastica riduzione, del 33% nel 2012-2013 rispetto all'anno precedente⁽⁴⁾, di un ulteriore 44 % ca. (in aggiunta, cioè, a quanto già ridotto) nel 2013-2014 rispetto al 2012-2013⁽⁵⁾.

La comunicazione degli importi del MOF a cura del MIUR pervenuta alle scuole ad anno avanzato ha determinato un forte slittamento dei tempi della trattativa

A ciò si aggiunga il fatto che, sempre negli ultimi due anni scolastici, la comunicazione degli importi del MOF a cura del MIUR pervenuta alle scuole ad anno avanzato ha determinato un forte slittamento dei tempi della trattativa il cui esito dovrebbe essere sottoscritto entro il 30 novembre, ma che nei fatti non è potuta pervenire a conclusione, nelle migliori delle ipotesi, che nel mese di maggio per l'anno scolastico 2012-2013 e in quelli di marzo-aprile per l'anno 2013-2014.

Conseguenze

A fronte della definizione di inizio anno del piano delle attività e del piano di lavoro, docenti, assistenti tecnici, assistenti amministrativi e collaboratori scolastici

1 CCNL della scuola, 4 agosto 1995, artt. 71 e 72.

2 CCNI Comparto Scuola, Anni 1998-2001 (firmato il 31/8/1999), art. 26, c. 1.

3 *Ibidem*.

4 Si veda, per il dettaglio, l'articolo di Massimo Spinelli "Ancora sulla contrattazione integrativa d'istituto" pubblicato sul sito dell'ANP Lombardia in data 15 ottobre 2013.

5 Si veda, per il dettaglio, la tabella pubblicata in data 27/11/2013 sul sito <http://www.flcgil.it/rassegna-stampa/nazionale/fondo-di-istituto-tutto-come-previsto.flc> (Articolo: "Fondo di istituto: tutto come previsto") e il testo dell'INTESA del 26 novembre 2013 siglata, tra MIUR e Organizzazioni sindacali, ai fini della ripartizione delle risorse di cui agli artt. 33, 62, 85, 87 del CCNL 2006/2009 per l'anno scolastico 2013/2014.

hanno fatto ritorno al “travaglio usato” ciascuno con quale “pensier” non è dato sapere, certamente senza aver ricevuto alcuna lettera di incarico da parte del Dirigente Scolastico che, per canto suo, non era in grado di formalizzare tale atto in quanto impossibilitato a determinare gli importi che si sarebbero potuti assicurare a coloro che intanto cominciavano a presidiare spazi progettuali, organizzativi e strutturali.

Col trascorrere dei mesi si è viepiù manifestato tra il personale un crescente malumore per la mancata quantificazione economica e la mancata formalizzazione degli incarichi in virtù dell'inoppugnabile argomento che, a fronte di numerose ore impegnate per “organizzare, sostenere, pianificare, raccordare, concordare, contattare, incontrare, attuare”, non si profilava nessuna certezza in relazione ai compensi che ciascuno avrebbe percepito, anzi cominciava a serpeggiare il timore che il forte ritardo sarebbe stato foriero di pessima sorpresa.

Tra il marzo e l'aprile di quest'anno, una volta definite all'interno delle singole Istituzioni Scolastiche nel documento concordato da parte pubblica e parte sindacale le ore/compenso per tutti i lavoratori, si sono svolte le assemblee sindacali convocate dalle RSU nel corso delle quali ciascuno ha potuto finalmente conoscere, grazie alle tabelle che per la circostanza vengono di norma approntate, le cifre reali di competenza e dare spazio a comprensibili sfoghi originati dalla sproporzione tra il dare e l'avere. In taluni casi si è dichiarato o minacciato di abbandonare gli impegni assunti dal momento che il numero di ore profuse era già di gran lunga superiore a quanto si sarebbe dovuto corrispondere, in altri ci si è limitati a sostenere, per opportunità, l'ineluttabilità del completamento dei processi in atto, fatto salvo l'irremovibile proposito di non assumere qualsivoglia impegno per l'anno a venire. Qualcuno – e come biasimarlo! – è passato alle vie di fatto. Come Archiloco, contro la propria volontà, ha abbandonato lo scudo presso un cespuglio, “salvando la pelle” però! Come il poeta lirico, ha mandato in malora lo scudo, ha dichiarato che quell'arma non gli stava (più) a cuore e che avrebbe avuto modo in futuro di comprarne una migliore.

Forse il Fondo ha toccato il fondo?

Le prospettive

Il quadro brevemente delineato non può non lasciarci “inermi” (per restare nella metafora archilochea) e non può non vederci impegnati nella ricerca di possibili vie d'uscita. Non può certamente rappresentare una soluzione il silenzio o, peggio, l'indifferente partecipazione a un'agonia. La posta in gioco è troppo alta perché ci si possa astenere dal fornire il proprio apporto e il proprio contributo. D'altra parte è sempre più evidente che alla piena attuazione del diritto all'istruzione, nei termini in cui lo stesso viene profilato dalle Raccomandazioni europee, dovrebbe concorrere ben altro e ben di più rispetto a quanto il Fondo d'Istituto ha potuto sin ad oggi garantire.

Appare chiaro, posti così i termini del ragionamento, che la questione del FIS si intrecci strettamente e inevitabilmente con quella ben più ampia del modello di scuola che noi oggi vogliamo e degli elementi caratterizzanti e costitutivi che ne devono assicurare tenuta e affidabilità alla luce delle innumerevoli istanze e aspettative che su di essa convergono. Alla scuola si chiede oggi di provvedere non solo all'istruzione, ma di favorire un'acquisizione integrale delle otto competenze chiave individuate per l'apprendimento permanente, di dotarsi e di dotare degli strumenti più moderni per l'avvento di un'era autenticamente digitale, di promuovere una cultura radicalmente ancorata ai principi di Cittadinanza e Costituzione, di adottare gli approcci più appropriati per assumere e “incarnare” una natura genuinamente inclusiva, di sviluppare vere e proprie “politiche” di partnership collaborativa volte all'orientamento e al placement, di attivare intese e convenzioni con Enti e Istituzione con cui favorire il conseguimento dei propri obiettivi...

Se tutto questo, e altro ancora a tutti noto, costituisce l'orizzonte di senso dell'Isti-

Col trascorrere dei mesi si è manifestato tra il personale un crescente malumore per la mancata quantificazione economica

Appare chiaro che la questione del FIS si intrecci strettamente e inevitabilmente con quella ben più ampia del modello di scuola che noi oggi vogliamo

Un anno e mezzo fa il ministro della P.I. Profumo si è fatto promotore di un intervento legislativo che prevedeva l'innalzamento dell'orario di servizio dei docenti della scuola superiore

Contestazioni e manifestazioni impedirono, allora, che il provvedimento venisse inserito nella Legge di Stabilità

Appare, dunque, evidente che una scuola di qualità non può prescindere da tempi "altri" che accompagnino e qualifichino il tempo "classe"

tuzione scolastica oggi in Italia, non può non essere rimandata oltre non solo la questione del FIS, ma anche quella dell'assetto complessivo del nostro sistema d'istruzione a cui la prima inevitabilmente rimanda. Ne va del nostro futuro, ne va della nostra credibilità.

Pochi anni fa un "imprudente" Dirigente Scolastico aveva osato avanzare la proposta che il tempo di vacanza fruito dai docenti nei mesi estivi (come pure a Natale e a Pasqua) al di fuori delle legittime ferie venisse restituito in ore nel corso dell'anno scolastico per far fronte alle numerose necessità cui la singola Istituzione Scolastica deve provvedere: sostituzione dei docenti assenti, interventi di recupero e potenziamento, elaborazione di una didattica e di una valutazione per competenze, stesura di progetti innovativi, sperimentazione e acquisizione di modalità operative contraddistinte dal team working, tempo "fuori aula" per gli studenti, collaborazioni varie con il Dirigente Scolastico, attivazione e mantenimento delle relazioni con gli stakeholder, rinnovamento e implementazione del sito scolastico, procacciamento di risorse aggiuntive, adozione e implementazione del registro elettronico... Chi ne ha memoria sa bene con quali reazioni fu accolta la proposta che d'altra parte può ben immaginare anche chi non ne ha avuto notizia.

Un anno e mezzo fa il ministro della P.I. Profumo si è fatto promotore di un intervento legislativo che prevedeva l'innalzamento dell'orario di servizio dei docenti della scuola superiore (di 1° e 2° grado) da 18 a 24 ore settimanali con lo scopo di "internalizzare" i costi delle supplenze dei docenti assenti, ma anche – precisava a supporto il ministro per i Rapporti con il Parlamento – "per rispondere alle esigenze formative di tutti e di ciascuno, programmare e autovalutare azioni innovative molteplici, progettare percorsi di recupero e valorizzazione delle inclinazione e dei talenti di ciascuno"⁽⁶⁾. Contestazioni e manifestazioni impedirono, allora, che il provvedimento venisse inserito nella Legge di Stabilità.

Uno sguardo a quanto accade oggi nei paesi europei con cui il confronto è doveroso consente di constatare che il contratto degli insegnanti prevede una media di 19/23 ore settimanali di insegnamento nelle classi a cui si aggiungono una media di 17 ore ca. settimanali a testa destinate esplicitamente ad altri compiti connessi all'insegnamento, in numerosi casi a scuola, in altri anche a casa.⁽⁷⁾

Appare, dunque, evidente che una scuola di qualità non può prescindere da tempi "altri" che accompagnino e qualifichino il tempo "classe": la stesura dei nuovi curricula, la costituzione dei nuclei di valutazione, la composizione della task force di Cittadinanza & Costituzione, il raggiungimento di nuove frontiere digitali, i "vecchi" e "nuovi" compiti connessi con la scuola "complessa", le relazioni sempre più diversificate con le Istituzioni pubbliche e con le aziende private... e altri compiti/funzioni solo in parte sopra richiamati sono diventati caposaldi irrinunciabili del sistema scolastico e necessitano di una pianificazione e di una progettualità che veda i protagonisti fortemente orientati verso il compito e in esso "visceralmente" coinvolti.

Un sistema scolastico di qualità, competitivo non solo su scala europea, ma anche su quella mondiale, non può non stare a cuore a tutti e in primis a coloro che a vario titolo se ne occupano, istituzioni, parti sociali, associazioni, osservatori, studiosi, famiglie, operatori...

Non possiamo correre il rischio di "mandarlo in malora"!

E allora?

E allora bisogna incontrarsi, confrontarsi, discutere e aprire possibili piste di lavoro.

Se concordiamo sul fatto che la posta in gioco è alta e che sarebbe delittuoso perderla, bisogna agire, piuttosto che scegliere il silenzio o peggio ancora l'indifferenza.

6 <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-10-17/profumo-pronti-rivedere-norma-162728.shtml?uuid=Aba9f7tG>.

7 Key data on education in Europe, Eurydice Network ed Eurostat, Brussels, 2012, pp. 119-122.

Se anche il FIS, svincolato dai laccioli degli “scatti” e delle “posizioni” in cui si è impigliato, venisse ripristinato, non rappresenterebbe da solo condizione sufficiente per rilanciare adeguatamente il sistema scolastico. Certamente si eviterebbe che gli epigoni di Archiloco abbandonassero il campo prima ancora dell’inizio della battaglia o, peggio, nel bel mezzo della mischia e si indurrebbe probabilmente a porre, su basi più consapevoli, il tema di un rigoroso ed efficace utilizzo delle risorse ad esso associate.

Ma se il FIS fosse morto, con lo stesso dovrebbero morire tutte le attività che negli ultimi diciotto anni sono state sostenute e alimentate? O si dovrebbe portare l’orologio indietro di altrettanti anni e, come allora, assumere dentro la professionalità docente compiti e incarichi che ne costituivano parte integrante senza “obolo” aggiuntivo alcuno?

In ogni caso sia la prima che la seconda “scelta” non rappresenterebbero che un palliativo, nel primo caso per mantenere in qualche modo lo “status quo”, nel secondo per drenare ulteriori risorse a vantaggio della “ripresa”. Poco sposterebbe in direzione di un autentico rilancio del sistema scolastico di qualità, adeguato ai tempi e realmente competitivo.

Le questioni di fondo, non solo del Fondo, devono essere affrontate apertis verbis, non possono essere sottaciute. Se le considerazioni sopra esposte trovano riscontro, dovremmo non darci pace e investire tempi, testa e mani per costruire non semplicemente vie d’uscita, ma piuttosto prospettive solide e gratificanti.

Alcune delle cose da fare sono state in questa sede richiamate e tante altre se ne potrebbero agevolmente elencare. Non è forse il tempo, però, di ragionare prevalentemente su strutture e modalità ancorché indiscutibilmente necessarie sul piano organizzativo e operativo, quanto sul contributo umano e sui paradigmi su cui questo contributo si vuole fondare. È interessante, a questo proposito, guardare a quanto accade nel mondo sanitario ai cui operatori lascio volentieri la parola:

«L’elemento umano in una azienda socio-sanitaria e particolarmente nel dipartimento delle dipendenze è di fondamentale importanza per il buon funzionamento dell’organizzazione e la generazione di offerte assistenziali di qualità. La visione dell’organizzazione solo attraverso i processi, le risorse, le regole e i protocolli e quant’altro faccia parte della componente “strutturale” è sicuramente riduttiva e appartenente ad un passato che pensava erroneamente che bastasse ottimizzare le procedure ed agire sull’organizzazione tecnica dell’azienda per poter assicurare un prodotto di qualità. La visione efficientista dell’organizzazione ha sicuramente dei lati positivi, ma non può prescindere dal fatto che a “fare le cose non sono le procedure ma chi le esegue”. I moderni orientamenti organizzativi, infatti, ritengono le politiche sul personale il fattore strategico principale da tenere in forte considerazione per assicurare il successo delle attività e dare soddisfazione alla domanda e ai bisogni dei cittadini...»⁽⁸⁾

Non è certo dunque una componente “strutturale” per quanto importante che può condizionare le sorti del nostro sistema educativo: la sua morte o la sua resurrezione rappresentano, comunque, un tassello che nulla tolgono o aggiungono all’improcrastinabile necessità di individuare e sperimentare nuove piste e, soprattutto, all’insopprimibile bisogno di capire e... di agire.

Se anche il FIS venisse ripristinato, non rappresenterebbe da solo condizione sufficiente per rilanciare adeguatamente il sistema scolastico

Ma se il FIS fosse morto, con lo stesso dovrebbero morire tutte le attività che negli ultimi diciotto anni sono state sostenute e alimentate?

⁸ Giovanni Serpelloni, Elisabetta Simeoni, Franco Aldegheri, TEAM WORKING, COMPORAMENTO ORGANIZZATIVO E MULTIDISCIPLINARIETÀ, p. 357, in QUALITY MANAGEMENT, Indicazioni per Le Aziende Socio Sanitarie e il Dipartimento delle Dipendenze, a cura di Giovanni Serpelloni, Elisabetta Simeoni, Lorenzo Rampazzo, Italia, 2002 (L’intero manuale è scaricabile in formato elettronico dal portale www.dronet.org nell’area biblioteca). Il grassetto è di chi scrive.

I “Cantieri” del Ministro Giannini: un’occasione per il confronto. Impatto, ragioni e temi

Aldo Domina - Dirigente Scolastico

*Il 6 maggio scorso è apparso sul sito del MIUR un comunicato stampa⁽¹⁾ attraverso il quale veniva annunciata l’istituzione a cura del Ministro Giannini di due Cantieri finalizzati a “tradurre in azioni i contenuti delle Linee Programmatiche presentate in Parlamento”⁽²⁾ il 27 marzo scorso la cui composizione vede al suo interno sottosegretari ed esperti⁽³⁾ dal “profilo fortemente internazionale” e dalla “spiccata vocazione per l’innovazione in ambito scolastico.”
Vediamone insieme l’impatto e gli interessi coinvolti.*

Premessa

Il primo dei Cantieri, denominato “Docenti”, ha avuto il mandato di elaborare “proposte ambiziose e di sistema in materia di formazione degli insegnanti”

Il primo dei Cantieri, denominato “Docenti”, ha avuto il mandato di elaborare “proposte ambiziose e di sistema in materia di formazione, reclutamento e valorizzazione della professionalità degli insegnanti”, il secondo, identificato con una definizione oltremodo programmatica, “Competenze per il Made in Italy”, ha avuto l’incarico di formulare “proposte per superare il disallineamento tra offerta formativa e domanda di nuove competenze che emerge dai grandi cambiamenti sociali, globali e tecnologici”, di favorire il “rafforzamento e il rilancio dell’Istruzione tecnica e della formazione professionale” e di scandagliare “altre competenze (digitali e linguistiche) indispensabili per crescere ragazzi a loro agio in un’Italia che dovrà sempre più avere una vocazione internazionale”.

Ai venti membri dei due gruppi, dieci per ogni Cantiere, è stato dato il termine di tre mesi per la conclusione dei lavori e affidato il compito di agire in itinere “come catalizzatori di proposte e innovazione per il mondo della scuola” e di “mobilitare tutte le energie e le risorse necessarie intorno alle soluzioni individuate, anche attraverso una consultazione online e offline che coinvolgerà cittadini, docenti, presidi, studenti, sindacati e associazioni”.

I due Cantieri, quindi, appaiono investiti di un triplice incarico, elaborare al proprio interno, in virtù delle competenze dei suoi membri, soluzioni innovative, accogliere, nel corso del tempo dato, le proposte degli interlocutori interessati al mondo della scuola, favorire, a fine percorso, un ampio coinvolgimento di tutti gli stakeholder.

Questo in breve il contenuto del comunicato stampa.

Ai venti membri dei due gruppi, dieci per ogni Cantiere, è stato dato il termine di tre mesi per la conclusione dei lavori e affidato il compito di agire in itinere “come catalizzatori di proposte e innovazione”

Impatto

Complice forse la conclusione dell’anno scolastico e l’approrsimarsi delle vacanze estive, complice forse anche il sopravvento preso da altri “Cantieri”, quelli cioè previsti dal piano di investimenti per l’edilizia scolastica, l’importante e promettente iniziativa non ha avuto la diffusione e la risonanza che avrebbero dovuto avere. Dirigenti Scolastici e docenti, come pure responsabili di siti web istituzionali e non, redattori di riviste della scuola in formato cartaceo e online, autori di blog e frequentatori di social non hanno riservato alla notizia l’attenzione che avrebbe meritato e non sembrano averne percepito potenziale e portata. Forse non hanno avuto modo di soffermarsi adeguatamente a riflettere sulle possibili prospettive,

1 <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/cs060514>

2 http://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_programmatiche_giannini.pdf

3 http://www.istruzione.it/allegati/2014/Cantieri_1_2-Componenti.pdf

forse hanno assunto consapevolmente un atteggiamento attendista, forse hanno deciso di attenersi alla scansione temporale prefigurata nello stesso comunicato, segnata da un prima fase riservata agli esperti e da una seconda estesa a tutti gli operatori, oppure, ancora, sono rimasti indecisi davanti all'alternativa di dar subito il via ad una produzione di contributi, facendo leva sul fatto che gli esperti sono stati presentati "come catalizzatori – in itinere – di proposte e innovazione per il mondo della scuola", o di rimandare il proprio apporto ad una collaborazione successiva, quando, scaduti i tre mesi del mandato, partirà la "consultazione online e offline".

Sta di fatto che al momento tutto sembra tacere, fatta eccezione per due iniziative promosse rispettivamente dal partito democratico e dalla FLC CGIL.

La prima, un convegno organizzato dal 4 al 6 luglio a Terrasini (PA) dal titolo "SOS – Un cantiere per la scuola"⁽⁴⁾, ha offerto l'opportunità ai trecento partecipanti di confrontarsi su temi espressamente indicati nel comunicato stampa del Ministro o strettamente connessi a quelli, quali gli ordinamenti, la formazione, la selezione, il reclutamento, la professionalità, la valutazione, la diversità e l'integrazione, l'innovazione didattica, la progettazione e la manutenzione degli edifici scolastici, il middle management, la Dirigenza Scolastica.

Tra i tanti spunti confluiti nel documento di sintesi, che raccoglie le voci dei protagonisti, merita di essere citato, in riferimento alla professionalità docente, un passaggio che appare come una mano tesa nei confronti di chi ha formalmente ricevuto l'incarico di elaborare soluzioni innovative: «*Bisogna dunque non "riqualificare" i docenti, ma ripensare dalle basi il loro processo formativo e selettivo... fissando in qualche modo le competenze del docente del terzo millennio... Una capillare azione dunque che deve porre in essere gli obiettivi della scuola di oggi, per superare l'inerzia, la paura, l'isolamento, l'azione al ribasso, la mortificazione...*».

La seconda iniziativa è la conferenza stampa organizzata il 21 luglio per presentare un documento, "Cantiere scuola FLC CGIL. Proposte per la scuola bene comune", in cui si riprendono tesi già sostenute in altre occasioni, in particolare in materia di investimenti, formazione, edilizia, organico e valutazione, e si avanzano alcune proposte tra cui quella di un "profilo multicompetente per la funzione docente" attraverso una «robusta "manutenzione e implementazione"» che preveda, «in aggiunta alle tradizionali competenze disciplinari, pedagogiche, metodologico-didattiche, di ricerca, documentazione e valutazione, presenti nell'attuale profilo, anche quelle psicopedagogiche, relazionali, organizzative, informatiche e sull'utilizzo delle nuove tecnologie, linguistiche e di orientamento».

I primi di settembre, quando i docenti avranno rimesso piede nelle scuole, i Dirigenti Scolastici avranno illustrato il piano annuale delle attività, le lezioni scolastiche saranno prossime a ricominciare, le rotative avranno ripreso a stampare articoli, i siti e i blog a ripopolarsi di notizie, i social a rivitalizzarsi di opinioni e condivisioni, il tempo degli esperti sarà già scoccato e avrà inizio quello di operatori e non, dal momento che la consultazione "coinvolgerà cittadini, docenti, presidi, studenti, sindacati e associazioni", e si sarà chiamati allora a dire la propria. A quel punto cosa accadrà? Ci si dovrà semplicemente e sinteticamente esprimere su un prodotto "già confezionato" o si dovrà/potrà avviare una fase di riflessione alla fine della quale pervenire ad un modello di sintesi?

Bisognerebbe evitare di farsi trovare con le lucerne spente.

I primi di settembre, quando i docenti avranno rimesso piede nelle scuole, il tempo degli esperti sarà già scoccato e avrà inizio quello di operatori e non, dal momento che la consultazione "coinvolgerà cittadini, docenti, presidi, studenti, sindacati"

⁴ <https://s3.amazonaws.com/PDS3/allegati/SOS%20SCUOLA%20TERRASINI%20documenti.pdf>

Le ragioni

L'esigenza di ragionare sulle sorti della scuola appare dettata dal diffuso malumore manifestato di recente dai docenti a causa della drastica riduzione dei fondi del MOF

L'esigenza di ragionare ancora una volta sulle sorti della scuola appare in questo momento dettata non solo dall'iniziativa del ministro in carica, ma anche dal diffuso malumore manifestato di recente dai docenti a causa della drastica riduzione dei fondi del MOF⁽⁵⁾ destinato a garantire compensi economici alle prestazioni aggiuntive connesse all'ampliamento dell'offerta formativa.

Due spinte convergenti, una top-down, l'altra bottom-up, che si muovono nello stesso momento e che insistono sullo stesso terreno, non possono non "cercarsi a vicenda": da una parte l'iniziativa del ministro prevede, infatti, una "consultazione online e offline che coinvolgerà cittadini, docenti, presidi, studenti, sindacati e associazioni", dall'altra il malumore dei docenti, uscendo dalle secche delle comprensibili rimostranze, può rappresentare l'occasione per elaborare proposte costruttive che consentano di pervenire a soluzioni appropriate all'attuale contesto storico e culturale da inviare e/o rappresentare al ministro.

Non si può nascondere che l'impresa sia ardua, ma non si può nemmeno decidere di abbandonarla a priori. Tenersi fuori dal confronto, astenersi dal prospettare idee e contributi equivarrebbe, da un lato, a denunciare il proprio silenzio o, peggio, la propria indifferenza, dall'altro, a delegare ad altri decisioni e soluzioni, su cui nulla, poi, si avrebbe il diritto di sindacare. Se da un lato diffidenza e scetticismo possono avere forse una qualche giustificazione, non si può nemmeno negare che sarebbe delittuoso precludersi la prospettiva del cambiamento e del miglioramento e desistere dal tentativo di imbastire una nuova architettura di scuola. Molte volte nuovi traguardi sono stati raggiunti grazie alla caparbia di coloro che li hanno immaginati e li hanno prefigurati quando ancora non erano all'orizzonte e non apparivano per nulla avvicinabili, ma, una volta conseguiti, si sono rivelati una conquista quasi naturale e indispensabile su cui si sono riversati consenso e apprezzamento, trasformandosi di colpo in un'acquisizione insostituibile e del tutto funzionale al buon funzionamento di organizzazione e relazioni.

Le ragioni del dibattito non si esauriscono tuttavia nell'iniziativa ministeriale e nel malumore dei docenti sul MOF, trovano linfa e giustificazione anche in altri campi

Le ragioni del dibattito non si esauriscono tuttavia nell'iniziativa ministeriale e nel malumore dei docenti sul MOF, trovano linfa e giustificazione anche in altri campi, i giudizi negativi sulla qualità della scuola e sulla propria formazione espressi dagli stessi insegnanti, come emergono anche da indagini recenti⁽⁶⁾, i moniti contenuti nelle novantacinque tesi sulla scuola presentate sul proprio blog da Annamaria Testa⁽⁷⁾, i ritardi rilevati nelle indagini internazionali che mettono a confronto il sistema scolastico italiano con quello delle altre nazioni europee⁽⁸⁾, le discrepanze territoriali ancora una volta emerse attraverso i dati INVALSI presentati il 10 luglio scorso a Roma⁽⁹⁾, l'opinione corrente di molte famiglie che non esitano ad esprimere riserve sulla preparazione data dalla scuola ai propri figli, sulla professionalità degli insegnanti a cui quelli sono affidati e soprattutto sulla capacità del nostro sistema scolastico di favorire un efficace e rapido inserimento nel mondo del lavoro.

Lo spazio delimitato dal Ministro e gli altri che ad esso si potranno agganciare possono rappresentare, pertanto, un'opportunità, un cantiere sui "cantieri"

Lo spazio delimitato dal Ministro e gli altri che ad esso si potranno agganciare (quello di questa o di altre riviste, dei Collegi, delle assemblee dei genitori, delle piattaforme digitali, dei siti e dei blog, dei seminari e dei convegni...) possono rappresentare, pertanto, un'opportunità, un cantiere sui "cantieri". Serviamocene per dire la nostra, per condividere opinioni e idee che incontrandosi con quelle di altri potrebbero diventare motivo e strumento per elaborare pezzi importanti e significativi di un nuovo modello di scuola, magari più consoni e rispondenti alle esigenze di chi

5 *Miglioramento dell'Offerta Formativa.*

6 *Rapporto sulla scuola italiana 2011, Fondazione Agnelli, Editori Laterza, Bari, 2001, pp. 124-134.*

7 <http://nuovoeutile.it/novantacinque-tesi-sulla-scuola/>

8 <http://www.indire.it/eurydice/index.php>

9 <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/focus100714>

nella scuola ogni giorno ci vive, di chi della scuola vuole recuperare e prospettare valori, di chi dalla scuola si aspetta anche un rilancio dell'economia del paese.

Non è certo il tempo per battere strade isolate che hanno il doppio svantaggio di precludere l'apporto di idee e collaborazioni, non è certo il tempo di pensare che il proprio contributo possa risultare inutile e che quindi sia vano proporlo, non è neppure il tempo per vivere nell'attesa che altri trovino le soluzioni più idonee e "servano" ricette pronte, non è nemmeno il tempo di convincersi di essere gli unici in grado di inquadrare correttamente le situazioni, ma di sottrarsi al confronto per timore di non essere ascoltati e compresi, è, invece, il tempo di metterci del proprio in termini di idee, contributi e soluzioni, è il tempo della progettazione comune, a prescindere e al di là delle appartenenze e delle resistenze, è il tempo di rendersi conto che solo la promozione di tutti rappresenta la migliore garanzia della promozione di ciascuno, è il tempo di rendersi conto che bisogna assumere, non attendere, un ruolo da protagonisti, è il tempo per pensare che è possibile intraprendere azioni e iniziative in grado di elevare la qualità del servizio scolastico, puntando a risultati gratificanti non solo sul piano della fruizione ma anche su quello dell'erogazione.

I temi

Il campo di azione è assolutamente ampio e affonda le sue radici quanto meno nei grandi temi di discussione affrontati in occasione della Conferenza Nazionale sulla scuola tenutasi a Roma nel 1990⁽¹⁰⁾, quando autorevoli relatori prefigurarono i filoni strategici indispensabili per il rinnovamento e il rilancio del sistema di istruzione e formazione, soffermandosi su finanziamenti e spese per la scuola, servizio nazionale di valutazione, formazione degli insegnanti, istruzione obbligatoria, rapporto scuola-lavoro, governo della scuola e autonomia didattica.

Il comunicato stampa del Ministro individua quattro macro aree di confronto, formazione, reclutamento, valorizzazione (per il Cantiere "Docenti") e competenze (per il Cantiere "Competenze per il Made in Italy") che richiamano l'attenzione sui temi che sono diventati cruciali nel dibattito degli ultimi venticinque anni.

Chi, ad esempio, non si è pronunciato a favore della necessità della formazione permanente per i docenti (e non solo)? Chi non ha sostenuto l'opportunità di una formazione obbligatoria? L'urgenza di queste due istanze adombra forse, in maniera neanche troppo velata, l'idea che l'insegnante che opera nelle classi del nostro paese e che segue i nostri figli non è adeguatamente formato, è, anzi, privo delle conoscenze e delle competenze necessarie a garantire una "buona preparazione" e non risponde, in definitiva, al prototipo delineato nell'ultimo rapporto della rete Eurydice dedicato appunto alla professione docente⁽¹¹⁾?

"La formazione va... impostata in funzione della creazione di un ambiente di apprendimento capace di promuovere una riflessione guidata tra professionisti adulti, ai quali non vanno proposte... modalità trasmissive – peraltro ritenute inadeguate per gli stessi studenti – ma offerti strumenti teorici per consentire un confronto con le esperienze professionali maturate da ciascuno. In altre parole la formazione deve centrare la sua attenzione non tanto sui «contenuti» da trasmettere al docente da formare, ma sullo sviluppo e sulla facilitazione degli «apprendimenti» da parte degli stessi docenti, sulla base della riflessione comune circa le «pratiche» effettive della comunità professionale e di un'attività di counseling assicurata da università o da altre strutture di ricerca educativa".⁽¹²⁾

Il campo di azione è assolutamente ampio e affonda le sue radici quanto meno nei grandi temi di discussione affrontati in occasione della Conferenza Nazionale sulla scuola tenutasi a Roma nel 1990

La formazione va... impostata in funzione della creazione di un ambiente di apprendimento capace di promuovere una riflessione guidata tra professionisti adulti, ai quali non vanno proposte... modalità trasmissive ma offerti strumenti

¹⁰ Ministero della Pubblica Istruzione, *Atti della Conferenza Nazionale sulla Scuola (30 gennaio-3 febbraio 1990)*. Salvatore Sciascia Ed., Palermo, 1991.

¹¹ Key Data on Teachers and School Leaders in Europe – 2013 Edition.

¹² Giuseppe Cosentino, «La "questione" della professionalità del docente», in *ANNALI DELL'ISTRUZIONE, La formazione degli insegnanti nella scuola della riforma*, Le Monnier, Roma, 2003, p. 82.

Nella maggior parte degli stati europei “gli insegnanti sono sempre più assunti attraverso modalità di reclutamento aperto direttamente dai loro datori di lavoro”

Se allora la formazione è indispensabile e il prototipo di docente italiano è lontano da quello dei paesi europei⁽¹³⁾, si può ancora temporeggiare?

Chi non riconosce la necessità di un sistema di reclutamento funzionale e affidabile? Quale dirigente scolastico non ripete annualmente gli scongiuri quando, a seguito delle operazioni di mobilità disposte dal Sistema Informativo del MIUR, i posti vacanti della propria istituzione vengono assegnati a nuovi insegnanti? O quali Dirigenti Scolastici, a fronte di innesti poco qualificati nei team o nei consigli di intersezione o di classe, non sono oggi fautori di una modalità di reclutamento decentrata che sia garante delle caratteristiche professionali del docente? Quali dirigenti scolastici, ancora, non hanno dovuto fronteggiare l'onda “furibonda” di genitori che, a seguito di concomitanti eventi giuridicamente ineccepibili, esigevano spiegazioni e soluzioni a fronte di un “incomprensibile” avvicendamento di insegnanti nella classe dei propri figlioli nell'arco dello stesso anno scolastico?

Nella maggior parte degli stati europei “gli insegnanti sono sempre più assunti attraverso modalità di reclutamento aperto direttamente dai loro datori di lavoro, che spesso sono le stesse scuole o le autorità educative locali.”⁽¹⁴⁾

Non è forse il tempo di adottare un sistema di reclutamento rispondente alle effettive esigenze didattiche appellandosi ad un sano e improcrastinabile realismo, sdoganando procedure che pure sono state prefigurate anche in sede legislativa⁽¹⁵⁾ e facendo tesoro di soluzioni selettive sperimentate ormai da anni anche in alcune realtà scolastiche italiane?⁽¹⁶⁾

Chi può ancora negare la necessità della valorizzazione del personale docente che in un panorama oggi oltremodo articolato è chiamato, nello stesso tempo, a “trasmettere le conoscenze in modo efficace, incoraggiare l'autonomia degli studenti, creare sistemi innovativi che facilitino l'apprendimento, mettere in pratica metodi propri di insegnamento e di controllo dell'apprendimento di ogni singolo studente, dare una risposta efficace alle diversità sempre crescenti tra gli studenti, il tutto integrando ... anche le abilità informatiche e assumendo sempre più responsabilità gestionali ed educative al di fuori del suo specifico territorio tradizionale.”⁽¹⁷⁾

E chi può negare che la valorizzazione non debba essere coniugata oggi con lo sviluppo professionale, l'articolazione dei profili, il riconoscimento di prestazioni, competenze e responsabilità, la valutazione dei risultati?

“Lo sviluppo professionale continuo ha acquisito importanza negli ultimi anni ed è considerato un obbligo professionale nella maggioranza dei paesi (europei). La partecipazione alle attività di sviluppo professionale continuo è necessaria per ottenere una promozione in termini di avanzamento di carriera e di aumento stipendiale in Bulgaria, Spagna, Lituania, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia”⁽¹⁸⁾.

Non è forse giunto il momento di aprire reali prospettive di attrattiva a una professione, quale quella docente appunto, che corre il rischio di soccombere sotto il

E chi può negare che la valorizzazione non debba essere coniugata oggi con lo sviluppo professionale, l'articolazione dei profili, il riconoscimento di prestazioni, la valutazione dei risultati?

13 INSEGNANTI IN EUROPA. *Formazione, status, condizioni di servizio, numero monografico*, in *Bollettino di informazione internazionale*, Notiziario a cura dell'Unità Italiana di Eurydice - INDIRE pubblicato con il contributo del MIUR - Direzione Generale per gli Affari Internazionali, ottobre 2013, pp. 21-45.

14 *Ibidem*, pp. 6-7.

15 *Proposta di legge d'iniziativa del deputato APREA: "Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché per la riforma dello stato giuridico dei docenti" (953)*, presentata il 12 maggio 2008, CAPO III, artt. 12-16 o, ancora, *Legge Regionale 18 aprile 2012, n. 7. Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione. (BURL n. 16, suppl. del 20 Aprile 2012)*, art. 8.

16 A titolo di esempio si richiama l'avviso di pubblicazione del Bando per l'individuazione di docenti di ruolo presso l'Istituto Sperimentale Rinascita - A. Livi di Milano, Prot. n. 902/C3 del 23/05/2013, pubblicato anche sul sito dell'USR Lombardia (http://www.istruzione.lombardia.gov.it/bando_rinascita_13-14/).

17 Rui Canário, *Relazione complessiva: formazione e sviluppo professionale degli insegnanti*, in *ANNALI DELL'ISTRUZIONE*, Sviluppo professionale degli insegnanti, Le Monnier, 2003, p. 179.

18 INSEGNANTI IN EUROPA, *Formazione, status...*, cit. p. 8.

peso di veti, pregiudizi e resistenze che l'hanno relegata ad un mortificante e sterile appiattimento?⁽¹⁹⁾

Si può, infine, ignorare che la partita più delicata per il rilancio del sistema “paese” si gioca oggi sul piano delle competenze e che su di esse viene misurata la competitività di docenti e studenti? Senza per questo dover derogare a quei presupposti culturali che affondano le proprie radici nel pensiero di Socrate, Seneca, san Tommaso, Locke, Montesquieu, Rousseau, Kant, Costant, Toqueville, Marx o Popper, non può essere disconosciuto il fatto che l’istruzione “disinteressata” deve oggi fare i conti, se proprio non esserne subordinata, con l’“obiettivo primario del Programma Istruzione e Formazione” già prefissato per il 2010 e adesso rinnovato per il 2020 che ritiene «“cruciale” la qualità delle prestazioni professionali degli insegnanti per “trasformare l’Unione Europea nella più competitiva economia del sapere (knowledge economy)”»⁽²⁰⁾ e che riconosce nell’incremento, nella selezione e nell’affinamento delle competenze, esercitate anche e soprattutto in contesti lavorativi, lo strumento prioritario per garantire la tenuta dell’occupabilità delle fasce giovanili⁽²¹⁾.

Come sottrarsi allora all’“ineluttabilità” o all’opportunità di un sapere costruito su un sistema di competenze che attinge chirurgicamente e selettivamente al patrimonio culturale della civiltà occidentale e si rimodella incessantemente in estensione, profondità e connessioni a seconda delle esigenze dettate dal mondo del lavoro in essere e soprattutto da quello che ha ancora da venire?

I tracciati segnati dalle quattro macro aree di confronto (formazione, reclutamento, valorizzazione e competenze) non esauriscono ovviamente i temi del confronto indispensabili per garantire “l’innovazione per il mondo della scuola” e “per crescere ragazzi a loro agio in un’Italia che dovrà sempre più avere una vocazione internazionale”. D’altra parte lo stesso Ministro ha assegnato ai due Cantieri il compito di “tradurre in azioni i contenuti delle Linee Programmatiche presentate in Parlamento” che investono altri e non meno importanti temi su cui il confronto di questi mesi e di quelli che seguiranno dovrà esercitarsi, edilizia, organi collegiali, Testo Unico, INVALSI, valutazione, contratto di lavoro, precariato, risorse economiche, scuola aperta, alfabetizzazione motoria, digitale, occupabilità, internazionalizzazione, senza, comunque, dimenticarne altri ugualmente decisivi per l’elevazione della qualità e della competitività del sistema scolastico nazionale, come l’organizzazione strategica della scuola e della didattica, la gestione delle reti e dei rapporti con gli stakeholder, l’autovalutazione e i piani di miglioramento.

Una considerazione per concludere. L’iniziativa dei Cantieri promossa dal Ministro può rappresentare l’occasione per dissodare il terreno della scuola e conferirgli quella friabilità e quella fertilità che potrebbero favorire una nuova e prolifica stagione di semina e raccolta. Fuor di metafora, se da un lato c’è da auspicare, da parte degli attuali governanti, una politica scolastica lungimirante che sappia restituire alla scuola un ruolo di assoluta dignità riservandole adeguate risorse umane ed economiche, dall’altro c’è da conferire, da parte di tutti gli operatori scolastici, alla professione esercitata una competenza, una credibilità e un’affidabilità che giustifichino e attirino forme di investimento non solo da parte delle Istituzioni, ma anche da parte di privati accorti e audaci che nella scuola potrebbero intravedere o rinvenire moderne e innovative opportunità di impresa e di sviluppo.

Si può ignorare che la partita più delicata per il rilancio del sistema “paese” si gioca oggi sul piano delle competenze?

L’iniziativa dei Cantieri promossa dal Ministro può rappresentare l’occasione per dissodare il terreno della scuola e conferirgli quella friabilità e quella fertilità che potrebbero favorire una nuova e prolifica stagione

¹⁹ Per quanto limitato ad un unico test, quello promosso su iniziativa del Ministero nel corso del 2010/2011, merita di essere conosciuta e adeguatamente soppesata la sperimentazione “Valorizza” condotta su 33 istituti scolastici di Campania, Lombardia e Piemonte con l’ausilio del “metodo reputazionale” (per un primo inquadramento si rimanda a http://www.treelle.org/files/III/Valorizza_italiano.pdf).

²⁰ Rui Canário, *Relazione complessiva... cit.*, p. 183

²¹ È la tesi che viene sostenuta in *Education and Training in Europe 2020. Responses from the EU Member States, November, 2013*, in particolare alle pp. 45-56 (il documento è consultabile su internet: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/>).

Il Rapporto “La Buona Scuola” in prima lettura

Aldo **Domina**

“Non consideriamo queste azioni una lista dei sogni. Per noi sono l’avvio di un lungo percorso di ricostruzione di fiducia, che parte dalla scuola e si propaga in tutto il Paese”.

Si conclude con questa frase il terzo capitolo del Rapporto “La buona scuola. Facciamo crescere il Paese” pubblicato il 3 settembre scorso sul sito <http://passodopopasso.italia.it/> a cura della Presidenza del Consiglio, sintetizzando in due righe appena lo spirito che ha guidato la stesura dell’intero documento ed esprimendo la convinzione di aver intrapreso “un progetto che riguarda sessanta milioni di persone” e che investe “un Paese intero che ha deciso di rimettersi in cammino”.

I sei capitoli in cui si snodano le 136 pagine del Rapporto fanno venire in mente, per il vigore e l’energia che li attraversa, i sei “prigionieri di Michelangelo”, quelle note sculture divise tra Firenze e Parigi caratterizzate dallo sforzo di fuoriuscire dalla pietra che ancora ne impedisce la piena liberazione.

Per manifesta volontà, gli estensori del testo, a cui si fa riferimento nella pagina dei ringraziamenti, non hanno inteso presentare una Riforma già compiuta, quanto piuttosto individuare una serie di filoni lungo i quali imbastire un percorso che da un lato delineasse mete e traguardi irrinunciabili, dall’altro consegnasse ad una estesa consultazione pubblica le tappe lungo cui articolare il rinnovamento del sistema di istruzione. Per questo motivo cercare, tra le pagine del documento, il “definitivo” o il “definito” rischierebbe di comprometterne la lettura.

L’ambizioso obiettivo di “dare al Paese una Buona Scuola” assumendo come dato di partenza la necessità di “dotarlo di un meccanismo permanente di innovazione, sviluppo, e qualità della democrazia”, sta a monte di un’impostazione che si caratterizza per un approccio che potremmo definire senz’altro sistemico, in quanto, con un’analisi difficilmente confutabile, vengono presi in considerazione tutti i temi cruciali del sistema scolastico italiano attraverso un’indagine in cui appare evidente che “tout se tien” e in cui risulta altrettanto chiaro che non si può discutere, ad esempio, di progressione di carriera e di aumenti retributivi, per richiamare una delle questioni calde, senza agganciare puntualmente e rigorosamente e l’una e gli altri a ciò che solo ne legittima l’adozione, ossia la valutazione, la formazione, la performance¹.

Il capitolo più lungo, il primo², è dedicato all’assunzione dei docenti. Superando quella condizione di “precarietà”, che, come nell’Atlante di Michelangelo, ha costituito per tanti anni un gravoso macigno che ha finito per sfiancare erogatori e fruitori del servizio scolastico, intaccando pesantemente la qualità dell’offerta formativa, ci si prefigge di assicurare alla scuola una stagione contraddistinta dalla stabilità del personale docente, puntando, oltre che sull’assistentamento, anche sul ricambio generazionale.

Non meno corposa è la sezione dedicata alla digitalizzazione, affrontata nel terzo capitolo³, che, analogamente allo “Schiavo giovane” di Michelangelo, può rappresentare lo stadio più avanzato dell’innovazione, a patto che ci si liberi da remore e resistenze che, investendo ora condizionamenti strutturali ora veti culturali, hanno impedito la diffusione di strumenti, opportunità e soluzioni su cui si vuole, invece, adesso, e senza esitazione alcuna, fare assoluto affidamento: banda larga veloce, Wi-Fi, dispositivi mobili, *hackathon*, *Data School* nazionale, *Opening Up Education*, *Scuola in Chiaro 2.0*, *good law*, *nudging*, smaterializzazione e miglioramento dei processi amministrativi, *software* gestionale, *coding*, senza trascurare, ovviamente, l’assoluto sdoganamento degli strumenti digitali dentro le aule e nelle mani degli alunni e superando ogni pericolo o timore di dipendenza per proiettarsi piuttosto decisamente verso approcci e prospettive di intraprendenza.

Il quarto capitolo⁴ va al *core business*, ossia ai contenuti disciplinari, e lo fa partendo dall’identità e dalla necessità. Il “risveglio” e il rilancio del sistema scolastico, che ben si può collegare al michelangiotesco “Schiavo che si desta”, viene ricondotto anche al recupero del patrimonio artistico e musicale della nostra tradizione culturale, come pure alla generalizzazione e all’attuazione del “detto”, ma non sempre fatto, di cui siamo debitori ai nostri padri, “*mens sana in corpore sano*”, come pure all’intensificazione e al potenziamento delle lingue straniere anche attraverso un ricorso più diffuso e sistematico al CLIL.

¹ Temi esaminati nel secondo capitolo, “Le nuove opportunità per tutti i docenti: formazione e carriera nella buona scuola”.

² “Assumere tutti i docenti di cui la buona scuola ha bisogno”.

³ “La vera autonomia: valutazione, trasparenza, apertura, burocrazia zero”.

⁴ “Ripensare ciò che si impara a scuola”.



Gli interventi dell'“*Alternanza obbligatoria*”, dell'“*Impresa didattica*”, della “*Bottega Scuola*” e dell'“*Apprendistato sperimentale*”, affrontati nel quinto capitolo⁵, sono quelli su cui si scommette per trovare la “via italiana al sistema duale” per la quale può benissimo essere assunto ad icona, nel gioco di rimandi all'opera del Buonarroti, lo “Schiavo barbuto” in cui possiamo scorgere il portato di quell'esperienza che ha reso competitivi alcuni settori del *Made in Italy* e la comprensione e conservazione dei cui segreti rappresenta un'imperdibile e irrinunciabile *chance* per l'affermazione della nostra manifattura anche nel XXI secolo.

Chiude il Rapporto il capitolo su “*Le risorse per la buona scuola, pubbliche e private*” in cui si profilano modalità integrate per sostenere quello che viene definito “*un investimento di tutto il Paese su se stesso*”.

Un imponente sistema di consultazione darà a tutti, operatori e non del mondo della scuola, l'opportunità di “svincolare le figure già contenute nella pietra” e di liberare energie per lungo tempo inibite e compresse.

■
5 “*Fondata sul lavoro*”.

L'ultima occasione?

Quattro noti specialisti, ciascuno secondo le proprie competenze, pedagogiche, storiche, didattiche, giuridiche, commentano in modo analitico il testo del Rapporto “*La buona scuola*” che esprime la *vision* del Governo sulla questione. Secondo Pier Cesare Rivoltella il patto educativo proposto dal Governo Renzi al Paese “soddisfa a metà e tuttavia se già riuscisse a rendere operativa questa metà avrebbe raggiunto un risultato storico”. “*La qualità dei docenti*” concorda Milena Santerini “e non solo la loro stabilità va messa al centro della strategia, in funzione di una riduzione delle disuguaglianze. Per ottenere dei risultati, bisogna avere chiari gli obiettivi. Portare al 10% la dispersione può essere uno scopo su cui impostare i passi successivi”.

Dalla prospettiva dello storico dell'educazione, Fabio Pruneri mette in guardia dall'“*ansia da prestazione*”, derivante anche dalla necessità di certificare le performance degli alunni, del personale, dell'istituto” sino a perdere le finalità dell'educazione. Il contributo giuridico di Mario Falanga conclude affermando che “*le numerose e incisive proposte innovative andranno a modificare, se mantenute dopo la consultazione, lo stato giuridico dei docenti. Quasi una rivoluzione annunciata dopo quella degli anni '70*”.

Uno sguardo corale che si propone come contributo ad una riflessione informata e ragionata, aperta a cogliere il positivo così come a sottolineare i nodi critici in modo onesto e costruttivo.

M. Falanga, F. Pruneri, P.C. Rivoltella, M. Santerini, *Renzi e la scuola. L'ultima occasione?*, Editrice La Scuola, Brescia 2014, pp. 64.
Disponibile anche in versione e-book.



L'impatto sulla scuola delle recenti misure per la semplificazione amministrativa

Aldo Domina

(In corso di stampa sulla rivista *Scuola e didattica*, La Scuola Editrice, Brescia)

In data 18 agosto 2014 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 190 la Legge 11 agosto 2014, n. 114, di "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari".

Complessivamente si tratta di cinquantaquattro articoli di cui pochi hanno a che fare direttamente con il mondo della scuola, anche se il processo di innovazione innescato dal dispositivo normativo e la temperie politica in cui esso si inserisce meritano indubbiamente la massima attenzione, soprattutto se si considerano i temi che vengono investiti e le prospettive che vengono prefigurate, gli uni e le altre strettamente e indissolubilmente intrecciati anche con il mondo della scuola.

In relazione alla temperie politica da cui il testo prende le mosse e che ne informa l'impostazione, devono essere tenute in debita considerazione le "Linee programmatiche" illustrate dal ministro per la semplificazione e la trasparenza amministrativa nel corso di due Audizioni tenutesi qualche mese fa presso le commissioni parlamentari di riferimento¹ nel corso delle quali sono state prospettate le direttrici lungo le quali si sta articolando l'azione congiunta di dicastero e governo. Nel corso della prima audizione sono stati presentati i sei obiettivi strategici su si sta concentrando l'impegno della titolare di Palazzo Vidoni: semplificare l'amministrazione, il suo linguaggio, la sua azione, garantire la trasparenza con azioni concrete, riportare le persone e le loro competenze al centro dell'azione amministrativa, considerare i dirigenti pubblici protagonisti delle riforme, conciliare i tempi di vita e le pari opportunità nei ruoli di vertice, utilizzare efficientemente il

¹ Audizione 2 aprile 2014 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Marianna Madia, sulle linee programmatiche presso le commissioni riunite I e XI della Camera dei deputati della Camera dei deputati e Audizione 28 maggio 2014 del ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia, alla commissione parlamentare per la semplificazione

denaro dei cittadini. Nel corso della seconda audizione è stata messa a fuoco la necessità di perseguire il tema della semplificazione come “grande tema europeo”, di riscrivere il Titolo V al fine di eliminare “*contenziosi, duplicazioni e inefficienze nelle pubbliche amministrazioni*”, di ripensare le “*missioni delle varie amministrazioni*”, di promuovere un riordino del sistema legislativo in cui “*La legge è purtroppo il principale fattore di complicazione del nostro ordinamento*”.

Nessuno potrebbe negare che il piano predisposto dal ministro appare decisamente impegnativo e ambizioso, al punto che ne potrebbero derivare posizioni di scetticismo se non addirittura di irrisione, ma d'altra parte appare ugualmente evidente che le piste di lavoro tracciate nei due interventi appena ricordati rappresentano passaggi obbligati, per un sistema, qual è quello della pubblica amministrazione, che risulta oggi drammaticamente paralizzato e ingessato. Quelle delineate rappresentano, inoltre, prospettive improcrastinabili di cui ogni settore dello Stato, ivi incluso quello dell'istruzione, ha assoluto bisogno per superare la crisi di asfissia che ne condiziona pesantemente l'azione e lo sviluppo e, nello stesso tempo, scelte irrinunciabili per recuperare posizioni nell'ambito di un sistema internazionale in cui anche la competitività della macchina *burocratica* di uno Stato gioca un ruolo determinante per i singoli e la collettività.

Non si può non augurare a chi si è fatto carico dell'impresa che possa portarla a termine e non si può non augurare a noi stessi che il “*countdown* dei mille giorni”, annunciato il primo di settembre dal primo ministro, non sia accompagnato dalla costruzione di un rigoroso cronoprogramma i cui obiettivi non solo possano “passo dopo passo” essere sottoposti a continua verifica, ma soprattutto essere trasformati in risultati concreti e incisivi che segnino il rilancio e la riqualificazione del nostro sistema amministrativo.

Nel senso che è stato appena detto, il documento normativo oggetto della presente nota non può non essere considerato che una prima tappa di un disegno legislativo che deve permeare in estensione e profondità il tessuto amministrativo del nostro paese e, nella stessa ottica, va anche detto che la lettura dei singoli articoli, a cui sono associate, in alcuni casi, conseguenze immediate, in altri, misure per così dire “in potenza”, rischierebbe di rimanere “imprigionata” nello spazio della singola ricaduta, pur rilevante e importante, se ne venisse data un'interpretazione decontestualizzata e sganciata dalle prospettive finali e non venisse colto il disegno generale, che, solo, può consentire di afferrare la *ratio* che anima il percorso legislativo e politico intrapreso.

Dei cinquantaquattro articoli che compongono il dispositivo normativo, quelli che investono “ex professo” il mondo della scuola sono poche unità.

Tra questi rientra l’art. 1, che, contenendo “*Disposizioni per il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni*”, ha interessato anche tutto il personale della scuola, ma in modo particolare i dirigenti scolastici che sovente si sono avvalsi in passato dello strumento del trattenimento in servizio, ma che adesso, cessati i requisiti, a partire dal primo settembre vengono collocati in quiescenza. Le ragioni e le argomentazioni addotte dal ministro in sede di audizione a proposito di quella che è stata definita “*staffetta generazionale*” sono connesse all’esigenza di “*continuità di reclutamento*” e alla necessità di “*scegliere competenze giuste, al posto giusto, per il tempo giusto*” e sono le stesse che hanno determinato anche la stesura dell’art. 6, “*Divieto di incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza*” alle cui amministrazioni di appartenenza viene interdetta la possibilità “di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni” eccezion fatta per incarichi e collaborazioni prestati “per una durata non superiore ad un anno”, ma “esclusivamente a titolo gratuito”.

La scelta del legislatore volta a “far largo al nuovo” a discapito del “vecchio”, pur rispondendo a esigenze assolutamente comprensibili, appare, almeno a prima vista, in netto contrasto con le raccomandazioni espresse dall’Unione Europea che si fanno promotrici e sostenitrici di politiche volte a favorire l’invecchiamento attivo² a tutto vantaggio di un “sistema sociale e produttivo nel quale sia possibile, desiderabile e conveniente rimanere attivi più a lungo rispetto al passato”³.

Lambisce il mondo della scuola anche l’art. 7 “*Prerogative sindacali nelle pubbliche amministrazioni*” dal momento che dispone la riduzione del cinquanta per cento per ciascuna associazione sindacale del contingente complessivo di “*distacchi, aspettative e permessi sindacali, già attribuiti dalle rispettive disposizioni regolamentari e contrattuali vigenti*” e va, pertanto, a incidere sul sistema di rappresentanza dei lavoratori all’interno delle sigle di riferimento.

La circostanza che le rimostranze espresse dalle diverse organizzazioni sindacali siano state, a tal proposito, decisamente contenute e non abbiano dato adito ad alcuna particolare iniziativa di contrasto dimostra, da un lato, l’opportunità della scelta operata dal Legislatore, dall’altro la consapevolezza della necessità di tale scelta da parte dei soggetti direttamente coinvolti cui va dato atto di maturità e senso

² Per un approfondimento sul tema si veda Alessandro Rosina, *L’Italia che non cresce*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2013, pp. 126-162

³ *Ibidem*, p. 143

di responsabilità. D'altra parte, il *dimensionamento* della struttura sindacale, analogamente a quanto è avvenuto per il dimensionamento delle Istituzioni scolastiche, piuttosto che essere avvertita come una forma di "penalizzazione", potrebbe essere vissuta come un'opportunità volta, nell'ottica generale della *spending review*, a dimostrare che è possibile fare bene e di più con meno, a recuperare, in un auspicabile processo di essenzializzazione e decantazione, i temi di fondo e di origine del mandato sindacale, a definire obiettivi e richieste capaci di intercettare i rinnovati bisogni di cui il personale scolastico e segnatamente i docenti hanno assoluta necessità soprattutto per quanto concerne la riconfigurazione del profilo professionale.

L'art. 23 *quinquies*, "*Interventi urgenti per garantire il regolare avvio dell'anno scolastico*", assicura validità a tutti gli atti e i provvedimenti adottati dal Legislatore fino al 30 marzo 2015, pur in assenza dei pareri ad oggi obbligatori e facoltativi dell'organo collegiale consultivo nazionale della scuola (CNPI) e preannuncia l'indizione delle elezioni del Consiglio superiore della pubblica istruzione entro il 31 dicembre 2014.

La decisione di procedere, attraverso l'individuazione di una data precisa, all'elezione del nuovo organo consultivo che, com'è noto, è chiamato a svolgere un ruolo di garanzia dell'unitarietà del sistema nazionale dell'istruzione e di supporto tecnico scientifico per l'esercizio delle funzioni di governo nelle materie previste dalla norma⁴, può essere letto come il primo passo nella direzione di un "*riordino e della costituzione degli organi collegiali della scuola*" e quindi di un rilancio di quelle soluzioni di autogoverno che pure qualche anno fa erano state non solo motivo di dibattito a livello nazionale, ma anche oggetto di uno specifico disegno di legge⁵.

Se così fosse l'iniziativa non potrebbe non essere salutata come una buona notizia di cui da più parti si attendeva da tempo l'annuncio.

Accanto agli articoli dalle "conseguenze immediate", merita particolare attenzione, tra quelli che contengono misure "in potenza", l'art. 24, "*Agenda della semplificazione amministrativa e moduli standard*", dal momento che in esso è annidato uno dei temi più cari e dibattuti del mondo della scuola da quando, con l'emanazione della legge 59/1997, esso ha visto la luce, vale a dire il tema dell'autonomia scolastica, e dal momento che l'Agenda per la semplificazione

⁴ Articolo 1, comma 3, lettera q), della legge 15 marzo 1997, n. 59

⁵ Proposta di legge d'iniziativa del deputato APREA: "Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché per la riforma dello stato giuridico dei docenti" (953), presentata il 12 maggio 2008

contempla, tra l'altro, la sottoscrizione di accordi e intese volti a favorire l'attuazione della legge 35/2012 il cui articolo 50, intitolato "*Autonomia scolastica*", fece nascere due anni orsono la speranza di un nuovo corso che adesso potrebbe più speditamente riprendere il suo cammino.

Tra i passaggi contenuti in quell'articolo, attirò subito l'attenzione e gli interrogativi di tutti la previsione della "definizione di un organico di rete" dal momento che con esso veniva per la prima volta prefigurata per le Istituzioni scolastiche una modalità organizzativa pensata nell'ottica del superamento di pratiche di moltiplicazione e di "dispersione" a tutto vantaggio dell'adozione di procedure di semplificazione e ottimizzazione su base territoriale che adesso nella nuova temperie politica potrebbero trovare una più agevole e rapida attuazione.

Si può, pertanto, concludere che l'impatto sulla scuola delle recenti misure per la semplificazione amministrativa contenute nella legge 114/2014 è indubbiamente ben più ampio di quello che a prima vista potrebbe sembrare e riguarda ambiti che investono temi organizzativi, funzionali e gestionali che per gli addetti ai lavori, e non solo, non possono ancora una volta essere rimandati.

L'assunzione dei docenti nel disegno di legge

varato dal CdM il 14 marzo scorso:

necessità, modalità e finalità.

di Aldo Domina

A nessuno degli addetti ai lavori, degli opinionisti di professione, dei destinatari diretti del servizio scolastico, alunni e famiglie, e degli osservatori esterni più o meno interessati al tema e alle sorti del sistema d'istruzione del nostro paese è mai sfuggito che esiste una stretta connessione tra l'erogazione del servizio, l'insegnamento, e la sua fruizione, l'apprendimento, che i risultati del secondo sono in larga parte determinati dalle prestazioni del primo e che competenze e *performances* degli studenti sono legate a doppia mandata a competenze e *performances* dei docenti.

A conclusioni analoghe sono pervenute le numerosi indagini sulle conoscenze dei nostri studenti condotte sia da agenzie nazionali sia da organismi internazionali che hanno esplicitamente operato con l'intento di fotografare, da un lato, lo stato dell'arte, dall'altro, di fornire indicazioni preziose ai decisori politici.

Nasce quanto meno dalle aspettative connesse a queste due constatazioni, oltre che ovviamente da quelle strettamente numeriche connesse alla necessità di assicurare "il regolare avvio del nuovo anno scolastico", la posizione assolutamente preponderante occupata dal tema delle assunzioni all'interno del disegno di legge appena varato dal Governo e trasmesso "per direttissima" all'esame del Parlamento con l'intento dichiarato di elevare la qualità del sistema scolastico nazionale.

Che il tema delle assunzioni e delle tematiche ad esso collegate sia preponderante lo attesta non solo il frequente ricorrere del sostantivo o dell'aggettivo di sua derivazione all'interno del documento, ma ancor di più l'insieme delle soluzioni che vengono prospettate affinché l'ingresso nelle aule dei neo-immessi avvenga non a seguito di una mera "operazione meccanica", ma piuttosto al termine di un processo di distillazione che si faccia garante di requisiti e attitudini. Nello specifico l'art. 8, c. 3 recita:

"Il personale docente ed educativo in periodo di formazione e di prova è sottoposto a valutazione da parte del dirigente scolastico sulla base di un'istruttoria del docente con funzione di tutor, sentiti il Collegio dei docenti e il Consiglio di Istituto",

e sempre lo stesso articolo, c. 4:

" Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca sono individuati gli obiettivi, la valutazione del grado di raggiungimento degli stessi, le attività formative e i criteri per la valutazione del personale docente ed educativo in periodo di prova, anche prevedendo verifiche e ispezioni in classe."

Appare sin troppo evidente che l'ampio dispiegamento di forze (dirigente, docente tutor, Collegio, Consiglio di Istituto) e dispositivi (istruttoria, obiettivi, valutazione di specifici ambiti, nonché verifiche e ispezioni) miri a porre filtri che, come avviene in qualsiasi moderno sistema di *network* digitali volto a introdurre misure di protezione, garantiscano l'accesso esclusivamente a "coloro che hanno le carte in regola".

D'altra parte se le conclusioni a cui giunse il "Rapporto sulla scuola in Italia 2011" della Fondazione Giovanni Agnelli¹ fossero vere e se si ritenesse valido l'auspicio allora formulato di «sciogliere quel "patto scellerato" che ha fin qui governato i rapporti tra Stato e insegnanti, il primo soddisfatto di contenere i costi del personale entro i limiti fissati dalle esigenze della finanza pubblica, ... i secondi di usufruire di numerosi gradi di libertà e di assenza di controlli», non può non essere guardato con favore un disegno di legge che si pone l'obiettivo di riformulare le regole del gioco e di far propria l'equazione qualità della scuola uguale qualità del paese, all'interno di un quadro sistematico di valorizzazione e di potenziamento ampiamente illustrato nel Capo II intitolato "Autonomia scolastica e valorizzazione dell'offerta formativa".

E veniamo a quello che *media* e *web*, ma anche associazioni professionali e organizzazioni di categoria, hanno eletto come tema centrale dei loro interventi e delle loro iniziative e che trova collocazione nell'art. 8 del disegno di legge, ossia il "Piano assunzionale straordinario". Accogliendo le molteplici istanze pervenute anche attraverso la variegata fase di consultazione lanciata da Governo e Ministero, l'immissione in ruolo avverrà sulla scorta di requisiti, procedure e tempistiche che per il primo settembre del 2015 dovrebbero consentire a tutte le scuole del nostro paese di partire "a ranghi completi".

¹ Editori Laterza, Roma-Bari, 2011, p. 167.

La temuta assunzione "indiscriminata" da più parti paventata, stando all'articolato del disegno di legge, sembra scongiurata!

Tuttavia ciò sarà vero non solamente se si procederà scrupolosamente all'adempimento di quanto contenuto nei dodici commi dell'art. 8, quanto e soprattutto se coloro che ne saranno investiti assumeranno con piena consapevolezza e senso di responsabilità il mandato contenuto nei primi cinque commi dell'art. 9 (Periodo di formazione e prova del personale docente e educativo), quelli che dovranno portare dentro le nostre aule docenti appassionati in grado di contagiare della loro passione i nostri studenti.

D'altra parte le necessità e le modalità a cui si è fatto sin qui riferimento abbisognano ovviamente di altri tasselli perché un'operazione che ambisce a abbracciare l'intero sistema scolastico del paese e per esso, le sorti dello stesso sistema paese, non può limitarsi ad un'operazione dettata da uno stato di emergenza, ma deve ambiziosamente e prospetticamente farsi carico della "formazione" di "buoni insegnanti" sin dai primi momenti in cui se ne possono ravvisare e coltivare inclinazioni e attitudini.

Il "buon insegnante" o se si vuole "l'insegnante appassionato" è quello che la società intera si fa carico di "scovare" e di "accudire" sin dal primo manifestarsi della "vocazione" e a cui, da un certo momento in poi, chiede di provvedere autonomamente e costantemente a se stesso e incessantemente e responsabilmente a coloro che ha deciso di affidargli.

Milano, 16 marzo 2015