

Associazione Per la Scuola della Repubblica

Documento di lavoro elaborato dal seminario

“Dall'autonomia della scuola alla scuola dell'autonomia: ruolo e funzione degli insegnanti”

L'entrata a regime dell'autonomia scolastica costituisce il momento di verifica del processo di trasformazione dell'assetto istituzionale dell'istruzione, che doveva costruire quella Scuola dell'autonomia auspicata dal movimento democratico per sottrarre il sistema scolastico al centralismo ministeriale, senza privarlo del suo carattere statale e nazionale.

La Scuola dell'autonomia deve essere la scuola di tutti e per tutti.

I provvedimenti attuativi, dopo quattro anni di gestazione e di sperimentazioni, mentre realizzano un'effettiva flessibilità nella struttura tradizionalmente centralistica e burocratica non realizzano un'effettiva autonomia, riproponendo un sistema piramidale con molte competenze decentrate ma ancora dirette dal Ministero che mantiene funzioni d'indirizzo e di controllo.

Un'effettiva autonomia implica, infatti, un'indipendenza della scuola dagli esecutivi ed una forma di gestione democratica a tutti i livelli.

A livello nazionale manca un organismo nazionale garante dell'autonomia del mondo della scuola rispetto alle maggioranze governative, senza autoreferenzialità né corporativismo.

Nel governo delle singole “istituzioni scolastiche” resta insanabile la contraddizione tra l'assetto collegiale previsto nei Decreti delegati attualmente in vigore, perché la legge di riforma degli organi collegiali d'istituto non è stata ancora approvata, e i nuovi poteri attribuiti al Dirigente scolastico e ai suoi collaboratori. Da un lato, è innegabile che le leggi, su cui si fondano gli atti regolamentari e amministrativi destinati ad attuarne i principi propongono un assetto del governo della scuola che, pur aumentando le responsabilità e pertanto le competenze dei capi di istituto trasformati in dirigenti scolastici, sono esplicite nel riconoscere che questo deve avvenire nel “rispetto delle competenze degli Organi collegiali” (art. 1 comma 2 del DL n. 59/98). Dall'altro, invece, con l'avallo di compiacenti sentenze del Consiglio di Stato, si vanno diffondendo prassi ispirate ad un'interpretazione autoritaria e gerarchizzata della nuova normativa che lasciano intravedere strategie volte a piegarle ad una prospettiva aziendalistica e a finalizzarle ad una frammentazione del sistema in una prospettiva localistica.

Sono molti i casi in cui si tende a sostituire, in nome dell'efficienza e della “produttività”, la gerarchizzazione al principio della collegialità, la valorizzazione delle figure obiettivo alla riorganizzazione del lavoro del collegio docenti, la preminenza dello staff dirigenziale al coinvolgimento delle diverse componenti scolastiche attraverso il Consiglio di Circolo o di Istituto. La generalizzazione di tali prassi rischia di deviare il processo per l'autonomia delle scuole verso il disimpegno dello Stato dai compiti, che la Costituzione gli affida, di garante di un'istruzione diffusa e finalizzata a preparare le nuove generazioni a partecipare responsabilmente alla gestione della democrazia e criticamente allo sviluppo economico del paese. Questo è ancora più grave in presenza di forti pressioni per avviare un processo di regionalizzazione del sistema scolastico italiano e mentre, a livello mondiale, aumentano le tendenze per la liberalizzazione del “servizio scuola” all'interno dell'Organizzazione mondiale del commercio.

Salvaguardare la scuola in questa sua funzione di pubblica istituzione, compito di tutti i cittadini e delle forze politiche, diventa per gli operatori scolastici preciso impegno, al di là della denuncia e della contestazione, a cui ispirare la propria azione nell'applicare le nuove norme per quanto è di loro competenza. Non possono rassegnarsi ad una partecipazione subalterna al processo di riforma che sta attraversando l'intero sistema scolastico nazionale.

Contro tali tendenze, rese più forti dalle sollecitazioni delle autorità finanziarie a lesinare sulle spese dell'istruzione, devono reagire appellandosi ai principi ispiratori delle stesse leggi istitutive dell'autonomia non per un'astratta riaffermazione della legalità – pur sempre necessaria specie in una struttura come la scuola finalizzata al processo educativo – ma perché sono l'unico criterio per

orientarsi tra le contraddizioni e le ambiguità prodotte dalle successive leggi, regolamenti e circolari. Queste, insieme alle norme ancora non varate, offrono sia ampio margine di discrezionalità per i dirigenti sia spazi d'iniziativa a chi intende lavorare per costruire una scuola pluralista e democratica cioè la "Scuola della Repubblica".

In questa prospettiva, da un lato, si deve sviluppare l'analisi critica delle strategie che hanno fin qui guidato la definizione e le linee di tendenza prevalenti nel processo d'attuazione dell'autonomia scolastica, e se ne deve diffondere la conoscenza. Dall'altro, gli insegnanti devono assumere fino in fondo le responsabilità che derivano loro dalla libertà d'insegnamento, intervenendo nel "quotidiano scolastico" con azioni finalizzate a rilanciare la centralità e la collegialità della funzione docente, indispensabili per una gestione democratica e non aziendalistica della scuola.

La mobilitazione senza precedenti della categoria chiamata allo sciopero da tutte le OOSS, seppure su posizioni e su piattaforme differenti, conforta l'opinione dei molti che, pur consapevoli delle frustrazioni e demotivazioni, arretratezze e insufficienze della maggioranza dei docenti, pensano che al loro interno ci siano le energie necessarie per difendere e rilanciare la funzione formativa della scuola attraverso l'istruzione e, nello stesso tempo, per assicurare autentica formazione agli studenti che in questi anni e non nel prossimo futuro frequentano le scuole e non possono aspettare che le innovazioni, molteplici e disordinate, si trasformino in autentica riforma.

Questa per loro è la sola scuola possibile in cui esercitare il diritto allo studio garantito dalla Costituzione, il diritto a trovare, cioè, gli strumenti per una formazione allo spirito critico.

Loro sono i destinatari delle risorse che la Repubblica investe nel sistema scolastico!

E' bene sempre ricordare che gli insegnanti non possono farcela da soli. Studenti e genitori sono entrati con la Scuola degli Organi collegiali – come si è chiamata la scuola dopo i Decreti delegati del 1974 primo germe dell'autonomia – a pieno diritto nella gestione del processo formativo, ciascuno, certo, con la propria specificità.

Con loro e con gli altri operatori scolastici gli insegnanti, in quanto cittadini, sono impegnati a difendere la scuola pubblica da chi la vuole un'appendice della famiglia, un servizio agli utenti/studenti.

Resta, però, per i docenti un campo specifico d'azione che, di là dal ripensamento della professionalità e delle rivendicazioni salariali, si configura come impegno tutto politico da realizzare attraverso interventi diretti nella costruzione di un governo democratico della scuola, per impedirne una gestione burocratica e gerarchizzata ispirata al modello degli altri settori della Pubblica amministrazione ai quali la scuola è stata ormai pienamente equiparata.

Non mancano Dirigenti scolastici che, condividendo tale equiparazione e considerando la scuola un pezzo dell'amministrazione statale simile agli altri, pensano che deve essere governata come un ufficio in base alle tecniche aziendalistiche dei centri di addestramento o di formazione al lavoro. Pochi in ogni caso sono convinti che la riserva sulle prerogative degli organi collegiali, contenuta nel decreto che li fa dirigenti, non è un ostacolo ma un arricchimento del lavoro scolastico perché lo fonda sulla collegialità e lo libera dalle incombenze burocratiche che si sono abbattute negli ultimi tempi sui docenti.

Parimenti poco attenta alla specificità del mondo della scuola è l'introduzione delle RSU (Rappresentanze sindacali unitarie) che, mentre rappresentano un momento di democratizzazione della vita sindacale, possono costituire una spinta al processo di aziendalizzazione. Per di più le ambiguità nelle norme contrattuali, che le introducono (art. 4 del CCNL), affermando la loro competenza su materie fin qui riservate al Collegio docenti, rischiano di introdurre elementi di conflittualità in una struttura, come la scuola, in cui operano lavoratori subordinati ma non subalterni. La riaffermazione di tale status, fondato sulla libertà d'insegnamento, è ancor più indispensabile oggi in previsione della non remota eventualità che siano chiamati a dirigere le singole unità scolastiche dirigenti provenienti da altri settori della Pubblica Amministrazione, inesperti di questioni didattiche e poco sensibili alle esigenze del processo formativo!

Che fare per riaffermare ruolo e funzione degli insegnanti? È necessario:

- ◆ Instaurare un rapporto fra docenza e dirigenza in cui sia possibile integrare la preminente “responsabilità”, attribuita al Dirigente in merito agli esiti dell’azione scolastica (art. 1 comma 1 del DL 59/98), con i poteri del Collegio docenti che spesso trova difficoltà a funzionare per gli esiti degli accorpamenti. Determinanti saranno la conoscenza delle leggi e la costante vigilanza perché non s’instauri una prassi volta a rafforzare il ruolo manageriale dei dirigenti scolastici.
- ◆ Individuare i modi per rendere più efficace l’azione del collegio
- ✓ con la rigorosa applicazione della legge sugli OOCC, che affida ai Collegi la nomina dei collaboratori del Dirigente, ancora in vigore e non abrogata dalla recente interpretazione del Consiglio di Stato;
- ✓ con la rivendicazione della nomina e del controllo delle “figure obiettivo”, dove si ritiene opportuno eleggerle, perché siano realmente funzionali alla promozione della collegialità del lavoro scolastico;
- ✓ con l’articolazione del Collegio in dipartimenti e commissioni, secondo le esigenze reali del suo lavoro, presiedute da docenti designati dal Collegio stesso.
- ◆ Sollecitare la responsabilizzazione dei docenti a combattere ogni conformismo - frutto talvolta di scarso interesse ma più spesso suscitato dalla prassi autoritaria del dirigente scolastico o dalle norme sull’incentivazione – nella prospettiva di conciliare la legittima esigenza di non vedere aumentare il carico di lavoro, specie se burocratico, con la doverosa disponibilità alle istanze diffuse di innovazione.
- ◆ Essere consapevoli che le proposte di introdurre innovazioni, ormai indilazionabili, nel campo della didattica e dell’organizzazione del lavoro scolastico, devono ispirarsi al primato del momento dell’istruzione formativa su quello della socializzazione e dell’addestramento professionale, e non ridursi a operazioni di “cosmesi” lessicale o peggio a “nuovismi” di cui non sono chiari gli obiettivi formativi e/o gli esiti culturali;
- ✓ a questo criterio deve ispirarsi il Piano dell’offerta formativa che non può essere il contenitore di progetti, remunerabili o gratuiti, l’elenco di attività aggiuntive in funzione promozionale, la brutta copia dei Progetti educativi delle scuole private, ma autentico tentativo di costruire curricula adeguati alla situazione e alla localizzazione della scuola;
- ✓ analogo discorso va fatto per l’assunzione della didattica modulare (perché non sia solo nome nuovo delle vecchie unità didattiche, o peggio sia funzionale alla parcellizzazione del sapere) e per l’introduzione delle “classi aperte” (perché non ricostituisca le classi differenziali) e per le nuove forme di valutazione.
- ◆ Essere attenti alle istanze espresse dagli studenti portatori di sempre nuovi interrogativi, anche se non sempre diventano domande di formazione critica, ed essere disponibili alla collaborazione dei genitori senza dimenticare che la committenza sociale fa del sistema scolastico una pubblica istituzione.
- ◆ Vigilare sulla gestione delle risorse finanziarie che il nuovo regolamento, ancora in gestazione, sembra voler affidare all’esclusiva responsabilità del dirigente scolastico. Non si tratta solo di esercitare un’azione di controllo per evitare sperperi, abusi o una gestione clientelare delle risorse statali, peraltro tendenzialmente destinate a ridursi, ma intervenire sull’eventuale ricerca di autofinanziamenti, sui quali la normativa è ambigua, perché non condizionino le finalità e il corretto sviluppo dell’attività scolastica. Non bisogna inoltre dimenticare che la destinazione delle risorse è molto importante per la realizzazione del progetto formativo. Per recuperare capacità di intervento si deve essere in grado di leggere bilanci e programmi e di valutare i requisiti per le sponsorizzazioni.

Roma 15 ottobre 2000