



MEMORIA PER LA VII COMMISSIONE CAMERA DEI DEPUTATI

Schema di Decreto Legislativo concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, ai sensi della Legge 28 marzo 2003, n. 53

Premessa

Questa Associazione Nazionale dei Dirigenti e delle Alte Professionalità - nell'esprimere il proprio parere sullo schema di Decreto Legislativo in questione - ritiene di doverlo limitare agli aspetti tecnici, relativi alle condizioni di fattibilità ed ai tempi di attuazione, senza entrare nel merito delle scelte operate dal Legislatore, che come cittadini rispettiamo (nella libertà di valutazione politica di ciascuno) e che come dirigenti dello Stato siamo comunque tenuti a tradurre in comportamenti amministrativi improntati alla lealtà ed alla trasparenza.

Considerazioni generali

Il nodo centrale dello schema di Decreto consiste nella *personalizzazione* dell'offerta formativa, da perseguire attraverso la *differenziazione* delle attività educative e dei piani di studio, sia pure all'interno del quadro generale costituito dagli orari annuali obbligatori, dalle quote nazionali e regionali e dall'insieme di attività ed insegnamenti facoltativi ed opzionali previsti.

Se l'obiettivo è la differenziazione, lo strumento operativo fondamentale non può che essere la più ampia *flessibilità*, sia a livello di progetto che di organizzazione delle risorse disponibili, prime fra tutte quelle professionali.

All'effettiva disponibilità di tale strumento - pur previsto dal Decreto che regolamenta l'autonomia delle scuole (DPR 275/99), si frappongono in atto numerosi ostacoli.

Ostacoli da rimuovere

- *scarsità di risorse*. Rispetto alla fase di prima sperimentazione dell'autonomia, le risorse attribuite alle scuole per l'attuazione degli obiettivi della riforma hanno subito una drastica riduzione. Occorre invertire tale tendenza, anche perché la necessità di reperire sul territorio opportunità formative collegate ai bisogni dell'utenza richiede la possibilità di indirizzare autonomamente quote significative di spesa;
- *incerta e superata definizione delle competenze degli organi di governo* delle scuole, soprattutto per quanto riguarda la composizione ed i poteri. Le norme attuali, ormai superate dai tempi e dal quadro normativo, sono state fra l'altro oggetto di ripetute



incursioni in sede contrattuale, con indebita appropriazione alle parti di materie che dovrebbero invece essere regolate nell'interesse dell'utenza e della collettività (e quindi con atto legislativo);

- *assenza di uno stato giuridico preciso e di un'articolazione della carriera* del personale docente. Tale situazione – appena tollerabile in una situazione di centralismo organizzativo e di appiattimento della funzione docente sull'unica dimensione della docenza disciplinare *frontale* (lezione in classe), è del tutto incompatibile con il raggiungimento dei fini enunciati nella legge 53 e nello schema di Decreto attuativo. Se gli obiettivi chiave sono quelli della *personalizzazione, differenziazione, flessibilità*, il profilo monodimensionale del docente tradizionale si presenta come un ostacolo e non come una risorsa. Per non citare che un esempio, l'attribuzione del ruolo di *tutor* presuppone l'acquisizione e l'esercizio di competenze professionali specifiche, che non si improvvisano e che vanno riconosciute, a garanzia dell'utenza non meno che degli interessati. Né è pensabile che tali competenze – e gli impegni di tempo e di capacità che presuppongono – possano essere attribuite senza alcun riconoscimento economico e giuridico preciso, seguendo l'ondeggiante mutare delle maggioranze d'opinione nelle assemblee dei docenti. Lo stesso può dirsi per quanto riguarda la costituzione e la composizione degli *staff di progettazione e di gestione* dell'innovazione didattica indispensabili a dare garanzie di professionalità e di credibilità alla proposta formativa, sia all'interno della scuola che rispetto al territorio di riferimento;
- *l'assenza – vera e propria reformatio in pejus* rispetto alla normativa preesistente – di un *organico funzionale*, unico strumento organizzativo in grado di garantire l'utilizzo realmente flessibile, a livello di scuola, della risorsa professionale costituita dai docenti.

Aspetti per i quali si esprime apprezzamento

Con lo stesso spirito di collaborazione e con la stessa volontà di contribuire al successo degli obiettivi della riforma nell'interesse dei cittadini, questa Associazione ritiene di dover esprimere apprezzamento (e di dover anzi sollecitare un ulteriore rafforzamento) di alcuni aspetti dello schema di Decreto. Fra questi:

- la *personalizzazione del curriculum*, che può costituire lo strumento decisivo per il superamento delle difficoltà dei singoli, ma anche per la valorizzazione delle eccellenze. Ciò permetterà di elaborare offerte formative ricche ed articolate, a condizione – come ricordato in precedenza – che le scuole possano contare su risorse adeguate in termini finanziari e su condizioni di utilizzazione dell'organico meno restrittive delle attuali e meno subordinate alla contrattazione esclusiva fra le parti. Il fine per cui le risorse umane e professionali esistono e sono allocate alle scuole deve essere primariamente quello di garantire risposte adeguate ai bisogni formativi dei giovani e non l'altro – pur socialmente rilevante, ma, rispetto a quello, subordinato – del soddisfacimento delle aspettative individuali del personale;
- l'introduzione, nel curriculum, di *possibilità di scelta*, come condizione preliminare per favorire la motivazione degli alunni ed una partecipazione più attiva delle famiglie;
- l'introduzione di *strumenti innovativi per la valutazione*, come il *portfolio* dello studente, in quanto capaci di raccogliere elementi che generalmente sfuggono agli strumenti tradizionali. Al riguardo, riteniamo comunque di dover esprimere riserve quanto alla



funzione della famiglia nella elaborazione dello stesso: in primo luogo perché gli elementi di cui la scuola è garante e portatrice sono di natura molto diversa rispetto a quelli che potrebbero venire dal contributo della famiglia, con il rischio di incomprensioni e di conflittualità, ovvero di semplice e meccanica giustapposizione di considerazioni ed apporti eterogenei. Ma non si può poi tacere il rischio che tale opportunità - di per sé apprezzabile - diventi un fattore di discriminazione sociale, in presenza di una grande diversità di elaborazione culturale da parte delle famiglie. Un'integrazione dei punti di vista e degli apporti tra scuola ed extra-scuola non è un elemento negativo, ma può risultare pericoloso e fuorviante introdurla come parte di una procedura valutativa, che deve rimanere affidata a competenze professionalmente costituite.

Aspetti per i quali si esprime preoccupazione

Fin qui le considerazioni e le proposte relative alle condizioni di fattibilità. Non si può peraltro tacere di altri aspetti, per i quali si deve invece esprimere la più viva preoccupazione:

- *l'adozione, in via transitoria (art. 13, comma 3; art. 14, comma 2) dell' "assetto pedagogico e organizzativo individuato nell'allegato..."*, rischia di ingenerare nelle scuole incertezze e conflitti proprio riguardo alla progettazione didattica. Si sollecita pertanto, l'approvazione, in tempi rapidi, delle norme regolamentari di cui all'art. 8 del D.P.R. 275/99 per mettere a disposizione un assetto normativo certo e non precario sul piano organizzativo-didattico. È infatti impensabile che un nuovo ordinamento - che inciderà, fra l'altro, sull'organico e sugli orari di servizio - sia supportato unicamente da una documentazione, per quanto pregevole essa sia, priva di uno *status* formale dal punto di vista normativo;
- *il ritardo nei tempi di attuazione* del provvedimento che sta generando, nelle scuole, difficoltà per quanto riguarda la predisposizione dell'offerta formativa e l'organizzazione del lavoro in vista del prossimo anno scolastico. In particolare, la previsione dell'attivazione dell'intero quinquennio della scuola primaria e la necessaria riorganizzazione (dall'organico alle classi, ai gruppi, agli orari, agli aspetti gestionali ed amministrativi, alla formazione del personale ...) pongono seri problemi ai dirigenti, problemi che potrebbero essere superati da una gradualità di attivazione della riforma medesima, o dalla prosecuzione, con ampliamento, della fase sperimentale. Ciò consentirebbe, tra l'altro, il completamento delle disposizioni normative, come l'emanazione del decreto previsto nell'art. 7, comma 4 in merito ai titoli del personale esperto da assumere con contratto di prestazione d'opera (personale necessario a molte realtà scolastiche per l'attivazione delle offerte facoltative ed opzionali), e la definizione di norme fondamentali che fanno da scenario alla presente, come l'emanazione del decreto legislativo sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione.