

# VII Congresso Anp

## *Materiali per la riflessione*

4

### *I - Un paese in crisi*

"A Nation at risk": con questo famoso titolo il rapporto Gardner scuoteva l'America nel 1983, rivelando alla pubblica opinione lo stato preoccupante del suo sistema di istruzione. Comunque possano essere giudicate le decisioni che furono prese sull'onda di quell'analisi, una reazione collettiva vi fu: e fu all'altezza dell'importanza strategica attribuita alla qualità della scuola in un paese che si sentiva - e voleva restare - grande.

Una reazione analoga è oggi necessaria all'Italia, per molteplici ragioni. La prima ha a che fare con la convinzione, diffusa nella pubblica opinione, che la scuola non funzioni come dovrebbe. Della necessità di riformarla si parla da decenni; negli ultimi dieci anni, almeno due ministri di opposto orientamento politico hanno cercato di legare il proprio nome ad un riordino complessivo degli ordinamenti: eppure nella routine quotidiana ben poco è cambiato.

Un'ulteriore ragione per considerare questa come un'emergenza viene dai raffronti internazionali, che si svolgono ormai con crescente frequenza, e che regolarmente collocano il nostro sistema agli ultimi posti in Europa e nel mondo per i livelli di competenze che riesce a sviluppare nei giovani. Ma né il primo né il secondo rapporto PISA hanno avuto il potere di disincagliare il dibattito e di avviare misure concrete di intervento.

Fra le ragioni addotte, la necessità di destinare a questo scopo risorse economiche consistenti, che non ci sono o che non si sanno trovare. Da diversi anni, ormai, un diverso ed allarmante scenario di crisi occupa i dibattiti, ed è quello sullo stato dell'economia. Con il consueto corollario, acriticamente ripetuto: *non ci sono soldi; e quindi non si possono fare riforme vere.*

**S**i tratta di un errore sostanziale. Certo, le difficoltà finanziarie esistono da tempo, anche come conseguenza di prolungati errori di gestione: ma, per molto tempo, la situazione della finanza e quella dell'economia reale si sono mosse su binari diversi e distanti. Se la prima aveva spesso il fiato corto, la seconda rimaneva sana e vitale, a riprova del fatto che vi erano margini consistenti di correzione per le scelte fondamentali di sistema. Da ultimo, anche i descrittori dell'economia hanno cominciato a

dare segnali allarmanti: e le periodiche rilevazioni dei diversi organismi di controllo hanno indicato un rallentamento e poi una stagnazione della produzione. La parola *recessione*, a lungo temuta ed esorcizzata, ha fatto il suo ingresso nel dibattito di politica economica. Dunque, adesso sarebbe troppo tardi: ogni sforzo dovrebbe essere concentrato su misure estreme, da salute pubblica; mentre le riforme strutturali, una volta di più, dovrebbero essere rinviate a tempi migliori.

L'osservazione e l'indagine del sociale ci parlano di una realtà in parte diversa e comunque segnata da contraddizioni profonde. Da un lato, un deficit pubblico da terzo mondo; dall'altro un prodotto interno lordo fra i più alti nei paesi sviluppati. Da una parte, una disoccupazione giovanile preoccupante; dall'altra la diffusione capillare - proprio fra i giovani - di consumi voluttuari, come i telefonini e la tecnologia dell'intrattenimento, anche in questo caso ai vertici mondiali. Un'economia detta in recessione: ed un sommerso stimato almeno al 40%. E, passando dalle analisi quantitative a quelle di percezione, un paese che vive molto al di sopra delle risorse che i suoi stessi abitanti ritengono di avere: un paese di persone che hanno livelli di consumo e stili di vita da ricchi, ma temono di essere, o di diventare, povere.

E' più che probabile che gli indicatori economici ufficiali non ci dicano tutta la verità sulla reale condizione del sistema paese. Ma, quand'anche la dicessero, questa non sarebbe una ragione per rinviare un incisivo intervento sulla scuola e l'istruzione. Perché il modo corretto di impostare la questione è, se mai: *non ci sono soldi e quindi bisogna fare riforme vere*.

Il rischio autentico non sta solo nella crisi (vera o percepita) dell'economia: sta nel pericolo che questo ci distraga dalle questioni strutturali, cioè da quegli interventi che sono necessari per superare l'emergenza e la gestione del quotidiano e per rilanciare il nostro paese verso una stagione di sviluppo costante e sostenibile. Fra questi interventi, quelli in materia di istruzione sono sicuramente prioritari, perché costituiscono la premessa per il consolidamento del sistema produttivo, cui offrono strumenti per competere con successo sui mercati internazionali.

La ricchezza delle nazioni non si eredita una volta per sempre: e l'ignoranza aiuta se mai a dilapidarla più in fretta. Forse siamo più ricchi di quel che crediamo: ma certamente rischiamo di scopirci anche molto più ignoranti.

Perché la riforma cessi di essere una necessità solo evocata, per diventare anche reale, occorrono diverse condizioni, alcune delle quali rivestono per l'Anp un'importanza strategica.

In primo luogo, occorre passare dalle riforme solo enunciate o formali ad una riforma vera, che incida sul modo concreto di fare scuola. Né una riforma può essere tale se non sa uscire dai chiusi orizzonti del dibattito interno al nostro paese per confrontarsi con le sfide provenienti dagli altri sistemi educativi. I giovani che noi prepariamo dovranno misurarsi con i loro coetanei di tutto il mondo: si tratta di un punto di riferimento che la dimensione mondiale dell'economia e del sapere rende non eludibile, per noi come per gli altri.

Una riforma della scuola, anche la migliore, passa attraverso coloro che sono chiamati a metterla in pratica, cioè i professionisti dell'istruzione: in primo luogo i docenti ed i dirigenti. Occorre puntare decisamente sullo sviluppo delle loro competenze professionali, sul riconoscimento del merito, sull'incentivo allo spirito di iniziativa. E se da una parte occorre formarli e valutarli, dall'altra occorre dar loro fiducia. E' finito il tempo in





cui i curricula potevano essere utilmente scritti dal centro fin nei minimi dettagli, affidando ai docenti un compito sostanzialmente esecutivo. L'autonomia comporta la presenza attiva di soggetti nuovi, che non possono essere solo destinatari di obblighi, ma protagonisti del cambiamento.

L'investimento necessario a livello di sistema sui professionisti della scuola comporta per il sindacato un corrispondente obbligo di riconsiderare la propria natura di soggetto professionale. I fini dell'istruzione non possono che riguardare la collettività tutta intera e dunque essere regolati con strumenti pubblici: ma la loro implementazione avviene attraverso il lavoro di soggetti privati, organizzato con strumenti contrattuali. Si pone il problema di elaborare strategie di confronto e di intervento all'altezza del ruolo di un sindacato moderno, coprotagonista delle scelte di politica del lavoro.

Se questo è il lato pubblico dell'azione di un soggetto privato - qual è e rimane il sindacato - anche la sua struttura organizzativa interna deve essere pensata e costantemente aggiornata in quest'ottica. L'Anp ha compiuto nel proprio recente passato scelte importanti sotto questo profilo: scelte che non possono per ciò stesso essere considerate rigide ed immutabili. Un loro riesame ed un'eventuale messa a punto è non solo coerente con la storia associativa, ma indispensabile per sostenerne l'ulteriore crescita.

## II - Tante riforme, nessuna riforma.

**L**a crisi politica, economica e giudiziaria innescata nel 1992 ha cambiato radicalmente il panorama normativo italiano. I dieci anni successivi hanno visto un intenso lavoro legislativo, ispirato a principi di sussidiarietà e di decentramento e culminato nella riforma costituzionale del Titolo V.

Quel processo ha investito anche la scuola: autonomia funzionale degli istituti, attribuzione delle funzioni dirigenziali ai loro responsabili, impegno per una riscrittura profonda degli ordinamenti. I cinquant'anni precedenti non erano riusciti a modificare le regole di riferimento, che erano ancora quelle dello stato etico: gli otto compresi fra il 1997 ed il 2005 hanno fatto registrare una mole di interventi normativi senza precedenti.

*Le riforme, quindi, ci sono state. Quel che è mancata è stata invece la riforma.*

Si vuol dire che l'ingente mole di provvedimenti prodotti in questi anni non ha intaccato, se non marginalmente, il funzionamento quotidiano delle scuole. Anzi, per paradosso, esso è diventato ancora più difficile e faticoso. Infatti, il rifiuto sostanziale del cambiamento ha dovuto comunque misurarsi con il rispetto formale della normativa: ed ha quindi dovuto inventare tortuosi passaggi e bizantine sovrastrutture amministrative per eludere nella prassi quel che veniva stabilito dalla norma.

Nel frattempo, la scuola affonda. Ce lo provano con impietosa ricchezza di dettagli i vari confronti internazionali che periodicamente misurano le prestazioni dei diversi sistemi in termini di apprendimenti degli studenti: da ultimo, PISA 2003.

Ce lo ripetono, finora invano, le crescenti difficoltà incontrate dal sistema produttivo: il quale, mentre è sempre più tentato di rivolgersi a manodopera immigrata (molto meno onerosa per le produzioni a basso valore aggiunto), non riesce poi ad assumere i nostri giovani neppure per i profili più qualificati, per la semplice ragione che non li trova (ed anche qui

comincia ad importare dall'Est ingegneri e tecnici, soprattutto nei settori di punta).

Lo dice, pur in forme spesso controverse, la quotidiana esperienza degli operatori della scuola, che vivono con acuto disagio la crescente disaffezione degli alunni e la propria impotenza nel recuperarli e motivarli all'apprendimento. Salvo, poi, non di rado, scambiare gli agenti patogeni con i rimedi necessari; e quindi chiedere a gran voce che si somministrino agli infermi dosi sempre più massicce delle stesse terapie che li hanno intossicati, cioè dissuasi dallo studio: più ore, più materie, più anni di corso, nessuna flessibilità, nessuna opzione.

Cosa ci divide dall'Europa.

Una delle criticità che più differenzia il nostro sistema di istruzione da quello degli altri paesi evoluti è la sua tenace resistenza a misurarsi con la scena internazionale. In troppi, fra gli amministratori non meno che tra gli operatori, sono tuttora convinti che quello della scuola sia l'ambito esclusivo della tradizione e della sovranità nazionale, non in obbligo di render conto ad altri che a se stesso e alla propria visione del mondo.

Naturalmente, non è più così: e mille segnali dovrebbero dircelo, se solo volessimo vederli. Una ad una, le tradizionali icone dell'identità degli stati si affievoliscono e cadono: dalle dogane alle frontiere, dalla supremazia giuridica illimitata alla moneta, dalla circolazione dei beni a quella delle idee e degli stili di vita, non meno che dei lavoratori e delle classi dirigenti.

Quando si progetta, o si riprogetta, un sistema scolastico, oggi, occorre pensare non al mondo che abbiamo alle spalle, e neppure a quello, già così diverso, in cui viviamo e che stentiamo a leggere: ma ad uno, ancora più distante, in cui da qui a quindici anni si inseriranno i giovanissimi cittadini che iniziano il loro percorso di formazione.

Altri paesi lo hanno compreso e si sono rapidamente attrezzati in tal senso. La misura del nostro ritardo sta anche nell'angustia del dibattito nazionale, che continua a rinchiudersi nell'orizzonte di categorie culturali e pedagogiche tutte autoreferenziali.

Almeno quattro sono le aree in cui questa differenza culturale può essere riconosciuta con chiarezza ed annoverata fra le cause delle attuali, e probabilmente anche future, difficoltà:

- la dimensione dell'insuccesso formativo;
- il grado di priorità accordato allo sviluppo di competenze operative;
- le modalità certificative dei percorsi di apprendimento;
- il rapporto tra formazione iniziale e *lifelong learning*.

Il **successo formativo**, da noi, è troppo spesso misurato sugli obiettivi, cioè sul livello di conoscenze descritte nei programmi ministeriali (o nella loro reincarnazione più recente, ma sostanzialmente non dissimile, chiamata "Indicazioni nazionali"). Che poi quei livelli vengano mancati, anche formalmente, da circa il 30% dei giovani diciannovenni sembra non scuotere più di tanto le coscienze.

Altrove, la questione è considerata in modo più pragmatico, sotto due diversi profili:

- a) il successo formativo non si misura sul livello *assoluto* degli obiettivi, ma sul numero di coloro che li raggiungono. Uno dei parametri di Lisbona - ufficialmente adottati anche dal nostro paese - prevede che la soglia si collochi almeno al 90% della classe d'età;
- b) successo formativo *per tutti* non significa che tutti debbano essere impegnati a conseguire gli *stessi livelli* di conoscenze certificate, ma





che tutti possano arrivare al massimo grado di formazione/istruzione di cui sono *individualmente* capaci. Dunque, sistemi flessibili ed aperti, che collocano la soglia minima più in basso della nostra, ma offrono spazio sia per l'eccellenza che per la media: ed anche per il disagio di apprendimento cognitivo (che è diverso dall'handicap). Inoltre, al successo formativo dei singoli si può tendere non solo attraverso il *sapere teorico*, ma anche tramite il *saper fare empirico*. E non si ha la pretesa di scrivere dal centro un curriculum *tutto obbligatorio* di 37-38 ore settimanali, praticamente privo di opzioni e di facoltatività. In Italia - è storia di oggi - questo avviene: e lo si gabba per riforma.

Il rapporto fra conoscenze e **competenze** è cruciale in tutti i sistemi scolastici. Da noi si nega che le due cose si possano separare: il che può esser vero, ma finisce per dar vita a curricula prevalentemente centrati sull'acquisizione di conoscenze. Con il risultato che i singoli studenti o riescono a piegarsi al letto di Procuste del pensiero teorico astratto, o non vanno avanti. E con la conseguenza aggiuntiva che, al momento del passaggio fra scuola e lavoro, devono ancora imparare che uso fare di quel che hanno studiato.

Altri paesi, meno sensibili alle sottigliezze metafisiche, puntano decisamente allo sviluppo di competenze operative, attraverso l'uso estensivo di laboratori ed alternanza. Ci sono anche le *grammar school*, certo: ma sono percorsi di nicchia, pensati solo in funzione dell'università e non come tracciati generali ed obbligatori per tutti. Ancora una volta, successo formativo è considerata la spendibilità di quel che si è appreso e non solo la sua pregevolezza concettuale.

Da noi non ci si preoccupa tanto che gli istituti tecnici e professionali facciano bene quello per cui sono stati pensati ed esistono (cioè preparare al lavoro), ma che possano eventualmente passare alle regioni: e, pur di evitarlo, si preferisce farne degli improbabili licei. Che questo comporti la rinuncia anche a quel poco di spendibilità lavorativa dei titoli assicurato in passato, appare secondario. In quest'ottica, un gatto si giudica dal colore e non dal fatto che acchiappi i topi.

In un contesto globale, in cui la manodopera va dove trova il lavoro più accessibile e meglio retribuito e dove, per converso, i lavori migliori sono offerti a chi li sa svolgere in modo più efficace, dovunque si trovi, la **riconoscibilità e la leggibilità delle competenze** diventano fondamentali.

Non era così quando il mercato del lavoro poteva essere protetto dalle legislazioni nazionali, al riparo dei certificati di cittadinanza e dei titoli di studio aventi valore legale. Quel mondo è tramontato, ma la nostra scuola sembra non essersene accorta: i titoli finali recano un voto unico che non consente di apprezzare le singole competenze ed il profilo del diplomato si riferisce ai programmi ministeriali e non alle prestazioni effettive dei giovani.

Altri paesi si sono preoccupati da tempo di sostituire (o di accompagnare) i titoli accademici con certificazioni espresse in termini di descrittori condivisi, tali da poter essere riconoscibili in ambiti diversi, formativi e lavorativi, interni ed internazionali. L'attività dei ministeri viene sempre più spesa nel definire i relativi protocolli e nel farli adottare o riconoscere: mentre da noi resta ancora centrata sulla minuziosa scrittura di ipertrofici curricula e nella contemporanea omissione di ogni certificazione delle competenze operative dei singoli.

E non c'è bisogno di ricordare che chi si muove per primo nella messa

a punto di standard, acquisisce un vantaggio di posizione che diventa arduo intaccare per coloro che vi approdano in ritardo.

Quella del *lifelong learning* è una formula di grande successo in tutta Europa. Da noi però si tende a leggerla in una chiave particolare: non apprendimento ricorrente per tutto l'arco della vita, ma prolungamento indefinito del tempo della formazione iniziale. Ne sono riprova i recenti documenti proposti nell'ambito della cosiddetta riforma degli ordinamenti, che continuano ad aumentare il tempo della formazione iniziale, in controtendenza rispetto al resto d'Europa. Altrove, *lifelong learning* significa essenzialmente due cose:

- alleggerire i percorsi di base: non più di dodici anni e un numero limitato di ore obbligatorie. Questo comporta l'individuazione di priorità, cioè delle conoscenze / competenze fondamentali: i *mattoni della conoscenza*, i *linguaggi trasversali* su cui costruire ulteriori sviluppi modulari;
- investire molto in un sistema di opzioni e facoltatività, che da un lato consente a ciascuno di integrare il percorso di base secondo i propri interessi e di raggiungere livelli di formazione variamente complessi ed articolati; dall'altro sostiene la curiosità e la motivazione ad apprendere, ponendo le basi per la disponibilità a ritornare in formazione in età successive.

Sempre il rapporto PISA ha invece dimostrato che i nostri studenti hanno già raggiunto a quindici anni la saturazione psicologica nei confronti di una scuola che non si cura dei loro interessi individuali e pensa solo ad irreggimentarli in percorsi obbligatori ed uniformi. La loro disponibilità ad imparare è fra le più basse, con un duplice danno: non solo imparano meno durante la formazione iniziale, ma sono anche i meno interessati ad imparare in seguito, perché dello studio hanno interiorizzato un'immagine rigida, stancamente uniforme ed oppressiva.

Cosa ci divide da noi stessi.

Molte delle questioni che ci vedono in ritardo sull'Europa hanno un tratto in comune: sono effetto delle contraddizioni, tutte interne al nostro paese, fra la decisione politica di principio e la concreta attuazione amministrativa dei principi stessi. Sono insomma materie su cui non solo siamo in contraddizione con gli altri, ma perfino con noi stessi.

Questa condizione si rivela con particolare evidenza in alcuni ambiti:

- l'autonomia scolastica, dichiarata a parole, ma sistematicamente negata nei fatti, quando non utilizzata per respingere ogni innovazione;
- la condizione dimidiata della dirigenza, che spesso l'amministrazione tende a considerare come controparte di cui diffidare, anziché come risorsa per l'innovazione;
- l'abbandono - o il tradimento - dei principi della legge di riforma che si è consumato nell'emanazione dei provvedimenti attuativi.

L'**autonomia** delle scuole è stata elevata a principio costituzionalmente tutelato, ma viene sistematicamente posta in condizione di non funzionare. Nessuna autonomia può esistere se tutte le risorse di cui deve avvalersi sono governate da altri. Come nel caso delle scuole, che:

- hanno un organico di docenti fissato in base a contrattazione nazionale, totalmente gestito ed assegnato dall'esterno, fino alle frazioni di cattedra;
- hanno un bilancio costituito unicamente di trasferimenti decisi da



terzi, assegnati in ritardo e vincolati in misura prevalente ad utilizzi predefiniti;

- hanno organi collegiali pensati trent'anni fa per essere sedi di testimonianza e non di decisione.

La **dirigenza** delle scuole è stata posta sotto tutela nel momento stesso in cui veniva istituita:

- nessun obiettivo di gestione, ma solo prescrizioni procedurali;
- nessuna valutazione di risultati, ma solo la paradossale richiesta di fissarsi da soli i parametri, accompagnata dal protrarsi di una sperimentazione volontaria che troppi - non noi - sembrano interessati a non voler mai concludere;
- un sistema di relazioni sindacali di istituto disegnato da contratti nazionali, con il preciso mandato di irretire ogni possibilità di iniziativa e di impedire ogni politica di sviluppo delle risorse umane;
- un costante atteggiamento antagonista da parte dell'amministrazione, che trasferisce sui dirigenti solo gli aspetti di criticità, mentre avoca a sé le decisioni.

La **riforma degli ordinamenti** ha scontato pesantemente il vizio di origine di esser nata da quello che è apparso come il *legicidio* della precedente. Ma a questo problema iniziale ne ha via via aggiunto altri:

- l'incapacità di generare consenso intorno ai principi ed agli strumenti prescelti, che ha condotto a una permanente politica del pendolo, fra velleitarie forzature e retromarce precipitose;
- l'ostinazione nel voler continuare a governare dal centro un servizio che il Parlamento aveva inteso demandare al concerto con il territorio e l'utenza;
- l'incapacità culturale di orientare il sistema attraverso obiettivi e standard, anziché attraverso contenuti e procedure di dettaglio;
- la diffidenza verso una reale sussidiarietà educativa, che riconoscesse alle famiglie ed agli studenti un ruolo non solo formale di attori nella definizione dell'offerta che li riguarda;
- la vera e propria metastasi dell'offerta che ne è conseguita e che ha condotto ad ipotizzare ben 24 diversi percorsi liceali, con orari settimanali fino a 38 ore, suddivisi in un numero iperbolico di materie.

Il federalismo deve diventare un'opportunità.

Il decentramento amministrativo, e poi quello costituzionale, sono figli dello stesso processo politico che ha generato l'autonomia delle scuole. Eppure, nei loro incerti debutti, le autonomie locali hanno dato troppo spesso l'impressione di voler organizzare i propri spazi a detrimento di quelli delle autonomie funzionali: come a dar vita a nuovi, più piccoli e culturalmente più precari, neocentralismi di periferia.

Così non deve essere, naturalmente: ma non basta denunciare il pericolo per evitarlo. Occorre lavorare in accordo con i soggetti esponenziali delle autonomie territoriali, per prevenire il potenziale conflitto e per individuare le vie di una collaborazione efficace e funzionale, che rafforzi entrambi i soggetti del rapporto.

Alcuni esempi in tal senso esistono e vanno sviluppati, come per esempio la consulta delle autonomie, che la provincia di Trento si appresta ad introdurre nella propria legge sull'istruzione. Si tratta di un organismo composto dai dirigenti delle istituzioni scolastiche autonome, che dovrebbe realizzare un processo di concertazione in vista delle decisioni politiche aventi riflesso sul servizio di istruzione (dall'organizzazione della rete scolastica, alla individuazione di elementi per l'offerta formativa locale, ai





criteri per i finanziamenti dei progetti e delle iniziative delle scuole).

Un'altra possibilità che va presa in considerazione è quella di prevedere per le scuole un'autonomia statutaria, da inserire nelle leggi regionali concorrenti in materia di organizzazione del servizio. L'autonomia statutaria dovrebbe fare da cornice, per ogni istituto, ai diversi regolamenti interni, a cominciare da quello sul numero, la natura e le funzioni degli organi collegiali. Si potrebbe realizzare così, attraverso uno strumento di effettivo potere normativo locale, un processo di consolidamento dell'autonomia funzionale: ed anche avviare a soluzione, in forma pragmatica e senza guerre di principio, la *vexata quaestio* dell'impossibile riforma degli organi collegiali tradizionali.

### *Quid agendum*

Se si vuole, come si deve, fare un passo in avanti, dalle riforme solo dichiarate alla riforma reale del sistema, ci sono alcuni punti che devono essere tenuti fermi:

- l'amministrazione deve smettere di occupare il sistema dal centro;
- le autonomie territoriali e le autonomie funzionali devono operare in sinergia;
- la riforma deve tendere a sviluppare negli alunni l'apprendimento di competenze;
- la riforma deve essere "leggera", lasciando spazio consistente all'autonomia delle scuole;
- si deve dare fiducia ai professionisti della scuola ed investire sulle loro competenze;
- la politica deve stringere con l'utenza un patto per la qualità, affidato ai dirigenti;

### **III - Investire nei professionisti della scuola**

**U**na riforma vera, che punti alla qualità della scuola, non può essere affidata ad impiegati della formazione. Occorre stringere un nuovo patto fra la comunità civile e coloro cui essa affida il mandato di educare e formare i propri figli.

Questo compito non può che essere affidato a soggetti da cui sono attesi comportamenti professionali e che occorre trattare come professionisti, sia per quanto concerne i diritti che i doveri. Nessuna riforma di qualità può continuare a fondarsi sullo scambio: stipendi bassi ed uniformi contro la rinuncia ad accertare gli esiti.

In questo contesto vanno posti con chiarezza alcuni punti fermi, a cominciare da quello che un professionista non si sceglie il mandato: lo riceve. Il committente educativo è la comunità, sia pure nella sua dimensione allargata al territorio, secondo le forme che la recente apertura all'autonomia ha previsto. Nessuna riforma può avere speranza di successo se i suoi principi ed i suoi contenuti possono essere rifiutati o messi in discussione dai singoli operatori. Il mandato educativo, in qualunque società democratica, è espressione di una sede politica di decisione, che è distinta da quella tecnica di attuazione.

Con non minore chiarezza va detto che ad un professionista si assegnano i fini, non le tecniche del suo lavoro. Questo è - e deve rimanere - l'ambito della sua più completa libertà professionale. E quindi la riforma non deve consistere in elenchi di contenuti e di procedure, ma nell'individuazione di obiettivi di formazione, di livelli di prestazione, di garanzie di standard minimi. Per il resto, si deve dare delega piena ed intera a chi opera sul campo.

Un rapporto professionale di questo tipo presuppone evidentemente l'esistenza di un rapporto fiduciario, che si basa su due elementi: formazione iniziale di qualità (abbinata ad un reclutamento operato in sintonia con le istituzioni scolastiche autonome) e valutazione delle prestazioni e dei risultati di formazione. Nessun professionista serio teme queste verifiche, in quanto sono la premessa per i riconoscimenti economici e di status: e servono a separare il grano dal loglio, cioè ad evitare che i molti validi attori della formazione, in assenza di prove certe e terze delle loro capacità, siano confusi in un giudizio di indistinto grigiore con i pochi non all'altezza del compito.

La valutazione non serve solo a saldare il rapporto fiduciario e a legittimare quindi il mandato aperto che i professionisti sono in diritto di esigere dalla comunità. Essa pone altresì le basi per uno sviluppo di carriera che sia anch'esso professionale, cioè giustamente collegato all'accertamento del merito individuale e non solo all'indifferenziato scorrere del tempo. In questo ambito, l'Anp ha elaborato e riconferma una propria proposta, articolata in tre livelli, aperti a tutti, ma collegati alla qualità e quantità dell'impegno e degli esiti professionali validati. A differenza di altre ipotesi formulate, tale percorso non è aperto solo alle figure intermedie - cioè a coloro che scelgono di sviluppare le proprie attività sul terreno della collaborazione organizzativa di sistema - ma a tutti i docenti. Anche l'impegno esclusivo nella didattica, quando produttivo di esiti specifici di qualità, da convalidare nella valutazione, dà titolo ad un pieno sviluppo di carriera. La professionalità docente ha molte dimensioni, tutte indispensabili, ma non tutte necessariamente proprie di ciascun operatore: è giusto che i riconoscimenti siano attribuiti con analogo criterio di apertura rispetto agli impegni ed alle scelte individuali. Purché sia chiaro il nesso inscindibile che deve esistere fra lo sviluppo economico e di status ed il servizio effettivamente reso agli utenti, nella didattica come nell'organizzazione.

La valorizzazione del merito deve essere criterio guida del rapporto che lega i professionisti al sistema di istruzione: un criterio che deve premiare non l'adempimento passivo ma lo spirito di iniziativa, il mettersi in gioco, l'accettazione consapevole delle sfide, educative e non solo. I nostri giovani hanno bisogno di misurarsi con un modello adulto fatto non solo di conoscenze e di competenze, ma anche di dimensione umana positiva ed aperta, non ripiegata su se stessa, ma pronta ad esplorare opportunità ed attività sempre nuove. Da questo punto di vista, l'entrata e l'uscita dalla professione docente rispetto ad altri ambiti professionali deve essere non solo possibile ma incoraggiata. In una società nella quale il posto fisso tende ad essere sempre più un'eccezione marginale e non un obiettivo da sostenere, anche l'insegnante può implicitamente rappresentare un punto di riferimento, in positivo come in negativo. L'esperienza di un periodo di attività nel mondo esterno, dell'azienda o della ricerca, viene penalizzata dagli attuali rigidi meccanismi di punteggi e graduatorie: con la rinuncia ad interscambi di esperienze ed a confronti potenzialmente fecondi; e con l'indiretta conseguenza di trasferire sui giovani un'immagine di adulti rannicchiati nella difesa dell'esistente piuttosto che proiettati alla ricerca del nuovo.

In un contesto di apertura verso professionalità diverse, connesse e non, con quella docente, si situa anche il particolare percorso di uscita dalla condizione di insegnante per accedere a funzioni diverse nell'ambito scolastico. L'accesso alla dirigenza (nelle sue varie forme) deve essere aperto a coloro che si mettono in gioco e che accettano di farsi valutare: non diventare percorso di fuga per chi abbia solo maturato la stanchezza di un'esperienza ripetitiva ed aliena da responsabilità. Un passaggio interme-



dio di tale percorso è la vice-dirigenza, che deve essere aperta ai migliori insegnanti, previa valutazione del loro lavoro, ma anche un accertamento di conoscenze specifiche. In prospettiva, si può pensare ad essa come la porta di accesso ordinario per la dirigenza delle scuole, tramite opportuni periodi di tirocinio nella funzione dopo il superamento delle prove di accesso.

Una professionalità così disegnata non può essere regolata unicamente dalle pur indispensabili regole contrattuali o di inquadramento normativo: essa è sottesa da una forte tensione di natura etico-valoriale, la cui naturale sede di definizione è quella di un albo professionale e di un codice deontologico. Tali strumenti, da affidare all'associazionismo di categoria, sono complementi importanti di una dimensione professionale consapevole: l'orgoglio di appartenere ad un corpo selezionato di operatori, che vogliono mantenere alto il proprio standard per corrispondere alle attese della comunità, ma anche per rivendicare il giusto prestigio sociale ed i connessi riconoscimenti economici. La rinuncia ad una identità forte è il primo passo per l'indebolimento del profilo e l'invisibilità sociale: con tutte le negative conseguenze che si sono verificate negli ultimi decenni e che occorre superare.

Un nuovo contratto sociale, oltre a quello con i docenti professionisti, va stretto con i dirigenti, come garanti della qualità della scuola.

Le riforme finora tentate sono fallite anche perché l'utenza - che era la naturale cointeressata al loro successo - è stata tenuta ai margini dai decisori politici, i quali hanno preferito affidarsi alla mediazione sindacale ed alle supposte competenze tecniche dell'amministrazione. Fa parte di questo errore di prospettiva il non aver investito sul rapporto con quella parte dell'amministrazione (i dirigenti delle scuole) che, per formazione (non burocratica ma didattica) e per posizione (a contatto diretto con l'utenza), ha sempre avuto le competenze e l'interesse a collaborare nel successo. Occorre invertire le priorità:

- il patto sociale per la riforma e la qualità della scuola va riportato alla sede politica del rapporto con i cittadini, cui vanno spiegati con chiarezza gli obiettivi ed i costi delle riforme, anche al fine di mobilitare, con il necessario consenso, le risorse economiche occorrenti;
- garanti del patto non possono essere né l'amministrazione né i sindacati: questi ultimi espressione legittima, ma parziale, di interessi privati. Devono essere i dirigenti delle scuole, che sono - secondo il dettato costituzionale e al di fuori di ogni logica di spoil system - al servizio esclusivo della nazione; sono legati al vertice da un rapporto che non è gerarchico, ma fondato su un mandato, del quale rispondono; sono legati all'utenza da un nesso di corretta sussidiarietà educativa e dal loro ruolo di garanti sul territorio;
- ai dirigenti delle scuole il patto deve essere attribuito come obiettivo dell'azione dirigenziale, con la conseguente assegnazione delle risorse necessarie per raggiungerlo (finanziarie, organizzative e professionali) e con la riscrittura del sistema delle regole per il loro utilizzo che consenta di mobilitarle effettivamente verso il fine (sistema delle relazioni sindacali, organi collegiali di governo);
- su queste basi e con queste premesse, i dirigenti delle scuole non solo accettano, ma ritengono loro diritto irrinunciabile l'essere valutati; e parallelamente esigono che il riconoscimento della complessità del loro compito e della qualità dei risultati che dovranno essere accertati abbia ricadute sostanziali sulla loro retribuzione accessoria. Questa non può continuare ad essere un aspetto marginale del trattamento





complessivo, in contrasto con la logica che presiede alla gestione delle risorse professionali di vertice in qualunque organizzazione che voglia realmente raggiungere gli obiettivi dichiarati.

#### IV - Un sindacato professionale

**C**'è un aspetto nella storia sindacale dell'Anp, che ne ha costituito fin dall'inizio un segno di identità e di distinzione rispetto al panorama sindacale corrente: l'aver assunto e tenuto fermo il rapporto fra la tutela di categoria e quella dell'interesse generale. Tale era in effetti il senso della scelta di perseguire insieme la dirigenza e l'autonomia delle scuole: l'autonomia come strumento di qualità del servizio e come condizione per il rinnovamento dell'istruzione, e la dirigenza come requisito organizzativo e professionale necessario a dar vita e forza all'autonomia.

Quella scelta è stata vincente: ed è stata anche largamente anticipatrice. Quando l'evoluzione della normativa sul lavoro pubblico ha posto le parti sociali di fronte alla necessità di ridefinire il proprio ruolo, noi eravamo pronti.

Fino a quel momento (era il 1992), la regolazione del rapporto attraverso lo stato giuridico affidava alla responsabilità esclusiva della controparte sia la tutela dei fini (per loro natura pubblici) che la disponibilità degli strumenti (le prestazioni lavorative dei dipendenti).

Separare la seconda dalla prima significava per la parte datoriale una sfida culturale importante, cioè quella di continuare a presidiare il pubblico bene senza la leva offerta dalla supremazia giuridica. Non si può dire che la risposta offerta fino ad ora sia stata efficace, in quanto rilevanti questioni di principio sono state troppo spesso sacrificate sull'altare di una vera, o più spesso presunta, pace sociale.

Ma la sfida non era meno significativa per la parte sindacale, chiamata ad una prova di maturità nell'entrare a parte della garanzia verso i cittadini della qualità dei pubblici servizi, attraverso la contitolarità nell'organizzazione del lavoro. La risposta elaborata finora dal sindacato tradizionale è stata una risposta difensiva e conservatrice, fondata nei fatti sull'assunto che la tutela dei lavoratori possa avvenire senza preoccuparsi delle conseguenze per i cittadini. Questo assunto non è mai stato esplicitato, naturalmente: ma basta guardare ai tre contratti nazionali di lavoro stipulati nel frattempo per rendersi conto che esso ha guidato le logiche degli attori in campo.

L'Anp ha fatto una scelta diversa, sia quando ha avanzato proposte per il contratto dei docenti, sia quando ha negoziato quello dei dirigenti. In coerenza con la scelta inizialmente operata, la promozione delle condizioni di lavoro di questi ultimi è avvenuta nella parallela difesa dell'autonomia delle scuole e della qualità del servizio. Ne è riprova, per esempio, la posizione assunta in totale solitudine a favore della valutazione. Sarebbe stato facile fare, come altri hanno fatto, una scelta di demagogico disimpegno: ma sarebbe stata una scelta dannosa, sia per il profilo professionale della categoria che per la funzione di garanzia verso gli utenti.

Alla natura professionale - ma anche all'indipendenza - dell'Anp va riconosciuta anche la posizione assunta, e sempre mantenuta, in materia di riforma degli ordinamenti. Non ci siamo mai fatti condizionare dal colore politico delle maggioranze che di volta in volta hanno posto mano alle leggi: ma abbiamo sempre coerentemente valutato le proposte concrete alla luce del principio di autonomia delle scuole e della prospettive di qualità per i cittadini. Non abbiamo temuto di essere indicati come fiancheggiatori di questo o quel ministro, e neppure di opporci a viso aperto, sia

agli uni che agli altri, quando abbiamo giudicato essere in gioco questioni fondamentali per l'interesse collettivo, e non solo per quello della categoria dei dirigenti.

Non è questo l'unico aspetto della caratterizzazione che l'Anp si è data, e vuole mantenere, come sindacato professionale. Siamo il solo soggetto attivo in questo ambito che sia stato in grado di elaborare e sostenere una proposta di carriera dei docenti collegata alla qualità certificata delle loro prestazioni. E con coerenza abbiamo assunto le relative linee progettuali quali criteri ispiratori della nostra azione rivendicativa.

A riprova del complessivo respiro di questa politica sindacale, la richiesta di carriera per i docenti è intimamente connessa alla proposta di un'organizzazione della scuola fondata sul management intermedio. Un tale modello organizzativo è collegato con quello dell'autonomia e con la possibilità per quest'ultima di darsi i mezzi dei propri fini. Senza funzioni intermedie, l'autonomia delle scuole è debole, perché priva di un supporto organizzativo locale; in questa carenza trova spazio, come l'esperienza finora condotta ha dimostrato, il tentativo dell'amministrazione di tornare ad occupare ambiti di gestione che aveva solo a malincuore abbandonato. Non esiste l'autonomia, come non esiste la libertà, senza un sistema di strutture interne capace di darle vita e di sorreggerla: il management diffuso costituisce appunto la proposta professionale capace di offrire garanzie in merito.

L'elaborazione del modello di management intermedio costituisce anche la risposta all'evoluzione in corso nel funzionamento delle amministrazioni. La dirigenza storica è erede di una tradizione napoleonica, fondata sul centralismo e su un assetto organizzativo gerarchico e lineare. Il decentramento è invece espressione di una visione ispirata alla sussidiarietà, cioè al coinvolgimento dei cittadini nella gestione dei servizi che li riguardano. L'evoluzione dalla dirigenza gerarchica ad una proposta di management diffuso, fondata sulla collaborazione, il coordinamento e la cultura di rete, va nella stessa direzione.

Ma la proposta di carriera - come è già stato sottolineato - si rivolge anche ai docenti che vogliono sviluppare la propria professionalità esclusivamente nell'ambito del miglioramento della prestazione didattica: anche per questa via, l'interesse degli utenti viene saldato con quello degli operatori.

Siamo, va aggiunto, l'unico sindacato in grado di rivendicare un'area di contrattazione separata per i docenti, al fine di potenziare gli spazi di trattativa e di miglioramento delle condizioni di lavoro: ed al tempo stesso una nuova regolazione per legge di alcuni aspetti della professione, a tutela degli interessi delle scuole e degli utenti. Noi non dimentichiamo che i doveri dei pubblici dipendenti non si possono tutti far discendere dal contratto. Ve ne sono alcuni, e non fra i meno importanti, che sono doveri verso i cittadini e che vanno sottratti alla dialettica fra interessi privati, quale quella che legittimamente si sviluppa al tavolo contrattuale.

Ma ancora altri aspetti sostanziano la natura professionale del modo di fare sindacato dell'Anp. Tale è per esempio la scelta di sviluppare azioni congiunte con dirigenti ed alte professionalità di altri settori. Un sindacato che non voglia rinchiudersi solo nella difesa di interessi di corporazione deve accettare di farsi carico dell'interesse generale dei diversi soggetti e della collettività: ed affrontare le questioni che ne discendono in un'ottica correttamente confederale, come parte di un insieme più vasto.

"Insieme" è una delle parole chiave del nostro congresso: e va al di là della pur essenziale e strategica collaborazione di dirigenti e docenti nella scuola. Essa investe l'alleanza con le forze interessate nel paese al miglio-





ramento dei servizi ed alla garanzia del corretto funzionamento delle istituzioni: un'alleanza che ha ispirato, per esempio, l'azione della nostra confederazione quando - sola nel panorama sindacale - si è battuta contro un'idea di rapporto fra politica ed amministrazione penalizzante prima di tutto per i cittadini, perché li privava delle necessarie garanzie di imparzialità dai potenti di turno.

A queste, che sono linee consolidate di azione, si affiancano quelle tuttora aperte verso il futuro: a cominciare da quella, fondamentale, per il rafforzamento della rappresentatività nell'area. Non ci si può accontentare dei risultati raggiunti, costantemente messi in discussione dal ritmo elevato dei pensionamenti: occorre allargare il numero dei consensi e delle deleghe fra i nuovi dirigenti, come pure fra quelli già in servizio. Occorre portare un numero sempre più grande di colleghi a condividere le nostre scelte, proprio per garantire lo stretto collegamento fra tutela di categoria e garanzie per la qualità del servizio di istruzione.

Un tale obiettivo non potrebbe essere conseguito solo attraverso la rappresentatività maggioritaria nell'Area dei dirigenti: è fondamentale fare il passo successivo, che prevede il conseguimento della più vasta rappresentanza possibile - e comunque della soglia di rappresentatività - anche nel comparto. In prospettiva, tale impegno dovrà portare ad istituire un tavolo separato per i docenti: non con l'obiettivo della separazione, e meno ancora della rivalità, con le altre professionalità presenti nella scuola. E' invece coerente con la nostra linea la scelta di sviluppare parallelamente la difesa degli interessi di categoria e di quelli del servizio: ciò che richiede omogeneità di interessi fra i soggetti che agiscono al tavolo della trattativa. Non sono gli istituti "trasversali" quelli che qualificano la professione, ma quelli che si riferiscono in modo più specifico alla dimensione propria delle alte professionalità docenti.

La nostra strategia in favore del contratto separato dei docenti non è in polemica con nessuno: ma va invece nella direzione di unire tutte le forze qualificate per conseguire insieme gli obiettivi più significativi e professionalizzanti per ciascuna.

Parte della battaglia per la rappresentatività di comparto passa attraverso l'impegno nelle future elezioni per il rinnovo delle RSU, che ci deve vedere presenti con nostre liste in tutte le sedi scolastiche. L'esperienza della prima volta dimostra che, là dove i docenti hanno avuto l'opportunità di conoscere la nostra proposta e di esprimersi in merito, lo hanno fatto in misura ben superiore a quella che sarebbe stata sufficiente per conseguire l'obiettivo politico della presenza al tavolo. Occorre che questa opportunità sia offerta a tutti.

#### *V - Una dimensione organizzativa aggiornata*

**L'**Anp ha fatto nel precedente congresso due scelte fortemente innovative, di natura molto diversa fra loro, ma che hanno entrambe riflessi organizzativi. La prima riguarda l'apertura ai docenti come alte professionalità, la seconda quella di un assetto a prevalente centratu-  
ra regionale.

In occasione del VII congresso nazionale, la scelta necessaria va in direzione del consolidamento di quelle acquisizioni e di un loro più profondo radicamento nella vita e nell'azione quotidiana dell'associazione.

L'apertura alle alte professionalità ha avuto importanti ricadute a livello organizzativo centrale, per esempio con l'inserimento di alcuni di loro nello staff del presidente nazionale e con il coinvolgimento a pieno titolo



nei processi di elaborazione delle scelte. È stata inoltre rapidamente estesa anche a tutti i nuovi associati la copertura assicurativa professionale, già da tempo operante per i dirigenti.

Un segno concreto dell'ampliamento degli interessi associativi si è avuto anche attraverso gli strumenti di comunicazione: sia il sito Internet che la rivista hanno ospitato fin da subito, e continuano ad ospitare, specifiche sezioni orientate agli argomenti di prevalente interesse dei docenti. Sempre in funzione di un più ampio e costante rapporto organizzativo con i nuovi iscritti è stata pensata la newsletter, che viene indirizzata a specifiche liste di distribuzione, comprendenti solo o prevalentemente insegnanti.

Anche molte delle iniziative di formazione predisposte a livello centrale, con la collaborazione di Dirscuola, sono state indirizzate ai docenti, a cominciare da quelle più importanti sul piano quantitativo, che hanno riguardato la preparazione ai concorsi.

E non va dimenticato che anche il regolamento per l'elezione dei delegati in vista del VII Congresso ha tenuto conto della nuova fisionomia dell'Anp, riservando un quinto dei posti alle alte professionalità, pur nell'unitarietà della rappresentanza associativa.

Tale dinamica di allargamento e di integrazione non ha suscitato, sul piano territoriale, risposte omogenee. Lo prova l'andamento delle deleghe, che fa registrare differenze di un qualche rilievo sul territorio. Come conseguenza, e conseguenza insieme, di tali diversità, non tutte le strutture regionali e subregionali sono state pienamente integrate.

E lo stesso si può dire per le iniziative di comunicazione locale (siti Internet, assemblee), che in qualche caso non hanno tenuto in sufficiente conto la scelta compiuta dal VI Congresso.

Il dibattito congressuale dovrà mettere in luce le cause di tali ritardi ed individuare le strategie per il loro superamento. Si può fin d'ora ritenere che sarà necessario realizzare una piena integrazione nello staff dei presidenti regionali, in coerenza con quanto fatto in sede nazionale. Così pure, andranno previste specifiche iniziative di formazione e di comunicazione, anche utilizzando la struttura di Dirscuola.

L'introduzione di un assetto prevalentemente centrato sulle sezioni regionali ne ha senza dubbio rafforzato l'operatività, per quanto riguarda ad esempio le relazioni sindacali e i rapporti con l'Amministrazione. In qualche caso, i risultati ottenuti dalle sezioni subregionali, per quanto riguarda lo sviluppo e il mantenimento dei livelli di attività, non hanno invece seguito dinamiche altrettanto positive.

Il dibattito congressuale dovrà prendere in esame eventuali difficoltà e contribuire ad individuare le misure organizzative necessarie. Si potrà ad esempio pensare ad una specializzazione dei compiti, che assegni alla prevalente responsabilità regionale i rapporti con l'amministrazione, mentre l'ambito provinciale potrebbe avere il compito di sviluppare l'interazione con gli associati (proselitismo, comunicazione, assemblee).

Uno degli elementi di forza dell'Anp, persino sorprendente rispetto alla sua dimensione quantitativa assoluta, è stata la sua capacità di fare opinione e di costruire consenso e solidarietà intorno ai temi rilevanti per la categoria e per la scuola. Tale caratteristica va conservata e rafforzata, sia per prevenire un eventuale senso di appagamento per i risultati conseguiti, che ne riduca la spinta, sia per far emergere i temi sui quali sia possibile consolidare ulteriormente una convinta e solidale comunità di professionisti, appartenenti all'area dei dirigenti come a quella - mediamente più

attiva perché più giovane - delle alte professionalità docenti.

Uno degli strumenti che è fin d'ora possibile individuare - e che andrà comunque sottoposto al vaglio ed al dibattito congressuale - è quello di una serie strutturata di iniziative di consultazione e formazione dei responsabili periferici, una scuola di formazione per i quadri non connotata in senso burocratico, ma come fattore di coinvolgimento e crescita professionale e sindacale. Occorrerà, ad esempio, chiedersi se sia più utile che tale formazione e coinvolgimento avvengano chiamando gli interessati in sede centrale o al contrario delocalizzando gli interventi sul territorio: oltre ad avere costi e ricadute organizzative molto diversi, tale scelta veicola anche modelli culturali distinti ed in qualche misura alternativi. Data la valenza motivazionale, sia del problema che delle iniziative di trattamento, questa analisi non è irrilevante ai fini operativi.

Sempre in ambito di formazione, l'attività svolta dalla cooperativa Dirscuola sarà ampliata e resa ancor più presente e capillare, grazie anche a due importanti opportunità:

- l'ottenuto accreditamento ministeriale quale ente di formazione riconosciuto (che apre la strada all'esonero dal servizio del personale per la partecipazione alle iniziative in presenza);
- la stipula di una convenzione con Italiascuola.it, che consentirà l'utilizzo di una rinnovata piattaforma di formazione a distanza, aggiornata nei contenuti e nelle modalità di fruizione, che moltiplicherà le opportunità formative, sia di tipo on-line che misto. Italiascuola.it svilupperà inoltre, in collaborazione con Dirscuola, ulteriori progetti mirati, su argomenti di particolare rilievo per i professionisti della scuola.

Anche in questo caso, le iniziative saranno rivolte sia ai dirigenti che alle alte professionalità docenti, sia su temi di specifico interesse categoriale che su questioni di natura più ampia e trasversale.

**Anp**

**Associazione Nazionale dei Dirigenti  
e delle Alte Professionalità della Scuola**

**VII Congresso nazionale**

**1/2/3/4 dicembre 2005**

**Versilia Centro Congressi - Viareggio (LU)**