

EDITORIALE di Anna Armone
Esperta in Scienza dell'Amministrazione Scolastica

I processi decisionali nelle scuole, nonostante la legge 107, sono ancora quelli del T.U. n.297/1994

Il percorso della legge n.107/2015 si sta concludendo attraverso l'emanazione dei decreti legislativi attuativi. Nella logica dello strumento della legge delega è questa la fase dell'implementazione normativa che porterà alla possibilità di emanare un giudizio definitivo e concreto sulla valenza dell'intervento riformatore.

Ma non è sul contenuto dei decreti legislativi che voglio soffermarmi, bensì sul meccanismo di adattamento della normativa primaria alla realtà amministrativa. Ho più volte richiamato il fatto che la legge delega in questione non innova il d.lgs. 297 del 1994, ma introduce dei principi e modelli decisionali all'interno dell'istituzione scolastica che hanno un collegamento diretto con le disposizioni regolative dei processi decisionali contenute, appunto, nel testo unico delle leggi sulla scuola. Tale fonte normativa ad oggi, non è stata modificata se non per quanto riguarda il Comitato di valutazione. Per la modifica di un testo normativo di pari livello occorre una previsione esplicita di abrogazione o modifica. L'art. 1, comma 180 della legge 107 prevede che il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi al fine di provvedere al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione, anche in coordinamento con le disposizioni di cui alla presente legge. Il comma 181, in ossequio ai principi definiti dall'art. 20 della legge 59/1997, prevede che i decreti legislativi debbano riportare l'indicazione espressa delle disposizioni di legge abrogate.

Alla luce di queste brevi riflessioni, si può affermare che i processi decisionali interni alla scuola vanno interpretati in armonia con le altre norme primarie, primo tra tutti il Testo unico delle leggi sulla scuola.

Un evento che conferma tale visione è la recente sottoscrizione del contratto integrativo sulla mobilità del personale scolastico per l'anno scolastico 2017/2018. La firma è arrivata quasi a mezzanotte dell'11 aprile, dopo aver definiti i tempi e le modalità con cui si procederà all'attribuzione della scuola ai docenti titolari di ambito. A tal fine sarà il collegio dei docenti a deliberare, attingendoli da una tabella nazionale, i requisiti professionali richiesti in coerenza con il PTOF di istituto. Successivamente il MIUR ha emanato una nota che sintetizza i passaggi necessari che accompagneranno i docenti dall'ambito alle scuole:

- a) necessità di convocare il Collegio dei docenti che, su proposta del Dirigente Scolastico, delibera in merito alla tipologia dei requisiti, in numero non superiore a sei tra quelli elencati nell'allegato A all'ipotesi di CCNI, da indicare negli avvisi e da tenere in considerazione e ai fini dell'esame comparativo delle candidature dei docenti titolari su ambito (punto 3 dell'ipotesi di CCNI);
- b) necessità di evidenziare negli avvisi i criteri oggettivi da adottare nell'esame comparativo delle candidature in questione;
- c) termini unici e perentori, fissati a livello nazionale dal Miur e indicati nella citata nota n.16977/2017, per l'adozione della deliberazione del Collegio dei docenti e per la pubblicazione degli avvisi;
- d) diversa modalità di conferimento degli incarichi ai docenti non destinatari di proposta, i quali dovranno essere assegnati alle sedi scolastiche, da parte del competente Ufficio Scolastico provinciale, secondo l'ordine di priorità indicato al punto 8 dell'ipotesi di CCNI.

Il passaggio che riguarda il nostro ragionamento è quello relativo al ruolo formale assunto dal collegio dei docenti. La giusta rivendicazione sindacale ancora la propria legittimità nella competenza decisionale del collegio in merito all'organizzazione della didattica e non v'è dubbio che la scelta del personale docente dall'ambito sia inerente a tale tema.

Ecco, il MIUR dovrebbe procedere ad un approfondimento degli altri processi decisionali indirizzando l'azione dei soggetti decisionali della scuola in modo corretto coerentemente con il sistema normativo. In

particolare, anche il processo di individuazione dello staff va interpretato correttamente alla luce delle suddette riflessioni. L'individuazione va tarata sullo schema principale dell'attribuzione del potere dirigenziale, nel senso che solo nei casi in cui il dirigente ha la piena disponibilità del potere può organizzare il sistema delle deleghe allo staff. Ne deriva che l'area nella piena disponibilità dirigenziale è solo quella gestionale, così come previsto, peraltro, dallo stesso art. 25 del d.lgs. 165 2001 "... ... *Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti... ..*".

Ed ora veniamo agli articoli di questo numero.

Domenico Ciccone ci porta l'analisi molto compiuta da tutti i punti di vista della figura del dirigente scolastico, o meglio del capo di istituto, in Spagna. L'analisi è approfondita sia in relazione allo status giuridico all'interno delle relazioni con il collegio dei docenti che dal punto di vista del modello organizzativo che muove l'azione direttiva. Ne consegue un quadro chiaro di relazioni orizzontali, di partecipazione dialettica. Il pezzo è arricchito, altresì, dal richiamo a ricerche empiriche che contribuiscono a definire questo profilo.

Renato Loiero illustra il Documento di economia e finanza 2017 e politiche per la scuola, partendo da una disamina dei risultati di politica economica raggiunti negli ultimi anni in coerenza con il quadro comunitario. Per quanto riguarda il settore scolastico, in particolare, vengono messi in evidenza i risultati raggiunti in termini di dispersione scolastica, ma anche il tasso di abbandono scolastico precoce tra i nati al di fuori dell'UE, che è di molto superiore a quello delle persone nate in Italia, e che registra un divario che è tra i più elevati dell'UE. Il pezzo si conclude con una sintesi dello stato di emanazione delle deleghe originate dalla legge 107 e delle prospettive di utilizzo dei fondi PON per il 2014-2020.

Gabriele Ventura fa alcune riflessioni a margine dei provvedimenti governativi per il contrasto della povertà educativa e le nuove norme per lo sviluppo della cultura e dei servizi educativi per la prima infanzia. Inizia con una sintesi degli obiettivi e dei contenuti finanziari del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie. Si tratta di un'iniziativa che si propone l'obiettivo di combattere la povertà educativa che si accompagna a quella economica alimentandosi a vicenda. Ne fa un'analisi precisa in relazione ai destinatari e alle modalità di erogazione, nonché agli strumenti di valutazione. Il pezzo prosegue con il quadro di riferimento di carattere generale per il prossimo biennio, ma con un approfondimento importante sul decreto legislativo 380/2016, in particolare, sulle zone grigie del provvedimento, tra le quali spicca l'assenza di un termine temporale entro cui portare a compimento la creazione del Sistema integrato. La conclusione è dedicata al Piano Nazionale d'azione per l'Infanzia (PNI). L'obiettivo del Piano è quello di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Le priorità di intervento sono state individuate in base ai bisogni dell'infanzia e alle problematiche emergenti a livello nazionale e internazionale. La decisione del Governo ha recepito le indicazioni derivanti dalle osservazioni del Comitato ONU sui diritti del fanciullo, dagli esiti della Quarta Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza (Bari, 27 e 28 marzo 2014), dalle raccomandazioni della Commissione parlamentare per l'infanzia contenute nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla povertà e sul disagio minorile e al Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015/2017.

Adalgisa Irlando prosegue nella sua approfondita trattazione dei controlli sull'attività amministrativa (vedi n. 4/2016 e n. 1/2017) affrontando due tematiche: le assenze a visita di revisione del disabile grave e i Licenziamenti nella PA a seguito delle ultime modifiche apportate dalla l. 124/2015 attraverso il d.lgs. 116/2016. La tematica è di grande interesse per i Dirigenti scolastici poiché viene trattata anche con riferimento specifico alle istituzioni scolastiche.

Vito Tenore tratta in modo davvero approfondito uno degli aspetti di responsabilità più frequenti nella PA e nella scuola, la responsabilità civile. Vengono analizzate tutte le componenti soggettive e oggettive che la caratterizzano, con riferimenti precisi e concreti al mondo delle istituzioni scolastiche, nonché con richiami giurisprudenziali. Davvero una guida teorico-pratica che costituisce un supporto alla funzione dirigenziale e una solida base giuridica per coloro che affrontano la selezione per la dirigenza scolastica.

Vanna Monducci riporta gli esiti del 7° vertice sulla professionalità docente svoltosi ad Edimburgo dal 29 al 31 marzo scorsi. Riporto integralmente due passaggi importanti del report che centrano due questioni del dibattito in corso in Italia: la natura della funzione docente e gli elementi caratterizzanti tale funzione.

È importante esaminare cosa si intende con professionalità degli insegnanti. Molti sistemi educativi continuano a lottare per elevare lo stato della carriera didattica, affinché l'insegnamento possa essere considerato una "professione" considerata come avente lo stesso valore di medicina, legge o ingegneria. I risultati della ricerca TALIS 2013 mostrano che le percezioni degli insegnanti su come la società valorizza la propria professione variano in modo significativo tra paesi e economie. Un passo fondamentale è quello di

spostare i percorsi di carriera degli insegnanti da quello che può essere descritto come una “*semi-professione*” a una vera professione.

Riflettendo l'interesse crescente della professionalità del docente, l'OCSE ha recentemente condotto uno studio sul tema della professionalità docente, attingendo ai dati TALIS. Lo studio ha concettualizzato tre ambiti di professionalità dell'insegnante, esaminandone il loro impatto sul miglioramento delle pratiche didattiche:

Le conoscenze professionali, definite come l'insieme delle conoscenze acquisite mediante un'istruzione avanzata e una conoscenza specializzata della materia, della pedagogia e della gestione delle classi, e potenziata attraverso la partecipazione a programmi di formazione iniziale e per lo sviluppo professionale continuo del servizio.

Autonomia nel processo decisionale, nelle scelte curriculari, nella pianificazione dell'istruzione e sugli standard di condotta in classe. L'autonomia è strettamente connessa sia al processo decisionale che al potere decisionale, in quanto riconosce la capacità degli insegnanti di un buon giudizio professionale.

Le reti professionali: la terza dimensione della professionalità degli insegnanti si basa sulla regolazione e sul sostegno tra pari, per ricevere e fornire supporto, collaborazione e istruzione nello sviluppo di pratiche in tutte le fasi delle carriere professionali degli insegnanti.

Vincenzo Palermo, in questo numero, elabora un vero saggio sull'educazione all'immagine in movimento e all'interdisciplinarietà delle arti, così come richiamata dalla legge 107.

Parlando di un esperimento didattico che ha a che fare col cinema in senso stretto, al di là del classico cineforum dopo la visione del film, l'autore afferma che si potrebbe pensare di organizzare delle lezioni sul medium cinematografico prima di tutto, corredate da una fase di alfabetizzazione della materia che parta dal lessico specifico della disciplina e faccia acquisire all'allievo il glossario-base necessario all'apprendimento.

La capacità di raccontare una storia (tra le pagine di un libro, le immagini di un film, la messa in scena di un'opera teatrale) sta al centro del discorso didattico e dovrebbe essere il punto di partenza per stabilire criteri oggettivi sulla base dei quali implementare lo studio del cinema nelle scuole, a tutti i livelli. Il saggio si conclude con una serie molto concreta di ipotesi formative per i docenti su diverse tipologie di cinema.

Sempre **Vincenzo Palermo** nella rassegna cinematografica analizza un film di forte contenuto sociale “*Libere, disobbedienti, innamorate*”. Le tre donne palestinesi protagoniste di *Libere, disobbedienti innamorate* si trovano a vivere una condizione errabonda “*in mezzo*” (“*In Between*”, come recita il titolo inglese) alla violenza verbale e dissimulata di maschi insospettabili, a quella feroce che esplode nell'annientamento della donna amata e alla riottosa ferinità di famiglie che antepongono la dottrina cristiana al benessere della propria figlia. Le tre donne diventano dunque simbolo assoluto di resistenza e le loro azioni, quasi sempre al di fuori del politically correct e della morale dominante, esprimono un pensiero libero di fluire in ogni direzione, capace di abitare un corpo che la donna non ha paura di mostrare in tutta la sua sensualità, di farlo piangere esprimendo una delicata fragilità o di scuoterlo col vigore di chi della vita senza catene ama tutto. Senza riserve.

Giuliana Costantini nella rubrica delle recensioni letterarie, illustra due testi, il primo dei quali è “*La compagnia delle anime finte*”, scritto da Wanda Marasco che ha al suo attivo un'esperienza di insegnante anche al centro della famigerata 167 (degradata area edilizia popolare più nota come quartiere Scampia, n.d.r.). L'autrice crede fermamente che Napoli sia una città che possa evolversi o sia in grado sempre più di rispondere positivamente a progetti educativi e alla cultura in genere valido antidoto alla violenza e afferma che “*a Napoli la camorra più che un problema è un alibi*” (Stranotizie 5 maggio 2017). Il secondo libro è di una collaboratrice della rivista, Francesca Rescigno, e si intitola “*Percorsi di uguaglianza*”. Come afferma Costantini lo stile scorrevole rende questo libro una lettura interessante non soltanto per quanti intendono approfondire il tema quale materia di studio, in particolare sotto il profilo giuridico, ma anche per tutti coloro che si interessano alle problematiche sociali, soprattutto a quelle concernenti l'educazione di genere, con la relativa formazione di stereotipi che dovrebbero rimanere tali, senza trasformarsi in disuguaglianza (es. una donna è una donna, non un essere inferiore) e che sono spesso presenti anche nella letteratura per l'infanzia.

La completezza delle argomentazioni, e soprattutto gli spunti di discussione che offre la pubblicazione per altro attualmente una delle più esaustive sull'argomento, ne consente di consigliare poi la lettura anche ai non “*addetti ai lavori*” per una propria cultura personale su uno dei temi più importanti della nostra società.