



Il Presidente

Consulta Regionale per la Scuola
CONFERENZA EPISCOPALE LOMBARDA
Incontro regionale per i dirigenti scolastici della Lombardia
Milano, 10 luglio 2012

Voglio innanzitutto esprimere un sincero ringraziamento alla Consulta regionale per la scuola della CEL per l'invito che è stato rivolto alla mia associazione e in particolare a mons. Vittorio Bonati, del quale ho avuto modo di apprezzare nei nostri contatti telematici sia la cortesia che la cordialità. A questo aggiungo anche la positiva valutazione per il lavoro svolto dalla Consulta, che ho potuto constatare attraverso l'ottimo documento di sintesi.

Approfitterò dunque dell'occasione di confronto e di dialogo che è stata offerta alle associazioni dei dirigenti scolastici per esprimere il punto di vista di un'associazione che non ha mai disgiunto il suo impegno di rappresentanza sindacale dei dirigenti delle scuole dall'obiettivo, altrettanto primario, di valorizzare il profilo professionale e sociale della categoria. In questo senso l'ANP, che ha da poco festeggiato i suoi primi 25 anni di vita, si differenzia in modo profondo da altri modelli sindacali, negli obiettivi strategici, nelle prassi operative, negli stili relazionali e negoziali, sentendosi impegnata a tutelare i diritti, ma soprattutto a difendere i valori professionali ed etici della categoria dei dirigenti e delle alte professionalità della scuola. Impegno che abbiamo confermato anche in occasione del nostro ultimo Congresso nazionale e che abbiamo concretizzato in un **Manifesto per la scuola** e in un **Codice deontologico** per i dirigenti e i docenti, che presenteremo ufficialmente all'apertura del nuovo anno scolastico e sul quale chiameremo al confronto tutti i soggetti interessati al bene della scuola.

Da questo punto vista condividiamo il giudizio circa il malessere e l'affanno di un sistema scolastico duramente provato dalla crisi e dalle contraddizioni irrisolte che si trascina dietro da decenni e di cui portiamo il peso nel nostro lavoro quotidiano. Il documento della Consulta usa il termine "frammentazione" per definire questo stato di perdita di senso complessiva e un clima culturale nel quale le scelte e i comportamenti sono spesso orientati dal tornaconto individuale o da divisioni pregiudiziali che si autoalimentano nella contrapposizione fine a se stessa.

Ebbene la scuola non solo non è estranea a queste dinamiche, ma spesso ne è addirittura teatro, perché si interpreta come utile esercizio di pluralismo un duro scontro politico e sindacale giocato spesso sulla pelle di alunni e famiglie.

Questo non significa, però, che si sia di fronte ad una "eclissi dei maestri", come dichiara il documento della Consulta; semmai siamo in presenza di un ripiegamento silenzioso dentro le proprie aule, nel contatto e nella relazione educativa ed affettiva con i propri allievi; siamo in



Il Presidente

presenza di un arretramento dalla prima linea del collegio docenti, del consiglio d'istituto, della RSU e dal fuoco incrociato dello scontro politico e sindacale a favore di una retrovia più defilata ma professionalmente e umanamente più gratificante.

È a questi “buoni maestri”, categoria nella quale accomuno docenti e dirigenti, che occorre dare voce e rappresentanza, a tutti coloro che rifuggono dal piagnisteo o dall'antagonismo pregiudiziale e continuano quotidianamente a farsi carico dei problemi e dei bisogni di chi sta crescendo, accompagnandolo e sostenendolo in un cammino irto di difficoltà, di interferenze disorientanti, di incognite sul futuro.

Fatta questa doverosa premessa passo ora ad affrontare a grandi linee i nodi strutturali che, a nostro avviso, impediscono al nostro sistema formativo pubblico di sviluppare tutte le potenzialità che racchiude. Il documento della Consulta regionale da questo punto di vista centra esattamente il problema e ne individua coraggiosamente gli elementi salienti, in forte sintonia con le linee-guida che orientano la mia associazione fin dalla sua nascita.

Un nodo centrale è sicuramente costituito dall'**assetto istituzionale del sistema scolastico nazionale**. Attendiamo da undici anni che sia attuata la riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione, ma invano. Abbiamo visto passare accordi, documenti tecnici, bozze, *master plan*, illudendoci ogni volta di essere prossimi a decisioni importanti, che poi non si sono realizzate. In compenso la Corte Costituzionale è stata costretta a fare gli straordinari per dirimere il perenne contenzioso sulla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, come nel caso più recente del dimensionamento della rete scolastica. Il sistema si è imballato, come era inevitabile che fosse, producendo la paralisi di ogni processo di reale decentramento dei poteri.

Oggi siamo di fronte all'ennesima Bozza di accordo, che contiene gli stessi impegni definiti nei documenti precedenti ed è difficile evitare di rimanere scettici sapendo che i “guastatori” sono già all'opera per sabotare anche questo nuovo tentativo. La tiepidezza e i tentennamenti di alcune realtà regionali di certo non aiutano, ma soprattutto non aiuta l'ostinata resistenza di un centralismo burocratico alla quale fa da stampella un'ideologia “statalista” profondamente radicata all'interno delle pubbliche amministrazioni e in particolar modo nella scuola e nell'immaginario collettivo dei suoi operatori.

Noi siamo convinti che non ci sia alternativa alla regionalizzazione del sistema scolastico, a meno che non si voglia mettere in discussione il fondamentale principio costituzionale di sussidiarietà, ampiamente praticato nei paesi europei e un po' straniero in Italia. Ma questo richiede che si esca dallo stato di paralisi e di afasia e che l'intero fronte delle forze impegnate sul fronte delle autonomie e del decentramento alzi la voce e difenda energicamente le proprie ragioni.

Sono due gli elementi che in questo processo di liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità dovremo comunque tenere presenti: non avrebbe senso abbandonare un centralismo statale per ricadere nelle spire di un centralismo regionale che pretendesse di riprodurre le stesse logiche su



Il Presidente

un territorio più ristretto; e non sarebbero sopportabili ipoteche di tipo politico, possibili e probabili per ragioni di contiguità tra scuole e centri decisionali, su servizi che devono rispondere soltanto ai cittadini e alle comunità sociali di riferimento.

Perché il sistema scolastico sviluppi gli anticorpi necessari a neutralizzare queste possibili patologie occorre porsi il secondo problema strategico di **un forte rilancio del processo di autonomia delle istituzioni scolastiche**, altro elemento che con particolare piacere ho visto ripreso nel documento della Consulta regionale. In questo caso il ritardo ormai ammonta a quindici anni e da pari tempo scontiamo le conseguenze di un'autonomia più formale che sostanziale, molto italiana e poco europea, utile a scaricare esclusivamente incombenze di natura amministrativa, ma incapace di trasferire responsabilità gestionali sostanziali.

È stato concesso alle scuole di "giocare" con il POF, con i modelli orari settimanali, con le unità orarie di lezione, spesso facendo prevalere sugli interessi di alunni e famiglie le convenienze degli operatori scolastici, ma l'Amministrazione centrale ha tenuto saldamente in mano le leve degli organici e dei finanziamenti, lasciando agli istituti margini di gestione vicini allo zero e non ha mai smesso di ritenersi legittimata a disciplinare nel dettaglio il funzionamento degli istituti tramite circolari e note, come se il principio di sovraordinazione gerarchica non fosse mai stato messo in discussione dalle legge 59/97 e dalle norme che ne sono scaturite.

In regime di autonomia il reclutamento e la gestione del personale compete agli istituti. Non potrà mai essere responsabile dei risultati del servizio una scuola alla quale venga impedito di valutare la qualità delle competenze professionali dei suoi operatori, né in ingresso né in corso di servizio.

Ma sappiamo che su questa questione le resistenze sindacali, politiche e culturali sono fortissime, come dimostra da ultimo la vicenda della legge regionale lombarda sulla chiamata diretta dei supplenti annuali, di cui l'ANP condivide in pieno lo spirito, in un primo momento guardata con moderato interesse dal vertice ministeriale e poi impietosamente fatta oggetto di impugnazione da parte dello stesso ministero davanti alla Corte Costituzionale perché se ne dichiarò l'illegittimità, così come era già precedentemente successo con la legge regionale n. 19. Il messaggio è chiaro: il reclutamento è tabù e deve sottostare alle rigide regole della concertazione nazionale, del tutto indifferenti al problema della professionalità.

Stessa sorte, se non peggiore, è toccata alla questione delle risorse finanziarie, in merito alla quale il centralismo ministeriale ha toccato i suoi apici, arrivando a sottrarre ogni competenza agli Uffici scolastici regionali e costringendo gli istituti, dal 2006 in avanti, a conciliare l'indisponibilità dei residui attivi dovuti alle scuole per attività svolte e la progressiva falcidia dei trasferimenti ordinari con il dovere di fare fronte al funzionamento amministrativo e didattico ormai ridotto a livelli di sopravvivenza. Di questa situazione si è addirittura tentato di rovesciare la responsabilità sui dirigenti e sulle scuole, sottacendo la verità: che lo Stato non è in grado di garantire i suoi impegni



Il Presidente

e che le scuole funzionano comunque, grazie ai contributi volontari delle famiglie e agli scarsi aiuti che provengono dagli enti locali, anch'essi pesantemente gravati dalle manovre finanziarie.

Un regime di autonomia serio e credibile si regge su stanziamenti certi, calcolati su quota capitaria e sul costo standard per alunno, la cui gestione va affidata agli organi d'istituto, che ne definiscono responsabilmente la destinazione in rapporto ai concreti bisogni degli utenti, dell'organizzazione e del personale.

Un terzo elemento di attenzione è costituito dal **sistema gestionale delle istituzioni scolastiche**: anche l'ANP apprezza i contenuti del testo unificato del disegno di legge relativo all'autogoverno delle scuole, ma non posso fare a meno di esprimere anche il profondo rammarico per la scelta di sacrificare la parte della originale proposta di legge Aprea che introduceva una specifica carriera per la professione docente. Altro tema tabù, che l'ANP ha posto da tempo e che prima o poi dovrà essere messo all'ordine del giorno dell'agenda politica.

Il nuovo modello di *governance* presenta importanti elementi di novità: l'introduzione di un nuovo consiglio dell'autonomia aperto a presenze estranee alla logica delle componenti, l'attribuzione allo stesso di un potestà statutaria, che rappresenta l'elemento più significativo di tutto il provvedimento, l'istituzione di un nucleo di valutazione d'istituto. Siamo ben oltre la logica della partecipazione democratica molto ideologica e molto datata che ci siamo trascinati faticosamente dietro dagli anni '70 ad oggi. Per questo sorprende che alcune associazioni dei genitori abbiano assunto una posizione critica nei confronti del provvedimento, soprattutto in ragione della mancata conferma dei rappresentanti nei consigli di classe. Spetterà allo statuto disciplinare il ruolo e le forme di collaborazione delle famiglie, in forme nuove e autentiche, sicuramente più efficaci delle attuali in cui i genitori eletti spesso rappresentano solo se stessi.

Voglio concludere con alcune veloci osservazioni sul **tema della valutazione**. Premetto che la mia associazione ha il massimo rispetto e apprezzamento per il lavoro e l'impegno profusi in questi ultimi anni dall'INVALSI, abbiamo infatti sempre ritenuto che la valutazione assuma valore strategico e rappresenti una delle leve che il governo centrale deve utilizzare per regolare il sistema. Le rilevazioni annuali dei livelli di apprendimento, da questo punto di vista, costituiscono uno degli aspetti più positivi ed avanzati espressi nell'ambito del sistema scolastico nazionale, ma proprio per questo uno dei più contrastati. Non si è invece riusciti a fare neanche un piccolo passo avanti per quanto riguarda l'applicazione della valutazione della *performance* organizzativa e individuale introdotta dal D.lgs. 150/2009. Basta appellarsi al principio di "specificità" della scuola per bloccare qualunque tipo di cambiamento e per difendere il più totale immobilismo.

L'Amministrazione non è andata oltre timide e limitate sperimentazioni, i cui risultati non hanno mai prodotto un processo di generalizzazione sistemica, sicuramente per i costi ma soprattutto per una vera reazione di rigetto da parte di categorie che si ritengono al di sopra di ogni pratica che ne valuti la qualità della *performance*.



Il Presidente

Il coraggio delle scuole si limita ad accettare, su base volontaria e non in tutte le situazioni, pratiche più o meno coraggiose di autoanalisi e di autovalutazione, troppo spesso viziata dalla genericità o da intenti autogiustificatori, tesi a proiettare all'esterno le cause dei propri insuccessi. Bisogna affermare con grande fermezza che **ogni esperienza di valutazione interna acquista senso se messa a confronto con elementi di valutazione esterna**, che interessino gli esiti di apprendimento degli alunni, ma anche la professionalità degli operatori, l'efficienza dell'organizzazione, la qualità del valore aggiunto effettivamente prodotto da un istituto, il livello di soddisfazione dei cittadini-utenti.

L'impresa sembra impossibile, soprattutto a causa della indisponibilità delle persone a farsi valutare; questo è vero ma non sufficiente. Sono le contraddizioni del sistema e la debolezza congenita dell'autonomia scolastica ad impedire che le scuole accettino di rendere conto della qualità del servizio offerto ai cittadini. Fino a quando non saranno messe nelle condizioni di governare direttamente le risorse umane e materiali che garantiscono il servizio le scuole e i dirigenti non potranno rendere conto responsabilmente dei risultati conseguiti. **È l'autonomia concreta che costringe a diventare responsabili.**

La sfida dei prossimi anni consiste proprio in questo: non introdurre nel sistema nuove riforme degli ordinamenti, ma concentrare l'attenzione e la spinta riformatrice sul quadro delle responsabilità. L'obiettivo deve diventare quello di sostituire alla committenza statale, infarcita di regole, consuetudini e convenienze che bloccano sul nascere ogni cambiamento, una committenza sociale, che realizzi finalmente un sistema di sussidiarietà orizzontale e costringa le autonomie scolastiche a rendere conto responsabilmente alle proprie comunità di riferimento.

Auguro pertanto alla Consulta regionale per la scuola, che ringrazio per averci offerto questo importante momento di confronto, di mantenere alto l'impegno su questi temi, sapendo che può contare su analogo impegno dell'ANP e sulla disponibilità di tanti "buoni maestri" presenti e operanti all'interno delle scuole lombarde.

Massimo Spinelli
presidente ANP Lombardia