



Il punto sull'attuazione della Legge 53

www.cgil.scuola.it

dalla  **CGIL**
Scuola

è natala  **fle**
CGIL

INDICE

Presentazione pag. III

Capitolo 1

Temi oggetto del decreto già emanato

- ❖ *1.1 Il tutor* pag. 2
- ❖ *1.2 I libri di testo* pag. 4
- ❖ *1.3 Le indicazioni nazionali* pag. 6
- ❖ *1.4 Il portfolio* pag. 8
- ❖ *1.5 L'anticipo nella scuola dell'infanzia* pag. 10
- ❖ *1.6 L'anticipo nella scuola elementare* pag. 12
- ❖ *1.7 La personalizzazione* pag. 14
- ❖ *1.8 Il tempo pieno e il tempo prolungato* pag. 16

Capitolo 2

I decreti in via di emanazione e da emanare

- ❖ *2.1 La formazione iniziale e il reclutamento (art.5)* pag. 18
- ❖ *2.2 Il diritto dovere* pag. 20
- ❖ *2.3 L'alternanza scuola-lavoro* pag. 22
- ❖ *2.4 La valutazione (Invalsi)* pag. 24
- ❖ *2.5 I decreti e gli atti ancora da emanare* pag. 26

Capitolo 3

Gli altri "atti" che ne anticipano/rafforzano l'attuazione

- ❖ *3.1 Gli organici* pag. 28
- ❖ *3.2 Organici e legge 53/03* pag. 30
- ❖ *3.3 Le risorse per l'attuazione della Legge 53* pag. 32
- ❖ *3.4 Abolizione obbligo scolastico / Accordo Stato Regioni e Protocolli regionali* pag. 34
- ❖ *3.5 Il completamento a 18 ore* pag. 36
- ❖ *3.6 L'Educazione degli Adulti* pag. 38

Capitolo 4

Le norme "precedenti" ancora in vigore

- ❖ *4.1 L'autonomia scolastica* pag. 40
- ❖ *4.2 L'obbligo formativo* pag. 42
- ❖ *4.3 Le competenze dei dirigenti scolastici* pag. 44
- ❖ *4.4 I servizi scolastici* pag. 46

Capitolo 5

Le sedi delle decisioni

- ❖ *5.1 La contrattazione nazionale (art. 43 CCNL)* pag. 48
- ❖ *5.2 La contrattazione di scuola* pag. 50
- ❖ *5.3 Contrattazione e tutor* pag. 52
- ❖ *5.4 Gli organi collegiali* pag. 54

Capitolo 6

L'azione legale

- ❖ *6.1 Ricorsi e sospensive* pag. 56

1.1 Il tutor

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Secondo il Decreto legislativo 59/03 l'insegnante tutor concorre prioritariamente ad assicurare le finalità della scuola e concentra su di sé competenze essenziali oggi appartenenti alla funzione di ogni docente (orientamento, tutorato, documentazione dei percorsi educativi, relazione con le famiglie e il territorio, coordinamento delle attività).

A che punto è.

Per imporre questo disegno il governo con il Decreto attuativo della Legge 53 ha compiuto diverse e gravi forzature nei confronti della Costituzione (eccesso di delega visto che nella legge non si parla di tutor), delle prerogative dell'autonomia scolastica tutelata dalla Costituzione (le scuole hanno autonomia didattica e organizzativa) e nei confronti del contratto (profilo professionale, orario di servizio, retribuzione, carriere). Per questo Cgil, Cisl, Uil Scuola hanno presentato ricorso, in via incidentale, alla Corte Costituzionale e hanno diffidato il Ministro per ottenere il rispetto del contratto nazionale di lavoro. (Il ricorso deve ancora essere discusso, ciò che il TAR ha negato è solo la richiesta di sospensiva) *(vedi pag. 56)*

Il Ministro ha riconosciuto le ragioni dei sindacati (senza cambiare il contratto il tutor non si può fare) e ha dovuto riaprire formalmente il 30 agosto la contrattazione nazionale *(vedi pag. 48)*, il cui sviluppo è tutto da verificare. Le eventuali ricadute nelle scuole saranno possibili solo dopo la conclusione della trattativa.

Le nostre valutazioni.

L'introduzione del tutor è in obiettivo contrasto con l'unitarietà della funzione docente prevista dal contratto di lavoro, perché determina due tipi di insegnanti: il "tutor", pienamente responsabile dell'intero processo di insegnamento-apprendimento, e il "non tutor", la cui responsabilità professionale è affievolita e indebolita. Il venir meno della pari dignità professionale degli insegnanti e dell'unitarietà della funzione docente mette a rischio la libertà di insegnamento (la subordinazione del docente non tutor contrasta con l'autonomia professionale) e determina condizioni sfavorevoli per la qualità dell'offerta formativa (senza corresponsabilità diventa più difficile "fare squadra").

Nella scuola elementare il tutor modifica profondamente il modello di organizzazione didattica. Al posto dell'attuale gruppo docente contitolare e corresponsabile si prospetta un unico effettivo responsabile educativo della classe per i 5 anni del ciclo, ampiamente prevalente almeno nei primi tre anni, visto che, secondo il disegno ministeriale, dovrebbe garantire 18/21 ore settimanali di insegnamento nella stessa classe.

Si cancella in questo modo il gruppo docente corresponsabile, cuore della riforma del '90, fondato sulla assunzione condivisa di responsabilità e sulla collaborazione reciproca. Un modello di organizzazione didattica teso a garantire arricchimento e specializzazione nei vari ambiti disciplinari e, al tempo stesso, unitarietà nel percorso formativo. Con il tutor ritorna l'insegnante "tuttologo"; si elimina la contemporaneità docente si prevede solo insegnamento frontale, azzerando le possibilità di flessibilità organizzativa; si impoveriscono le opportunità di riferimento relazionale significativo; la pluralità docente,

privata della corresponsabilità e della pari dignità professionale dei docenti, entra in conflitto con l'unitarietà del progetto educativo.

La scelta del governo a favore del tutor è chiaramente dettata dalla necessità di ridurre ulteriormente la spesa per la scuola: si individua un'area di insegnanti precarizzabile e nella scuola elementare si cancella il gruppo docente.

Che fare.

I dirigenti scolastici, a settembre, non potranno assegnare ad una parte dei docenti l'incarico a svolgere la funzione tutoriale, né tantomeno può partire la formazione per tale funzione: la trattativa nazionale è appena iniziata e quindi i tempi ed i modi della ricaduta nelle scuole dipenderà dai suoi esiti.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Insegnante tutor: fermi tutti*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>La posizione della Cgil Scuola sul tutor*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Considerazioni sul docente tutor*

1.2 I libri di testo

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Con la circolare n. 38 del 31 marzo 2004, il MIUR ha dettato le nuove disposizioni per l'adozione dei libri di testo nella scuola elementare e nella prima classe della scuola media, prevedendo l'adeguamento dei contenuti al nuovo assetto ordinamentale definito dal Decreto 59/04.

Cambia dunque la dotazione libraria che prevede un unico volume per la prima elementare ("Libro della prima classe"), un "sussidiario" per la seconda e la terza elementare, e due sussidiari ("Sussidiario dei linguaggi" e "Sussidiario delle discipline") per la quarta e la quinta elementare.

A questi si aggiungono: un "libro d'inglese" per le prime tre classi e un "libro della lingua straniera" per le ultime due classi, più due volumi, uno in prima e uno in terza, di religione detti "libro di religione".

Per la scuola media gli editori devono presentare solo il primo volume dei corsi a carattere pluriennale (storia, geografia, ecc).

Con Decreto del 12 maggio 2004 vengono fissati i prezzi massimi dei libri che non devono superare l'importo complessivo di € 142,03.

Nel maggio 2004 segue una nota prot. n. 9478 con la quale il Miur richiama all'ordine docenti e dirigenti scolastici, ricordando l'esigenza che le adozioni dei testi siano conformi alle Indicazioni Nazionali (*vedi pag. 6*).

La normativa di riferimento per l'adozione dei libri di testo è nel testo unico del 1994 (DL 16/4/94 n. 297), articoli dal 151 al 158. Ma importanti riferimenti normativi sono anche la Costituzione con l'art. 33 sulla libertà d'insegnamento e il DPR 275/99 sull'autonomia scolastica, articoli 4 e 5, che affermano che l'adozione dei libri di testo deve essere coerente con il POF.

A che punto è.

Le disposizioni sono state ovviamente emanate tutte.

Ora molte scuole stanno facendo i conti con le Case Editrici per quanto riguarda la stampa di testi già in uso.

Evidentemente il problema si porrà di nuovo per il prossimo anno.

Le nostre valutazioni.

Le problematiche che investono la scelta dei libri di testo nella scuola elementare e nella prima classe della scuola secondaria di primo grado scaturiscono direttamente dagli effetti della legge 53/03 e del Decreto legislativo n. 59 contenente le norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al I ciclo di istruzione.

Il Ministro Moratti ha dato indicazioni alle case editrici, quando ancora il Decreto 59/04 non era stato evidentemente approvato, di produrre testi scolastici coerenti con i contenuti delle Indicazioni Nazionali (*vedi pag. 6*), esercitando con questo una forzatura sulla libertà dei docenti che ha innescato nelle scuole un processo di rigetto. E' partita dunque un'iniziativa spontanea mirante alle adozioni alternative al testo morattiano. Le associazioni professionali, la FLC CGIL e altri sindacati hanno sostenuto tale iniziativa

muovendo forti critiche, nel metodo e nel merito, alle scelte operate dal Miur, denunciandone l'illegittimità.

Le forti pressioni esercitate dal Miur sui Dirigenti Scolastici, le resistenze della Case Editrici, si sono esercitate sui collegi che hanno messo in campo decisioni quantitativamente sempre più rilevanti.

Che fare

Su questo tema c'è una totale autonomia dei docenti (*Vedi pag.40*).

Vanno sostenute le decisioni che sono frutto dell'esercizio dell'autonomia e quelle che tendono a mettere in campo una scuola colta contro limiti e censure delle Indicazioni.

Occorre sostenere con coerenza che, se il progetto di scuola è prerogativa della libera determinazione dei docenti, nell'ambito dei principi generali sanciti dallo Stato e dalla Costituzione, anche il libro di testo, che con essi deve essere raccordato, non può invece essere imposto. Forti dei poteri dell'autonomia, cominciamo a prepararci per le scelte del prossimo anno.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Rubriche>Scuola e utenza> Libri di testo: quando la realtà supera la fantasia*
- *Home page>Rubriche>Scuola e utenza> E' possibile l'adozione dei libri di testo pre-riforma Moratti, le case editrici confermano*
- *Home page>Rubriche>Scuola e utenza> A proposito del costo dei libri di testo: un itinerario ragionato*

1.3 Le indicazioni nazionali

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Tra i Regolamenti attuativi della Legge 53 c'è quello per la "Individuazione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale", cioè sostanzialmente i futuri programmi nazionali.

I Regolamenti, per essere emanati, devono seguire un iter preciso. La bozza di Regolamento che il Ministro del Miur predispose, dovrà essere (lo prescrive la Legge 53) fatta di intesa con la Conferenza permanente stato-regioni, poi sottoposta al parere delle Commissioni Parlamentari, successivamente al parere del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti (art.117, comma II, Legge 400/88), poi, ai sensi del Regolamento sull'Autonomia (art.8 D.P.R. 275/99), anche al parere del Consiglio Nazionale della P.I. .

Le materie da regolamentare ai sensi dell'art.7 della Legge 53 sono, anche se in forma leggermente diversa, indicate anche nell'art. 8 del DPR 275/99 (*vedi pag.40*): definizione di obiettivi generali e specifici; discipline e attività costituenti la quota nazionale dei curricoli e relativo monte ore annuale; orario obbligatorio annuale complessivo dei curricoli; standard relativi alla qualità del servizio; indirizzi generali per la valutazione degli alunni.

Tutto questo iter deve ancora essere percorso e quindi le attuali indicazioni Nazionali non sono prescrittive.

A che punto è

Le Indicazioni Nazionali sono allegate in "via transitoria" al Decreto legislativo 59/04 e, la C.M.29/04 afferma che gli insegnanti sono tenuti a garantire solamente "la configurazione degli obiettivi di apprendimento" in esse contenuti. Il Ministro si è impegnata a Settembre 2004 ad avviare l'iter per la definizione del Regolamento e, in tale fase, a richiedere anche formalmente il parere del CNPI.

Le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil scuola hanno presentato ricorso al TAR (*vedi pag.56*) impugnando le Indicazioni perché emanate in contrasto con la Legge 53.

Le nostre valutazioni.

In un processo di grande rilievo culturale e di delicatezza procedurale, quale risulta essere quello di riformulazione di programmi scolastici nazionali, la partecipazione, la condivisione ed il confronto tra soggetti interessati sono condizioni irrinunciabili e indicatori di trasparenza e democrazia.

La predisposizione delle Indicazioni Nazionali non ha visto alcun coinvolgimento perché il Ministro ha scelto di affidare la scrittura delle Indicazioni ad una Commissione che non è mai stata ufficializzata, tanto da rendere impossibile l'interlocuzione con la stessa sia del mondo della scuola, sia del mondo della cultura e dei soggetti interessati.

Anche la scelta di allegare le Indicazioni Nazionali al Decreto Legislativo 59/04, disponendone l'adozione in "via transitoria", formula non prevista dalla Legge 53/03, costituisce oltre che un'evidente forzatura della normativa vigente, un ulteriore segnale di volontà di non coinvolgimento.

Il CNPI ha più volte richiesto al Ministro di riformulare le "Indicazioni Nazionali" apportando modifiche e integrazioni segnalate anche dal mondo della cultura e della scuola reale.

Esse sin ora hanno ricevuto solo pareri negativi dalla comunità culturale e scientifica.

Emblematica, al riguardo, la presa di posizione della comunità scientifica sull'assenza nelle indicazioni della teoria dell'evoluzionismo.

Che fare.

Innanzitutto va ricordato che gli attuali Orientamenti '91 per la scuola dell'infanzia ed i programmi dell'85 per la scuola elementare e del '79 per la scuola media non sono stati abrogati e quindi sono in vigore.

Gli insegnanti, rispetto alle Indicazioni, hanno solamente l'obbligo della *"configurazione degli obiettivi di apprendimento"* previsti nelle Indicazioni.

E' importante che le Indicazioni vengano lette e studiate da tutti gli operatori scolastici perché è in questo documento che troviamo esplicitata l'idea di alunno, di scuola, di società proposte da questo Governo e dal Ministro Moratti e che il mondo della scuola reale e della cultura ha già detto, motivandone ampiamente le ragioni, di non condividere. Adesso, valorizzando l'Autonomia, le scuole potranno legittimamente sostenere e sviluppare la loro offerta formativa nel rispetto della Costituzione e degli attuali Orientamenti '91 e Programmi dell'85 e del '79.

Sarà un ottimo segnale per il Ministro che si è impegnata ad attivare tutte le procedure per l'emanazione del Regolamento come prevede la Legge 53/'03.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Dopo darwin, torna anche l'uguaglianza, ma le indicazioni devono essere riscritte*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Decreto e autonomia scolastica nella scuola dell'infanzia/primaria/secondaria di primo grado*
- *News>Archivio anno 2003>maggio>13/5/03 - La Cgil Scuola sui piani della riforma*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi> Parere del CUN*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi> Pronuncia del CNPI, assunta in data 17 dicembre 2003, sullo schema*

1.4 Il portfolio

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Il portfolio delle competenze individuali, che dovrebbe rispondere alla duplice funzione di documentazione del percorso formativo e di certificazione delle competenze/abilità acquisite da ciascuno studente, rischia in realtà di essere ridotto ad uno strumento da compilare per una valutazione sommativa.

La Legge 53/03 all'art. 3 rimanda ad un apposito Decreto l'emanazione di norme sulla valutazione del sistema educativo e degli apprendimenti degli studenti (*vedi pag 24*); non nomina il portfolio, né indica attraverso quali strumenti vadano registrati valutazione e certificazione.

Neppure il Decreto legislativo 59/04 nomina esplicitamente il portfolio: indica che è compito della scuola curare, con l'apporto delle famiglie, la documentazione relativa al percorso educativo e all'autonomia delle bambine/i e precisa che per la primaria e per la secondaria di primo grado tale compito è affidato prioritariamente al docente "tutor" (*vedi pag.2*), con l'apporto degli altri docenti. Spetta ai docenti responsabili la valutazione degli apprendimenti e del comportamento e la certificazione delle competenze acquisite. Tra le disapplicazioni previste per il nuovo ordinamento figura anche l'articolo 177 del T.U., laddove tra l'altro veniva prevista la compilazione della scheda di valutazione da parte del Consiglio di Classe che verrebbe attribuita al tutor.

A che punto è.

Le norme emanate con il Decreto 59/04 abbozzano una cornice incompleta e non entrano nel dettaglio dello strumento. Nel dettaglio entrano i documenti allegati allo stesso Decreto 59. Le Indicazioni (*vedi pag 6*), in particolare, enucleano per ciascun settore struttura, funzione e compilazione del portfolio.

La CM 29 rimanda alle Indicazioni nazionali limitandosi a sottolineare la stretta connessione tra portfolio e piani di studio personalizzati ed il valore dell'aspetto documentale; più avanti invita ad approfondire le "riflessioni" che le indicazioni fanno a proposito di portfolio distinguendo due sezioni: una riguardante la valutazione e l'altra l'orientamento.

Per la "valutazione" dicono che tale sezione va compilata secondo quanto prescritto dall'art. 8 del Regolamento sull'autonomia (*vedi pag. 40*), il quale prescrive che il Ministro dell'istruzione deve emanare indirizzi generali, previo parere delle competenti commissioni parlamentari e sentito il CNPI.

Le nuove norme e i documenti allegati fanno confusione tra strumenti di valutazione e strumenti di orientamento e di documentazione dei processi formativi.

Anche il CNPI, nel parere espresso il 15 luglio scorso, segnala la confusione ed invita le scuole a valorizzare l'autonomia e la ricerca "*visto che non esiste allo stato attuale uno strumento istituzionale, neppure di tipo indicativo*".

Le nostre valutazioni

Emerge anche qui con forza, prioritariamente, la spinta a cancellare quanto già c'era, per rinominare le cose e lasciare un segno tangibile del proprio passaggio, senza i dovuti approfondimenti, in un campo che, per la sua peculiarità, è centrale nella funzione

docente.

La cultura della valutazione ha segnato l'evoluzione del pensiero pedagogico dagli anni '60 in poi. Su di essa la ricerca pedagogica ha lavorato a lungo producendo idee e proposte. Un "portfolio" vago nei contenuti e povero di proposte non fa fare alcun passo in avanti, anzi rischia di cancellare quel che di positivo è stato fatto in questi anni.

Che fare.

Il Miur dovrà emanare disposizioni precise riguardanti i documenti atti alla certificazione; mentre, sull'aspetto dell'osservazione e raccolta documentale dei percorsi formativi degli alunni, prescrizioni che andassero oltre gli indirizzi generali rischierebbero di invadere il campo dell'autonoma progettualità delle singole scuole. Deve essere questa l'occasione per rivisitare le nostre migliori elaborazioni sulla valutazione, senza considerarci vincolati alla modulistica che le case editrici hanno proposto.

Le buone pratiche di documentazione e riflessione sui processi di insegnamento/apprendimento ai fini di una valutazione formativa sono da tempo una realtà in atto in moltissime scuole.

E' necessario che le scuole in questa situazione di incertezza e di confusione valorizzino tutti gli spazi di autonomia e di ricerca riservati alle responsabilità professionali.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiale informativi>Decreto e autonomia scolastica nella scuola dell'infanzia/primaria/secondaria di primo grado*

1.5 L'anticipo nella scuola dell'infanzia

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

La Legge 53/03 prevede che chi compie tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento può essere iscritto al primo anno della scuola dell'infanzia.

L'esercizio di tale facoltà da parte dei genitori è assoggettato a criteri di gradualità e a soluzioni di carattere sperimentale nonché *"alla disponibilità dei posti ed alle risorse finanziarie dei Comuni"*.

La Circolare 2/04 differenzia i tempi delle iscrizioni tra i bambini nati entro il 31 dicembre e quelli nati a gennaio e febbraio.

Per questi secondi si prevede la possibilità di presentare istanze di ammissione anticipata alla scuola dell'infanzia subordinatamente all'esistenza di Intese fatte tra i Direttori Regionali e gli Enti Locali interessati. Le Intese hanno lo scopo di individuare, se vi sono, le condizioni per l'anticipo.

Il D. Leg. n°59/04 ribadisce la sperimentality dell'anticipo e la collega anche alla definizione di nuove figure professionali e modalità organizzative da stabilire nel CCNL.

La Circolare 29/04 ribadisce l'inderogabilità delle Intese regionali, afferma che la pratica degli anticipi potrà essere avviata solo al termine di un percorso negoziale che definisca le nuove professionalità e le modalità organizzative.

A che punto è.

Con la trattativa nazionale sull'art.43 (*vedi pag.48*) dovrà essere affrontata anche la definizione delle nuove figure professionali e nuovi modelli organizzativi. Ad oggi non ci sono accordi contrattuali in materia. Inoltre, le Intese a livello regionale non sono state fatte, permangono liste d'attesa e in più sono stati attuati tagli pesanti tra i collaboratori scolastici (*vedi pag.46*), personale questo tanto importante quanto gli insegnanti per garantire condizioni adatte ai bambini più piccoli. E' evidente che non esistono ancora le condizioni per attuare l'anticipo alla scuola dell'infanzia per l'anno scolastico che si sta per aprire.

Le nostre valutazioni.

Con la qualità dei servizi educativi non si può scherzare!

La Legge Moratti, prevedendo l'anticipo e creando tra i genitori attese che non potranno essere soddisfatte, mette in difficoltà la scuola dell'infanzia pubblica e finge di risolvere un grave problema sociale: la mancanza di asili nido e il loro elevato costo. La stessa Legge 53 vincola l'anticipo nella scuola dell'infanzia alla sottoscrizione di intese che nessuno ha fatto.

La scuola dell'infanzia, per accogliere bambini di due anni e mezzo, dovrebbe essere tutta ripensata nell'organizzazione e nella professionalità degli insegnanti; infatti l'esperienza educativa degli asili nido è molto significativa, ma molto differente da quella della scuola dell'infanzia.

Le esperienze in atto, nelle quali è prevista la presenza di bambini sotto i tre anni, le cosiddette *"sezioni primavera"*, si basano su accordi che dettano le condizioni per l'inserimento di bambini inferiori ai tre anni nella scuola dell'infanzia: si prevedono infatti rapporti numerici tra educatori e bambini non superiore a 1/12 e si prevedono condizioni

organizzative e gestione dei tempi e degli spazi che salvaguardano e potenziano alcune peculiarità dell'organizzazione dell'asilo nido.

Non è superfluo ricordare che queste esperienze sperimentali sono state progettate e deliberate dai collegi che hanno valutato vi fossero le condizioni per una sperimentazione con caratteri di attendibilità e scientificità del progetto educativo e perché vi era una esplicita intenzionalità pedagogica del collegio nell'affrontare il problema.

Che fare.

Al momento non ci sono le soluzioni contrattuali né si sono realizzate le condizioni previste dalla stessa normativa del Ministero per un anticipo che tuteli prima di tutto i bambini.

Offrire una scuola di qualità deve infatti essere obiettivo prioritario di tutti. Sapendo che le famiglie devono affrontare il problema reale delle liste di attesa degli asili nido, occorre porre il problema nella sua giusta dimensione, senza scaricarlo sulle scuole dell'infanzia con soluzioni pasticciate che non garantiscono qualità e creano ambigue aspettative fra i genitori.

Per garantire a tutti i bambini una formazione di qualità è stata ripresa, in una più ampia iniziativa della Cgil, la "Vertenza Infanzia", iniziativa lanciata due anni or sono dalla Cgil Scuola che prevede oltre ad una piattaforma rivendicativa nazionale, l'attivazione di piattaforme territoriali specificatamente finalizzate a garantire i diritti dei bambini, degli operatori degli asili nido e delle scuole dell'infanzia e dei genitori.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2004>Febbraio>8/2/04 :Non ci sono le condizioni per l'anticipo nella scuola dell'infanzia*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi> : Decreto e autonomia scolastica nella scuola dell'infanzia*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>: Autonomia: risorsa a difesa della scuola pubblica. Strumenti per la sua qualità-scheda scuola dell'infanzia*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>: Il nostro no alla riapertura delle iscrizioni*

1.6 L'anticipo nella scuola elementare

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

La Legge 53 introduce nella scuola primaria la possibilità di anticipare la frequenza (possono iscriversi al primo anno i bambini che compiono sei anni entro il 30 aprile dell'anno successivo all'inizio dell'anno scolastico). Inoltre si rende possibile anche il posticipo (l'obbligo di iscrizione è limitato solo agli alunni che compiono sei anni entro il 31 agosto).

A che punto è.

La scelta è affidata esclusivamente ai genitori, che potranno decidere se far iniziare la frequenza della scuola primaria a 5,5 a 6 o a 7 anni. Di conseguenza le classi della scuola primaria potranno essere composte da alunni la cui età potrà variare da 5 anni e 4 mesi a 7 anni. Nello scorso anno scolastico e per il prossimo la possibilità di anticipare è stato limitata ai nati entro il 28 febbraio, soprattutto a causa delle risorse stanziare, insufficienti a finanziare l' aumento del numero delle classi derivante dall'iscrizione di tutti gli eventuali aventi diritto.

Nell'anno scolastico 2003/'04 l'anticipo della frequenza della scuola primaria è stato scelto dal 29% degli interessati, con un divario notevole nella distribuzione territoriale delle richieste, ridotte al nord (intorno al 15%) e consistenti al sud (intorno al 40% %, il massimo in Campania con il 62%).

Le nostre valutazioni

Già la distribuzione dell'adesione alla frequenza anticipata della scuola primaria ne mette in luce il rapporto direttamente proporzionale con la carenza quantitativa e qualitativa della scuola dell'infanzia pubblica.

L'anticipo è stato introdotto, nonostante la valutazione negativa dagli stessi esperti della Commissione Bertagna, per tentare di avvicinarci agli standard europei di conclusione del ciclo secondario a 18 anni. Nasce in questo modo questo "anticipino" di 4 mesi destinato a danneggiare la scuola dell'infanzia ed elementare e a introdurre spinte pericolose per la qualità dello sviluppo dei bambini. Se nella scuola dell'infanzia l'anticipo (*vedi pag.10*) è destinato a mutarne l'identità e a destrutturarne il progetto educativo triennale, nella scuola elementare il rischio è che l'ambiente educativo sia impreparato ad accogliere bambini di poco più di cinque anni. Nella prima classe della scuola primaria ci saranno, infatti, bambini con differenze di età fino a 20 mesi, una variabile molto forte, date le ampie differenze in quella fase dello sviluppo, che si aggiunge a tutte le altre già presenti (immigrati, handicappati, svantaggio, ...) che la scuola dovrà affrontare in una situazione sempre più impoverita e irrigidita per i progressivi tagli agli organici (*vedi pagg.28-30*). Una situazione destinata ad essere ulteriormente aggravata dal modello di organizzazione didattica prevista dal Decreto 59/'04, che elimina le compresenze degli insegnanti e, con esse, la possibilità concreta di organizzare percorsi differenziati per gruppi di alunni diversi dalla classe. In classi più eterogenee e più numerose sarà sempre più difficile dare attenzione ai bambini che presentano difficoltà o ritardo nei processi di apprendimento della lettura e della scrittura.

Dal punto di vista della "cultura dell'infanzia" l'offerta della possibilità della frequenza anticipata della scuola apre la strada a spinte, provenienti dal mondo degli adulti, improntate all'accelerazione dei tempi dell'apprendimento come fattore di competizione sociale, senza alcuna considerazione per i tempi e i ritmi di crescita e mettendo in secondo piano i prezzi che vengono pagati in termini di squilibri emotivi e insicurezze. Si rischia una caduta di attenzione nei confronti dei diritti dei bambini rispetto ad un ambiente educativo pensato e modellato in relazione alle diverse fasi evolutive e rispettoso dei diversi ritmi di apprendimento.

Che fare

Per queste ragioni la scelta della Cgil Scuola è per una "buona" scuola dell'infanzia che si faccia carico di rispondere in modo equilibrato agli specifici bisogni cognitivi, affettivi e relazionali dei bambini di 5 anni, anche per favorire, in forte continuità con la scuola elementare, i percorsi educativi più adeguati ai ritmi di sviluppo di ognuno, senza precocismi e accelerazioni.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Monografici – Gli Help>Iscrizioni a scuola... e adesso cosa faccio?*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Decreto e autonomia scolastica nella scuola primaria*

1.7 La personalizzazione

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

È la filosofia della controriforma.

Dietro la parola accattivante, spesso usata per definire una scuola attenta alle differenze individuali, si nasconde un progetto di indebolimento e destrutturazione della scuola pubblica destinato ad accentuare le disuguaglianze socio-culturali di partenza dei cittadini. Gli esperti utilizzati dal Ministero e i documenti ministeriali presentano la personalizzazione ora come il superamento della presunta uniformità della scuola pubblica, ora come un sinonimo del concetto di individualizzazione.

In realtà strategia dell'individualizzazione e strategia della personalizzazione si contrappongono nelle finalità: ambedue si fondano sulla differenziazione dei percorsi, ma la prima punta a far raggiungere a tutti gli stessi traguardi di apprendimento, la personalizzazione dei percorsi, invece, conduce a traguardi differenziati sulla base delle disuguaglianze di partenza.

A che punto è

La filosofia della personalizzazione pervade tutto il progetto di controriforma e si traduce in:

- riduzione dell'offerta formativa pubblica, in particolare a danno dei soggetti più deboli, in una più ampia possibilità di scelta attribuita alle famiglie nella costruzione dei percorsi formativi e in nuove figure e strumenti professionali:
- possibilità di frequenza anticipata della scuola dell'infanzia e della scuola primaria (*vedi pagg. 10-12*);
- ampia oscillazione oraria della possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia;
- riduzione dell'orario obbligatorio della scuola elementare e media sostituito da quote facoltative e opzionali;
- possibilità di perseguire una parte dell'attuale curriculum obbligatorio attraverso percorsi extra-scolastici (per chi se li potrà permettere economicamente);
- costruzione di piani di studio personalizzati;
- introduzione di uno strumento di documentazione educativa (portfolio) (*vedi pag. 8*) a supporto della funzione di orientamento delle scelte;
- introduzione della figura del docente tutor (*vedi pag. 2*) con funzione di orientamento nei confronti della scelta delle attività facoltative e opzionali, rapporto con le famiglie e compilazione del portfolio;
- ruolo attivo attribuito alle famiglie nella compilazione del portfolio.

Le nostre valutazioni

La scelta della canalizzazione precoce e del modello duale (canale liceale statale separato dal canale professionale regionale) (*vedi pag. 26*) insieme all'indebolimento complessivo dell'offerta formativa pubblica rendono evidente l'effetto discriminante della personalizzazione: chi proviene da contesti forti ed ha buone attitudini all'apprendimento avrà un percorso che conduce a obiettivi di qualità elevata e, viceversa, chi proviene da contesti deboli viene indirizzato verso obiettivi più modesti.

In sintesi si può affermare che, mentre la strategia dell'individualizzazione risponde all'esigenza di dare di più a chi ha di meno, la strategia della personalizzazione sortisce l'effetto di dare di meno a chi ha già di meno e di più a chi ha già di più.

Un modello scolastico democratico e inclusivo, al contrario, deve necessariamente fondarsi su obiettivi comuni di formazione culturale per tutti e puntare sull'uguaglianza dei punti di arrivo, come valore e irrinunciabile tensione ideale verso cui deve tendere costantemente la prassi didattica.

Che fare

Il coinvolgimento demagogico delle famiglie può ostacolare l'efficace lavoro progettuale delle scuole. Per superarlo è necessario che le scuole mettano in campo tutte le azioni per una partecipazione dei genitori ed un dialogo sincero che consenta la predisposizione di una offerta formativa di qualità scaturita da una negoziazione costruttiva e non succube di scelte arbitrarie delle famiglie.

La differenziazione dei percorsi deve, quindi, essere finalizzata alla riduzione degli insuccessi e alla promozione delle eccellenze per dare più efficacia agli esiti formativi attraverso l'attenzione alle diverse modalità di apprendimento (tempi, ritmi, motivazioni, stili cognitivi, ...).

Per questa ragione deve essere sostenuta e potenziata l'autonomia scolastica (*vedi pag. 40*) in modo che le istituzioni scolastiche siano in grado di sviluppare la flessibilità organizzativa e didattica (classe, gruppi di compito, di interesse, di livello, laboratori, ...).

Solo a partire dalla garanzia di una solida formazione di base, come bagaglio culturale indispensabile a tutti i cittadini senza esclusione, è possibile la differenziazione intesa come sviluppo dei diversi talenti e inclinazioni personali.

Riferimenti al sito:

- *Infanzia e Diritti>Osservazioni ANCI per i piani di studio personalizzati*
- *News>Archivio anno 2003> 16/7/2003 – (1) Il decretino al Cnpi: la Cgil Scuola esprime parere contrario; (2) Il testo della bozza di Decreto ministeriale e il parere del CNPI; (3) No al decretino: la dichiarazione di voto della delegazione valore scuola*
- *News>Archivio anno 2003> 23/7/2003 – Arriva un decretino pieno di insidie*

1.8 Il tempo pieno e il tempo prolungato

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Nato dalla volontà e dall'impegno di famiglie e insegnanti per una scuola per tutti, il tempo pieno nella scuola elementare è disciplinato dalla Legge 820 del 1971. Alla base ci sono istanze di democrazia: la scuola di massa continua a produrre selezione fra gli alunni; si vuole e si ottiene un modo di organizzare le attività scolastiche che assicuri opportunità di arricchimento sul piano dell'apprendimento e della socializzazione, anche per limitare il fenomeno delle ripetenze, superando la frammentazione fra scuola e doposcuola.

Successivi e numerosi interventi normativi riconoscono anche alla scuola media l'unitarietà degli interventi educativi: il DM 22 luglio 1983 istituisce cattedre-orario comprensive di ore di insegnamento di discipline curriculari, di studio sussidiario e di libere attività complementari, così da fondere insieme curricolo ed extra-curricolo. Le classi diventano a tempo prolungato.

Elementi comuni ai due modelli sono: i tempi di permanenza a scuola più lunghi per gli allievi, l'unitarietà del progetto educativo, la pari dignità riconosciuta alle discipline, la valenza educativa dei momenti di gioco e del pasto, la dotazione organica del personale che consente flessibilità organizzative, suddivisione in sottogruppi e compresenze. Molto diffusa è l'apertura al territorio. Alcuni di tali elementi si ritroveranno in interventi normativi posteriori: la legge 148/90 (riforma della scuola elementare) o il DPR 275/99 (regolamento sull'autonomia delle istituzioni scolastiche) (*vedi pag.40*).

A che punto è

Il DM 59/04, attuativo della Legge 53/03 per quel che riguarda la scuola dell'infanzia e il primo ciclo di istruzione, abolisce l'articolo 130 del Testo Unico che ha recepito le norme sul tempo pieno. L'art. 15 del medesimo Decreto tuttavia conferma, in via di prima applicazione e limitatamente all'a.s. 2004/05, i posti per le attività di tempo pieno e prolungato attivati nel precedente anno scolastico. Si tratta, come è noto, di un ripensamento che il governo ha dovuto operare a seguito delle molteplici e ben visibili proteste che nel Paese si sono levate da parte di genitori, insegnanti, forze sociali e politiche, organizzazioni sindacali.

Ancora l'art. 15 colloca, per gli anni scolastici successivi, la questione del tempo pieno e prolungato all'interno della complessiva dotazione organica che sarà determinata con Decreto interministeriale (*vedi pagg. 28-30*). Nessuna garanzia per il futuro, se si considera che ogni anno per effetto delle leggi finanziarie gli organici vengono progressivamente e sistematicamente tagliati e che la "ratio" stessa della Legge 53 è quella di produrre una forte riduzione del personale.

Le nostre valutazioni

La scuola del futuro per tutti è, secondo il ministero, quella dello "spezzatino": frantumazione degli interventi formativi che potranno essere affidati a figure diverse (e quindi perdita dell'unitarietà del progetto), minor tempo per tutti (e quindi meno didattica cooperativa e più apprendimenti mnemonici), minori occasioni per gli alunni di

scoprire/sperimentare le proprie attitudini (paradossalmente nel momento in cui si enfatizza la personalizzazione) (*vedi pag. 14*).

Ma nemmeno per il 2004/'05 è assicurata la prosecuzione delle classi a tempo pieno/prolungato già funzionanti. Infatti in molte realtà il consistente aumento delle richieste ha determinato la distribuzione della stessa quantità di posti dell'anno precedente su un numero maggiore di scuole, inevitabilmente riducendoli laddove già funzionavano. Si rispetta così la norma di apparente garanzia del DM 59, ma non si garantiscono le compresenze e i modelli organizzativi precedenti.

Che fare

Il problema resta dunque aperto e richiederà nei prossimi mesi iniziative, lotte e riflessioni in materia di organici, qualità della scuola, qualità e quantità del tempo necessario per l'apprendimento. Temi che non potranno che essere assunti dall'intero mondo della scuola, proprio perché i dati salienti delle esperienze di tempo pieno/prolungato (tempi distesi, compresenze, integrazione tra le discipline...) sono trasmigrati ben oltre i confini del modello.

Sulla scorta dell'esperienza dell'ultimo anno, i collegi docenti devono esercitare con forza le prerogative che l'autonomia assegna loro, consapevoli che il nodo degli organici non è eludibile per un reale esercizio di autonomia che vada oltre la resistenza.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2003>ottobre>28/10/03 - Tempo pieno e tempo lungo? Finiti.*
- *Home page>Il giornale degli iscritti-febbraio 2004> Scuola media: La riduzione delle conoscenze*
- *News>Archivio anno 2004>giugno>14/6/2004 - Aggiornamento lavori convegno "Un tempo pieno di futuro" Genova 1 giugno*

2.1 Formazione iniziale e reclutamento

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

L'art.5 della Legge 53 prevede l'emanazione di un Decreto legislativo per ridisciplinare questa materia.

La bozza resa nota dal Miur prevede che la formazione degli insegnanti si svolga presso le università e comporti una laurea triennale di primo livello, e una laurea specialistica di secondo livello che abilita all'insegnamento delle discipline.

Le classi dei corsi di laurea specialistica, che saranno oggetto di un successivo Decreto, dovranno avere carattere soprattutto disciplinare; spetterà poi ad un centro di servizi per la formazione degli insegnanti (da istituire), organizzare le prove d'accesso, le attività di tirocinio, i laboratori professionali, raccordandosi con enti e istituzioni pubbliche e private.

Il nuovo sistema di reclutamento individua una situazione a regime e una fase di transizione.

Una programmazione triennale dei posti da destinare alle assunzioni, comprendenti scuole statali e scuole paritarie, sarà la base per effettuare le selezioni, per esami, dei partecipanti ai corsi di laurea specialistica, i quali, dopo il superamento del corso, verranno inseriti in un albo professionale regionale e collocati nelle scuole per svolgere un biennio di praticantato che si svolge con responsabilità di insegnamento e la supervisione di un tutor.

Il rapporto di lavoro sarà regolato da un contratto di formazione lavoro e al termine del biennio, se il giudizio del comitato di valutazione, del dirigente scolastico e del tutor, sarà positivo, scatterà l'assunzione.

La transizione al nuovo sistema prevede la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento, e la suddivisione dei posti per l'assunzione fra la graduatoria permanente (50%), il concorso ordinario (25%) e le lauree specialistiche (25%).

Con Decreto del Ministro dovrà poi essere definito il profilo professionale dei docenti mentre le sanzioni disciplinari dei docenti verranno definite in sede di Conferenza stato regioni.

A che punto è.

E' stata resa nota, nel mese di luglio, una bozza di Decreto delegato sull'art. 5 della legge 53/03, sulla formazione iniziale dei docenti e il reclutamento.

Il percorso non è neppure cominciato, infatti la bozza di Decreto è stata ritirata per un concerto fra le forze politiche della maggioranza.

Tuttavia, a settembre, il Governo vorrà, con ogni probabilità, approvare in Consiglio dei Ministri lo schema di Decreto legislativo e avviare l'iter di consultazione.

Le nostre valutazioni

Sono molto negative, sotto molteplici aspetti: culturale-professionale, sindacale, giuridico-costituzionale.

E' di gran lunga, se si può stilare una graduatoria, la peggiore novità della Legge Moratti.

La chiamata diretta significa introdurre discrezionalità e mettere in discussione la libertà di insegnamento; attraverso l'albo professionale che soppianta le graduatorie si privatizzano le assunzioni. Così si colpisce il precariato dopo aver reso ingestibili le graduatorie.

La formazione iniziale regredisce verso il disciplinarismo e si va verso trattamenti economici e normativi differenziati in presenza di uguali doveri e responsabilità.

Ritorna poi ossessiva l'idea di mettere sotto controllo un'intera categoria: discrezionalità nell'assunzione, rottura dell'unitarietà dei diritti, docenti ridotti a funzionari governativi, sindacato estromesso (le ultime minacce in risposta alle rivendicazioni contrattuali dei lavoratori pubblici confermano), favoriranno autoritarismo e unilateralità.

La Costituzione stabilisce (art. 97) che l'accesso ai posti pubblici avvenga mediante concorso pubblico onde garantire il buon andamento della pubblica amministrazione con la trasparenza degli atti. Tale garanzia è il miglior viatico per un'autonomia che sia veramente tale (*vedi pag.40*), per questo non vogliamo che il personale passi alle regioni.

Che fare

Favorire la conoscenza precisa, nelle scuole, degli aspetti negativi e delle violazioni al diritto che si consumano con questo Decreto.

Produrre iniziativa e mobilitazione, consapevoli che sono in campo questioni di rilievo costituzionale (artt. 33-97) Porre al centro il problema che la prima vittima di tutto questo è il precariato e che la precarietà è lo strumento per esercitare il controllo sulla categoria, uno degli scopi principali delle scelte di questo governo sulla scuola.

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Formazione iniziale>Formazione iniziale e art.5 legge 53/03*
- *News>Archivio anno 2004>Luglio>27/7/04 - Contingente posti: solo 15 mila assunzioni rispetto ai 160 mila posti disponibili*
- *News>Archivio anno 2004>Luglio>26/7/04 - Concorso Pubblico: regola generale per il reclutamento dei dipendenti pubblici*
- *News>Archivio anno 2004>Luglio>21/7/04 - Reclutamento, modello Moratti*
- *News>Archivio anno 2004>Luglio>20/7/04 - Nuovo reclutamento, non piu' pubblico*

2.2 Il diritto-dovere

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Il diritto dovere sostituisce e cancella l'obbligo scolastico, che viene "stemperato" in una assicurazione del diritto all'istruzione e alla formazione per 12 anni.

Nello schema di Decreto, che riprende letteralmente i punti a) e c) del comma 1 dell'art.2 della Legge 53, si afferma che la Repubblica promuove l'apprendimento per tutto l'arco della vita e assicura il diritto all'istruzione e alla formazione per 12 anni, a partire dalla scuola elementare: in questo contesto il vecchio obbligo scolastico è ridefinito ed ampliato. Per controllare l'adempimento verrà istituita un'anagrafe nazionale, mentre la responsabilità ricade sui genitori e la vigilanza compete a sindaci, dirigenti scolastici e servizi per l'impiego. In prima istanza il diritto sarà però assicurato solo per 10 anni a partire dall'anno scolastico 2004-'05: non è specificato da nessuna parte quando arriverà a regime.

A che punto è.

Lo schema di Decreto è stato approvato il 21 maggio 2004 dal Consiglio dei Ministri. A fine luglio è iniziata la discussione della Conferenza Unificata Stato-Regioni-Enti Locali, che su alcuni punti dovrebbe concludersi con un'Intesa, su altri con un parere, obbligatorio ma non vincolante. La diversità di posizioni fra le Regioni ed il rifiuto dell'ANCI a partecipare ne hanno fatto rinviare gli esiti a settembre. Dovrà, successivamente, passare al vaglio delle Commissioni parlamentari competenti.

Ma il solo annuncio di queste notizie ha fatto aumentare il numero dei giovani, in uscita dalla media inferiore, che non si iscrivono da nessuna parte e sono crollate le iscrizioni, nei professionali e nei tecnici.

Le nostre valutazioni.

È illegittimo modificare, con un Decreto legislativo, una previsione costituzionale.

Assicurare un diritto è cosa ben diversa dal prevedere un obbligo, che a sua volta, nel testo costituzionale, prevede la assoluta gratuità, che invece nello schema di Decreto si sostanzia nella gratuità delle sole tasse di iscrizione e frequenza. E' per altro limitato alla sola scuola statale, mentre la Legge 53 presume che tutto il settore professionale passi alla regione. Il testo delinea un disimpegno ministeriale dagli altri gradi e ordini di scuola, a cominciare dalla scuola dell'infanzia e dall'ultimo anno del liceo, che non rientrano nei 12 anni "assicurati".

Né si pensi che il dovere sani i limiti di genericità del diritto: il dovere di cui si parla è il dovere sociale sancito dall'articolo 4 della Costituzione, laddove in sostanza si afferma che ognuno deve trovare il suo posto nella società. In quanto dovere sociale non è sanzionato né sanzionabile, in caso di violazione.

La stessa anagrafe nazionale, con i compiti di vigilanza demandati alle istituzioni locali e alle unità scolastiche, sembra più un totem minaccioso messo lì a fare gli scongiuri che uno strumento agile per individuare le evasioni.

Il Decreto dà per scontata l'attuazione di decreti che non sono stati neppure varati, come quello che prevede la bipartizione dell'istruzione secondaria superiore in licei e sistema

professionale (*vedi pag.26*). Considera, infine, formazione l'apprendistato (*vedi pag.42*), estraneo alla Legge 53, derivato invece dalla Legge 30/03 sul mercato del lavoro, che non quantifica l'obbligo di formazione esterna all'azienda, anzi neppure lo prevede. Iniziando peraltro a 15 anni, non si salda alla scuola media, se non per espulsione da uno dei due rami previsti o con un anno "vuoto". A tutto ciò si passerebbe senza nessun esame di stato alla fine della scuola media, violando un'altra norma costituzionale, quella che prevede esami di stato tra un grado e l'altro di scuola.

Questo schema di Decreto rappresenta una vera svolta, perché riduce l'istruzione ad un fatto individuale di ogni famiglia e non più ad un diritto garantito dallo Stato.

Che fare

Bisogna aprire una fase molto intensa di discussione ed iniziativa, costruire alleanze e relazioni su un provvedimento gravemente regressivo sul versante dei diritti, che va cancellato.

Occorre costruire consapevolezza della portata negativa delle modifiche che comporta la cancellazione dell'obbligo scolastico e la sua sostituzione col diritto-dovere.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Il Decreto legislativo sul diritto-dovere all'istruzione e formazione viola le norme costituzionali*
- *News>Archivio anno 2004>luglio>15/7/04 - Decreti su "Alternanza scuola lavoro" e "Diritto dovere": le critiche del CNPI*
- *News>Archivio anno 2004>maggio>19/5/04 - Il diritto dovere cancella l'obbligo scolastico (con il testo della bozza di Decreto)*

2.3 L'alternanza scuola-lavoro

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

L'alternanza scuola lavoro viene introdotta all'art.4 della Legge 53, che prevede che tra i 15 e i 18 anni di età i ragazzi possano frequentare "*l'intera formazione*" in alternanza.

Per la sua realizzazione sono previsti accordi tra le singole istituzioni scolastiche e formative e le imprese. Si specifica che con gli stages non si prefigura rapporto di lavoro. Non mancano i riferimenti agli elementi ricorrenti negli altri decreti attuativi, come la personalizzazione (*vedi pag.14*) e il tutor (*vedi pag.2*). Per quest'ultimo si parla addirittura di "*sistema tutoriale*" le cui norme sono vincolanti per la legislazione delle Regioni

In via transitoria, è prevista la possibilità di sperimentare percorsi in alternanza ad ordinamento vigente.

A che punto è.

Attualmente lo schema di Decreto, approvato dal Consiglio dei Ministri a maggio 2004, deve completare l'iter necessario per la sua promulgazione con il parere delle Regioni e delle competenti commissioni parlamentari di Camera e Senato, che ancora non si sono pronunciate.

Le nostre valutazioni

Lo schema riconferma le ambiguità e gli elementi negativi contenuti nella Legge riguardo la riorganizzazione dell'attuale istruzione secondaria superiore. Mentre sul piano delle definizioni astratte, infatti, si afferma che l'alternanza sarebbe una modalità didattica valida sia per il sistema dei licei che per quello dell'istruzione e formazione, le condizioni organizzative previste dal Decreto la configurano come un percorso a se stante. In tal senso, non è casuale l'uso del termine "*sistema dell'alternanza*"¹.

Attraverso questo Decreto, che presenta diversi punti d'intreccio con quello sul diritto dovere (*Vedi pag.20*) comincia a prendere corpo l'architettura del "sistema dell'istruzione e della formazione professionale" prima ancora che vengano emanati i decreti che ne definiscano compiutamente l'assetto (*Vedi pag.26*).

Quello che si intravede non promette nulla di buono:

Percorsi rigidamente separati: il testo prevede che le istituzioni scolastiche, cioè i licei, possono collegarsi con gli istituti formativi per la frequenza degli alunni che facciano richiesta di percorsi integrati². La mobilità tra i sistemi attraverso il riconoscimento dei crediti³ è solo ipotetica; in realtà può solo funzionare verso il basso.

Regionalizzazione del sistema: la possibilità stessa di attuazione dell'alternanza, date le scarse risorse stanziare, dipende in larga misura dai finanziamenti destinati alla formazione professionale regionale⁴.

¹ Art. 2, comma 2

² Art. 7

³ Art. 6

⁴ Art. 8

Finalizzazione addestrativa dei percorsi formativi: al di là delle formulazioni garbate, è apertamente indicata⁵. In tal senso fa chiarezza l'art. 1 quando prevede che l'intera formazione dai 15 ai 18 anni possa essere svolta in alternanza.

Il Decreto, quindi, travalica l'ambito di questioni che potrebbero essere affrontate agevolmente con gli strumenti messi a disposizione dall'autonomia scolastica (*vedi pag. 40*) per investire l'impianto complessivo del sistema scolastico.

Lo schema di Decreto non dice nulla sull'organizzazione degli orari, salvo il richiamo ad un peso diverso delle esperienze di lavoro nei due sistemi, licei ed istituti, che conferma quanto dicevamo prima sulle finalità⁶ e sulla separatezza dei due sistemi.

A parte i dubbi di legittimità costituzionale, sul tutor si ripresentano i problemi di natura contrattuale e professionale, già al centro della nostra iniziativa .

Che fare

Sarà importante sollecitare l'attenzione delle scuole superiori sui contenuti di questo Decreto per collegarsi alla battaglia generale contro l'attuazione della legge.

Bisognerà inoltre sviluppare l'opposizione ai tentativi di spingere le scuole a sperimentare l'alternanza.

Ugualmente centrale sarà l'azione di demistificazione e di controinformazione sui contenuti del Decreto; non va sottovalutata, infatti, la possibilità che una lettura superficiale possa creare un terreno favorevole a questo provvedimento.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2004>marzo>2/3/04 - Con l'alternanza scuola lavoro del Governo soldi alle aziende anziché agli studenti*
- *News>Archivio anno 2004>gennaio>9/1/04 - Alternanza scuola lavoro e standard: le nostre osservazioni*
- *News>Archivio anno 2004>luglio>15/7/04 - Decreti su "Alternanza scuola lavoro" e "Diritto dovere": le critiche del CNPI*
- *News>Archivio anno 2003>maggio>28/5/03 - Lucca - Alternanza scuola lavoro: convegno nazionale Miur Confindustria*

⁵ Art. 2

⁶ Art. 4, comma 3

2.4 La valutazione, ovvero l'Invalsi

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Il Decreto è previsto dall'art. 3.1 b) e c) della Legge 53.

I contenuti dello schema:

1. E' istituito il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo (istruzione e formazione). Ma la Legge 53 prevede:

- finanziamenti del piano programmatico (non presentato) per l'istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema scolastico (cioè istruzione, non formazione);
- criteri per la delega solo per il riordino dell'istituto.

Siamo quindi in presenza di un eccesso di delega.

2. Il Servizio nazionale coincide con l'Invalsi rinnovato, che diventerebbe Invalsif. Non si parla dell'Indire (che pure raccoglie dati sui POF). Generiche intenzioni di coordinamento tra gli osservatori regionali sulla formazione. E' garantita l'autonomia (estraneità) dal Servizio nazionale dell'Isfol.

3. L'Invalsi(f) è definito ente di ricerca, ma non è un istituto indipendente. Il Miur infatti vigila su di esso, approva il regolamento; mentre il Ministro indica le priorità con direttiva triennale, ma può dare anche specifiche direttive e nomina 4 componenti su 7 del direttivo; (il governo nomina il presidente, il ministro La Loggia i 2 rappresentanti delle regioni!). Il presidente ha poteri maggiori di quelli attuali; il direttivo assorbe i compiti, oggi distinti, di amministrazione e di indirizzo scientifico.

4. La valutazione del sistema educativo si realizza con la:

- rilevazione sistematica degli apprendimenti degli studenti e della qualità dell'offerta delle scuole (statali e paritarie) e della formazione regionale (ma solo per i livelli di prestazione essenziali)
- predisposizione di prove nazionali degli esami di stato al termine della scuola media e del 2° ciclo.

5. I risultati della valutazione costituiscono una relazione annuale al ministro in cui sono proposti indicatori utili per il miglioramento della qualità complessiva del sistema, quindi per successivi interventi sul sistema. L'istituto pubblica la relazione.

6. L'organico (direttore, 2 dirigenti, 24 ricercatori, 24 amministrativi e informatici) è quello attuale (ma non si sono svolte le procedure di assunzione). L'istituto si avvale, inoltre, di:

- 20 ispettori (con oneri a carico del Miur) per le prove degli esami di stato;
- 10 comandati e 10 esperti (con oneri a carico dell'istituto).

L'istituto riceve dallo stato 10,4 milioni € all'anno, di cui circa il 30% per il personale.

A che punto è

Lo schema è stato varato dal Consiglio dei Ministri il 25 marzo 2004.

La Conferenza unificata ha dato il parere il 17 giugno con il voto delle sole regioni a maggioranza di centro destra. Il governo ha presentato alcuni emendamenti al testo.

La Commissione Senato ha dato a maggioranza parere positivo con condizioni il 3 agosto.

In Commissione Camera la relatrice Napoli ha proposto di affidare all'Invalsi il compito di definire (non presentare al ministro) le prove di esame nazionali. E' prevista l'audizione dei sindacati del personale dell'istituto.

Si prevede di concludere entro il 20 settembre. A novembre potrebbe andare in vigore.

Valutazioni

Questa riforma dell'invalsi(f) sembra avere effetto, nelle intenzioni del Ministro, su

- docenti, con riflessi sulla retribuzione;
- scuole, con riflessi sul sistema di finanziamento (vedi università) e di scelta da parte degli utenti;
- formazione professionale, con la introduzione di un controllo dello stato attraverso gli standard minimi, mentre lo stato dovrebbe limitarsi ad indicare i livelli essenziali delle prestazioni.

La qualità delle scuole e dei centri di formazione, misurata solo dagli apprendimenti e con rilevazioni nazionali, avulse dal contesto sociale in cui sono inserite, finisce per fotografare le differenze sociali (licei e scuole private).

Ma la risposta non può essere il semplice rifiuto.

Che fare

Va aperto il dibattito sul PP3 e sugli sviluppi futuri, a partire da una valutazione sulla sua realizzazione.

Va potenziata e valorizzata l'autovalutazione delle scuole (*vedi pag.8*), strettamente connessa all'esercizio dell'autonomia didattica (*vedi pag.40*). Nessuna valutazione nazionale può prescindere dai processi di valutazione messi in campo dalle scuole autonome.

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Riforme>Approvato lo schema di Decreto sul Servizio Nazionale di valutazione*
- *Rubriche>Web cronaca>Valutando si impara - Paestum 20/21 marzo 2003*
- *News>Archivio anno 2004>maggio>24/5/04 - Sistema di valutazione: le Regioni chiedono il rinvio del provvedimento*
- *News>Archivio anno 2004>febbraio>19/2/04 -Incontro con il Sottosegretario V. Aprea sui Decreti attuativi della legge 53/03*

2.5 I Decreti e gli atti ancora da emanare

Che cosa sono: riferimenti normativi e contenuti

Sono ancora da emanare Decreti legislativi (D.L.vi) e Decreti del Presidente della Repubblica (D.P.R.), a seconda dei contenuti.

I Decreti legislativi ancora da emanare riguardano:

- il sistema dei Licei (L. 53, art.1, lett. g. e i.)
- il sistema di istruzione e formazione professionale (art.1, lett. h. e i.).

Le materie di ciascun Decreto saranno le stesse del Decreto n. 59/'04, ovviamente con le dovute differenze: lo prevede la Legge 53 o almeno la lettura che tende a darne il Miur. Pertanto temi comuni dei decreti saranno: il coordinatore-tutor, il portfolio delle competenze, i piani di studio personalizzati e le articolazioni del tempo scuola in ore obbligatorie e in ore "facoltative-opzionali" per attività/insegnamenti indicate dalle famiglie e - si spera, trattandosi di segmenti formativi che riguardano la secondaria superiore, - degli studenti. La declinazione degli stessi sarà presumibilmente diversa nei due decreti.

I regolamenti - che dovranno essere emanati sotto forma di DPR - dovrebbero riguardare:

- i nuclei essenziali dei piani di studio, per la quota nazionale (obiettivi, discipline, orari, limiti di flessibilità interni nell'organizzazione delle discipline),
- le modalità di valutazione dei crediti scolastici (art. 7.1)
- gli standard minimi, per la spendibilità dei titoli conseguiti e per i passaggi tra i due sistemi o ad una diversa articolazione di quello in cui si è inseriti.

A che punto sono.

Ufficialmente non è stata diffusa nessuna proposta per nessuno dei decreti da emanare. Le commissioni di lavoro ministeriali, che pure ci sono, operano in condizioni catacombali. Circola un testo clandestino di possibile schema sul sistema dei licei, di cui si ignora però l'affidabilità e la paternità.

Sul sistema di istruzione e formazione professionale, che è la materia più complessa e delicata per via delle nuove competenze affidate alle Regioni dalla riforma del titolo V della Costituzione, il Miur si nega al confronto con altri soggetti che avanzano proposte. Qualche indicazione proviene dagli schemi dei decreti sul diritto-dovere (*vedi pag.20*) e sull'alternanza (*vedi pag.22*); ma non è tale da offrire elementi significativi per capire come il Miur pensa di affrontare tutte le spinose questioni del secondo ciclo. D'altra parte, i percorsi formativi triennali in fase di sperimentazione sulla base dell'Accordo del 19 giugno 2003 tra Stato e Regioni (stipulato per far fronte all'abrogazione a dir poco intempestiva della Legge n. 9/'99 sull'obbligo scolastico) (*vedi pag.42*), non rappresentano esperienze significative al riguardo, per la loro difformità a livello nazionale.

Le nostre valutazioni.

Pur nell'assenza di indicazioni esplicite, la scelta di fondo dei due canali separati del ciclo secondario, le ambiguità pericolose sul diritto-dovere, la obbligata riproposizione dentro i Decreti legislativi soprattutto delle scelte sui Piani studi personalizzati (*vedi pag 14*), e sul

docente coordinatore-tutor (*vedi pag,2*) costituiscono ragioni sufficienti per ribadire la natura controriformatrice dei processi di riforma in atto.

Inoltre i tempi strettissimi per la elaborazione degli schemi impediranno, come d'altra parte è avvenuto per i Decreti precedenti, una discussione serena e approfondita dentro la categoria.

Sono passati infatti 18 mesi dalla pubblicazione della Legge 53 sulla G.U. (2 aprile 2003) e mancano quindi meno di 7 mesi alla scadenza della delega per la emanazione degli altri atti previsti e meno di 5 per la loro elaborazione, se si considerano i 60 giorni richiesti per l'espressione del parere da parte delle commissioni parlamentari.

Che fare

Oltre agli impegni di carattere generale legati a scadenze e processi, vanno privilegiate tutte le iniziative che riguardano il nodo principale della riforma del secondo ciclo, cioè il destino degli studenti dopo la terza media e la natura (e il senso) dei primi due anni (almeno) del percorso secondario superiore. Vanno messe a confronto le varie ipotesi in campo e le esperienze di bienni unitari delle sperimentazioni autonome fin qui realizzate, per mettere a punto una proposta forte anche con il contributo di altri soggetti (associazioni professionali, forze politiche e sociali, mondo della cultura e dell'università...).

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Scuola secondaria superiore> 27/11/2003 - Una scuola secondaria superiore pubblica... materiali*
- *News>Archivio anno 2004>aprile>22/4/2004 - I Poli Tecnologici: ovvero come Confindustria vede il futuro dell'istruzione tecnica*
- *News>Archivio anno 2004>marzo>14/3/2004 - Un progetto chiaro sulla scuola secondaria ... ovvero i motivi di un convegno sulla formazione professionale*
- *News>Archivio anno 2002>maggio>10/5/2002 - Pillole dal convegno di Milano dell'8-9 maggio*
- *News>Archivio anno 2002>febbraio>8/2/2002 - La Cgil Scuola sulla Riforma Moratti*

3.1 Gli organici

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Ogni anno un Decreto Interministeriale attua concretamente le scelte compiute dal governo con la Legge Finanziaria e stabilisce la dotazione organica di personale, docente ed ata, delle scuole pubbliche.

A che punto è

I provvedimenti per quest'anno scolastico sono stati definiti nella scorsa primavera all'interno di un confronto molto aspro con il sindacalismo confederale ed in particolar modo con la FLC CGIL.

Le nostre valutazioni

Con il Ministro Moratti la politica dei tagli ai posti in organico ha subito una energica stretta; fin dalla sua prima Finanziaria questo Governo, infatti, ha deciso un taglio di 33.847 posti di docenti e del 6% di ATA da applicare in un triennio.

Quel primo taglio, annunciato da un carteggio divenuto pubblico tra il Ministro dell'Istruzione e quello dell'Economia all'epoca dell'insediamento nei rispettivi Ministeri, si conclude con l'anno 2004-'05.

Nel 2002, sempre con una legge finanziaria, il governo decise anche che gli organici dovessero essere distribuiti, per ogni ordine di scuola, su base regionale, bloccando quindi a quel livello il meccanismo che permetteva di compensare gli eventuali squilibri che potevano nascere quando il personale assegnato con l'organico di diritto non corrispondeva al reale andamento delle iscrizioni.

Negli anni la distribuzione dell'organico alle regioni si è rivelata inadeguata: basta pensare che gli studenti rilevati dal Miur, solo nell'ultimo anno, sono 49 mila in più rispetto a quello appena trascorso mentre gli insegnanti sono 12 mila in meno.

Con gli alunni in crescita, il personale in drastica diminuzione, con i tetti regionali e con il taglio definitivo dell'organico funzionale, con le cattedre ricondotte a 18 ore al di là degli ordinamenti (*vedi pag .36*), in molte scuole la situazione è diventata insostenibile.

L'organico di fatto, che avrebbe dovuto permettere l'adeguamento alle situazioni concrete, ha rivelato tutta la sua debolezza e non riesce a dare ad ogni scuola il personale necessario a garantire una offerta formativa ricca e di qualità.

Sempre più spesso le scuole, incalzate dalle richieste di genitori incantati da ingannevoli promesse pubblicitarie, sono state costrette a comprimere l'offerta formativa curricolare, riducendone il tempo, per fronteggiare le richieste di attività e di tempo scuola delle famiglie, con il timore di perdere iscrizioni e quindi altri posti.

Anche le Regioni, cui compete la programmazione dell'offerta formativa sul proprio territorio, si sono fatte sentire, rivendicando esplicitamente l'organico necessario per assicurare la vitalità delle scuole, oltre al personale, a tanti genitori, alle organizzazioni sindacali.

In molte città si scoprirà che tanti progetti finalizzati al recupero della dispersione o all'integrazione sono finiti per mancanza di organico, ed anche le attività per gli adulti, dai centri territoriali ai corsi serali (*vedi pag. 38*), sono più asfittiche.

Né la situazione sarà migliorata negli uffici amministrativi e tecnici, soffocati da un'annosa penuria di personale, assegnato con parametri inadeguati anche qualora siano rispettati, e sommersi da tante nuove incombenze mentre la vistosa carenza di collaboratori scolastici rischia ormai di farci trovare la scuola chiusa, se si ammala l'unica unità presente (*vedi pag. 46*).

Anche per il personale ATA l'applicazione rigorosa dei parametri previsti dal DM 201//00 è la prima condizione perché le scuole possano funzionare e gli alunni trovare l'accoglienza di cui hanno bisogno per studiare.

Che fare.

Alla riapertura, studenti e genitori, insieme al personale, si troveranno in una scuola più povera e dovranno controllarne la funzionalità.

Le RSU di scuola, che esercitano il diritto all'informazione e ricevono la documentazione, potranno controllare se i parametri previsti nel DM 331/'98 per la formazione delle classi e l'inserimento degli alunni disabili è stato rispettato.

Si può e si deve ancora intervenire: anche se l'adeguamento organico è già avvenuto, la RSU, insieme al sindacato provinciale, ai genitori, agli enti locali, potrà pretendere il rispetto dei parametri di legge e richiedere quello che essa prevede in tutti i casi che si riscontreranno.

Riferimenti al sito:

- *News> Archivio anno 2004> marzo> - Organici 2004-2005*
- *News>Archivio anno 2004>agosto>12/8/04 - Crescono gli alunni, cala il personale !!*
- *Rubriche>Organici*
- *Home page>Organici: le vertenze dalle regioni*
- *Home page>Il giornale degli iscritti-febbraio 2004>Organici e Decreto: I tagli ci sono. Eccome!*

3.2 Organici e Legge 53

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

La riduzione di orario, conseguente al modello previsto dalla Legge 53, avrà effetti devastanti sugli attuali organici (già colpiti dai tagli delle diverse Finanziarie) e sull'offerta formativa.

Per l'anno scolastico 2004-'05 il Ministro, in risposta alle proteste ed alle contestazioni, ha garantito che gli organici non sarebbero stati ridotti, ma così non è stato in molte situazioni. Inoltre, le nuove domande di tempo pieno e tempo prolungato non sono state accolte nella maggior parte dei casi.

A che punto è

E' molto probabile che sarà il prossimo Decreto annuale di determinazione degli organici per il prossimo anno scolastico quello che procederà alla riduzione dell'organico.

Il Ministero non ha aperto alcun confronto con i sindacati e si guarda bene dall'informare sulle sue elaborazioni.

Le nostre valutazioni

Dietro alla questione organici si consolida una posizione del Governo che ha un modello di scuola povera dal punto di vista delle risorse. L'accento si sposta su ciò che garantirà la singola famiglia: non tutto ciò che oggi è garantito dalla scuola pubblica sarà più disponibile per tutti e allo stesso modo.

Noi consideriamo la tenuta degli organici (docenti ed ATA) un elemento indispensabile per consentire un'offerta formativa adeguata nella nostra scuola pubblica.

Gli effetti della riduzione dell'organico saranno particolarmente consistenti.

- Infanzia: la definizione dell'orario della scuola dell'infanzia, con un modello orario ampiamente sventagliato, colpirà duramente la già ridotta attuale dotazione organica.
- Elementare: il modello 27+3 e lo spezzettamento del tempo pieno produrranno un deciso decremento di posti facilmente calcolabile istituto per istituto. Non è pensabile che, esclusa forse una primissima fase, le tre ore opzionali possano concorrere a formare organico, sia per la loro natura giuridica sia per la motivazione politica che le giustifica nella 53.
- Media. Alcuni insegnamenti scompaiono letteralmente: si pensi ad educazione tecnica (circa 15.999 posti) ma anche a strumento musicale, perché l'ordinamento non li prevede più. Anche in questo ordine valgono, con i dovuti aggiustamenti, le considerazioni espresse per la scuola elementare. Anche in questo caso migliaia di posti tagliati.
- Secondaria superiore. Abbiamo già registrato in questo anno scolastico una sorta di "migrazione" spontanea dagli istituti professionali, tecnici e in parte artistici verso i licei, per effetto degli scenari aperti dalla Legge 53 (*vedi pagg. 20-26*). In tal modo si comincia a determinare uno "squilibrio" tra le varie discipline (posti vacanti su alcune ed esubero, non facilmente riassorbibile, su altre).

In assenza di ogni indicazione, ipotizzando l'applicazione di un modello orario di 30 ore settimanali (e non considerando eventuali ore opzionali) ciò comporterebbe una riduzione nelle prime classi che va dalle 6 ore (negli ITC e ITG), alle 8 ore (negli ITIS e ISA), a 3-5 ore nei Licei, fino alle 10 ore settimanali per i Professionali. In altre parole si avrebbe una riduzione costante di decine di migliaia di posti per i prossimi cinque anni, senza bisogno di alcuna Finanziaria (ecco perché il Governo può annunciare che la Finanziaria per il 2005 non taglierà la scuola, infatti è più che sufficiente l'attuazione della Legge 53!!).

Che fare?

La questione organici è dirimente perché in questo modo non solo passa un'idea ben precisa di scuola ma si condiziona l'autonomia delle stesse scuole (*vedi pag.40*).

La lotta alla riduzione degli organici, i cui effetti saranno accelerati nel consolidamento dal grande numero di posti occupati da lavoratori a tempo determinato e dal forte pensionamento che partirà dal 2006, è il tema sul quale ripartire a tutti i livelli.

Peraltro, il terreno è molto impervio per il Governo anche in seguito alla recente sentenza della Corte Costituzionale che, alla luce del nuovo Titolo V, toglie alla competenza esclusiva dello Stato la materia dichiarando, conseguentemente, incostituzionali alcuni articoli della Finanziaria.

Vale la pena di ricordare che le Regioni Emilia Romagna e Friuli hanno presentato recentemente sulla Legge 53, ivi compreso questo argomento, ricorso alla Corte.

Lo straordinario movimento che si è sviluppato in questi anni, costruendo importanti alleanze nel territorio, deve considerare questa come questione prioritaria rispetto alla lotta contro la Legge 53, i suoi contenuti regressivi e per l'affermazione e valorizzazione della scuola pubblica.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2004>agosto> 19/1/2004 - Corte Costituzionale: la definizione degli organici docenti ed ata è competenza legislativa regionale*
- *Rubriche>Organici*

3.3 Le risorse per l'attuazione della Legge 53

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

La Legge 53 prevede, all'art.1, la definizione di un piano di finanziamento a sostegno della sua attuazione. Il comma specifico definisce anche le diverse voci da finanziare. Nel Dicembre del 2002 il Ministro dichiarò l'impegno del Governo a mettere a disposizione oltre 15.000 miliardi di vecchie lire.

A che punto è

Del piano finanziario non c'è ombra. La scadenza dei 90 giorni dall'approvazione della legge è abbondantemente passata senza alcuna decisione a riguardo. Una dichiarazione del Consiglio dei Ministri del settembre scorso si è tradotta in 90 milioni di euro nella Finanziaria per il 2004.

Le nostre valutazioni

L'incremento complessivo della spesa per l'istruzione sbandierato dal Governo è virtuale.

L'unico dato reale sono i tagli.

Per dire che la spesa è aumentata (come sinonimo di investimento) si utilizza un trucco contabile: nella spesa complessiva per l'Istruzione, pari a 3.665 milioni di euro nel 2004, sono comprese le spese per il rinnovo del contratto e gli stanziamenti per retribuire i Lavoratori Socialmente Utili e gli appalti di pulizia.

Il Miur è, invece, intervenuto sulle risorse già attribuite alle scuole per l'attuazione del POF per utilizzarle a sostegno della Legge 53 per gli anni 2003 e 2004 con due Direttive successive, la n.48, dell'8 maggio 2003 e la n. 60 del 26 luglio 2004. Cioè si utilizzano le risorse della Legge 440 (*vedi pag.40*), che competono alle scuole per le loro attività, modificandone l'attribuzione e le finalità.

In particolare con la Direttiva n° 48 il Miur, in barba all'autonomia, ha ridotto la quantità di risorse, rispetto agli anni precedenti, ha condizionato l'utilizzo di buona parte di quelle assegnate alla realizzazione delle indicazioni Nazionali (*vedi pag.6*). In questo senso, infatti, con la lettera circolare n° 66 sono state fornite istruzioni esplicite agli Uffici Scolastici Regionali per ripartire risorse soltanto alle scuole impegnate nell'avvio delle esperienze prefigurate dal DM 61/'03.

Istruzioni, successivamente modificate, dopo la denuncia della FLC Cgil, e riportate più correttamente in esecuzione a quanto previsto specificatamente dalla direttiva 48: le risorse andavano assegnate a tutte le scuole in rapporto all'insegnamento della lingua inglese e dell'informatica. La Direttiva n. 48 assegna fondi, per: il 40% a tutte le scuole (primarie, secondarie di primo e secondo grado e scuole dell'infanzia) per l'attuazione dei piani dell'offerta formativa in proporzione alle dimensioni, al numero degli alunni e del personale; il 50% alle scuole dell'infanzia e primarie impegnate a rielaborare i piani dell'offerta formativa, in rapporto all'alfabetizzazione informatica e all'insegnamento di una lingua comunitaria, in proporzione al numero degli alunni e del personale; il 10% è stato lasciato a disposizione degli Uffici Scolastici Regionali per interventi perequativi e di supporto, alla promozione di reti e al sostegno delle scuole impegnate nell'attuazione del processo di riforma degli ordinamenti scolastici, il monitoraggio.

La Direttiva n° 60 (esercizio 2004) ribadisce quanto stabilito per l'anno precedente anche in attuazione del primo Decreto emanato, il n. 59, del 19.2.2004, riguardante la scuola dell'infanzia e il primo ciclo d'istruzione. Le risorse assegnate, nella quantità complessiva, non subiscono variazioni particolari ma vengono modificate le percentuali di ripartizione che diventano rispettivamente: il 48%, il 37%, il 15% agli Uffici scolastici regionali. Risorse per le quali non sono stati mai garantiti i tempi certi del finanziamento a discapito della potenzialità progettuale delle scuole. Dopo l'emanazione del Decreto 59, il Ministro Moratti invia una lettera all'Aran per l'apertura della trattativa contrattuale sul "tutor (*vedi pag.48*). Senza spiegarne la provenienza e garantirne la certezza a regime, il Ministro ipotizza per il biennio anche uno stanziamento di risorse, che devono essere accertate.

Che fare

Preliminare è la predisposizione del piano finanziario previsto dalla Legge 53, sulla base di un'intesa con tutti i soggetti istituzionali.

Per la FLC Cgil il problema dell'attribuzione delle risorse alle scuole è "la questione di fondo" su cui si basa tutta la potenzialità e l'efficacia del sistema dell'autonomia scolastica. Occorre rivendicare anche con una forte mobilitazione sulla finanziaria 2005 una revisione del sistema di attribuzione delle risorse che garantisca:

- l'incremento generalizzato in rapporto alle esigenze di programmazione e dell'offerta formativa
- tempi certi nell'attribuzione
- finanziamenti finalizzati e trasparenza delle assegnazioni.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2003>luglio> 10/7/2003 - Le risorse alle scuole autonome? Decide tutto il Miur*
- *News>Archivio anno 2004>agosto> 6/8/2004 - Finanziamento dei piani dell'offerta formativa e di formazione e aggiornamento*

3.4 Abolizione obbligo scolastico/Accordo Stato Regioni e Protocolli regionali

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Con l'approvazione della Legge 53/'03 è stata cancellata la legge 9/'99, che aveva elevato di un anno la durata dell'obbligo scolastico (1).

A partire, quindi, dal settembre 2003 i quattordicenni, che abbiano frequentato per otto anni il sistema di istruzione, non sono più tenuti ad iscriversi alla scuola secondaria superiore. Nella Legge si prevede di introdurre, con Decreti legislativi ancora da emanare (2), il diritto dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, rivedendo ed ampliando l'obbligo scolastico (*vedi pag. 34*), nonché l'obbligo formativo (*vedi pag. 42*)

In assenza, quindi, dei Decreti attuativi (*vedi pag. 26*), la maggioranza di governo ha prodotto un vuoto legislativo, per il quale i quattordicenni, usciti dalla media inferiore, non sono più tenuti a iscriversi a nulla, né al sistema di istruzione, né alla formazione professionale. Possono legittimamente "rimanere" per strada, manca una norma che li possa obbligare.

La FLC Cgil, pressochè unica, ha da subito denunciato, il rischio di aumento della dispersione e dell'abbandono scolastico. A distanza di qualche mese dall'approvazione, lo stesso Miur ha dovuto riconoscere che quel rischio era reale ed ha provato a correre ai ripari, proponendo alle Regioni la sottoscrizione di un Accordo quadro nazionale con l'obiettivo di ridurre, il più possibile, i danni prodotti da quella sciagurata decisione.

A che punto sono

In quell'Accordo quadro, sottoscritto il 19 giugno 2003 da tutte le Regioni ed il Miur, si conviene di istituire percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, che si affiancano ai percorsi di istruzione e a quelli di formazione professionale regionale, "tradizionali".

Entro l'autunno del 2003, sono stati poi sottoscritti Protocolli di intesa bilaterale, fra il Miur e le singole Regioni, che hanno definito modalità e tempi di attuazione di quei percorsi.

Ai fini del riconoscimento nazionale dei titoli rilasciati, soltanto nel febbraio 2004 sono stati definiti standard formativi minimi comuni.

La situazione seguita a tali accordi è molto diversificata da regione a regione: tranne la triennialità, è difficile individuare altri elementi comuni a tali percorsi. Si va da percorsi integrati, a percorsi di formazione professionale "pura", a percorsi in cui la titolarità è della scuola; così come sui contenuti ogni regione ha deciso in proprio, data la genericità degli standard comuni definiti a livello nazionale. La stessa data di inizio delle sperimentazioni regionali è molto ballerina: ci sono realtà in cui la sperimentazione è partita con l'anno scolastico 2003-04, altre in cui c'è stato solo l'impegno ma nulla è stato ancora realizzato. In tutti i casi è diminuito, in particolare dall'a.s. 2004-'05, il numero degli alunni iscritti alla 1^a classe della secondaria superiore.

Le nostre valutazioni.

Noi abbiamo criticato aspramente l'abolizione della Legge 9/'99 che, seppure di un solo anno, aveva comunque portato il nostro paese dentro il quadro europeo. Mentre c'è una

grande campagna mondiale finalizzata ad aumentare il numero delle persone che accedono all'istruzione e ad elevare la durata dell'obbligo scolastico, il governo del nostro paese, unico al mondo, anziché aumentare, ha ridotto la durata dell'obbligo scolastico. La sperimentazione dei percorsi triennali non ha risolto i problemi ma li ha aggravati. Inoltre la profonda diversificazione regionale produce un'ulteriore, grave differenziazione delle persone sul piano dei diritti: sono prove di un federalismo scolastico che non possiamo condividere.

Che fare

Queste sperimentazioni, che nei fatti anticipano la realizzazione del sistema duale previsto dalla Legge 53, vanno respinte. Occorre che le scuole superiori si impegnino, con progetti di qualità, a garantire il raggiungimento degli obiettivi anche agli alunni scolasticamente più deboli, evitando o riducendo la "scorciatoia" delle bocciature, che fornisce ragioni ai sostenitori del sistema duale. I quattordicenni vanno tenuti a scuola, in un sistema riformato: il tempo delle scelte va rinviato almeno dopo i 16 anni di età, quando i ragazzi cominciano ad avere maggiore consapevolezza rispetto al proprio futuro formativo e di vita.

- 1.. art. 7 comma 11, legge 53/03
2. art. 2, comma 1 lett. c, legge 53/03

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Comunicati stampa>Obbligo scolastico: il Governo se ne lava le mani*
- *News>Archivio anno 2004>maggio>10/5/04 - Come si cancella con un Decreto l'obbligo scolastico dalla Costituzione*
- *Rubriche>intese MIUR e Regioni> 4/2/2004 Standard formativi minimi*
- *Rubriche>intese MIUR e Regioni>Sottoscritti tutti i Protocolli di Intesa tra Stato e Regioni*
- *News>Archivio anno 2003>aprile>14/4/03 - Ma perché abolire la legge 9/99?*

3.5 Completamento a 18 ore

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

La norma è stata varata con la legge finanziaria 2003 (L. n. 289 del 27.12.2002) e attuata con i Decreti Interministeriali 7 marzo 2003 e 24 marzo 2004 e con le Circolari n. 27 del 7 marzo 2003 e n. 37 del 24 marzo 2004.

Essa impone di costruire cattedre a 18 ore, senza tener conto né del numero di classi attribuite ad un insegnante, né della loro successione (a ciascuno potrebbe capitare una prima e una quinta), né dell'ordinamento che ha definito la costituzione delle cattedre, tanto meno del loro parallelismo. Ne consegue ogni anno un effetto casuale nell'attribuzione delle cattedre, con la rottura della continuità didattica e l'impossibilità di sostituzione del personale, per assenze brevi.

La possibilità di disarticolare le cattedre, spezzando gli insegnamenti, costituisce una novità, non certo positiva, rispetto a precedenti norme che pure tendevano al completamento. Ne consegue che su un medesimo insegnamento alcune classi abbiano due insegnanti e altre uno, e quindi un aumento del numero dei docenti per classi, con criteri del tutto casuali, avulsi da qualunque progettazione didattica.

A che punto è.

La norma è stata attuata con una certa gradualità. Nel 2003-'04 nelle medie a tempo prolungato è stata applicata solo alle educazioni e nei licei sono state escluse le cattedre di latino e greco. A tutte le scuole è stata imposta la formazione di due organici: uno teorico, in base alla legge nuda e cruda, e uno pratico, basato sulla conservazione delle titolarità. Ma anche così la colmatatura ha rischiato di riprodursi a settembre in ragione dell'organico di fatto e di eventuali trasferimenti in uscita. Alle colmatature e riduzioni dello scorso anno si aggiungono quelle di quest'anno che nelle medie a tempo prolungato saranno estese alle lingue straniere.

Le nostre valutazioni.

L'obbligo al completamento delle cattedre a 18 ore destruttura la relazione tra le discipline, sia per una ragione di natura economica (meno cattedre, meno organici) sia perché comporta una concezione meccanicista e disciplinarista dell'insegnamento. Salta definitivamente qualunque remota possibilità di flessibilità disciplinare. Produce ricadute negative sul piano didattico (rottura degli insegnamenti) su quello pedagogico (rottura della continuità didattica), su quello sindacale (maggiori carichi di lavoro dovuti all'aumento del numero di classi per insegnante e alla diversità di allievi e finalità didattiche), sul funzionamento scolastico (mancanza di ore per le sostituzioni). Gli effetti si scaricano prevalentemente sul precariato (a risentire dello smembramento nonché della riduzione delle cattedre sono innanzitutto i posti delle supplenze annuali); ma non lascia tranquilli i docenti di ruolo, che di anno in anno, per una parte del proprio orario, sono trasformati in "supplenti annuali" (le classi su insegnamenti sdoppiati cambiano e salta qualunque progettazione di respiro pluriennale); penalizza proprio le scuole in espansione (che sono le più esposte alla vacanza sui posti) e sviluppa il contenzioso in ogni scuola.

Peggiora decisamente il rapporto docente/discente che si traduce spesso in aumento delle bocciature.

La presenza di cattedre ad orario inferiore alle 18 ore nasceva dall'impossibilità di quadrare il cerchio di orari e insegnamenti, soprattutto se si volevano salvaguardare alcuni elementi didattici e pedagogici come la complementarietà o l'affinità delle discipline, la continuità didattica, l'insegnamento per cicli, o la stessa funzionalità scolastica. Laddove ciò non avveniva ed in parte non avviene tuttora, come nel professionale, avevano luogo i cosiddetti orari difformi che comportavano lo sfondamento delle 18 ore e il pagamento degli straordinari.

E' un provvedimento che, a regime, può costituire la testa d'ariete che sfonda il limite contrattuale delle 18 ore di insegnamento, in nome di un imprecisato orario flessibile, tra le 18 e le 24 ore, cosa su cui la FLC Cgil non è affatto d'accordo.

Che fare.

La vigilanza sugli organici (*vedi pagg.28-30*) a livello scolastico e provinciale e, se necessario, il contenzioso in ogni scuola sono gli strumenti indispensabili per evitare che si producano danni gravi alla didattica e al diritto all'istruzione. Costruire alleanze con i genitori e gli studenti, particolarmente danneggiati dalla perdita di continuità e dall'aumento dei docenti per classe.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2004>luglio>27/7/04 - Cattedre a 18 ore e pericolo di soprannumerarietà*
- *Rubriche>scuola secondaria superiore>Cattedre a 18 ore: richiesta unitaria di incontro*
- *News>Archivio anno 2003>maggio>8/5/03 - Il "nuovo" completamento cattedre a 18 ore (3)*

3.6 L'Educazione degli Adulti

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

La gestione del Miur del settore EDA si è caratterizzata per l'assenza di politiche di sviluppo e per l'intenzione di bloccare l'attuazione di quanto varato dalla Conferenza Unificata Stato Regioni nel marzo 2000. In tale senso vanno considerati:

- La mancata attivazione del Comitato Nazionale.
- L'anticipo delle iscrizioni ai corsi EDA e serali al 31 maggio.
- La mancata attuazione di parti del contratto nazionale relativi alla formazione iniziale.
- Il blocco degli organici (*vedi pag. 28*).
- La bozza di circolare con cui si affidava ai Centri Territoriali Permanenti solo competenze relative all'acquisizione del titolo di studio e all'alfabetizzazione funzionale.

A che punto è

Con la Legge 53 l'EDA viene inserita nel sistema di istruzione e di formazione tecnica e professionale (art 1), ma qualsiasi nuovo assetto deve essere concordato con la Conferenza delle Regioni.

Le nostre valutazioni

La Conferenza delle Regioni, nel rigettare la politica finora attuata dal Miur, ha ribadito i seguenti punti principali, che trovano il consenso anche della FLC:

- Continuità con i contenuti del Documento del marzo 2000.
- Potenziamento delle esperienze di integrazione con la formazione professionale e il mondo del lavoro.
- Potenziamento della continuità con la scuola secondaria.
- Attivazione del Comitato nazionale.

Su questi temi si è aperto il confronto con il Miur.

Che fare

Dato che le Regioni e gli Enti Locali già hanno rilevanti compiti riguardanti il settore EDA, è importante assumere a livello territoriale iniziative che avvino forme di attuazione del sistema integrato EDA, come

- L'attivazione dei comitati regionali e locali.
- La programmazione delle attività sulla base dei bisogni formativi del territorio.
- L'individuazione degli ambiti territoriali in cui collocare i CTP e la loro estensione alla scuola secondaria.
- Lo sviluppo di esperienze di raccordo con la scuola secondaria per l'acquisizione di titoli superiori alla licenza media, di alfabetizzazione degli stranieri e di raccordo con la formazione professionale e il mondo del lavoro.
- Il potenziamento dell'EDA nelle carceri.

A livello nazionale le richieste prioritarie della FLC sono: riconoscimento dell'autonomia organizzativa e finanziaria dei CTP, stabilità del personale, definizione del profilo docente EDA e formazione specifica, potenziamento della contrattazione regionale.

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Educazione adulti*

4.1 L'autonomia scolastica

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Con la Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, art. 117, l'autonomia scolastica viene assunta tra i principi Costituzionali. Ciò significa che non può essere cancellata o negata da nessuna norma ordinaria, nazionale o regionale. In tal modo la scuola autonoma diventa un soggetto costituzionalmente garantito.

E' questo un passaggio importante, perché tutti i diversi soggetti che, a vario titolo, si rapportano con la scuola, devono tener conto delle prerogative della scuola autonoma: in particolare sull'autonomia le Regioni non possono esercitare la loro competenza legislativa concorrente in materia di istruzione.

Il mandato della scuola autonoma è definito nella 1^a parte della Costituzione, che non è cambiata. In particolare dall'art.3 comma II, laddove si afferma che è compito della Repubblica la rimozione degli ostacoli che impediscono lo sviluppo della persona e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. E dall' art.33, in cui si sancisce la libertà di insegnamento.

I vincoli sono dati dal quel mandato e dalle norme generali dettate dallo Stato.

I contenuti dell'autonomia scolastica sono indicati dall'art. 21 della legge n. 59/'97 e definiti dal Dpr 275/'99, in termini di autonomia didattica, organizzativa e di ricerca. Il piano dell'offerta formativa (POF), elaborato dal Collegio docenti e adottato dal Consiglio di Istituto, è il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale della scuola.

A garanzia dell'effettivo esercizio delle prerogative della scuola autonoma, è stato istituito, con la Legge 440/'97, il "Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi".

A che punto è

L'autonomia è l'unico istituto, formalmente sopravvissuto alla cancellazione delle norme preesistenti attuate dal Governo, perché costituzionalizzata. In realtà, i pesanti tagli degli organici (*vedi pag. 28*) e delle risorse finanziarie destinate alle scuole autonome (*vedi pag.32*) ne stanno pregiudicando pesantemente il reale esercizio, fino a metterlo in forte difficoltà. Il rischio, anzi, è che il Miur richiami l'autonomia per scaricare sulle scuole la ricerca delle soluzioni ai problemi derivanti dai tagli di risorse e di personale decisi dal Governo.

Le nostre valutazioni

Consideriamo l'autonomia uno strumento importante per realizzare compiutamente il mandato che la Costituzione ha affidato alla scuola pubblica. Con l'autonomia le scuole sono messe nelle condizioni di definire un progetto che, partendo dalle persone e dal territorio e avendo a riferimento le norme vigenti, porti tutti a raggiungere gli obiettivi formativi. Con l'autonomia c'è anche un'assunzione di responsabilità che rende la scuola patrimonio di chi ci lavora, studia, e con essa si rapporta nel contesto sociale, culturale ed economico in cui è inserita.

Che fare

Va difesa e valorizzata, a partire dall'elaborazione del Pof, il documento che realizza l'autonomia didattica e progettuale. Nessuna legge può imporre i contenuti che, nel rispetto delle norme, devono essere definiti dalla singola scuola. Vanno affermate le prerogative che la legge, a partire dalla Costituzione, attribuisce alle scuole autonome. Vanno respinte le forti pressioni che in particolare questa amministrazione, a tutti i livelli, sta esercitando, per imporre la sua "controriforma", limitando, fino a negarla, la stessa libertà di insegnamento, sancita anch'essa costituzionalmente. Infatti, se è vero che le Leggi si applicano, non ci sono dubbi che la prima Legge sia la Costituzione che non può essere interpretata fino a banalizzarla. Ciò presuppone una conoscenza diffusa e la capacità di usare i poteri che le norme attribuiscono in particolare agli organi di governo della scuola, a partire dal Collegio docenti (*vedi pag. 54*)

Nelle diverse schede che compongono questo fascicolo viene affrontato il rapporto tra l'autonomia scolastica ed i singoli temi della Legge 53.

Riferimenti al sito:

- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Decreto e autonomia scolastica nella scuola dell'infanzia/primaria/secondaria di primo grado*
- *Rubriche>Web cronaca>Web cronaca dal Convegno:Autonomia scolastica e professione docente*
- *News>Archivio anno 2004>marzo>5/3/04 - Decreto primo ciclo: dirigenti per l'autonomia scolastica*
- *Home page>Il giornale degli iscritti-febbraio 2004>Editoriale -"Dalla parte della scuola"*
- *News>Archivio anno 2004>marzo>30/3/04 - Viene prima la costituzione o il Decreto 59?*

4.2 L'obbligo formativo

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

L'obbligo, dopo l'assolvimento dell'obbligo scolastico, per i giovani fra i 15 e 18 anni di età di iscriversi e frequentare percorsi e/o attività formative nel sistema di istruzione scolastica, nel sistema della formazione professionale di competenza regionale o nell'esercizio dell'apprendistato (art. 68 L. 144/'99 – DPR 257/'00). Obiettivo della norma era quello di tenere in formazione fino a 18 anni il maggior numero possibile di giovani in età. Per questo per l'apprendistato è stato introdotto l'obbligo alla formazione esterna all'azienda, per almeno 240 ore annue.

A che punto è.

Formalmente è ancora in vigore ed i percorsi di obbligo formativo si dovrebbero affiancare a quelli introdotti dall'Accordo Stato Regioni del giugno 2003 (*vedi pag.34*). Ma in realtà si sta producendo molta confusione: le risorse destinate all'obbligo formativo sono in buona parte utilizzate per realizzare i percorsi sperimentali regionali, che invece dovrebbero servire a colmare il vuoto prodotto dall'abbassamento della durata dell'obbligo scolastico e riguardare principalmente i quattordicenni che non si iscrivono da nessuna parte.

L'obbligo formativo, pur citato nella Legge 53 all'art. 2, comma C, e richiamato nel successivo art. 4, è stato quindi sostanzialmente svuotato della sua portata innovativa. L'obbligo formativo è citato nelle bozze dei due Decreti legislativi su "Diritto-dovere all'istruzione e formazione" (*vedi pag.20*) e "Alternanza scuola-lavoro" (*vedi pag.22*): nel primo caso, il richiamo, è utilizzato per giustificare l'abrogazione della Legge 9/'99, camuffandola addirittura per un suo ampliamento, e per prefigurare una prossima modifica dell'art. 68 della Legge 144 per adeguarlo ai contenuti della Legge 53; nella seconda bozza, invece, viene citato più che altro per distrarre le risorse ad esso destinato. Alcune regioni hanno varato, o sono in procinto di farlo, leggi in tema di istruzione e formazione che, tra l'altro, regolamentano l'applicazione dell'obbligo formativo.

Le nostre valutazioni.

L'eliminazione dell'obbligo scolastico fino a 15 anni e l'ipotizzato "sistema duale" (*vedi pag.26*) hanno limitato l'obbligo formativo ad un percorso classista, riservato cioè alle classi socialmente più deboli, ai giovani espulsi dal sistema formativo del "sapere" e incanalati, per bene che vada, nel sistema del "saper fare".

L'obbligo formativo da realizzarsi in uno dei tre percorsi si fonda ed ha un senso se esiste un obbligo di istruzione almeno fino a 16 anni. La legislatura precedente non aveva completato questo percorso, che con la Legge 53 viene addirittura ridotto. In questa situazione, di voluta confusione, va innanzitutto respinto qualunque tentativo a considerare analoghi i diversi strumenti legislativi, peraltro derivanti da scelte opposte di politica scolastica.

Le Regioni dovrebbero garantire, per coloro che non scelgono la scuola, stabilità e certezza dei percorsi formativi, con finanziamenti non episodici; con l'emanazione di bandi per il loro affidamento alle agenzie formative accreditate allo scopo e davvero qualificate.

Per l'apprendistato bisognerebbe incrementare la quota oraria riservata alla formazione esterna all'azienda, che invece con la Legge 30/03 ed il relativo Decreto 276/03 scompare.

Non è questo il tempo per i miglioramenti di questo istituto: troppo spesso l'obbligo formativo è utilizzato come grimaldello che giustifica i percorsi sperimentali triennali frutto del già citato Accordo Stato Regioni del Giugno 2003, con cui non ha nulla in comune e su cui abbiamo espresso un giudizio negativo.

Che fare.

Occorre avviare una campagna di assemblee, coinvolgere la società civile (a partire dai settori già organizzati), allacciare rapporti con gli enti locali, perché emergano le profonde contraddizioni tra la normativa vigente e la sua attuazione, in una legislazione scolastica ora finalizzata a ridurre l'offerta formativa a favore dell'addestramento. Occorre chiedere chiarezza degli interventi e dei loro finanziamenti alle Regioni, che su questo terreno hanno una competenza esclusiva e che rischiano loro stesse di confondere i diversi piani di intervento del sistema di istruzione, che deve rimanere nazionale, e quello regionale della formazione professionale. Da questo punto di vista va presidiata l'attuazione dei vari accordi regionali, che non possono essere confusi con la realizzazione dell'obbligo formativo.

Altri riferimenti normativi: art. 87, c. V, Cost. – art. 17, L. 400/88 – L. 104/92 – L. 275/99 – art. 17, L. 196/97

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Obbligo formativo e sistema formativo integrato*
- *News>Archivio anno 2001>gennaio>26/1/01 - Formazione: La Cgil Scuola e l'obbligo formativo*
- *News>Archivio anno 2001>gennaio>20/9/00 - Scuola-formazione lavoro: Scheda di lettura dell'obbligo formativo*
- *Rubriche>Comitato Direttivo>La Cgil Scuola sull'Obbligo formativo*
- *Rubriche>Riforme>Mappa WEB delle riforme in corso – Obbligo formativo*

4.3 Le competenze dei dirigenti scolastici

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Le competenze del Dirigente scolastico sono definite dalla Legge istitutiva della Dirigenza Scolastica (1). Tale Dirigenza nasce con l'autonomia: senza autonomia non ci sarebbe stata Dirigenza. Il primo Contratto dei Dirigenti scolastici, inquadrati nell'Area V, ne ha definito anche i compiti(2). Gli *"autonomi poteri di direzione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane"*(3) sono esercitabili *"nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici"* (3). E' questa la prima peculiarità del Dirigente. L'altra peculiarità è l'esercizio della funzione dirigenziale *"tramite direttive"*. Mentre il Dirigente amministrativo, infatti, agisce per ordini, non ha competenze di organi collegiali da rispettare ed ha poteri sostitutivi (4), il Dirigente opera per direttive nei confronti di soggetti (Docenti o DSGA), che sono autonomi nel proprio campo (5). Il Dirigente deve necessariamente farsi carico degli ordini e delle direttive (Note, Comunicazioni di servizio, Circolari) dei suoi superiori gerarchici (Direttore Regionale). E tuttavia, non solo Direttive, Circolari, Note, "Ordini" del superiore gerarchico non di carattere meramente amministrativo, ma anche Leggi, Decreti e Ordinanze, quando tocchino le competenze degli Organi Collegiali (*vedi pag. 54.*), debbono essere "portate" negli Organi stessi. Come alle scuole autonome è stata conferita l'autonomia dei percorsi per raggiungere i risultati che il sistema formativo ha definito, così al Dirigente scolastico sono stati conferiti quegli *"autonomi poteri"* di direzione che ne fanno un Dirigente rispetto alla vecchia figura del Direttivo. Tant'è che egli viene valutato per i risultati (6) che raggiunge esercitando la sua autonomia gestionale e di valorizzazione (7) delle risorse umane (affidamento di compiti nell'ambito dei criteri esplicitati dagli Organi Collegiali e dai Contratti). L'esercizio delle prerogative dirigenziali ha come scopo *"l'efficienza e l'efficacia formative"* e la collaborazione di tutte le risorse disponibili (professionali, culturali, sociali, economiche) del territorio al fine di favorire valori costituzionali, quali la libertà di insegnamento, la libera scelta educativa delle famiglie, il diritto all'apprendimento (8).

A che punto è

L'interruzione della transizione riformatrice avvenuta con la controriforma ha avuto l'effetto di bloccare l'evoluzione in senso dirigenziale della figura di Direttivo. Al Dirigente scolastico è stato chiesto in vario modo (articoli di stampa, intimidazioni, denunce, interpellanze parlamentari) di non consentire le occupazioni simboliche delle scuole da parte dei genitori, di non far esprimere gli Organi Collegiali sulla controriforma, di decretare non valide le deliberazioni collegiali non in linea con il sentire governativo. La valutazione è stata agitata apertamente come arma di sanzione rispetto a comportamenti non "conformi". La legge dello spoil system è stata applicata anche alla Dirigenza scolastica con una semplice Circolare (9) nonostante un parere contrario del Parlamento. Il risultato è che sede, durata e contenuto dell'incarico sono diventati un fatto unilaterale, non più contrattuale e negoziato dal Dirigente.

Le nostre valutazioni

E' stato fatto di tutto per bloccare il Dirigente alla dimensione di Direttivo. Un Dirigente applica le leggi in vigore, non esegue ordini anche se non può ignorarli. E' un agente della

Repubblica non un funzionario governativo. Pertanto egli ha il compito di rispettare la legalità. Attualmente si trova ad applicare Leggi in contraddizioni con altre Leggi. Occorre perciò esaltare la sua autonomia dirigenziale al pari dell'autonomia scolastica. Suo scopo è ottenere risultati, applicando le leggi, rispettando le competenze degli Organi Collegiali, promuovendo i diritti costituzionali nella scuola. Occorre puntare sul protagonismo di un Dirigente che conquista la sua autonomia superando la dimensione direttiva.

Che fare

Occorre dedicare una particolare attenzione al Dirigente scolastico, vista la sua provata importanza nell'opera di contrasto alla controriforma. I nostri iscritti, provincia per provincia, devono essere convocati costantemente, con la stessa frequenza con cui si pensa di convocare le RSU. Poi, con i responsabili dei Dirigenti, occorre promuovere assemblee pubbliche possibilmente unitarie. Occorre contemporaneamente sviluppare una politica di sostegno all'autonomia del Dirigente scolastico tramite la costruzione di una valutazione trasparente e non punitiva.

Note

- (1) D.L.vo165/2001 art.25
- (2) CCNL Area V 1 3 2002 art.1 c.2,3
- (3) D.L.vo165/2001 art.25 c. 2
- (4) D.L.vo165/2001 art.17lett.d)
- (5) D.L.vo165/2001 art.25 c. 3,5
- (6) D.L.vo165/2001 art.25 c. 1,2
- (7) D.L.vo165/2001 art.25 c. 4
- (8) CCNL art1 cit. e DI.L.vo165/2001 art.25 c. 3 cit.
- (9) L. 145/2002 art3 e C.M. 49 del 18 5 2003

Riferimenti al sito:

- *Rubriche>Dirigenti scolastici*
- *Dall'Archivio news:*
 - *15 1 2004 – I Dirigenti sono per la legittimità*
 - *12 2 2004 – Per l'autonomia, contro il Decreto attuativo della Legge 53, per la Dirigenza Scolastica (Documento unitario CGIL CISL UIL Scuola)*
 - *12 3 2004 - I Dirigenti Scolastici CGIL CISL UIL Scuola e l'attuazione della Legge 53/2003*
 - *19 3 2004 - Spoils system alla Dirigenza Scolastica. Governo sleale*
 - *30 3 2004 - Notizia Ansa: i Dirigenti applicano norme, non eseguono ordini*
 - *19 5 2004 - Coordinamento unitario: ordine del giorno sulla Legge 53*
 - *25 5 2004 - Libri di testo: i Dirigenti non sono impiegati, non prendono ordini, applicano leggi*
 - *24 6 2004 - Coordinamento Dirigenti Scolastici CGIL CISL Scuola di Firenze. Documento sulla Legge 53*
 - *13 7 2004 - L'Esecutivo Dirigenti Scolastici FLC Cgil sul tutor: tutto rinviato.*

4.4 I servizi

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

Non è proprio vero che il ministro Moratti abbia ignorato con il suo progetto di controriforma i servizi scolastici. Nel piano programmatico d'investimenti per attuarla, all'art. 1, comma 3, lettera h) della Legge 53, è previsto anche un intervento a sostegno delle professionalità del personale amministrativo tecnico e ausiliario.

A che punto è

Il piano di finanziamenti è rimasto una chimera. La riduzione degli organici e la precarizzazione, invece, sono il vero "sostegno" che il governo sta garantendo alle scuole e ai lavoratori. Ai tagli apportati, con le finanziarie 2003 – '05, che hanno ridotto di 9600 l'organico dei collaboratori scolastici (*vedi pag. 28*), occorre aggiungere l'entrata a regime con il 2005 del finanziamento per gli appalti di pulizia delle scuole che è stato aumentato fino a 275 milioni di euro nel 2004.

La riduzione del tempo scuola, l'iscrizione degli alunni anticipatari nelle scuole elementari e dell'infanzia (*vedi pagg. 10-12*), gli interventi sulla istruzione professionale sono gli aspetti principali dell'attuazione della Legge 53 che incideranno sulla funzionalità dei servizi scolastici e sul lavoro del personale ATA:

- meno tempo scuola curriculare = organici ulteriormente ridotti e meno posti di lavoro in tutte le qualifiche professionali;
- iscrizione degli alunni anticipatari nella scuola elementare e dell'infanzia = cambiamento della qualità e la quantità degli interventi che occorre comunque svolgere nei confronti dei bambini frequentanti come l'assistenza alla persona, la vigilanza, l'organizzazione delle mense;
- liceizzazione della scuola e trasformazione dell'istruzione professionale = riduzione degli insegnamenti e delle attività svolte nei laboratori – meno organico e un ruolo marginale della figure professionali della funzione tecnica.

Le nostre valutazioni

Questi aspetti s'intrecceranno con la già grave carenza di organici esistente che, insieme alla politica di espansione degli appalti di pulizia, tendono a realizzare nel breve periodo un modello di servizi scolastici basato sul lavoro precario, che ha come conseguenza soltanto la riduzione dell'occupazione e della qualità della scuola pubblica.

In molte scuole, ed in particolare in quelle dove esistono maggiori presenze di alunni in situazione di handicap e/o di alunni anticipatari non ci saranno le condizioni per organizzare al meglio la funzionalità dei servizi, a partire dai servizi amministrativi e dare risposte ai bisogni dell'utenza. Le condizioni di lavoro del personale, in particolare degli assistenti amministrativi, già messi a dura prova per gli aumenti dei carichi di lavoro derivati dal decentramento amministrativo, saranno ulteriormente aggravate.

Con il 2005 tutto il sistema dei servizi e quindi la scuola dell'autonomia subirà una riduzione delle sue capacità organizzative. Ci sono le condizioni per dichiarare una vera e propria "emergenza dei servizi scolastici".

Che fare

La FLC Cgil ha denunciato da tempo questa grave situazione che mette in difficoltà la scuola pubblica. Insieme alla Cgil ha lanciato una vertenza nazionale contro la politica di privatizzazione dei servizi rivendicando la stabilizzazione di tutti i lavoratori precari operanti nei servizi compresi i gli ex Lsu impegnati negli appalti di pulizia.

La vertenza, nella battaglia contro la Legge 53, assume un valore più generale: la qualità della scuola pubblica si difende garantendo la funzionalità dei servizi, l'occupazione e la valorizzazione professionale dei lavoratori operanti nei servizi. Occorre rilanciare l'iniziativa politica sui contenuti della vertenza moltiplicando le occasioni di discussione e di mobilitazione affinché le nostre richieste siano condivise da tutte le altre organizzazioni sindacali. L'obiettivo che dobbiamo perseguire è l'indizione di una manifestazione nazionale unitaria "sull'emergenza servizi scolastici" per richiedere al governo la modifica dei provvedimenti adottati che ne hanno ridotto la funzionalità in particolare quelli riguardanti gli organici, i lavoratori dichiarati inidonei, ecc...

Riferimenti al sito:

- *17/11/2003 - Ordine del giorno sull'autonomia, il decentramento, l'occupazione e il lavoro ATA*
- *relazione di Rita Guariniello al Direttivo Nazionale della Flc Cgil del 5 e 6 Maggio 2004 sulla situazione contrattuale – inviato alle strutture il 7 maggio 2004 con nuova Appunti n.76*

5.1 La contrattazione nazionale (art.43 CCNL)

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

La sottoscrizione del contratto nazionale per il quadriennio 2002-2005 (pre-intesa maggio 2003, firma definitiva 24 luglio 2003) è avvenuta in un contesto nel quale era già noto il contenuto della Legge 53, ma non i decreti attuativi previsti dalla legge stessa.

Per questa ragione fu inserito l'articolo 43 che prevede la possibilità di riesaminare e, se opportuno/necessario, modificare parti del contratto nazionale, nel quadriennio di vigenza, in relazione alle norme di attuazione della Legge 53/'03.

Con la chiusura del contratto venne quindi acquisito dalle Organizzazioni sindacali un obiettivo importante: l'esplicita esclusione di ogni intervento unilaterale in relazione all'attuazione della Legge 53 durante la vigenza del quadriennio contrattuale.

A che punto è

In sede di attuazione della Legge 53, il Miur non ha previsto alcun tavolo contrattuale. Con il D.lgs 59/'04 ha tentato di disciplinare aspetti che riguardano competenze contrattuali, in primis il tutor, con "incursioni" sia sull'orario che sul profilo docente. Infatti, con il predetto Decreto, sono stati di fatto individuati orario e profilo in difformità al contratto attuale.

La Legge 53 è intervenuta anche su altre materie contrattuali, quali ad esempio la durata della mobilità che si vorrebbe portare a cadenza biennale.

Dopo reiterate richieste e una diffida (*vedi pag. 56*), le nostre ragioni e la protesta in migliaia di scuole sono state così forti e di merito che il Ministro si è visto costretto a ritornare sui suoi passi.

Le due convocazioni della primavera scorsa da parte dell'Aran non hanno prodotto l'avvio di alcuna trattativa, per assenza dei requisiti formali necessari (Atto di Indirizzo) per un confronto vero. A fine agosto l'Aran ha convocato i sindacati rappresentativi, avendo ricevuto l'Atto di indirizzo dal Governo.

Le nostre valutazioni

Al tavolo, nei due incontri della primavera scorsa, la FLC Cgil ha ricordato che le norme emanate sul tutor violano la contitolarità, la collegialità, la pari dignità e unitarietà del profilo e delle funzioni docente prevista dal contratto nazionale di lavoro (art. 24, 25, 26 e 27) e invadono materie riservate dalla legge alla contrattazione (profilo professionale, orario di servizio, mobilità, retribuzione, ecc)."

Il Ministro ha dovuto riconoscere la necessità di restituire alla contrattazione le materie che le spettano per legge, ma ha anche cercato di accreditare una lettura riduttiva dell'articolo 43 del CCNL e, paradossalmente, persino dello stesso Decreto 59/04. C'è da chiedersi, infatti, come si possa pensare che il problema degli anticipi (*vedi pag. 10*) si ponga solo per le esigenze fisiologiche dei bambini, antepoendole alla loro crescita e formazione. Le bambine ed i bambini "under 3 anni", ed i loro genitori, pongono alla scuola la richiesta di soluzioni ben più complesse sul terreno didattico e relazionale cui non si risponde trovando chi "badi" loro.

La dice lunga il fatto che il Miur pensi di aprire e chiudere in fretta la trattativa limitandola solo a qualche "aggiustamento", quando l'impianto della Legge 53 e del Decreto 59 scardinano il profilo docente, l'organizzazione del lavoro, l'orario di servizio, la retribuzione, la mobilità....

Che fare

L'apertura della trattativa si riferisce all'art.43, quindi alle eventuali ricadute sull'organizzazione del lavoro in seguito all'attuazione della Legge 53. Il tutor (*vedi pag.2*), sul quale abbiamo espresso ampiamente un giudizio negativo, è una proposta del Governo che si confronterà con le nostre proposte. Pertanto, nessuna trattativa sul tutor ma trattativa su quanto previsto dal Contratto (*vedi pag.52*).

Inoltre, vogliamo discutere e confrontarci con i lavoratori sulle posizioni da mettere in campo che a nostro avviso devono partire da un'attenta valorizzazione della dimensione collegiale e cooperativa della didattica.

Infine, qualsiasi soluzione non potrà che essere rispettosa dell'autonomia scolastica (*vedi pag.40*).

Riferimenti al sito:

- *Home page> Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi>Ecco il ricorso di Cgil, Cisl e Uil Scuola*
- *News -26 agosto 2004 - Dopo l'emanazione della direttiva parte la trattativa sull'art.43*

5.2 Contrattazione di scuola

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti

La contrattazione integrativa di scuola sulle varie materie previste dal contratto, e sulle risorse in particolare, è obbligatoria e l'amministrazione non può decidere in modo unilaterale e discrezionale tutto ciò che non è definito dal contratto nazionale. Decidere unilateralmente, non attivare la contrattazione o mettere in campo manovre dilatorie ingiustificate si può configurare come comportamento antisindacale.

In linea generale, spetta alla contrattazione integrativa di scuola definire tutti gli aspetti (non didattici) legati all'organizzazione del lavoro e non regolati dal contratto nazionale, gli aspetti legati ai criteri di utilizzazione dei docenti (sempre non didattici) nelle attività aggiuntive retribuite, e tutte le risorse destinate dal contratto nazionale al salario accessorio del personale. In particolare, sulle risorse vanno contrattati i criteri di ripartizione tra le varie tipologie di personale, i criteri di utilizzazione del personale stesso nella varie attività retribuite e tutti i compensi non definiti dal contratto nazionale.

Rispetto all'orario, il contratto nazionale (*art. 26 c. 5 CCNL/03*) prevede per la scuola primaria che nell'ambito delle 22 ore, la quota oraria eventualmente eccedente l'attività frontale e di assistenza a mensa (*ore di contemporaneità*) venga destinata, previa programmazione nell'ambito del POF:

- ad attività di arricchimento
- ad attività di recupero (individuale o per gruppi)
- per supplenze (*in assenza di programmazione*)

Nella scuola secondaria (*art. 26 c. 6 CCNL/03*) prevede che i docenti, il cui orario cattedra sia inferiore alle 18 ore settimanali (*vedi pag.36*), siano tenuti al completamento dell'orario d'insegnamento prioritariamente in:

- ore disponibili in classi collaterali
- interventi didattici ed educativi integrativi con particolare riguardo (nella scuola dell'obbligo) alle esigenze di apprendimento e di flessibilità didattica
- supplenze
- attività parascolastiche ed interscolastiche

Non si può modificare unilateralmente il contratto né esonerare alcuni docenti da parte dell'orario obbligatorio d'insegnamento o "trasformarne" una quota in attività funzionale obbligatoria. Non sono possibili nemmeno (all'art. 27) attività funzionali obbligatorie rientranti nel profilo docente, "diversificate" da docente a docente

A che punto è

Il contratto è vigente e pertanto oggi pienamente valido, vincolante, esigibile. Solo una modifica, in sede negoziale, delle norme citate sulla contrattazione di scuola può cambiare il quadro. Fino a quel momento tutti i soggetti: docenti, dirigenti scolastici, amministrazione, sono tenuti alla sua applicazione. Ogni comportamento difforme da parte del Dirigente o dell'amministrazione, può essere impugnato come comportamento antisindacale.

Le nostre valutazioni

La contrattazione di scuola è uscita rafforzata dall'ultimo contratto alla luce delle positive esperienze messe in campo a partire dal 2000. L'elezione delle RSU registra la più alta partecipazione al voto fra tutti i settori pubblici e privati.

La contrattazione di scuola ha una forte valenza democratica e rappresenta il necessario contrappeso ai poteri gestionali e organizzativi del Dirigente scolastico (*vedi pag.44*), introdotti con l'autonomia scolastica.

La spinta autoritaria e neo centralistica del Ministro Moratti ha messo sotto tiro proprio questo aspetto del contratto nazionale. Occorre ricordare infatti che, in sede di contrattazione nazionale all'ARAN, il sindacato ha dovuto ingaggiare un vero braccio di ferro con la controparte per conservare interamente le prerogative della contrattazione di scuola, che il ministro voleva ridurre a puro livello informativo, senza poteri decisionali. Togliere potere al sindacato e alla contrattazione, rappresenta per il Ministro Moratti un assillo che emerge in continuazione.

Che fare

Rafforzare ruolo e presenza delle RSU, esigendo il rispetto delle norme contrattuali sull'orario, sul profilo, sui compensi, nell'ambito delle materie previste dall'art. 6 del CCNL. Tenere ben presente che il contratto integrativo non può comportare oneri aggiuntivi rispetto alle risorse spettanti, né violare norme del contratto nazionale.

Riferimenti normativi:

Art.40 c. 3 d.lgs 165/01

Art. 40 c. 4 d.lgs 165/01:

Art. 45 c. 1 e 40 d.lgs n. 165/01

Art 25 c. 2 d.lgs n. 165/01:

Riferimenti al sito:

- *RSU>Relazioni sindacali di scuola*
- *Rubrica>Gestione contabile>Contratto di scuola e compiti del collegio dei revisori*

5.3 Contrattazione e tutor

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Si vedano le schede 1.1; 5.1; 5.2.

A che punto è

Il Ministero ha finalmente riconosciuto che la materia è oggetto di contrattazione.

La recente convocazione all'ARAN apre una fase tutta da verificare, a partire dalla certezza delle risorse a disposizione.

A questo punto sarebbe ancora più inaccettabile la posizione *“Comunque il tutor si deve fare perché è legge”*: si elude un vincolo contrattuale, fingendo che non esista. Al contrario nulla può accadere su questa materia nelle scuole, prima della conclusione della contrattazione nazionale.

Le nostre valutazioni

Rispetto al Tutor “targato” Moratti (*vedi pagg. 2 – 48*), occorre avere ben chiaro che il contratto nazionale di lavoro non lo consente.

- gli artt. 26 e 27 delineano una funzione docente unitaria, senza divisione tra tutor/non tutor;
- non è possibile “esonere” alcuni da una parte degli obblighi d’insegnamento né fare “altre attività” nelle ore di contemporaneità o di completamento a 18;
- non si può modificare il contratto nazionale “di fatto”, senza “riscrivere” tra le parti aspetti del contratto stesso.

Rispetto all’orario il contratto nazionale (*art. 26 c. 5 CCNL/’03*) prevede per la scuola primaria che, nell’ambito delle 22 ore, la quota oraria eventualmente eccedente l’attività frontale venga destinata, previa programmazione nell’ambito del POF:

- ad attività di arricchimento;
- ad attività di recupero (individuale o per gruppi);
- per supplenze (*in assenza di programmazione*).

Nessuno può esonerare alcuni docenti da una parte dell’orario obbligatorio d’insegnamento o “trasformarne” una quota in attività funzionale obbligatoria. Non è possibile nemmeno “diversificare” fra docenti le attività funzionali obbligatorie rientranti nel profilo docente.

La nostra posizione è nettamente contraria all’introduzione del docente tuttologo, riteniamo invece importante alimentare una discussione più ampia che cominci ad affrontare la questione docenti, anziché pezzi di quel profilo.

Che fare.

Occorre aspettare gli esiti della contrattazione. D'altronde lo stesso Miur ha rimandato all'esito della contrattazione ulteriori indicazioni sul tutor (*CM n. 29/04*).

Per quanto ci riguarda la trattativa è stata aperta sull'art.43, cioè sulle eventuali modifiche da introdurre nell'attuale Contratto in seguito all'attuazione della Legge 53, e non sul tutor che è, e rimane, una posizione del Governo.

Ma nelle scuole è possibile attivare "comunque" il tutor? No perché:

- il CCNL non lo prevede e la contrattazione di scuola non può svolgersi in contrasto con il Contratto nazionale; (l'art. 40 c. 3 del D.lgs. n. 165/01) considera nulli i contratti integrativi che violano il contratto nazionale);
- le risorse del fondo dell'istituzione scolastica (FIS) sono vincolate e possono essere utilizzate per retribuire solo quanto previsto all'art. 86 c. 2 del contratto.

Riferimenti al sito:

- *News>Archivio anno 2004>giugno>24/6/04 - Incontro all'Aran: partita sospesa, manca il pallone*
- *News>Archivio anno 2004>aprile>5/4/04 -La posizione della Cgil Scuola sul tutor*
- *Home page>Legge Moratti e primo Decreto attuativo L.53:materiali informativi> Strumenti per difendere la scuola pubblica*
- *News>Archivio anno 2004>maggio>6/5/2004 - I sindacati hanno incontrato il Ministro Moratti*
- *News>Archivio anno 2004>giugno> 24/6/2004 - Incontro all'Aran: partita sospesa, manca il pallone*

5.4 Gli organi collegiali

Che cos'è: riferimenti normativi e contenuti.

Gli Organi Collegiali mantengono le attribuzioni che sono state loro assegnate dai Decreti del '74 ora ricompresi nel Testo Unico (T.U.) delle Leggi sulle scuole. Non riformati, gli Organi Collegiali attuali mantengono i loro poteri decisionali così come contenuti nel D.L.vo 297/94.

I poteri di adozione degli indirizzi generali propri del Consiglio di Circolo o Istituto contenuti nel Testo Unico (1) sono stati confermati e rafforzati dal Regolamento dell'autonomia (*vedi pag.40*) che precisa essere prerogativa del C. d' I. la definizione "*degli indirizzi generali per le attività della scuola e delle scelte generali di gestione e di amministrazione*"(2). Il Consiglio Di Istituto, come è noto, adotta il POF elaborato dal Collegio Docenti in coerenza con quegli indirizzi. Il Collegio dei docenti è, invece, l'organo competente in materia pedagogico-didattica.

In questo campo il Collegio ha poteri esclusivi di decisione derivanti dal Testo Unico (3), dal Regolamento (4), dalle norme costituzionali sulla libertà di insegnamento che si esplica non solo come esercizio individuale della relazione didattico-educativa ma anche come scelta collegiale su ogni materia attinente il pedagogico e il didattico (libri di testo [*vedi pag.4*], programmazione, curricula, valutazione, organizzazione, aggiornamento ecc.).

I Consigli di intersezione, di interclasse e di classe non sono stati intaccati nelle loro prerogative (5). Non sono da trascurare, per il ruolo che potranno svolgere, le assemblee dei genitori e degli studenti che sono dei veri e propri Organi Collegiali praticabili a livello di Istituto, di sezione e di classe(6).

Pur non riformati, dunque, gli attuali Organi Collegiali dispongono di distinte prerogative: di indirizzo e controllo sul piano amministrativo gestionale (potere "politico") il Consiglio di Istituto; di decisione in materia pedagogico-didattica il Collegio docenti e i Consigli di intersezione, di interclasse e di classe, come ogni altra articolazione del Collegio stesso; di esercizio della democrazia gli organismi genitoriali e studenteschi.

A che punto è.

La riforma degli Organi Collegiali non è ancora avvenuta e, quando avverrà, dovrà riprecisare la distinzione delle competenze fra i vari organi, dando efficacia e forza alla presenza e alla partecipazione di tutti i soggetti, salvaguardandone autonomia e libertà di espressione.

La maggioranza ha presentato una proposta di legge nell'aprile 2002 che però non è ancora andata in discussione in Aula.

Le nostre valutazioni.

La democrazia partecipativa introdotta nella scuola con gli Organi Collegiali, mantiene intatta la sua forza ispiratrice e il suo valore.

Essi tuttavia hanno, con il tempo, reso evidenti alcuni limiti connessi proprio alla ridotta capacità di produrre partecipazione.

La riforma degli Organi Collegiali dovrà, non solo adeguare i propri livelli funzionali alla nuova organizzazione amministrativa, ma potenziare la partecipazione democratica contro i neocentralismi espressi dal Ministro anche in questo campo.

Essi, a partire dalle loro attuali prerogative, costituiscono le sedi dove molto può essere fatto per operare un efficace contrasto alla controriforma.

Che fare.

L'iniziativa contro la Legge 53 ha ridato ruolo e protagonismo agli Organi Collegiali.

Essi dovranno diventare sempre più il punto di forza dell'autonomia professionale dei docenti e delle altre componenti della scuola, resi in questo più consapevoli dalla necessità di esercitare le proprie prerogative nelle scelte professionali, nel rispetto delle norme generali dettate dallo Stato e dalla Costituzione. Questo esercizio trova un ostacolo forte nella pesante riduzione delle risorse per la scuola autonoma (*vedi pagg.32-40*).

Il Dirigente non potrà non portare alla discussione le varie questioni da decidere e programmare (indicazioni, portafoglio) (*vedi pagg.6-8*), fatto salvo per il tutor (*vedi pag.2*). L'apertura, infatti, del tavolo negoziale nazionale sul tutor vincola le scuole a non anticipare soluzioni in attesa degli esiti della trattativa; così come non può avviarsi alcuna formazione su un istituto al momento non definito.

Per il resto gli Organi Collegiali devono sempre più diventare la sede della discussione, del confronto e delle decisioni per esercitare la piena autonomia professionale che la legge assegna loro. La forza che deriva dalla cooperazione non ha scorciatoie di tipo gerarchico verticista.

Note

- 1) D. L. vo297/94 art. 8,9,10
- 2) DPR 275/99 art.3 c. 3, art. 7
- 3) D. L.vo275/99 art. 7
- 4) DPR 275/99 art. 3,4,5,6,7,8,9
- 5) D. L.vo297/94 art. 5
- 6) D. L.vo297/94 art 12,13,14,15
- 7) CCNL 24/7/2003 Comparto Scuola art. 26 c. 2

Riferimenti al sito:

- *Home page – Monografici>Le iniziative - Organi Collegiali*
- *News>Archivio anno 2004>febbraio>4/2/04 - Organi collegiali territoriali*
- *News>Archivio anno 2002>febbraio>1/2/02 - Riforma degli organi collegiali di scuola*

6.1 Ricorsi e sospensive

Che cos' è: riferimenti normativi e contenuti

L'utilizzo delle vie legali è una prerogativa del sindacato per difendere i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei lavoratori che rappresenta.

L'azione legale non sostituisce l'azione sindacale, la integra sul versante dell'annullamento delle norme illegittime.

La FLC Cgil subito dopo l'approvazione della Legge 53 ha presentato, insieme alla Cisl e alla Uil Scuola, due ricorsi al TAR Lazio impugnando tutti quegli atti di natura amministrativa che danno applicazione al Decreto 59/'04.

Tra i provvedimenti impugnati al TAR, non c'è il Dlgs 59/'04: trattandosi, infatti, di un atto che ha forza di legge il sindacato non può impugnarlo. Tale possibilità è data alle regioni, che possono appellarsi alla Corte Costituzionale se ritengono che un provvedimento sia anticostituzionale. Cosa che, nel caso della Legge 53, hanno già fatto il Friuli e l'Emilia Romagna.

Provvedimenti impugnati	I punti salienti dell'impugnativa
CM n. 2 del 13/01/'04 relativa alle iscrizioni degli alunni a.s 2004/'05	La CM 2 è stata emanata prima dell'approvazione del Dlgs 59/'04 da cui trae origine.
CM n. 29 del 5/03/'04 che detta le istruzioni applicative del Dlgs 59/'04	<p>La CM 29 è illegittima in quanto applicativa del Dlgs 59, che a nostro parere viola:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'art. 76 della Costituzione perché va oltre gli ambiti delegati dalla Legge 53 a cui dovrebbe esclusivamente esecuzione (ad es.: monte ore annuale, tutor, portfolio, Indicazioni nazionali dei quali non c'è traccia nella legge base) -l'art. 117 della Costituzione perché invade l'ambito di autonomia delle istituzioni scolastiche - le prerogative della contrattazione nazionale individuate dall'art. 40 del T.U. 165/'01
CM n. 38 del 31/03/'04 relativa all'adozione dei libri di testo per l'a.s.2004/'05	La CM 38 a nostro parere è illegittima in quanto si basa sulle Indicazioni Nazionali allegate al Dlgs 59. L'impugnativa è stata effettuata predisponendo motivi aggiunti al ricorso presentato contro la CM 29 del 25/05/'04.

La diffida legale: il 29 marzo '04, insieme a Cisl e Uil, abbiamo diffidato il Ministro per la mancata attivazione della procedura contemplata all'art. 43 del CCNL, che prevede la convocazione all'ARAN dei sindacati scuola in relazione all'entrata in vigore della Legge 53. Il Ministro infatti ha tentato di introdurre il tutor per legge saltando qualsiasi contrattazione con i sindacati. Ma dopo aver ricevuto la diffida è dovuta tornare sui suoi passi: a luglio c'è stato un tentativo di avvio della trattativa (*vedi pag.48*), che ora è partita con la convocazione del 30 agosto. Ciò dimostra, come abbiamo sempre sostenuto, che in materia di rapporto di lavoro è il contratto a prevalere sulla legge.

A che punto è

I due ricorsi sono tuttora pendenti dinanzi al TAR Lazio in attesa della discussione di merito.

Il TAR ha respinto la richiesta di sospensiva avanzata dai sindacati scuola confederali con il ricorso contro la CM 29/'04 e la CM 38/'04, confermando l'orientamento assunto qualche settimana prima, esaminando un ricorso sulla stessa materia presentato dal CODACONS.

Questo non vuol dire aver perso i ricorsi, come si tenta di accreditare da più parti, ma significa che il TAR deciderà le sorti dei ricorsi quando ne discuterà il merito.

Al momento l'udienza per la discussione di merito non è stata ancora fissata. Anche i ricorsi del Friuli e dell'Emilia Romagna, devono ancora essere discussi dalla Corte Costituzionale.

Le nostre valutazioni

La Legge 53, come altri provvedimenti emanati da questo Governo, contiene diversi elementi di illegittimità, si caratterizza per norme incostituzionali nella sostanza, contraddittorie fra di loro e approvate con procedure formali discutibili.

Qualunque sia l'esito dei ricorsi presentati, non avrà incidenza sull'articolazione del POF, l'orario delle lezioni, l'organizzazione del lavoro e la scelta dei libri di testo. Tutto questo attiene all'autonomia professionale degli insegnanti (*vedi pag.40*) e alle decisioni degli organismi di autogoverno della scuola (collegio e consiglio) (*vedi pag.54*).

Che fare

La partita non è affatto chiusa e per quanto ci riguarda, pur consapevoli che le battaglie politiche non si vincono in tribunale, continueremo a perseguire il rispetto della legalità contro le violazioni normative.

Riferimenti al sito:

- *Home page > Comma per comma*

Alla definizione di queste schede hanno collaborato

*Maria Brigida
Americo Campanari
Rita Candeloro
Armando Catalano
Fabrizio Dacrema
Luisella De Filippi
Liliana Fassa
Gabriella Giorgetti
Maurizio Lembo
Vito Meloni
Pino Patroncini
Gianni Righetti
Annamaria Santoro
Giorgio Sciotto
Antonio Valentino
Giovanna Zunino*