

Editoriale di Anna Armone

Che ne sarà della scuola?

Tra un Ministro che va e uno che arriva, rimane la cenerentola della Pubblica Amministrazione, la scuola. E non perché sia povera, la scuola, ma perché la scuola è sola e della scuola non interessa davvero a nessuno. Mi sbaglio, entra nei discorsi programmatici quando bisogna lanciare una frase ad effetto, tipo “*se non investiamo sulla scuola siamo destinati all’impoverimento*”. È quasi commovente il ricordo del politico di turno della maestra di paese che dedicava la vita ai propri alunni. Peccato che quella maestra godeva, se non di una florida posizione economica, di un prestigio sociale incontestabile. C’era ancora un fondamento etico nell’azione individuale e collettiva.

Mi chiedo come siamo sopravvissuti alle ultime legislature. Se mischiassimo i discorsi programmatici sulla scuola non saremmo in grado di collocarli nel tempo e assegnarli ad una forza politica. Che sia oramai irricognoscibile il fondamento ideologico dei partiti? Torniamo con i piedi per terra e ringraziamo coloro che nella scuola lavorano, dalle 8 del mattino per almeno cinque giorni su sette e fino ad un’ora imprecisabile, dentro e fuori dalla scuola.

Però forse mi sto sbagliando, forse della scuola interessa al Ministro di turno, peccato che questo interesse estemporaneo porti pochi risultati. Nemmeno l’investimento in tecnologia e nel digitale, in generale, ha avvicinato la scuola italiana agli altri Paesi europei se non in alcune, poche regioni, dove interviene il territorio a trainare tutta la Pubblica amministrazione, scuola compresa.

Basta critiche - che risolvono poco -. Passiamo a definire i buchi neri nei quali sono finite le promesse dei decenni scorsi. Sedici anni fa si cominciò a parlare di stato giuridico dei docenti. Si riunì una Commissione di soloni (ex art. 22 del CCNL 26.07.2004 del comparto scuola) che garantiva una cosa, in particolare: che tutti fossero rappresentati (perché nei calcoli cencelliani della rappresentatività siamo proprio bravi). La commissione sfornò una proposta articolata esclusivamente sulla possibilità di sviluppo della carriera docente e sull’opportunità di collegare tale sviluppo ad un sistema di valutazione dell’esperienza e delle capacità dimostrate in aula. Insomma, non se ne fece niente. Non se ne farà mai niente se non si partirà dal ridisegno, definitivo, delle responsabilità non solo di gestione, ma anche dei risultati di missione. Non si può certamente ritenere che solo il dirigente debba essere oggetto di valutazione, ma se per quest’ultimo le difficoltà di una sua valutazione si presentano continuamente di fronte a qualsiasi modello venga adottato, per il docente quello che si è saputo fare è fare la bella trovata del comitato. E in ogni caso poco ha a che fare con la responsabilità del docente.

Il presupposto dal quale occorrerebbe partire è il modello di Governance attuale che risale al 1974 nonostante gli elementi di disturbo che si sono innestati nel testo originario, in particolare la figura dirigenziale. Gli organi collegiali, gloriosi a modo loro, hanno garantito la partecipazione democratica alla vita della scuola. Il vizio del loro funzionamento è stato ed è quello di un modello decisionale che di partecipativo ha ben poco. Il modello politico applicato ad un collegio tecnico “*aresponsabile*” non può che produrre effetti fallimentari sull’operatività della funzione. I tentativi di riordino degli organi collegiali falliscono sistematicamente. Da ultimo, il ddl di riforma del 2015 prevedeva la loro riforma e contestualmente la definizione di uno stato giuridico dei docenti. Nel testo definitivo i riferimenti sono entrambi spariti.

Su questo buco nero si continua ad intervenire con piccole mosse spesso ideologicamente ispirate o addirittura senza alcun senso. Ma un eventuale intervento sul modello di Governance deve partire dall’idea politica della scuola. Vogliamo una scuola ancora centrata sul modello collegiale? Può essere, ma collegialità non significa annacquamento delle responsabilità. Occorre trovare un meccanismo di responsabilizzazione di natura giuridica ma anche organizzativa.

Che ne facciamo di una figura dirigenziale in un’organizzazione senza le regole fondamentali che devono governare la relazione datore di lavoro - dipendenti del nucleo operativo? Non si può ulteriormente giustificare l’attuale situazione di parziale “*datorialità*” del dirigente scolastico. Il problema emerge ogni volta che si discute dell’esercizio del potere dirigenziale. Le sentenze sulla competenza dirigenziale ad irrogare le sanzioni superiori a dieci giorni di sospensione con riduzione dello stipendio ai docenti è illuminante. Un tribunale contro l’altro con le motivazioni più cavillose e spesso fantasiose. L’ultima vicenda contrattuale che

prevede l'emanazione di un codice disciplinare dei docenti ha prudentemente richiamato la garanzia della libertà di insegnamento. Non poteva essere altrimenti, considerato il vuoto di uno stato giuridico chiaro che ne definisca diritti, doveri e obblighi. Speriamo che il nuovo Ministro comprenda l'importanza di costruire uno scenario definitivo entro cui la scuola potrà vivere, magari adattarsi al nuovo, ma creare e mantenere una visione duratura nel tempo.

E veniamo al contenuto di questo numero. Diamo il benvenuto a **Federica Marotta**, una giovane studiosa che gestirà l'Osservatorio giurisprudenziale tematico. In questo numero la curatrice commenta la sentenza n. 31149 relativa ad argomenti di legislazione scolastica di forte interesse per la scuola. La Suprema Corte, infatti, con le motivazioni addotte nella suddetta sentenza, ha avuto modo di chiarire un punto controverso nel mondo della scuola: la differenza di trattamento esistente tra docenti di ruolo e docenti c.d. precari. Nel corso dell'analisi è stato possibile leggere la normativa nazionale esistente in materia, base di partenza imprescindibile per la comprensione della decisione emessa in sentenza, ma anche di leggere la normativa comunitaria, nello specifico la direttiva 1999/70/C.E. del Consiglio dell'Unione Europea, datata 28 giugno 1999, che ha riconosciuto la pari dignità del lavoro svolto in costanza di contratto a tempo indeterminato, e del lavoro, invece, c.d. a tempo determinato. Nel mondo della scuola, quindi, secondo tale previsione europea, spetterebbe lo stesso trattamento sia dal punto di vista economico che giuridico, a docenti che, a parità di anni di servizio, abbiano svolto il proprio lavoro in costanza di tipologie contrattuali differenti.

Carmen Iuvone fa una disamina approfondita dell'istituto del silenzio assenso. Il tema sembra esulare dall'interesse diretto e contingente della scuola, ma non è così. L'attività amministrativa, pur se rituale, si esprime in molteplici azioni che possono ricadere nella fattispecie del silenzio. Basta pensare al sistema del nulla osta, al sistema autorizzatorio ampiamente inteso.

Renato Loiero analizza la spesa del MIUR per il 2020 così come emerge dalla legge di bilancio e le proiezioni del triennio. Vengono richiamate tutte le fonti normative autorizzative della spesa, comprese le fonti contrattuali. Sembra interessante riportare il comma 256, che incrementa, per il triennio 2020-2022, le risorse destinate alla formazione dei docenti, con l'obiettivo di prevedere misure volte al potenziamento della qualificazione dei docenti in materia di inclusione scolastica, di prevenzione e contrasto al bullismo e al cyberbullismo e di insegnamento dell'educazione al rispetto e della parità dei sessi.

Gabriele Ventura affronta il tema dei Livelli Essenziali delle Prestazioni e i Fabbisogni Standard al banco di prova del sistema integrato 0-6 anni. L'autore parte dall'occasione del trentennale della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, durante la quale l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agià) ha pubblicato una proposta che individua quattro livelli essenziali delle prestazioni (Lep) per i diritti di bambini e ragazzi. Il tema dei livelli essenziali costituisce uno dei nervi scoperti degli ultimi governi, poiché la loro definizione ha una valenza politico-sociale-finanziaria di portata enorme per la società.

Vanna Monducci si spende sul tema della valutazione della scuola, dibattito aperto da anni; serve valutare? Come si valuta l'apprendimento? Come si valutano gli insegnanti? Come viene valutata la scuola nel suo complesso? E, soprattutto, valutare fa bene? Quali i modelli e le procedure in uso, e come ci posizioniamo, noi italiani, nel quadro generale europeo ed internazionale? A queste ed altre domande l'autrice cercherà di rispondere in questo primo appuntamento, che apre una serie di alcune riflessioni sul tema, che spazierà dalla valutazione degli apprendimenti, attraverso la valutazione dell'operato dei docenti, fino alla valutazione di sistema e alla rendicontazione sociale.

Ivana Summa torna, ancora una volta, sulla valenza del sistema normativo nell'organizzazione burocratica che richiede l'implementazione di una cultura organizzativa. L'autrice fa un excursus della funzione dirigenziale in ambito pubblico e nella scuola in particolare, soffermandosi sulla necessità di una strategia senza la quale tutto si riduce all'azione di breve periodo, alla gestione delle emergenze, alla operatività fine a se stessa.

Giancarlo Sacchi illustra approfonditamente il settore dell'istruzione tecnica, alla quale guarda soprattutto la grande industria, che richiede un canale nazionale in grado di saper coniugare la preparazione tecnica di

alto livello con una solida formazione culturale, lasciando all'istruzione e formazione professionale il compito di inserire rapidamente i giovani nel mondo del lavoro, vicino alle esigenze del territorio. La divaricazione tra licei e istituti professionali, frutto di una obsoleta gerarchia tra i saperi ancora in atto nel nostro Paese, ha fatto calare notevolmente le adesioni agli istituti tecnici, mettendo a repentaglio la loro identità, tra la transizione diretta verso i settori produttivi o la continuazione degli studi all'università.

Francesco Nuzzaci propone un approfondimento sul ruolo dirigenziale nell'ambito del sistema delle sanzioni disciplinari. Il focus prescelto è il dirigente scolastico in azione, ritenendo, l'autore, *“di dover fornire una sorta di canovaccio ai duemila neo-immessi in ruolo nel corrente anno scolastico e ad altri mille che lo saranno nel prossimo, ma stimandolo di non minore interesse per i più anziani, che ugualmente scontano le difficoltà nel maneggiare testi normativi non sempre scritti in prosa limpida, gravidi di rimandi interni ed esterni sì da avere la non infondata impressioni di muoversi in un sistema a scatole cinesi”*.

Vincenzo Palermo recensisce un documentario ed un film drammatico. Il documentario Austerlitz [id., Germania 2016] REGIA Sergej Loznitsa, centra sull'indifferenza di fronte al dramma, lasciando lo spettatore sgomento, come davanti ad un secondo genocidio. Passando al film drammatico, JoJoRabbit è un bambino nazista che non sa però cosa sia davvero quel nazismo combattuto in segreto dalla madre e arginato dal padre al fronte. Le sue azioni e la sua ideologia sono corroborate dall'ingombrante presenza di un amico immaginario, un efferato quanto cialtronesco Adolf Hitler, abile a dispensare consigli e desideroso di trasformare l'allievo in un soldato obbediente. La scoperta di Elsa, una giovane ebrea che la mamma nasconde in casa, lo porterà a comprendere che l'amore verso il prossimo è più forte di qualsiasi altra cosa.

Giuliana Costantini recensisce tre libri, il primo dei quali è di Sabine Gruber che, in *“Daldossi La vita dell'istante”* edito da Marsilio, ci propone il tema di quando un fotoreporter di successo debba intervenire davanti a realtà drammatiche, senza limitarsi a pochi semplici scatti, ovvero per citare il grande Hemingway, non chiediamoci per chi suona la campana, suona sempre anche per noi. Bruno Morchio in *“Le sigarette del manager”* edito da Garzanti, ci propone un interessante, scanzonato investigatore che si trova ad operare in quella Val di Polcevera, dove da pochissimo tempo è crollato un ponte, proprio quello del viadotto dell'autostrada Genova-Ventimiglia. Gianrico Carofiglio in *“La misura del tempo”* edito da Einaudi, affronta il tema della giustizia, della buona difesa cui ha diritto ogni imputato e che l'avvocato Guerrieri, inappuntabile, offre al suo cliente presentandoci un'etica davvero impeccabile in un libro che è molto di più di un legal thriller, ma con il medesimo pathos. **X**