

Fnism

Federazione Nazionale Insegnanti

Associazione Professionale Qualificata per la Formazione Docenti
D.M.1772000 Prot. N.2382/L/3-23052002

PREMESSA

Se pur richiesto un documento sulla base di una griglia precisa, pare necessario aprire con una breve premessa per sottrarre quanto verrà detto ad una lettura puramente tecnica recuperando, invece, la valenza politica dell'insieme. La PDL 953, proprio per la sua complessità e il suo prendersi in carico nodi cruciali del sistema in una apprezzabile coerenza, avrebbe necessità di tempi di discussione molto più distesi e di reale interlocuzione.

Essa si apre con una presentazione in gran parte condivisibile in quanto *coerentemente con il dettato costituzionale* e con la legge 59/97, sembra valorizzare l'autonomia scolastica, la *responsabilizzazione professionale* dei dirigenti e dei docenti, la partecipazione degli studenti e dei genitori. Tuttavia, entrando nel merito, alcuni passaggi non confermano tali premesse in quanto propongo soluzioni che, di fatto, paiono limitare:

- l'autonomia delle istituzioni scolastiche,
- la partecipazione delle componenti scolastiche (studenti e genitori),
- la professionalità dei docenti a fronte di un'enfatizzazione delle competenze dei dirigenti scolastici.

Si presenta, dunque, una serie di criticità che corre l'obbligo segnalare.

Il sistema scuola così come è delineato nel dettato costituzionale configura oggi una scuola presidio di inclusione ed equità sociale, finalizzata alla costruzione delle condizioni per la crescita e l'emancipazione sociale, comunità educante in cui educazione ed istruzione sono due facce di un medesimo processo formativo. Un'idea di scuola che condividiamo e che costituisce per noi la postazione da cui leggere l'intera proposta. Alcune parole e idee chiave della presentazione, invece, fanno trasparire un sistema scolastico più burocratico che educativo, in cui l'intreccio tra risultati pur importanti e l'innegabile valore dei processi risulta assai debole.

Come pure è problematico registrare che la definizione della funzione docente sia posta in secondo piano rispetto ad un'organizzazione generale della scuola e distinta da essa, mentre ne costituisce elemento essenziale.

Se da una lettura concentrata su aspetti particolari, pur importanti, ricomponiamo l'insieme pare emergere una vera e propria riscrittura dell'idea di scuola che non può non suscitare perplessità di non poco conto e preoccupazioni. È su questo sfondo che le osservazioni richieste su questioni specifiche assumono un significato più pieno.

GRIGLIA PER AUDIZIONI SULLE PROPOSTE DI LEGGE AVENTI PER OGGETTO

**Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché per la riforma dello stato giuridico dei docenti
C. 953 Aprea (adottata come testo base) e abbinate C. 808 e C. 813 Angela Napoli, C. 1199 Frassinetti, C. 1262 De Torre, C. 1468 De Pasquale e C. 1710 Cota**

A) Autogoverno delle istituzioni scolastiche

Questioni

- **Autonomia statutaria nel rispetto della Costituzione ed in particolare del Titolo V;**
- **Organi di Governo (stabiliti dalla legge);**
- **Competenze, composizione e funzionamento dell'Organo di Governo (denominato Consiglio di amministrazione nel testo A.C. 953 e altrimenti nei testi abbinati C. 808 e 813 Angela Napoli, C. 1199 Frassinetti, C. 1262 De Torre, C. 1468 De Pasquale e C. 1710 Cota);**

Osservazioni

La riforma del Titolo V della Costituzione e l'art.117 hanno incrociato l'attuazione dell'autonomia scolastica e reso urgente la riforma del sistema di governo della scuola

Le PDL in discussione prospettano soluzioni diverse per il governo della scuola esprimendo concezioni diverse della scuola e del suo ruolo.

La PDL 953 all'art.1 chiama a concorrere al governo della scuola tutti i soggetti coinvolti e ne rinvia la regolamentazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche. Gli effettivi organi di governo previsti sono:

- il Consiglio d'Amministrazione (art.5) che ha compiti d'indirizzo generale, approva il POF e il piano delle attività e nomina i membri esterni del nucleo di valutazione e in quanto tale è regolamentato in maniera dettagliata
- il dirigente che presiede il Collegio dei docenti e, in quanto somma tutte le competenze attribuitegli dal decreto legislativo 165 del 30 marzo 2001, rimane responsabile della gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali come anche dei risultati del servizio scolastico. Ancora una volta registriamo l'assenza di contrappesi che rispettino una distinzione dei compiti d'indirizzo, di gestione e di valutazione.

La PDL n.1262 e la 1468 prevedono ambiti di autonomia di indirizzo, programmazione e gestione e all'art.4 si istituisce un Consiglio dell'istituzione scolastica con funzioni di indirizzo, programmazione e gestione, un organo elettivo presieduto da un genitore.

La valutazione d'istituto viene disciplinata dallo statuto attraverso "organi di valutazione e di autovalutazione partecipata" (art.5 comma1) che verificano l'andamento didattico e organizzativo dell'istituzione scolastica. Attribuisce i compiti di indirizzo, programmazione e gestione a un organo elettivo denominato "Consiglio dell'istituzione scolastica" presieduto da un genitore, mentre il dirigente, "fatta salva la disciplina vigente in materia di funzioni", e il direttore dei servizi amministrativi partecipano alle riunioni senza diritto di voto (Art.4 comma 6). Si prospetta così un'effettiva distinzione tra compiti d'indirizzo e compiti di gestione, anche se l'esperienza degli organi collegiali con il Consiglio d'istituto presieduto da un genitore, non danno eccessive garanzie di contrappeso tra le due responsabilità. Inoltre la valutazione (art.5), vero elemento di snodo per le ricadute che può e deve avere nell'organizzazione del servizio, nella programmazione dell'offerta e nella taratura dell'azione didattica ed educativa, rimane vaga, con una "commistione di valutazione e autovalutazione d'istituto" regolamentata dallo statuto (previsto dall'art.1 comma 3) che ci sembra piuttosto debole e con eccessivi spazi di discrezionalità, tanto più che si prevede la partecipazione di

Fnism

Federazione Nazionale Insegnanti

“specifiche professionalità esterne nella misura di almeno un terzo”, che non esclude una valutazione realizzata tutta da esterni. La funzione della valutazione rischia di essere declinata in termini eccessivamente deboli e poco funzionali al miglioramento della scuola. Tanto più che, sempre all’art.5 comma 2 si fa riferimento a “indicatori per la valutazione ai fini della certificazione di qualità dell’istituzione scolastica”: c’è l’eco di una moda valutativa poco in sintonia con le finalità costituzionali della scuola, lontana dalle esigenze di un suo miglioramento costante.

La PDL 1199 parla invece di “Consiglio di Dirigenza” e “Consiglio d’istituto” (art.2), il primo formato dal dirigente, dai collaboratori e dal direttore dei servizi generali e amministrativi, con funzioni di supporto all’attività del dirigente,

il secondo, con una composizione molto simile all’attuale Consiglio d’Istituto, a carattere elettivo, di cui sono membri di diritto il dirigente scolastico e il direttore dei servizi amministrativi, presieduto da un genitore fondamentalmente “approva”:il regolamento, il POF, il programma annuale di attività, l’adesione della scuola ad accordi ecc.

Al Consiglio d’Istituto spetta una funzione piuttosto notarile e non c’è una chiara suddivisione di responsabilità che rimangono concentrate nel Consiglio di dirigenza.

Anche la funzione valutativa, attribuita al “Nucleo tecnico di valutazione di istituto”(art. 8) ha una composizione affidata al regolamento d’istituto e non sembra poter svolgere un effettivo ruolo di riequilibrio.

Questioni

Organi di partecipazione (stabiliti dagli statuti delle istituzioni scolastiche);

Principi generali per l’istituzione da parte delle scuole di organi di partecipazione degli studenti e delle famiglie;

Osservazioni

Da tempo era in agenda la riforma degli Oo.Cc. frutto di un’altra stagione culturale e politica, e che per di più sono realizzati nella sopravvivenza di residui determinanti della vecchia struttura organizzativa cui si sono affiancati non senza difficoltà.

La PDL 953 propone una modifica sostanziale dell’impianto che vede la regolamentazione del Consiglio d’Amministrazione (art.5), mentre è demandato alle istituzioni scolastiche il compito di valorizzare “la partecipazione alle attività della scuola degli studenti e delle famiglie, di cui garantiscono i diritti di riunione e di associazione” (Art. 9 comma 1). Inoltre “il regolamento d’istituto (...) può stabilire altre forme di partecipazione dei genitori e degli studenti” (Art. 9 comma 2). La partecipazione degli studenti e delle famiglie rimane un *optional* senza alcun incardinamento vincolante, in pratica sono riconosciuti in quanto espressione del diritto di riunione e di associazione. Ci sembra un passo indietro rispetto a un patrimonio di coinvolgimento e di condivisione delle scelte che sicuramente va ritirato in modo da non risultare di intralcio ma che non può neppure essere cancellato.

La PDL 808 individua al Capo I art.1 d) un organismo partecipativo di intersezione, di interclasse e di classe con compiti, se limitato alla sola componente docenti, di valutazione periodica del profitto degli alunni (Art. 6). All’Art. 7 si prevede che in ciascuna istituzione scolastica possano essere istituiti, se previsto dal regolamento interno, il consiglio degli studenti e il consiglio dei genitori.

La PDL 1199 e la 1468 inseriscono rappresentanti dei genitori e degli studenti nel consiglio d’istituto (Art.4). Inoltre l’art. 9 entra nel merito della partecipazione degli studenti e delle famiglie e il regolamento può definire ulteriori forme di partecipazione. Rimane sostanzialmente l’attuale situazione di partecipazione ad organismi privi di poteri reali, tanto più che non sono più previsti i consigli di classe e la valutazione periodica e finale degli alunni spetta solo agli insegnanti.

La PDL 1262 istituisce all’art. 6 “Consulte e altri organismi di partecipazione” demandati allo statuto dell’istituzione scolastica, per realizzare il diritto di riunione e di assemblea. E’ sempre lo statuto che ne disciplina le modalità di funzionamento.

Fnism

Federazione Nazionale Insegnanti

All'art.7 si prevede un "Consiglio scolastico territoriale" nel quale le istituzioni scolastiche sono rappresentate dal presidente del consiglio dell'istituzione. Viene così a costituirsi un'interessante rete di scuole nelle persone dei presidenti, cioè di genitori. Si apre così a un'interazione utile per le scuole, anche se con tutti i limiti rappresentati dall'essere subordinata al possesso delle necessarie competenze da parte di persone comunque esterne alla scuola, come è stato testimoniato dall'esperienza di questi anni.

E' previsto anche un Consiglio regionale dell'autonomia scolastica (Art.8) come organo con funzioni di coordinamento dei consigli scolastici territoriali e di organizzazione delle iniziative comuni di livello regionale e un Consiglio nazionale della scuola dell'autonomia (Art. 9) come organo di partecipazione e di corresponsabilità dello Stato e delle regioni nel governo del sistema nazionale di istruzione e come organo di garanzia della libertà di insegnamento, della qualità della scuola italiana e della effettività della autonomia delle istituzioni scolastiche e delle loro reti.

La **PDL 1468** prevede all'art. 6 "Consulte e altri organismi di partecipazione" demandati allo statuto, come strumenti per dare risposta al diritto di riunione e di assemblea di genitori e di studenti, ma le competenze e gli ambiti di intervento rimangono indeterminati.

Inoltre sono previsti gli stessi organismi presenti nella PDL 1262.

Questioni

Competenze, composizione e funzionamento dell'Organo tecnico (denominato Collegio dei docenti nel testo A.C. 953 e testi abbinati C. 808 e 813 Angela Napoli, C. 1199 Frassinetti, C. 1262 De Torre, C. 1468 De Pasquale e C. 1710 Cota);

Osservazioni

In una scuola che si configuri come struttura professionale che assume responsabilità rispetto all'azione educativa e alla didattica che costituisce la parte essenziale della sua azione, è necessaria la valorizzazione del ruolo professionale dei docenti nella sua dimensione collegiale e il Collegio dei docenti è l'organismo che la esprime compiutamente. Ciò non significa arroccarsi sulla difesa dell'attuale modalità di funzionamento dei collegi o non vedere difetti e limiti del loro carattere assembleare assai poco propositivo e che facilmente scade in inutili diatribe e sterili contrapposizioni. Tuttavia, con una loro rivisitazione, a partire dalla strutturazione in Dipartimenti disciplinari –non opzionale ma vincolante, in quanto condizione della sua efficacia- riteniamo che possa svolgere una funzione importante e vedere un coinvolgimento dei responsabili dei dipartimenti nella programmazione e nella verifica e valutazione della didattica.

Le PdL presentano in proposito opzioni che possono essere ricondotte a due alternative:

eliminazione del collegio, sostituito da un Consiglio d'amministrazione (**PDL 935**)

conservazione della situazione attuale (**PDL 1262**) con il Collegio presieduto dal dirigente e che può operare per commissioni ma può anche rimanere l'organismo inconcludente che è oggi. Più vincolante risulta la formulazione del **PDL 1199** che all'art. 6 c.2 prevede che sia strutturato in dipartimenti disciplinari ai quali possono affiancarsi ulteriori forme di articolazione interna, funzionali allo svolgimento dei propri compiti. Su questo aspetto dovrebbe comunque essere aperto un confronto che tenga conto degli esiti delle sperimentazioni realizzate in questi anni, anche sotto l'egida dell'amministrazione della pubblica istruzione.

Questioni

Competenze, composizione funzionamento degli organi di valutazione degli apprendimenti degli studenti e dell'istituzione scolastica;

Osservazioni

La valutazione degli apprendimenti degli studenti e quella della dell'istituzione scolastica sono veri nodi nevralgici con i quali la scuola deve confrontarsi. Le PDL si collocano su posizioni diverse:

La **PDL 953** all'art.9 riduce alla valutazione tutta la dimensione collegiale degli insegnanti, dando così un rilievo assoluto ai risultati e lasciando in secondo piano i processi che portano ai risultati con la verifica delle metodologie, delle analisi realizzate sulle condizioni di partenza e i prerequisiti che caratterizzano ogni alunno/alunna. Con l'abolizione dei Consigli di classe viene meno la verifica dell'efficacia dell'azione didattica e con essa le condizioni di un lavoro comune, condivise tra gli insegnanti. L'imperativo diventa quello di raggiungere i livelli d'apprendimento previsti per quel determinato livello di scuola, verificare le competenze acquisite senza soffermarsi sulle strategie messe in campo. Non si prevede uno spazio di verifica delle condizioni e delle difficoltà incontrate da ragazze e ragazzi né di riflessione sulle pratiche educative e sulle metodologie didattiche cui gli insegnanti fanno ricorso in quella determinata classe, con quei determinati ragazzi e ragazze. In definitiva, non riteniamo opportuna l'abolizione *tout court* dei Consigli di classe che pure andrebbero rivisti nella struttura e nel funzionamento ma per un approfondimento rinviato a una riflessione più distesa e partecipata, alimentata dalla riflessione e da un bilancio delle esperienze da parte di chi lavora nella scuola.

All'art.10 si prevede un Nucleo di valutazione del funzionamento dell'istituto interno a ciascuna istituzione scolastica che agisce in raccordo con i servizi di valutazione di competenza regionale, con il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo e con l'INVALSI ed esprime annualmente valutazioni per essere assunte come parametro di riferimento per l'elaborazione del POF e del programma annuale d'attività.

La **PDL 1199** all'art. 7 istituisce “organi di valutazione collegiale degli alunni che sostituisce i Consigli di classe e all'art. 8 un Nucleo tecnico di valutazione d'istituto. entrambi questi organismi ripropongono l'impostazione della **PDL 953** e valgono le medesime osservazioni.

La **PDL n.1262** e la **1468** mantengono la valutazione degli studenti ai Consigli di classe (Art.3 comma 2), mentre all'art.5 “Valutazione dell'istituzione scolastica” lascia allo statuto l'istituzione e il funzionamento degli organi di valutazione e di autovalutazione partecipata delle scuole, anche con la presenza di “specifiche professionalità esterne” nella misura di “almeno un terzo”..... Un'azione di monitoraggio è realizzata anche dal Consiglio scolastico territoriale (Art.7) ma è più tarato su aspetti di realizzazione dell'autonomia. In queste PDL l'aspetto valutativo è poco sviluppato mentre riteniamo sia indispensabile una specifica attenzione sugli esiti dell'azione svolta dalla scuola con eventuali misure di supporto o, se persistono criticità, interventi più drastici.

Questioni

Possibilità per le istituzioni scolastiche, secondo criteri fissati con regolamento ministeriale, di trasformarsi in Fondazioni (delega al Governo), (cfr. art. 2 A.C. 953).

Osservazioni

L'ipotesi è prevista dalla **PDL 953**. Pur rispondendo all'esigenza di dotare le scuole di ulteriori entrate necessarie allo svolgimento di un'attività didattica articolata e di più ampio respiro, la trasformazione in fondazioni vedrebbe le scuole subordinate nelle loro scelte didattiche ed educative a criteri e logiche estranee alla scuola. Il fatto che le scuole trasformate in fondazioni abbiano l'obbligo di rendere conto alle amministrazioni pubbliche delle scelte effettuate a livello organizzativo e didattico e che le scelte siano realizzate da un Consiglio d'amministrazione cui partecipano (certo non solo per pura forma) i partner (enti pubblici e privati, altre fondazioni, cittadini, organizzazioni non profit) come previsto dall'art.2 PDL 953, non depone a favore né della libertà d'insegnamento né dell'autonomia delle scuole né della responsabilità del livello nazionale in materia di indirizzo. Il comma 3 prevede chiaramente che Le istituzioni scolastiche trasformate in fondazioni definiscono gli obiettivi prioritari di intervento, prevedono le necessarie risorse economiche e individuano, mediante appositi regolamenti interni, le funzioni e gli strumenti di indirizzo, di coordinamento e di trasparenza dell'azione didattica e finanziaria”

B) Stato giuridico dei docenti

Questioni

Contrattazione (area contrattuale autonoma);

Osservazioni

Di fatto, dopo l'attribuzione della dirigenza scolastica ai presidi, il “comparto scuola” del contratto comprende solo insegnanti e personale ATA, con un'articolazione interna per le due aree.

La PDL 953, all'art.22, prevede l'istituzione di un'area contrattuale autonoma per gli insegnanti (comma1) e la soppressione della rappresentanza sindacale unitaria a livello d'istituto (comma 2). Certamente il ruolo del sindacato all'interno degli istituti ha rappresentato un elemento di democrazia e uno stimolo alla trasparenza, ma non possiamo nasconderci i tanti problemi connessi a una rappresentanza della professione tutta sbilanciata solo sul piano sindacale senza un ancoraggio forte alla dimensione professionale e alla sua rappresentanza.

La questione principale, tuttavia, riguarda ciò che è materia contrattuale e ciò che va definito a livello legislativo. La Fnism, che si è battuta per il primo stato giuridico degli insegnanti (1906) e che ha visto con favore la L.477 del 1973 che, in un clima culturale partecipativo e di coinvolgimento di tutti i soggetti dell'azione educativa, manteneva un ruolo forte alla professionalità docente, ritiene che sia necessaria una ridefinizione normativa dello status degli insegnanti e che non tutto possa essere oggetto di contratto. Ne è conferma un aspetto essenziale come la formazione in servizio/aggiornamento che, per quanto prevista da tutti i contratti, rimane a livello di affermazione di principio poiché l'attuazione dei contratti è subordinata a vincoli finanziari e in questo modo un aspetto essenziale della professionalità docente non trova spazi di realizzazione nella pratica della professione. Lo stesso vale anche per altri aspetti. I contratti regolamentano alcuni passaggi specifici, ma il “patto sociale” con gli insegnanti deve avere un respiro più ampio e un valore vincolante.

Questioni

Articolazione della professione docente

Osservazioni

Quanto detto vale a maggior ragione per la regolamentazione di un'articolazione della professionalità docente che ormai, nella scuola dell'autonomia, è una realtà di fatto, e troviamo affiancate vecchie figure di staff (collaboratori del preside), figure introdotte per via contrattuale (funzioni obiettivo), incarichi legati a progetti ecc. Il tutto con riscontri retributivi anche molto differenziati. Del resto l'egualitarismo impiegatizio è un aspetto superato da tempo senza rimpianti, ciò che manca è una articolazione trasparente che riguarda l'informazione sulle “articolarioni disponibili” in ogni scuola (non tutti conoscono tutti i progetti e le iniziative), la trasparenza dei criteri di attribuzione degli incarichi come anche la prassi di una valutazione delle prestazioni effettuate e delle esperienze realizzate, ad opera di chi ha attribuito gli incarichi (Collegio, dirigente, Consiglio, Dipartimenti ecc.), che possa tradursi in documentazione per il *portfolio* professionale di ogni insegnante. E' anche questo un aspetto che entra nel “pacchetto” valutazione e che vorremmo fosse preso in seria considerazione.

La **PDL 953** prospetta uno stato giuridico che definisca il profilo formativo e professionale del docente (Art.13) e un'articolazione su tre livelli. Riteniamo che il livello iniziale sia solo una fase di passaggio di durata temporale determinata, non riusciamo a immaginare un “docente iniziale” a vita che non voglia passare a “ordinario”. Si comincia con un eventuale “anno di applicazione” che pensiamo debba configurarsi come una sorta di tirocinio e poi si diventa insegnanti in ingresso nella professione e, dopo una “verifica e valutazione”, si diventa insegnanti. La vera articolazione riguarda gli insegnanti che intendono estendere l'ambito del loro impegno oltre la classe svolgendo ruoli di supporto organizzativo (collaboratori, responsabili di biblioteca o di progetti speciali e con l'extrascuola ecc.) che aprono a un'uscita dalla classe e possono essere propedeutici magari al ruolo

Fnism

Federazione Nazionale Insegnanti

dirigenziale o a incarichi su reti di scuole, ad esempio su tematiche trasversali, dall'orientamento alla documentazione. Vedremmo meglio questo iter piuttosto che la trasformazione in ruolo istituzionale di funzioni come quella del vicepresidente, che finirebbe per essere sottratta sia alla scelta da parte del dirigente sia al controllo elettivo da parte dei colleghi e darebbe vita a una sorta di “preside bis” a vita. Né ci sembra soddisfacente andare a definire per legge un “supplente titolare” (**PDL 1710** art.12).

La fascia degli insegnanti “esperti” invece valorizzerebbe la professione agita, nella classe, trasformerebbe le esperienze in risorsa per la scuola e contribuirebbe a valorizzare le competenze definendo un gruppo di persone tra le quali distribuire incarichi specifici. Il passaggio a questa fascia dovrebbe essere su richiesta e con un concorso per titoli ed esami, su base non d'istituto ma regionale o, meglio, nazionale.

Preferiremmo tuttavia che, anziché distinguere tra *ordinari* ed *esperti*, si parlasse di fasce o livelli per cui avremmo una distinzione tra insegnanti di I fascia (tutti gli insegnanti che hanno superato la fase di ingresso) e insegnanti di 2° fascia o senior.

Questioni

Valutazione

Osservazioni

La **PDL 953**, all'art.17 comma 4 e 5, prevede una valutazione periodica che non comporta effetti sanzionatori ma costituisce un credito professionale documentato e, se negativa (salvo che non sia gravemente negativa) dà luogo alla sospensione temporanea della progressione economica automatica per anzianità del docente. Non ci soddisfa molto questa gradualità con danni economici, è una specie di rinvio a settembre con una punizione lieve sul piano della gratificazione economica vista come premio per il lavoro ben fatto, un po' riduttiva se applicata a una categoria di cui si vorrebbe valorizzare la professionalità.

Complessivamente, siamo favorevoli a una valutazione degli insegnanti nel contesto della valutazione d'istituto e con riferimento alla valutazione dei dirigenti. Tuttavia non è semplice indicare le modalità più appropriate, ricordiamo che la “proposta Berlinguer” rappresentò un tentativo assolutamente insoddisfacente rispetto a una questione reale. Riteniamo che la valutazione debba riguardare aspetti che non ledano la libertà d'insegnamento, che è relativa alla scelta delle metodologie e degli strumenti cui un insegnante fa ricorso per raggiungere gli obiettivi didattici concordati in sede collegiale e, attraverso questi, le finalità istituzionali della scuola. C'è un ambito di responsabilità professionale che non può essere sottoposto al vaglio dei criteri di efficienza, mentre d'altro lato ci sono aspetti che non possono essere sottratti a una verifica sociale né essere lasciati alla discrezionalità del singolo insegnante. Un ruolo importante nella valutazione degli insegnanti spetta alla comunità professionale.

Questioni

Formazione in servizio

Osservazioni

La **PDL 953** fa riferimento alla formazione permanente all'art. 19 comma 2 (associazioni).

Nella **PDL 808** artt. 22 e 23 si prevedono centri regionali per aggiornamento, ricerca e documentazione, organizzati come laboratori aperti attrezzati per la formazione, la ricerca e l'autoaggiornamento degli insegnanti. Essi si avvalgono di personale tecnico e amministrativo delle scuole ove hanno sede e di personale specializzato reclutato con formazione e selezione distaccato dall'insegnamento o dalla direzione per non più di tre anni.

La **PDL 1710** prevede aggiornamento proposto e gestito anche da associazioni accreditate e fa riferimento ad “attività seminariali e d'aggiornamento” nella relazione introduttiva dove entra nel

Fnism

Federazione Nazionale Insegnanti

dettaglio delle tematiche che dovranno essere affrontate e riserva un ruolo anche alle associazioni professionali.

La formazione in servizio costituisce un passaggio essenziale per la crescita professionale degli insegnanti, un diritto-dovere come è stato ripetutamente affermato.

Questioni

Associazionismo professionale

Osservazioni

Ci sembra positivo il rilievo che la **PDL 953** attribuisce all'associazionismo professionale. Anche questo è un nodo mai risolto nel nostro sistema scolastico e i rapporti con le associazioni degli insegnanti sono stati gestiti con criteri di scarsa trasparenza e nell'indeterminatezza del loro ruolo, determinando condizioni di difficoltà per le associazioni –prive di certezze sulle risorse su cui possono contare-, equivoci sul loro ruolo e scarsa consapevolezza della risorsa che rappresentano per l'Amministrazione, per le scuole e per i singoli docenti. Le associazioni sono sempre state pronte a collaborare e portare i pareri loro richiesti alle Audizioni, all'Amministrazione e ai Ministri che hanno voluto utilizzare le loro esperienze e avvalersi del pluralismo anche culturale di cui sono portatrici. Tuttavia, senza una riformulazione e un rafforzamento del loro ruolo che è stato ripetutamente richiesto, permane una situazione di stallo insoddisfacente per tutti. Alcuni esempi: 1) il Forum delle associazioni degli insegnanti e dei dirigenti, istituito presso il MIUR, pur in una fase di estrema delicatezza per i cambiamenti che stanno avvenendo nella scuola, da tempo non viene consultato, a differenza del Forum dei genitori e di quello degli studenti; 2) i meccanismi di accreditamento e di qualificazione dei soggetti autorizzati a svolgere attività di formazione dei docenti hanno finito per creare un contenitore unico e indifferenziato di associazioni professionali del personale di scuola e associazioni culturali di varia natura.

Come prima concreta azione di riconoscimento del ruolo specifico dell'associazionismo professionale sarebbe coerente, nella fase di stesura del nuovo stato giuridico dei docenti, creare contesti di ascolto e confronto con quei soggetti che per la loro storia, la loro esperienza, il loro stare accanto ai professionisti possono dare un contributo costruttivo esercitando legittima rappresentanza di istanze e attese di quanti lavorano per realizzare una scuola di qualità, secondo Costituzione.

Per quanto si riferisce al Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, da anni in regime di *prorogatio*, da tempo si chiede una revisione, con una migliore determinazione dei suoi compiti. La **PDL 953** prevede all'art.20 degli Organismi tecnici rappresentativi della funzione docente articolati in un organismo nazionale e in organismi regionali. Tra i compiti attribuiti al nazionale, si dice "redige e aggiorna il codice deontologico". La questione è delicata e sarebbe necessario effettuare un più ampio approfondimento, poiché è strettamente attinente alla garanzia costituzionale della libertà d'insegnamento e alla dimensione dell'autonomia professionale.

C. Percorsi di formazione iniziale, abilitazione all'insegnamento e modalità di reclutamento

Questioni

Tipologie della formazione generalista e specialistica;

Esame di Stato per abilitazione all'insegnamento.

Concorsi (di istituto, regionali e/o percorsi di valutazione post-specializzazione e propedeutici alla stabilizzazione all'insegnamento) (cfr testi A.C. 953, 1710 e 1468);

Albi regionali.

Osservazioni

La PDL 953 entra nel merito della formazione iniziale degli insegnanti: l'art.13 distingue tra i corsi di laurea magistrale e i corsi accademici di secondo livello e prevede sia contenuti disciplinari sia competenze metodologiche e didattiche. Tuttavia, poiché un ampio ventaglio di questioni viene

demandato a successivi decreti ministeriali, rimangono aperte questioni cruciali che riguardano direttamente la professionalità con l'individuazione di parametri rispetto alle competenze costitutive e uno sbilanciamento in favore degli aspetti contenutistici e disciplinari.

In pratica viene demandato al profilo (e quindi alla normativa successiva) l'equilibrio tra la dimensione individuale della professionalità docente e quella collegiale.

La stessa istituzione degli Albi regionali non fornisce garanzie adeguate e i concorsi di istituto sono una mera copertura alla chiamata diretta.

La **PDL 1710** prevede un reclutamento regionale degli insegnanti. All'art.10 fa anche riferimento a un Albo regionale dei docenti, distinto per ordini e gradi di scuola, e prevede all'art.11 un test di ingresso all'Albo decisamente inquietante, poiché agli aspiranti vengono somministrati test di valutazione per *“verificare la conoscenza e la consapevolezza dei valori, degli scopi, degli obiettivi e dei requisiti generali dell'insegnamento”*, per valutare *“in particolare:a) le aspettative e gli obiettivi che i docenti si pongono, al fine di garantire il raggiungimento degli standard previsti e il possesso delle qualità personali e intellettuali adatte per diventare insegnanti;b) la conoscenza delle proprie responsabilità future all'interno del sistema d'istruzione e sui metodi da attuare riguardo i bisogni educativi speciali meno diffusi relativi agli alunni disabili; c) la conoscenza di una vasta gamma di strategie per promuovere l'educazione alla cittadinanza, alla legalità e alla salute nonché il rispetto delle proprie radici culturali; d) l'influenza che il sistema valoriale può avere sull'apprendimento degli studenti, influenzando il loro sviluppo fisico, intellettuale, linguistico, culturale ed emotivo; e) la buona conoscenza delle tecnologie didattiche, sia nell'insegnamento della loro materia sia come supporto del ruolo professionale.”* Ci stupisce l'assenza della formula di rito *“nel rispetto della libertà d'insegnamento”*!

Anche la **PDL 1468** prevede negli artt. 12, 14, 15 e 16 nuove modalità di formazione e reclutamento; in particolare nell'art. 16 comma 5 c'è un riferimento a un dovere all'aggiornamento per tutta la durata della vita lavorativa non meglio precisato.

L'art.12 e seguenti ripropongono il concorso su base disciplinare riservato ai laureati (laurea triennale) e due successive fasi formative volte a completare la preparazione sul piano didattico. Per quanto nel percorso di laurea debbano essere compresi crediti nei rispettivi settori scientifico-disciplinari corrispondenti alle classi di concorso, ci sembra piuttosto farraginoso il successivo meccanismo di frequenza, con un 1° biennio di specializzazione a carattere teorico e accademico e con il progressivo affiancarsi del tirocinio e il 2° biennio con un'assegnazione provvisoria dei tirocinanti presso le scuole. Quattro anni per *“aspiranti all'insegnamento”* che, per almeno due anni, hanno un ruolo di insegnanti *“a responsabilità limitata”*. Segue la valutazione di un'apposita commissione e finalmente si arriva al contratto a tempo indeterminato. E se non ci sono cattedre disponibili, si può sempre fare il supplente.

D. Autonomia finanziaria delle istituzioni scolastiche e libertà di scelta educativa delle famiglie

Questioni

Decentralizzazione (attuazione Titolo V Costituzione);

Accreditamento regionale delle istituzioni scolastiche pubbliche (statali e non statali paritarie);

Attribuzioni e risorse attraverso il criterio della *“quota capitaria”* (delega al Governo) (cfr. art. 11 A.C. 953).

Osservazioni

Il rischio di una centralizzazione che non ruoti su un ruolo forte di indirizzo dello stato e non rispetti l'autonomia delle singole istituzioni scolastiche è che si esca dall'attuale modello di scuola costruita sul dettato costituzionale e si privilegi una logica privatistica che annulla il valore della scuola come luogo del pluralismo per favorire i privati e interpretare il diritto delle famiglie ad un'istruzione di qualità in cui i giovani imparano a vivere e dialogare nel rispetto delle differenze, in un contesto sottratto sia a ingerenze religiose o a logiche di mercato, da integrare con la frequentazione di altri contesti (la parrocchia o altro) con il diritto a scegliersi la scuola più vicina

alla propria impostazione, alimentando la frammentazione che rischia di diventare contrapposizione.

Il sistema di finanziamento previsto dalle **PDL 953** prefigura queste posizioni: l'ingresso di finanziatori nelle scuole-fondazioni, con la determinazione delle finalità dell'istituzione scolastica e la creazione degli albi regionali che annulla la distinzione tra le scuole su cui lo Stato ha responsabilità dirette e su cui investe prioritariamente risorse per la formazione dei cittadini nel rispetto delle loro finalità istituzionali dettate dalle leggi e le scuole di privati (L 62)

la *quota capitaria* e il finanziamento in base a criteri puramente quantitativi diluisce un reale impegno nei confronti delle scuole statali e si configura come atto conclusivo di una deriva privatistica e familistica.

Si accentuano inoltre le disparità tra scuole collocate in territori dove sono presenti soggetti che hanno interesse a investire nella scuola e altre in territori con l'assenza di investitori. Anziché intervenire garantendo alle scuole -a tutte le scuole- disponibilità di risorse materiali e professionali perché svolgano al meglio la loro azione (prevedendo un serio controllo di merito sui risultati e interventi contro gli sprechi e le inefficienze) si riduce l'offerta, si concede di trovarsi altrove finanziamenti (e condizionamenti) e si lascia alle famiglie la responsabilità di una scelta i cui limiti hanno costi e ricadute per tutta la comunità. Nel momento in cui ci si accinge finalmente a usare valutazioni e un sistema di incentivi e disincentivi legati al merito per le università, non sarebbe il caso di estenderli, pur con tutte le possibili cautele, anche alle scuole?