

I Quaderni



Associazione TreeLLLe

Per una società dell'apprendimento continuo

Profilo sintetico dell'Associazione

TreeLLLe - per una società dell'apprendimento continuo - Associazione non profit, ha come obiettivo il miglioramento della *qualità dell'education* (educazione, istruzione, formazione iniziale e permanente) nei vari settori e nelle fasi in cui si articola. Attraverso un'attività di ricerca, analisi, progettazione e diffusione degli elaborati *offre un servizio* all'opinione pubblica, alle forze sociali, alle istituzioni educative e ai decisori pubblici, a livello nazionale e locale.

Inoltre, anche attraverso esperti internazionali, TreeLLLe si impegna a svolgere un'attenta azione di monitoraggio sui sistemi educativi e sulle esperienze innovative di altri paesi.

In particolare si pone come “*ponte*” per colmare il distacco che sussiste nel nostro paese tra ricerca, opinione pubblica e pubblici decisori, distacco che penalizza l'aggiornamento e il miglioramento del nostro sistema educativo.

L'Associazione è rigidamente *apartitica e agovernativa*: la peculiarità e l'ambizione del progetto stanno nell'avvalersi dell'apporto di personalità di diverse tradizioni e sensibilità culturali che hanno oggi bisogno di confrontarsi e dialogare in una sede che non subisca l'influenza della competizione e delle tensioni politiche del presente. I Soci Fondatori sono garanti di questo impegno.

Promotore dell'Associazione e presidente è Attilio Oliva.

Il Forum delle personalità e degli esperti, con il suo Comitato Operativo, è composto da autorevoli personalità con competenze diversificate e complementari. L'Associazione si avvale dei suggerimenti e dei contributi di Eminent Advisor (politici, direttori dei media, rappresentanti di enti e istituzioni, nazionali e internazionali) che, peraltro, non possono essere ritenuti responsabili delle tesi o proposte elaborate da TreeLLLe.

Temi strategici

L'Associazione si propone di affrontare ogni anno uno o due *temi strategici* di grande respiro (i Quaderni) che rappresentano il prodotto più caratterizzante della sua attività. Sui singoli temi si forniscono dati e informazioni, si elaborano proposte, si individuano questioni aperte, con particolare attenzione al confronto con le più efficaci e innovative esperienze internazionali.

Per ogni singolo tema strategico, l'attività dell'Associazione si articola in quattro fasi:

1. attività di *elaborazione* delle proposte e predisposizione di una prima stesura dei Quaderni a cura del Comitato Operativo del Forum e dei Gruppi di Progetto;
2. **coinvolgimento** delle personalità del Forum e degli Eminent Advisor, attra-

verso la discussione e la raccolta di pareri sulla prima elaborazione dei Quaderni. L'obiettivo è quello di pervenire ad una stesura finale che raccolga il più largo consenso al fine di conferire alle tesi stesse il massimo di autorevolezza e capacità di influenza presso l'opinione pubblica, le istituzioni educative e i decisori pubblici;

3. **diffusione** dei Quaderni mirata a informare e coinvolgere decisori pubblici, partiti, forze sociali, istituzioni educative. Gli strumenti: presentazioni pubbliche dei Quaderni, con eventi sia nazionali che locali. Particolare attenzione viene dedicata alla sensibilizzazione dei media (i direttori di alcuni dei principali quotidiani partecipano al Forum in qualità di Advisor);
4. **attività di lobby trasparente** al fine di diffondere dati e informazioni presso i decisori pubblici a livello nazionale e regionale, i parlamentari, le forze politiche e sociali, le istituzioni educative affinché le proposte di TreeLLLe influenzino le azioni di governo e si trasformino in sperimentazioni concrete.

L'Associazione svolge inoltre verifiche sull'efficacia della propria attività facendo riferimento ai contenuti di leggi e provvedimenti dei decisori pubblici; al numero e alla qualità delle sperimentazioni avviate dalle istituzioni educative; ai riconoscimenti che, a vario titolo, la comunità scientifica, politica e di settore riserva all'attività dell'Associazione; all'attenzione che i media dedicano agli argomenti trattati.

Temi di attualità

L'Associazione prevede inoltre attività dedicate a particolari *temi di attualità*. Su questi temi vengono organizzati Seminari internazionali, si producono Ricerche (anche in collaborazione con altri Enti), si organizzano confronti fra le personalità che compongono il Forum.

Diffusione degli elaborati

Per ogni tipo di attività si prevede la pubblicazione in specifiche collane dedicate ("Seminari", "Ricerche", "Dibattiti", etc.) diffuse gratuitamente (da un minimo di 5.000 a un massimo di 20.000 copie) sulla base di mailing lists "mirate" (o su richiesta nei limiti della disponibilità). Gli elaborati si trovano anche sul sito dell'Associazione.

Enti sostenitori

L'attività dell'Associazione è finanziariamente sostenuta da più Fondazioni italiane di origine bancaria che, coerentemente ai loro scopi istituzionali, decidono erogazioni a sostegno di progetti o dell'attività istituzionale. Dalla sua costituzione ad oggi l'Associazione ha ricevuto contributi dalle Fondazioni: Compagnia di San Paolo di Torino, "Pietro Manodori" Cassa di Risparmio di Reggio Emilia, Cassa di Risparmio di Roma, Cassa di Risparmio in Bologna, Monte dei Paschi di Siena, Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Chi fa parte dell'Associazione

Presidente
Attilio Oliva

Comitato Operativo del Forum
Dario Antiseri, Carlo Callieri, Carlo Dell'Aringa,
Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita, Domenico Fisichella,
Attilio Oliva, Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo.

Forum delle personalità e degli esperti
Luigi Abete, Guido Alpa, Dario Antiseri,
Federico Butera, Carlo Callieri, Aldo Casali, Lorenzo Caselli,
Elio Catania, Alessandro Cavalli, Innocenzo Cipolletta,
Carlo Dell'Aringa, Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita, Umberto Eco,
Luciano Guerzoni, Mario Lodi, Roberto Maragliano,
Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo, Sergio Romano,
Domenico Siniscalco, Giuseppe Varchetta,
Umberto Veronesi.

Eminent Advisor dell'Associazione
Tommaso Agasisti, Giulio Anselmi, Ernesto Auci, Guido Barilla,
Enzo Carra, Ferruccio De Bortoli, Antonio Di Rosa, Giuliano Ferrara,
Domenico Fisichella, Silvio Fortuna, Franco Frattini, Stefania Fuscagni,
Lia Ghisani, Lucio Guasti, Ezio Mauro, Mario Mauro, Dario Missaglia,
Luciano Modica, Gina Nieri, Andrea Ranieri, Giorgio Rembado,
Gian Felice Rocca, Carlo Rossella, Fabio Roversi Monaco,
Marcello Sorgi, Piero Tosi, Giovanni Trainito, Giuseppe Valditara,
Benedetto Vertecchi, Vincenzo Zani.

Assemblea dei Soci fondatori e garanti
Fedele Confalonieri, Gian Carlo Lombardi, Luigi Maramotti,
Pietro Marzotto, Attilio Oliva, Marco Tronchetti Provera
(*Segretario Assemblea*: Guido Alpa).

Collegio dei revisori
Giuseppe Lombardo (*presidente*), Vittorio Afferni, Michele Dassio.

Collaboratori e Assistenti
Paola Frezza, Osvaldo Pavese, Maria Teresa Siniscalco.

ASSOCIAZIONE TREEILLE

PER UNA SOCIETÀ
DELL' APPRENDIMENTO CONTINUO

PALAZZO PALLAVICINO
VIA INTERIANO, 1
16124 GENOVA
TEL. + 39 010 582 221
FAX + 39 010 5531 301
www.treille.org
info@treille.org

PRIMA EDIZIONE: MARZO 2007
GRAFICA: OSVALDO PAVESE; TIPOGRAFIA ARALDICA
STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA - GENOVA

Associazione TreeLLLe

Quaderno n. 6/Interventi

Dicembre 2006

Oltre il precariato/2

Interventi sulle proposte di TreeLLLe

*Giuseppe Fioroni,
Beniamino Brocca, Pier Paolo Baretta,
Carlo Dell'Aringa, Pietro Marzotto,
Attilio Oliva, Clotilde Pontecorvo,
Paulo Santiago*



INDICE

GUIDA ALLA LETTURA 11

INTRODUZIONE

PIETRO MARZOTTO 13

RELAZIONI

PAULO SANTIAGO 14

ATTILIO OLIVA 21

INTERVENTI

BENIAMINO BROCCA 34

PIER PAOLO BARETTA 37

CARLO DELL'ARINGA 41

CLOTILDE PONTECORVO 45

CONCLUSIONI

GIUSEPPE FIORONI 51

PUBBLICAZIONI DI TREEILLE 54

GUIDA ALLA LETTURA

Il 7 dicembre 2006 è stato presentato a Roma il Quaderno n. 6 di TreeLLLe, dal titolo “Oltre il precariato. Valorizzare la professione degli insegnanti per una scuola di qualità”. Hanno partecipato all’evento il Ministro Giuseppe Fioroni; Paulo Santiago del Directorate for Education dell’OCSE; Beniamino Brocca, responsabile scuola UDC; Pier Paolo Baretta, segretario generale aggiunto CISL; Carlo Dell’Aringa, docente di Economia Politica dell’Università Cattolica; Clotilde Pontecorvo, docente di Psicologia dell’Educazione dell’Università La Sapienza. Ha coordinato i lavori Pietro Marzotto, socio garante di TreeLLLe. I relatori hanno letto in anteprima l’analisi e le proposte di TreeLLLe che sono state illustrate il giorno del convegno e sono stati invitati ad intervenire sull’argomento e in particolare sulle proposte.

Più di sei mesi prima della data dell’incontro documentato in queste pagine, TreeLLLe aveva deciso di mettere a fuoco due temi che sembravano prioritari: l’eccessivo numero di insegnanti precari (una situazione avvilente per persone che oggi hanno un’età media di 39 anni!) e un sistema di reclutamento degli insegnanti del tutto inadeguato e unico in Europa che di fatto si basa prevalentemente su una graduatoria nazionale permanente a scorrimento.

Del tutto casualmente TreeLLLe si è ritrovata, al momento della presentazione del Quaderno, nel cuore di un dibattito politico molto acceso, perché negli stessi giorni in Finanziaria si discuteva di questo tema. Come i nostri lettori sanno, TreeLLLe si tiene normalmente fuori dall’attualità del dibattito politico e lo fa deliberatamente perché il suo scopo è quello di favorire momenti di riflessione documentata sui problemi di fondo piuttosto che sostenere le tesi della maggioranza al Governo o dell’opposizione. Ci si augura solo di poter contribuire con le proposte formulate a qualche soluzione ragionevole.

Al fine di tracciare il più ampio scenario europeo, all’interno del quale considerare la situazione dell’Italia, i lavori si sono aperti con la relazione di **Paulo Santiago** dell’OCSE, responsabile di un survey internazionale su selezione, formazione e reclutamento degli insegnanti in venticinque Paesi (v. *Teachers Matter*, 2005). Ne riportiamo lo schema sintetico. Il confronto internazionale è, da sempre, uno degli approcci utilizzati da TreeLLLe per formulare le proprie proposte alla luce delle migliori pratiche adottate nei vari Paesi.

Le proposte sintetizzate nella relazione del presidente di TreeLLLe, **Attilio Oliva**, offrono indicazioni concrete per affrontare nell'immediato la questione dei precari nella scuola, ma affrontano anche le questioni di più ampia portata alle quali il precariato è legato: formazione e reclutamento degli insegnanti e definizione del loro profilo professionale.

La relazione di **Clotilde Pontecorvo** affronta il nodo fondamentale della formazione degli insegnanti, illustrando l'esperienza della SSIS del Lazio, da lei diretta per diversi anni.

Nella sua relazione **Beniamino Brocca** si dichiara sostanzialmente d'accordo con i contenuti del Quaderno e le proposte di TreeLLLe per il superamento del precariato, ma auspica anche un confronto più serrato e aperto tra le parti politiche al fine di elaborare una strategia di sviluppo bipartisan per il sistema di istruzione e formazione.

La relazione di **Pier Paolo Baretta** parte dalle proposte di TreeLLLe per sottolineare come sia necessario collocare il problema del precariato e il suo superamento all'interno di un più ampio contesto che tenga conto dei profondi mutamenti socio-economici in corso nel nostro Paese.

La relazione di **Carlo Dell'Aringa** affronta la questione del precariato nella scuola nel più ampio quadro della funzione di forme di flessibilità nel pubblico impiego in generale e nel settore privato, sottolineando il ruolo, ma anche i confini, di un corretto ricorso a forme di precarietà nel mondo del lavoro.

Le conclusioni del ministro **Giuseppe Fioroni** si segnalano per l'interesse particolare che rivestono le sue dichiarazioni circa gli impegni programmatici in merito alla questione dei precari. Il Ministro ha preso una chiara posizione per il affrontare il problema spinoso della graduatoria, al fine di portarla ad esaurimento e passare a meccanismi di reclutamento più europei.

Pietro Marzotto, che ha coordinato il dibattito, ribadisce l'urgenza della risoluzione di un problema, quello dei precari della scuola, che è intimamente connesso alla qualità della nostra scuola e quindi alla competitività del sistema-paese.

INTRODUZIONE

Pietro Marzotto

Socio garante di TreeLLLe - Coordinatore dell'incontro

Voglio ricordare che TreeLLLe è un'Associazione senza fini di lucro che da circa sei anni fa ricerche, analisi e proposte per migliorare il nostro sistema educativo (scuola, università, etc.). TreeLLLe sta per Life Long Learning, "apprendimento continuo".

Dalla sua nascita ad oggi, l'Associazione ha prodotto cinque Quaderni, cercando di rispondere ad altrettante domande di fondo. Quello che presentiamo oggi è il sesto Quaderno.

Il primo fin dal titolo si poneva una domanda: "Scuola italiana [è] scuola europea?" e la risposta è stata: no, non proprio. Il secondo ha riguardato la valutazione e si è constatato che manchiamo di strumenti adeguati ed efficaci di valutazione. La stessa domanda ce la siamo posta per l'università italiana: è università europea? Anche qui la risposta è stata negativa. Con il quarto Quaderno abbiamo esaminato i problemi degli insegnanti della scuola autonoma. Con il quinto ci siamo ancora soffermati sull'autonomia, sul decentramento e sulle responsabilità da attribuire alle scuole. Questo sesto Quaderno tocca il tema molto spinoso del precariato e del reclutamento degli insegnanti.

Non dirò nulla sul tema del precariato, per lasciare la parola all'ampio parterre di relatori. Invito quindi subito l'esperto dell'OCSE, il dottor Paulo Santiago, a parlarci di uno studio sugli insegnanti fatto recentemente dall'OCSE. Crediamo che il metodo giusto di lavorare sia il confronto e quindi pensiamo che sia interessante introdurre il discorso con i dati e i suggerimenti dell'OCSE, che ci offrono un quadro comparato a livello internazionale. Poi darò la parola a Attilio Oliva - il nostro animatore - che presenterà il Quaderno n. 6.

RELAZIONI

Paulo Santiago Directorate for Education, OCSE

Sintesi della relazione

Indicazioni di politica scolastica dal Rapporto sugli insegnanti: *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, pubblicato dall'OCSE nel giugno 2005

Parte 1: Il contesto

- Circa la metà dei Paesi OCSE ha il problema di mantenere un'offerta adeguata di insegnanti competenti nelle aree disciplinari nelle quali la domanda è più alta.
- Ci sono preoccupazioni per l'abbassamento della qualità dell'insegnamento.
- Si rilevano connessioni troppo scarse tra la formazione degli insegnanti, il loro sviluppo professionale e i bisogni della scuola.
- Alcuni Paesi hanno il problema di un esubero di insegnanti certificati.
- C'è preoccupazione per le tendenze a lungo termine nella composizione del corpo insegnante.
- Si riscontrano difficoltà per l'assunzione di insegnanti qualificati di matematica.
(Vedi **Figure 1-5**).

Parte 2 - Priorità di politica scolastica

a. Lo sviluppo di conoscenze e competenze degli insegnanti

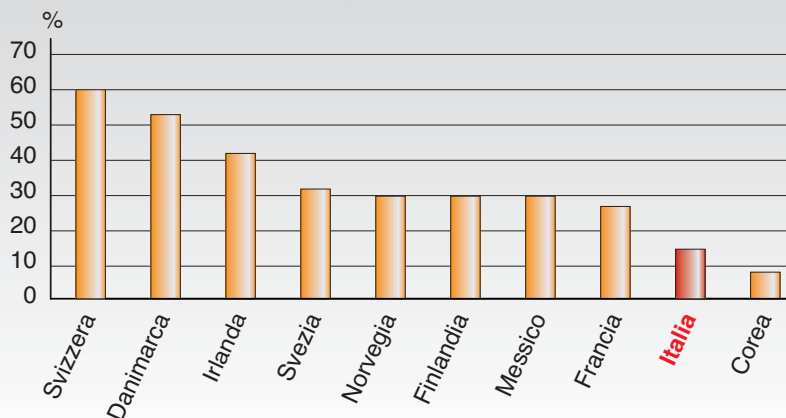
Definire il profilo professionale

- Sono necessari standard chiari e sintetici su cosa ci si deve aspettare che gli insegnanti “sappiano” e “siano capaci di fare”.

Figura 1

Difficoltà di assumere insegnanti qualificati di matematica

(Percentuale di studenti della secondaria superiore iscritti a scuole dove il dirigente dichiara che è difficile assumere insegnanti di matematica pienamente qualificati, 2001)

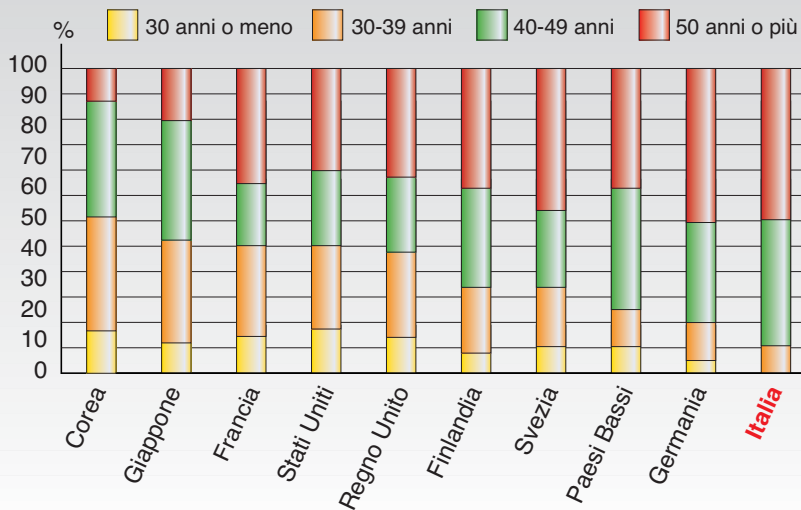


FONTE: OCSE, 2003.

Figura 2

Invecchiamento della professione insegnante

(Distribuzione degli insegnanti per gruppo di età, istruzione secondaria, 2002)



FONTE: OCSE, 2003.

- Gli standard di prestazione attesi devono:
 - riflettere un'ampia gamma di competenze;
 - fornire un quadro per orientare e integrare la formazione iniziale, la certificazione, l'inserimento nella professione e lo sviluppo professionale in servizio;
 - basarsi su dati empirici e riflettere gli obiettivi di apprendimento degli studenti;
 - essere messi a punto sulla base di un coinvolgimento attivo della categoria docente.

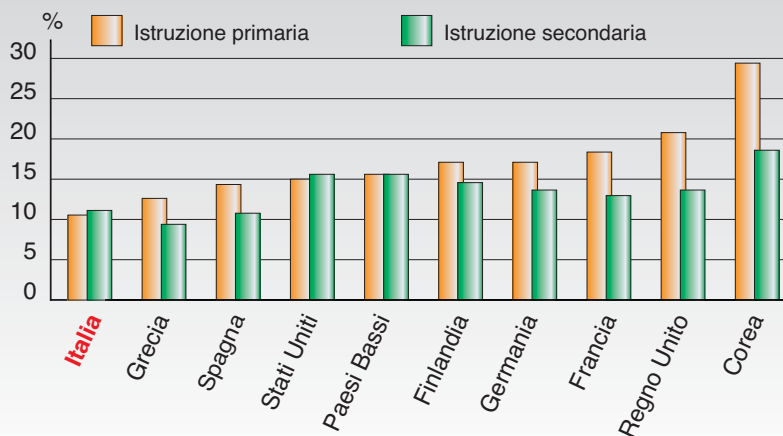
Formazione iniziale

- Migliorare la selezione per l'accesso alla formazione iniziale
 - informazione e counselling
 - valutazione dei candidati
 - esperienza sul campo
 - incentivi per attrarre potenzialità elevate.
- Rafforzare il partenariato tra istituzioni della formazione iniziale e scuole
 - partenariato aperto e concordato
 - esperienza sul campo anticipata e più lunga
 - esperienza sul campo più ampia, comprendente l'intera gamma di compiti professionali
 - maggiori risorse per sostenere le esperienze sul campo.
- Rafforzare i programmi di inserimento
 - formalizzare i programmi di inserimento
 - qualificare gli insegnanti tutor
 - fornire sufficienti risorse
 - orari di insegnamento ridotti (per tutor e insegnanti) all'inizio della carriera
 - collegare l'inserimento alla certificazione.

b. Selezione e reclutamento degli insegnanti

- Usare termini contrattuali più flessibili
 - assunzione basata sulla premessa che gli insegnanti rinnovino periodicamente le loro certificazioni, ad es. ogni 5-7 anni.
- Principi
 - gli insegnanti ottengono la sicurezza del posto di lavoro mantenendo un

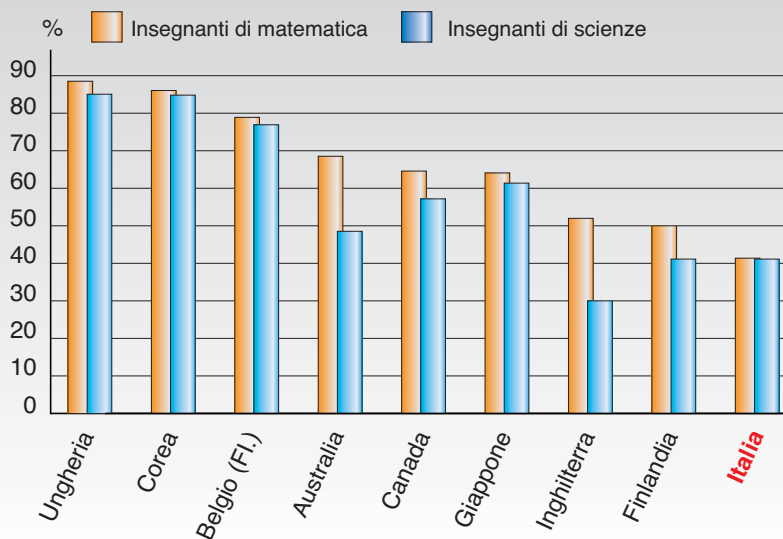
Figura 3
Rapporto studenti-insegnanti



Fonte: OCSE, 2003.

Figura 4
Sviluppo di conoscenze e competenze

(Selezione nella formazione iniziale: motivazione all'insegnamento.
Percentuale di insegnanti - III media - che dichiarano di avere scelto la professione di insegnante
come prima opzione all'inizio dell'università, 1999)



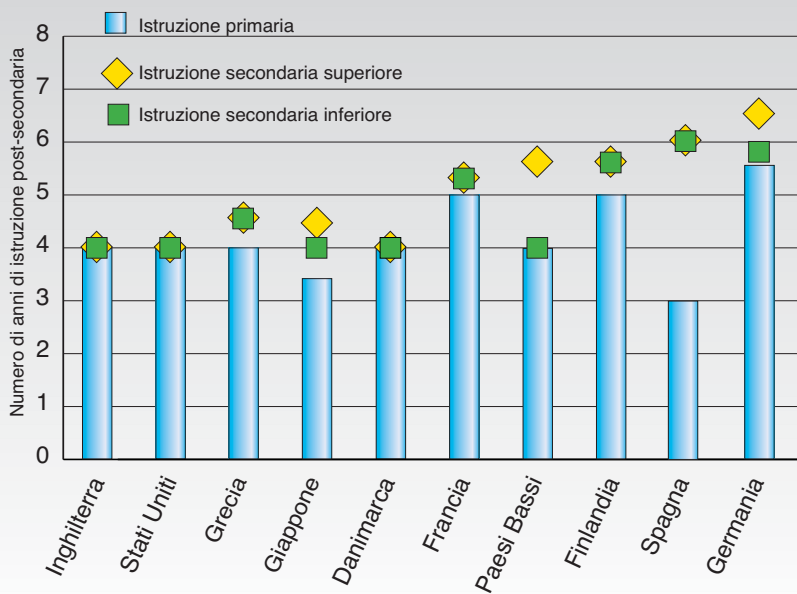
Fonte: OCSE, 2003.

- buon livello di performance piuttosto che per norma contrattuale
 - verifiche periodiche che permettano di riconoscere e certificare la qualità dell'insegnamento
 - la base per la riconferma potrebbe essere un semplice attestato che l'insegnante raggiunge gli standard.
- Prerequisiti
 - un sistema di valutazione degli insegnanti aperto, equo e trasparente, ad opera di personale adeguatamente formato
 - dare agli insegnanti l'opportunità di migliorare durante il servizio le proprie pratiche e le proprie competenze per mantenere il posto
 - meccanismi equi, ma rapidi, per affrontare performance insufficienti.
 - Più responsabilità alle scuole...
 - ...per la selezione, le condizioni di lavoro e lo sviluppo professionale degli insegnanti.
 - Alle scuole maggiori responsabilità ma altrettanta accountability.
 - Prerequisiti
 - sviluppare nei dirigenti la capacità di gestione del personale
 - fornire maggiori risorse alle scuole svantaggiate
 - migliorare l'informazione sul mercato del lavoro degli insegnanti
 - monitorare i risultati di un approccio più decentralizzato
 - creare procedure per garantire l'equità e difendere i diritti degli insegnanti.
 - Ampliare i criteri di selezione degli insegnanti...
 - ... al fine di identificare i candidati con le migliori potenzialità.
 - Implicazioni
 - ridurre il peso dei meriti per anzianità di servizio nei sistemi dove è ancora prevalente
 - dare maggiore peso a caratteristiche difficilmente misurabili, quali motivazione e impegno e attenzione ai bisogni degli studenti
 - nei Paesi dove la selezione avviene per concorso, formulare in modo chiaro cosa devono sapere e essere capaci di fare i nuovi insegnanti per essere professionisti efficaci.
 - Rendere obbligatorio un periodo di prova...
 - ... di 1-2 anni, il cui soddisfacente completamento è la condizione per ottenere una piena certificazione;

Figura 5

Sviluppo di conoscenze e competenze

(Anni di istruzione post-secondaria per futuri insegnanti, 2001)



FONTE: OCSE, 2003.

Trarre vantaggio dall'esubero di insegnanti

- Maggiore selettività nei confronti di chi viene reclutato.
- Non perdere nuove capacità e energie.
- Opportunità di migliorare le condizioni di lavoro.
- Evitare che l'alto numero dei candidati vada a scapito della qualità della formazione.

c. Altre priorità

Un ambiente scolastico favorevole

- Rinforzare la leadership nelle scuole
 - migliorare la formazione, la selezione e la valutazione dei capi di istituto
 - formare e sostenere i leader nella valutazione da collegare alla programmazione.
- Maggiore enfasi sulla valutazione formativa degli insegnanti
 - il lavoro degli insegnanti deve essere riconosciuto e valorizzato
 - aiutare insegnanti e scuole a identificare le proprie necessità di sviluppo.
- L'insegnamento trarrebbe beneficio da una progressione della carriera basata su competenze, responsabilità e prestazioni.
- Occorrono maggiori opportunità di diversificazione e di mobilità.

Valorizzare e riconoscere il lavoro degli insegnanti

- Migliorare l'immagine e lo status degli insegnanti...
...comunicando il messaggio che sono professionisti altamente qualificati e svolgono un lavoro importante.
- La valutazione può fornire una base per premiare gli insegnanti con performance eccellenti
 - attraverso i tempi di progressione della carriera;
 - con riconoscimenti non economici;
 - privilegiando riconoscimenti di gruppo.

Attilio Oliva *Presidente di TreeLLLe*

Sintesi della relazione

Prima di tutto una fotografia sulle dimensioni del mondo insegnante (Tabella 1).

E, più in dettaglio, gli iscritti alla graduatoria permanente (abilitati) (Tabella 2).

Ma, oltre a questi precari “storici” ci sono anche gli aspiranti all’inserimento in graduatoria (abilitandi) (Tabella 3), che entreranno in graduatoria in uno o due anni. Inoltre ci sono anche alcune decine di migliaia di “supplenti di istituto” che premono per entrare anch’essi in graduatoria.

Cosa emerge da questa fotografia?

1° NODO

Un sistema senza programmazione delle assunzioni

- un eccessivo numero di insegnanti “di ruolo” rispetto al numero degli studenti (un insegnante ogni 10 studenti contro uno ogni 14 della media europea, dato OCSE 2003);
- un abnorme numero di “precari” di lunga durata costantemente alimentato da nuovi “aspiranti”. Un esempio (Figura 6).

Ma torniamo ai precari storici.

Chi sono i precari?

- supplenti annuali o per brevi periodi;
- privi di una formazione specialistica professionalizzante;
- età media 39 anni;
- abbandonati a se stessi di fronte a sfide sempre più difficili;
- una bolla di aspettative che frena le riforme;
- figli di una carenza di programmazione delle assunzioni (e di miopi risparmi).

Che cosa succede in altri Paesi? (Tabella 4)

E allora ecco le

Proposte di TreeLLLe: programmazione

- programmare le assunzioni di insegnanti in base al numero degli studenti;

- orientare la domanda dei giovani e incentivarli verso aree disciplinari carenti;
- definire criteri di ammissione a “numero chiuso” per le Scuole universitarie di specializzazione (come per i medici).

2° NODO

La via italiana al reclutamento

- in teoria per concorsi ordinari (di fatto solo 1 insegnante su 4 di quelli in ruolo);
- soprattutto per scorrimento nella graduatoria nazionale permanente che si autoalimenta nel tempo;
- ma anche con sanatorie ope legis (29 leggi dal 1948)
= *una patologia unica in Europa.*

Attenzione: gravi sono i **limiti dei concorsi ordinari**:

- non c'è né preselezione né autoselezione
(*perché non esiste un profilo professionale e uno stato giuridico per legge*);
- i criteri di valutazione variano a ogni commissione;
- le commissioni non sono di esperti ma di personale “disponibile”;
- tempi: mediamente durano tre anni;
- costi: elevati per l'Amministrazione e i candidati.

Ancora più gravi sono i **limiti del reclutamento per graduatoria**:

- la graduatoria è un reperto di archeologia amministrativa;
- si basa sui punteggi ottenuti da supplenze (cioè sull'anzianità di servizio);
- è nazionale e permanente (*non si chiude con i vincitori dei concorsi*);
- di costosissima gestione e aggiornamento;
- soggetta a infiniti contenziosi.

Allora ecco le

Proposte di TreeLLLe: per un nuovo modello di reclutamento

- superare il modello di reclutamento per concorsi ordinari;
- dare validità concorsuale al percorso universitario di specializzazione programmato a numero chiuso;
- istituire un albo regionale degli insegnanti abilitati nelle Scuole universitarie di specializzazione da cui attingere per l'assunzione.

E ancora

Tabella 1

Le dimensioni del mondo insegnante

Totale insegnanti in ruolo (a tempo indeterminato)	711.000
Insegnanti precari abilitati (a tempo determinato) in graduatoria	242.000
Aspiranti all'inserimento in graduatoria (<i>abilitandi</i>)	90.000

Fonte: Miur, 2005 e MPI-DC Studi e programmazione-sistema informativo, 2006.

Tabella 2

Iscritti alla graduatoria nazionale permanente (abilitati)

a) Insegnanti precari a vario titolo (a tempo determinato)	242.000
di cui: - supplenti con contratti annuali	124.000
- supplenti per brevi periodi	118.000

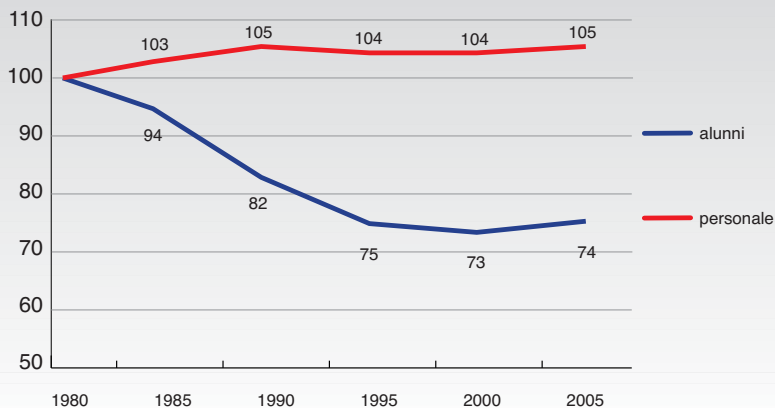
Tabella 3

Aspiranti all'inserimento in graduatoria (abilitandi)

a) Insegnanti che frequentano corsi abilitanti riservati	70.000
b) Insegnanti che frequentano Scuole universitarie di specializzazione	20.000
Totale degli aspiranti	90.000

Figura 6

**Popolazione scolastica e insegnanti in servizio dal 1980 al 2005
1980=100**



Fonte: Fino al 1990: Istat, *Annuario di statistiche dell'istruzione e Annuario statistico italiano*; dopo il 1990: Miur, 2001, 2005, 2006.

Proposte di TreeLLLe: superare la graduatoria

- “congelare” la graduatoria nazionale permanente interrompendo l’aggiornamento dei punteggi;
- portare la graduatoria ad esaurimento;
- ridurre drasticamente il precariato (necessario) e trasformarlo in periodo (limitato) di inserimento e tirocinio formativo soggetto a valutazione.

Proposte di TreeLLLe: una nuova procedura per le supplenze

- abrogare la normativa sulle supplenze che alimentano la graduatoria;
- adottare procedure del tutto indipendenti dal reclutamento;
- ridurre drasticamente le supplenze brevi
(*con straordinari ben retribuiti, flessibilità negli orari, etc.*);
- eliminare i punteggi per le supplenze di breve durata.

3° NODO

Amministrazione centralistica

(oltre un milione di addetti in 40.000 sedi scolastiche)

- perdura per le “naturali” resistenze di tutti i potentati centralistici.

Quali sono gli effetti?

- una pressione sull’Amministrazione e sui decisori pubblici (Governo e Parlamento) di difficile gestione politica;
- leggi e provvedimenti di sanatoria che non favoriscono una scuola di qualità.

Autonomia bloccata

- l’autonomia delle scuole è l’antidoto al centralismo
(*legge 59/97 e riforma Titolo V della Costituzione, 2001*);
- nei fatti la legge non è stata implementata da norme per favorire l’autonomia organizzativa e finanziaria;
- non si sono rinnovati gli organi di governo (consiglio e capo d’istituto) né definite le nuove responsabilità.

Cosa succede negli altri Paesi? (Tabella 5)

Proposte di TreeLLLe: chi deve reclutare

- implementare l’autonomia organizzativa e finanziaria delle scuole con

Tabella 4
Politiche di programmazione
nell'istruzione secondaria inferiore in vari Paesi

Prima del 1980	Dopo il 1980	Nessuna programmazione
Finlandia	Danimarca	Austria
Germania	Francia	Grecia
Portogallo	Lussemburgo	Italia
Regno Unito (Inghilterra, Galles, Irlanda del Nord)	Regno Unito (Scozia)	Paesi Bassi
Spagna		
Svezia		

Fonte: Eurydice, 2002b.

Tabella 5
Autorità responsabile del reclutamento degli insegnanti

	Concorso	Graduatoria	Assunzione aperta
Autorità di livello centrale	Francia Grecia Italia Portogallo Spagna	Austria Germania Italia	
Autorità di livello intermedio		Austria	Germania Finlandia Regno Unito (Scozia)
Scuole			Irlanda Paesi Bassi Svezia Regno Unito (Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord)

Fonte: Adattato da Eurydice, 2002b.

- nuovi organi di governo responsabili;
- trasferire alle scuole (o reti di scuole) la competenza del reclutamento tra gli abilitati dell'albo regionale.

4° NODO

La formazione iniziale degli insegnanti

- Legge 417/1973: tutti i docenti (maestri inclusi) devono avere una formazione universitaria;
- ma qual è la realtà degli insegnanti in ruolo?
 - per il 47% diplomati (maestri, etc.);
 - per il 52% laureati in una o più discipline;
 - per meno dell'1% laureati con una specializzazione professionale;
- solo dal 1999 esistono le Scuole universitarie di specializzazione professionale.

Proposte di TreeLLLe: formazione iniziale

- a regime, tutti gli insegnanti devono essere abilitati attraverso un percorso universitario professionalizzante;
- i due Ministeri, Istruzione e Università, devono collaborare per dare luogo a Scuole universitarie di specializzazione di alta qualità e cofinanziarle.

5° NODO

La professionalità degli insegnanti

La professionalità degli insegnanti (e dei capi d'istituto) è cruciale per la qualità della scuola.

Ma in che cosa consiste la loro professionalità?

- basta sapere o bisogna saper insegnare?
- insegnare è una vocazione o una professione?
- *c'è un conflitto di visioni che perdura ben rappresentato dagli interventi qui di seguito.*

Scrivi Paola Mastrocola, vincitrice del Premio Campiello 2004: "Penso che l'insegnamento debba essere una faccenda molto inconsapevole: bisognerebbe non accorgersi di stare insegnando. Se invece studio come insegnare, acquisto una consapevolezza troppo consapevole, che danneggerà ogni mia naturale inclinazione... Devo ammettere che io sono a priori e 'naturalmente'

contraria a qualsiasi forma di didattica intesa come scienza a se stante, cioè come teoria”.

Di parere opposto Gaetano Salvemini, che nel 1908 scriveva: “È necessaria agli insegnanti anche una solida preparazione pedagogica... Di certo Socrate non ebbe bisogno di alcuna laurea e di alcun tirocinio per essere quel maestro che fu. Ma dove andrà a pescare il Ministro della Pubblica Istruzione diecimila o più Socrati [oggi oltre ottocentomila!] quanti ne occorrerebbero alle nostre scuole? D'altra parte un uomo di intelligenza media... può diventare eccellente maestro se ben diretto e con la possibilità di usufruire della pratica altrui”.

Proposte di TreeLLLe: profilo professionale

- definire il profilo professionale degli insegnanti e gli standard di prestazione attesi;
- riscrivere per via legislativa lo stato giuridico dei docenti (diritti e doveri).

Per ricapitolare

LE PROPOSTE OPERATIVE DI TREEELLE

Per comodità del lettore sono qui riportate le proposte operative di TreeLLe, meglio illustrate nel cap. 8 del Quaderno n. 6 “Oltre il precariato”. Sono distinte in

- A. proposte per il superamento immediato della graduatoria nazionale permanente;*
- B. proposte di sistema per il superamento a medio termine di una serie di anomalie relative al caso italiano.*

Occorre infatti intervenire non solo con un congelamento immediato della graduatoria ma anche con un approccio di sistema che modifichi strutturalmente le condizioni di fondo affinché non si riproducano più i problemi che sono all’origine delle disfunzioni attuali.

A. Proposte per il superamento immediato della graduatoria nazionale permanente

1. Ripulire e congelare la graduatoria nazionale permanente

Per garantire la qualità dell’insegnamento, per migliorare la struttura demografica della professione (cioè ringiovanire la categoria degli insegnanti), per attirare i migliori laureati specializzati, è indispensabile impedire che la graduatoria permanente continui ad essere alimentata con nuovi iscritti non inizialmente professionalizzati.

Si propone pertanto che la graduatoria - una volta inseriti gli abilitati delle “sanatorie” previste dalle recenti leggi - venga “ripulita” (escludendo gli insegnanti già in ruolo e quelli che rinunciano agli incarichi annuali), e “congelata” interrompendo l’aggiornamento dei punteggi, quindi mantenuta in vita fino al suo esaurimento.

La graduatoria - a regime - deve essere man mano sostituita dall’albo degli insegnanti dei corsi universitari di specializzazione, da cui le scuole potranno attingere per la selezione dei docenti da assumere a tempo indeterminato.

2. Supplenze: abrogare la normativa e adottare nuove procedure del tutto indipendenti dal reclutamento

Poiché l'attuale rigido sistema delle supplenze è una delle cause della produzione e riproduzione del precariato e della pressione per la "sistemazione" nella graduatoria permanente, è necessario che esso sia del tutto autonomo, separato e indipendente dal sistema di reclutamento. Di conseguenza occorre abrogare o semplificare la normativa ed eliminare i punteggi per le supplenze di breve durata (anche aumentando la retribuzione per tali prestazioni), e trasformare le supplenze annuali in incarichi di supplenza pluriennale nella medesima sede, previa valutazione - per la conferma - del capo di istituto.

Infine, le supplenze brevi, con opportune decisioni negoziate con il sindacato, vanno ridotte, così come avviene negli altri Paesi, con l'aumento delle ore retribuibili di straordinario agli insegnanti, con la flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro dei docenti.

Le supplenze, infine, potrebbero essere attribuite prioritariamente agli insegnanti che svolgono il periodo di specializzazione universitaria, in modo da rafforzare il legame e lo scambio tra formazione professionale ed esperienza sul campo.

3. Trasformare il periodo di insegnamento a tempo determinato in periodo di inserimento e tirocinio formativo soggetto a valutazione

Il periodo in cui gli insegnanti abilitati attendono l'incarico in ruolo deve essere fissato in una ragionevole durata, garantendo un flusso costante e programmato delle assunzioni.

Va rafforzato il contenuto professionale di tale periodo, considerandolo un vero e proprio percorso di inserimento lavorativo, di formazione professionale di alto livello, sottoposto a valutazione costante.

B. Proposte di sistema per modificare le condizioni di fondo (a medio termine)

4. Una banca dati affidabile per migliorare l'informazione sul mercato del lavoro degli insegnanti

È urgente, per un efficiente ed efficace sistema di reclutamento, l'istituzione

di una banca dati relativa al personale docente e al mercato del lavoro degli insegnanti che rappresenti fedelmente e puntualmente lo stato della domanda e dell'offerta. Tale banca dati deve servire da un lato ad orientare la scelta degli aspiranti e dall'altro a monitorare e valutare nel medio e lungo periodo l'offerta pubblica, i meccanismi, i criteri e le regole del reperimento delle risorse umane. Va infine incentivata la ricerca in questo settore con il finanziamento di "rapporti" affidati ai migliori esperti italiani e stranieri.

5. Programmare le assunzioni di insegnanti, formarli a numero chiuso nelle Scuole universitarie di specializzazione e superare la monodisciplinarietà delle abilitazioni

I posti di insegnamento da ricoprire possono essere previsti nel breve e medio periodo con una notevole approssimazione. Sulla base di tali previsioni, l'immissione in ruolo deve essere programmata in relazione alla previsione dei posti che l'amministrazione intende ricoprire con incarichi a tempo indeterminato.

Ciò deve avvenire contemporaneamente

- alla definizione di criteri nazionali di ammissione "a numero chiuso" alle Scuole di specializzazione universitaria che, tenendo conto dell'articolazione in classi di concorso, rispondano agli obiettivi di svecchiare la categoria, incentivare i laureati eccellenti, favorire l'accesso per quelli di materie scientifiche, etc.;
- al superamento della caratterizzazione monodisciplinare delle abilitazioni, con l'obbligo per ogni futuro insegnante di acquisirne almeno due. Ciò comporta, per l'affidamento dei compiti didattici, l'adozione di procedure coerenti con l'autonomia scolastica in luogo del sistema di "cattedre" definite a priori;
- all'esclusione di discipline, materie ed attività di tipo specialistico o di supporto all'insegnamento, per le quali è possibile fare ricorso, anziché ad insegnanti, ad esperti con competenze specifiche e con contratti a tempo determinato.

L'insieme di queste misure deve accompagnarsi a iniziative in grado di privilegiare o, in ogni caso, salvaguardare - nella fase transitoria - la riserva del 50% dei posti per gli insegnanti specializzati.

6. Definire il profilo professionale dell'insegnante

Una chiara definizione del profilo professionale dell'insegnante è preliminare a qualunque intervento strutturale in materia.

Due sono le esigenze da tenere presenti:

a) riscrivere il sistema dei diritti e dei doveri non solo rispetto all'Amministrazione (come è stato finora), ma rispetto agli studenti, alle famiglie, alla comunità;

b) collegare il profilo professionale ai presupposti di funzionamento delle scuole autonome (e non delle strutture burocratiche del Ministero).

Tale intervento - essendo volto alla tutela di esigenze di carattere pubblico - va effettuato per via legislativa e si deve accompagnare a misure in materia di aggiornamento permanente, di valutazione, di sviluppo professionale, di codice deontologico, di codice disciplinare, nonché di organi di autogoverno della professione.

7. Ripensare e cofinanziare (Ministero Istruzione e Ministero Università) le Scuole universitarie di specializzazione, e attribuire validità concorsuale al titolo

Istituire borse di studio per i migliori laureati che intendano intraprendere la carriera dell'insegnamento tramite la frequenza della Scuola universitaria di formazione specialistica, soprattutto nelle discipline tecniche e scientifiche.

Il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università debbono cofinanziare le Scuole universitarie di formazione specialistica e intervenire, con la definizione di *standard* nazionali, nella valutazione di efficienza e di efficacia, e nella definizione del profilo professionale, del curriculum e del percorso formativo, comprensivo del tirocinio, incentivando il coinvolgimento delle scuole come campo privilegiato di esperienza professionale e di riflessione, anche attraverso un riconoscimento agli insegnanti che a ciò contribuiscono. Si dovrà considerare il percorso di specializzazione universitaria come percorso concorsuale, finalizzato all'inserimento in un albo regionale. Tale albo dovrà peraltro risultare sostanzialmente dimensionato sulla domanda effettiva delle scuole, programmata a livello regionale.

Infine si devono prevedere apposite proposte di contratti che incentivino - anche solo per alcuni anni - i migliori laureati a fare l'esperienza dell'insegnamento.

8. Trasferire alle scuole (o reti di scuole) la competenza del reclutamento

Per collegare strettamente la progettualità degli istituti (POF) con il processo di reclutamento, è necessario trasferire la competenza del reclutamento (tramite selezione) alle istituzioni scolastiche o alle loro reti, che potranno attingere all'albo regionale degli "specializzati". Il Ministero dovrebbe stabilire i criteri delle procedure di selezione da parte delle scuole al fine di garantire correttezza, legalità, economicità ed efficienza del processo selettivo.

vo (vedi Proposte TreeLLLe, Quaderno n. 5).

Tale trasferimento di competenze potrebbe iniziare fin d'ora con l'attribuzione alle scuole del potere di conferimento di tutti gli incarichi a tempo determinato, compresa la relativa dotazione finanziaria.

9. Una fase di sperimentazione per il reclutamento operato dalle scuole autonome

Per avviare il nuovo modello, e al fine di valutare l'efficacia e l'efficienza del reclutamento in relazione all'offerta formativa delle scuole, bisogna avviare - secondo i criteri e le procedure della sperimentazione organizzativa previste dalla legge - metodi di reclutamento e selezione degli insegnanti ispirati alle linee guida contenute nelle presenti proposte sulla base di *standard* e regole nazionali.

Si potrebbe iniziare con la scelta di alcune scuole (com'erano un tempo le "Scuole ad ordinamento speciale"), coinvolgendo i dirigenti, gli insegnanti e il sindacato, con obiettivi chiari e ben definiti, da sottoporre a monitoraggio e valutazione.

10. Diversificare i contratti di assunzione a fronte della diversificazione delle situazioni di apprendimento nella scuola dell'autonomia

Con l'autonomia delle scuole, l'offerta formativa assume sempre più caratteri di varietà e complessità che una gestione centralistica del mercato del lavoro non riesce a soddisfare.

Si tratta quindi di introdurre contratti di incarico a tempo determinato diversi da quelli attuali per una percentuale che si può indicare in un massimo del 20% dell'organico di ciascuna istituzione scolastica, a spesa invariata. Tali contratti dovrebbero consentire per le loro caratteristiche di flessibilità e personalizzazione (contratto individuale) di ricoprire tutte le situazioni di carenza di organico collegate a classi di concorso in via di esaurimento oppure di tipo specialistico, ed anche a diversificate tipologie di prestazione di insegnamento o di attività connesse con la realizzazione dell'offerta formativa.

Una raccomandazione finale

Valorizzare gli insegnanti (in primo luogo da parte delle autorità pubbliche)

La valorizzazione della funzione dei docenti in una scuola di massa deve essere considerata una priorità per la gestione del sistema scolastico, un mezzo fondamentale per migliorare “il morale” dei docenti, il clima organizzativo della scuola, e di conseguenza i processi di insegnamento/apprendimento.

La valorizzazione dei docenti passa anche attraverso una comunicazione pubblica rispettosa e attenta nei confronti della loro funzione, il miglioramento delle loro condizioni e del loro ambiente di lavoro.

INTERVENTI

Beniamino Brocca

Responsabile Scuola UDC

Prendo la parola nella veste, un po' stretta, di esponente dell'opposizione all'attuale Governo; opposizione a cui associo anche l'onorevole Valentina Aprea, qui presente, essendo insieme responsabili di aver scritto e sostenuto la L. 53 del 2003, art. 5, che riguarda i temi all'ordine del giorno, e il decreto legislativo 227 del 2005 che riprende molte delle istanze questa mattina esposte. Preciso subito che in questo ruolo, tuttavia, non vedo alcuna sinonimia tra oppositore e guastatore. Per tre semplici ragioni: a) perché la presentazione di un Quaderno di TreeLLLe non è la sede opportuna per sollevare polemiche e contestazioni nei confronti della politica dell'attuale Governo; b) perché il proposito di una eventuale demolizione sarebbe giustamente stigmatizzato da tutti voi e l'autore, in questo caso chi vi parla, sarebbe cacciato là dove «guastatori e predon, tutti tormenta / lo giron primo» del 7° cerchio dell'Inferno dantesco; c) perché qualsiasi ipotesi di discussione aspra e di critica ostile non appartiene ad una visione della politica mite, conviviale, sobria che si confronta con le speranze e le attese della gente; che si spoglia della retorica fraudolenta; che si impegna ad anteporre i programmi agli organigrammi.

Ci sono due modi diversi, infatti, di fare opposizione: un modo irragionevole di chi nutre avversione astiosa sulla base di un pregiudizio malevolo; un modo ragionevole di chi contrasta le idee, i comportamenti e le opere altrui sulla base di un giudizio spassionato. Ritengo di far parte della seconda categoria e, pertanto, mi limito ad una riflessione su tre questioni di merito.

La *prima questione* riguarda il contenuto del Quaderno. Esprimo un sentimento di sincero apprezzamento, in quanto colgo nel Quaderno un intento positivo di cambiamento finalizzato a migliorare la qualità del sistema educativo. Non ho riscontrato alcuna ipotesi gattopardesca che avrebbe lasciato inalterato l'assetto vigente tanto caro ai passatisti; né una prefigurazione qualunquistica che avrebbe innescato una trasformazione purchessia dell'attuale impianto, alla maniera di tanti nuovisti. L'apprezzamento si manifesta altresì per aver constatata l'*assenza* di alcune *sindromi* abbastanza diffuse nel dibattito cultural-politico; non si ritrova la *sindrome del gallo*, propria di coloro che dall'alto della loro presunzione ritengono di dividere in due "testamenti" la

storia della scuola italiana: quello vecchio oscurantista, reazionario e inconcludente, da gettare, e quello moderno illuminato, innovatore e prolifico, da esaltare. Thomas Eliot asseriva che «ci sono dei pulcini che quando diventano galli credono che il sole si alzi per sentirli cantare»; inoltre, non si vede la *sindrome di Penelope*, propria di coloro che amano ripartire sempre da zero poiché si intestardiscono a marcare una discontinuità con il passato da “ambientare”, invece, nel presente e nel futuro in quanto reca idee, progetti e pratiche ancora validi e purtroppo frettolosamente accantonati; infine, non si percepisce la *sindrome del gambero* propria di coloro che raccattano schemi, formule e strumenti desueti e abbandonati da altri perché ritenuti superati e inservibili. Ho letto in proposito sul quotidiano «Il Sole 24ore» la proposta di ritornare all’articolazione del 7+5: armamentario arrugginito dal tempo, risalente al 1962, quando allora si discuteva di post-elementare. L’apprezzamento si dichiara, ancora, per i *suggerimenti* avanzati in relazione alla soluzione dei vari problemi; suggerimenti che si possono approvare o bocciare, ma non si possono né ignorare perché ineriscono a temi vitali per i singoli e la comunità, né disdegnare perché elaborati in modo serio e rigoroso. Una *seconda questione* riguarda specificamente le indicazioni che concernono il risanamento del fenomeno del precariato, mediante la valorizzazione della professione docente. Credo si debba innanzitutto ammettere che il precariato è una patologia, una anomalia, una degenerazione del sistema. Si tratta di un’alterazione morfologica dell’organismo istituzionale d’istruzione e di formazione, con esiti morbosi sia sull’organizzazione strutturale del sistema scolastico, sia sull’organizzazione funzionale dello stesso. Credo si debba anche riconoscere la gravità della condizione di provvisorietà in cui versa il docente precario, legata alla temporaneità intermittente del rapporto di lavoro, alla limitazione di garanzie per la carriera, all’incertezza della prospettiva futura. Credo si debba pure accertare l’origine di questo fenomeno. TreeLLLe ha adempiuto a quest’opera con uno stile pacato ed elegante. Il Quaderno ne è una testimonianza. Ma forse occorre, talvolta, essere un poco brutali per denunciare le cause della irregolarità rinvenibili nella mentalità distorta, per cui la scuola viene chiamata, in certi casi, a concorrere alla risoluzione della crisi dell’occupazione giovanile; nel ricorso, atavico, alle supplenze e agli incarichi, fonte di pressioni per ottenere una compiacenza; nell’imperversare delle richieste clientelari e delle convenienze a soddisfarle; nella emanazione di leggi di sanatoria (scassascuola) senza alcuna verifica della professionalità; nei “sette vizi” capitali elencati nel Quaderno: tramonto del concorso ordinario; nascita delle graduatorie permanenti; separazione della professionalizzazione dal reclutamento; instaurazione delle dotazioni organiche aggiuntive; rigidità della normativa; incremento dell’offerta attraverso l’aumento degli organici; esaudimento della «bolla delle aspettative». Credo si debba, infine, valutare con attenzione la proposta di TreeLLLe. Mi sembra un decalogo interessante: da un lato fortemente modificativo dell’ordinamento

dell'istruzione e della formazione e da un altro ripartibile su due versanti, quello del superamento della graduatoria permanente e quello della modifica delle condizioni del sistema educativo. Il mio consenso è ampio, *accompagnato*, però, dalla esigenza di approfondire (appurando le luci e le ombre) ciascuno dei dieci punti e *limitato* dalla inquietudine provocata da alcuni dubbi e da alcune riserve circa l'abrogazione delle disposizioni sulle supplenze; l'abolizione della monodisciplinarietà delle abilitazioni; il trasferimento alle scuole della potestà del reclutamento dei docenti attraverso l'albo regionale. Una *terza* (ed ultima) *questione* riguarda l'invito, compreso nel titolo, ad andare oltre il precariato. Esso mi ricorda alcuni versi intrisi di senso religioso di Eugenio Montale: «...sotto l'azzurro fitto / del cielo qualche uccello di mare se ne va; / né sosta mai perché tutte le immagini portano scritto: / "più in là"!» Che cosa significa andare «più in là»? È una locuzione che può essere così interpretata.

Andare «più in là» vuol dire ridisegnare, da capo a fondo, la funzione docente. Lo specchio del tempo riverbera una nuova immagine di docente caratterizzata dalla professionalità, tormentata dalle difficoltà, ispirata dalla deontologia, segnata dalla qualità, corroborata dalla preparazione.

Andare «più in là» vuol dire accordare una priorità alle politiche per l'istruzione e la formazione. John F. Kennedy, in un discorso tenuto all'università di Denver il 24 febbraio 1958, affermava: «...Un anno fa discutendo di politica estera certo non si sarebbe parlato di istruzione. Oggi non possiamo farne a meno ... Non è esagerato dire che la lotta in cui adesso siamo impegnati sarà vinta o persa nelle aule scolastiche». Se fosse radicata in tutti (politici, governanti, cittadini, genitori, docenti, etc.) la convinzione che le istituzioni di istruzione e di formazione sono decisive per il futuro culturale, civile, economico del Paese, ogni sfida verrebbe affrontata con più impegno, maggiori risorse verrebbero erogate al servizio e la scuola verserebbe in una condizione più serena in quanto riconosciuta come il luogo privilegiato per la maturazione della coscienza democratica delle giovani generazioni.

Andare «più in là» vuol dire avere in mente una strategia di sviluppo del sistema educativo essendosi esaurita quella precedente che puntava a realizzare la scolarizzazione di massa. Quale strategia per l'oggi? Si vuole discuterne nelle sedi parlamentari, in una sessione straordinaria, concludendo con una mozione che fissi i principi fondamentali e condivisi da una vasta maggioranza? È dentro a una strategia che si redige un *progetto* coerente il quale si traduce in un *modello* conforme ai bisogni di istruzione e di formazione. È dentro una strategia che si accorda l'*antico* che non muore con il *nuovo* che irrompe e si dà adempimento al desiderio, sempre di Eugenio Montale: «Triste anima passata / e tu volontà nuova che mi chiami / tempo è forse di unirvi / in un posto sereno di saggezza» Cerchiamo insieme questa saggezza; insieme anche al ministro, onorevole Fioroni, a cui facciamo molti auguri.

Pier Paolo Baretta

Segretario generale aggiunto CISL

Ringrazio dell'invito.

Ritengo che la scelta di invitare la Confederazione, invece delle federazioni di categoria interessate, sia coerente con il proposito di TreeLLLe, espresso dal dottor Oliva, di non infilarci nella polemica politica del momento. Anch'io, seguendo lo stile adottato da Beniamino Brocca, eviterò di restare prigioniero della quotidianità; peraltro, il tema del precariato renderà inevitabile qualche eco della discussione attualmente in corso.

Per sostenere, come è giusto, che è necessario introdurre delle novità, anche significative - e il nostro Paese ha davvero bisogno di novità di struttura, molto profonde - c'è spesso nel dibattito pubblico, la tentazione di seguire un percorso tutto in negativo, affermando che tutto va male: si affronta un tema ricorrendo alla criminalizzazione, pensando che procedendo per choc successivi si possa più facilmente introdurre le necessarie novità. Così abbiamo le esasperate campagne sui fannulloni, poi abbiamo gli scandali, che vanno come tali colpiti, ma che vengono assunti come paradigma di lettura di un intero sistema. Penso che più seriamente - come fate voi e dovremmo fare tutti - bisogna seguire una strada diversa: valorizzare le condizioni positive, tendere all'eccellenza e mettere in discussione quello che va cambiato.

In questa ottica, ricollegandomi alla relazione del dottor Santiago e ad alcune osservazioni di Brocca, la prima riflessione è relativa alla necessità di un salto di qualità complessivo nell'approccio ai sistemi di welfare, ai sistemi economici e alla progettazione dello sviluppo. Certamente, come è stato detto, ognuno ha le sue responsabilità e le sue resistenze naturali. Ma, al di là delle resistenze - nostre, delle imprese, dei politici -, non si può nascondere l'assoluta esigenza del salto di qualità che il Paese deve fare per rispondere alla grande trasformazione in corso, i cui effetti sono davvero profondi. La nostra generazione vive, oggi, una condizione diversa da quella nella quale è cresciuta, perché sta cambiando il ciclo di vita. I cambiamenti demografici, i cambiamenti della struttura dell'organizzazione del lavoro, i sistemi di comunicazione, stanno producendo un cambiamento del ciclo produttivo e del ciclo di vita. Io vengo da una generazione che era strutturata in questo modo: la maggior parte delle persone andava a lavorare tra i 14 e i 18 anni, una minoranza studiava fino a laurearsi; si lavorava fino a 60 anni; si viveva fino a 75-78 anni. L'Inps pagava pensioni per 15-18 anni.

Già oggi viviamo in una struttura sociale che potremmo definire così: fino a quasi 30 anni si studia; si va a lavorare quindi molto più tardi - certo, c'è l'aspetto positivo che si studia di più, ma con tutti i problemi conseguenti -; tutti i primi anni di lavoro sono flessibili, nel caso del mondo della scuola si

arriva ad un'età abnorme (i 39 anni medi del precariato), ma ormai questa è una condizione generale di tutto il mondo del lavoro; si continua a lavorare grosso modo fino a 60 anni; ma si vive spesso fino a 90, visto che il numero degli ultraottantenni nei prossimi 15 anni in Italia raddoppierà, passando da 2 milioni e mezzo a 5 milioni. È un'altra società, un altro ciclo di vita. Questa nuova società ci costringe a rileggere tutte le scelte che facciamo, non solo dal punto di vista produttivo, ma anche dal punto di vista culturale e delle politiche scolastiche. Dobbiamo, cioè, costruirci un contesto generale di riferimento - e qui faccio un riferimento all'attualità - che non dipenda, anno per anno, dalle Finanziarie.

Qui c'è una strettoia, dalla quale dobbiamo uscire, perché oggi troppo spesso accade che tutta la strategia riformista, da qualsiasi punto di vista la si veda, è condizionata esclusivamente dalla politica di bilancio; l'esperienza della Finanziaria, attualmente in discussione, è emblematica al riguardo. Con ciò non si vuole dire che non deve esserci una continua, costante e responsabile attenzione alle dinamiche del bilancio, del rientro dal deficit, della riduzione del debito; tuttavia non può essere l'unico parametro che 'governa' la discussione. Non a caso, quando dobbiamo discutere di un tema così strategico, che non è la condizione del singolo precario, o dei tanti precari, ma una prospettiva che vada oltre il precariato, si è costretti a farlo, appunto, all'interno della strettoia della Finanziaria, che esaspera quelle resistenze naturali a cui si faceva riferimento.

Abbiamo bisogno di costruire un contesto che tenga conto del cambiamento nel ciclo di vita, del fatto che stiamo già dentro questa nuova condizione e basare su questo contesto una discussione di fondo. Pensiamo cosa sarebbe la discussione che dovremo iniziare i primi di gennaio con il Governo sulla previdenza, sulle pensioni, se fosse disancorata da un contesto più generale. Tutta la questione del sistema previdenziale va pensata ed affrontata in questo contesto, anche guardando a molti dei temi che qui sono stati posti.

Affrontando il tema dell'offerta formativa, strettamente collegato alle precedenti considerazioni sulla struttura sociale e sul ciclo di vita, mi limito ad alcune sintetiche osservazioni.

Io credo che bisognerebbe, coraggiosamente, innalzare l'età dell'obbligo scolastico: oggi, nel mondo si affronta la competizione prima di tutto se si ha un livello di istruzione elevato. C'è, poi, il problema della formazione permanente e continua: non si sta nel mercato del lavoro e non si migliora la propria condizione, in termini di carriera, se non c'è un percorso formativo che va oltre il periodo scolastico.

C'è, ancora, il problema della formazione degli adulti: abbiamo un'emergenza diffusa, quella fascia di popolazione di media età, che appare la più garantita, ma che diventa la più debole quando soffiano venti di crisi. Quando si parla di mobilità per il pubblico impiego, o di reinserimento per il mondo del lavoro privato, l'aggiornamento e la formazione continua sono decisivi.

Alla mia età è estremamente difficile 'riciclarsi' se non c'è un accompagnamento di carattere formativo: il mercato del lavoro non permette questo reinserimento. In presenza, invece, di un buon accompagnamento formativo, è possibile, meno difficile, trovare uno spazio di riconversione delle competenze.

Infine, il grande tema della formazione degli anziani: c'è una fascia di età, non la quarta, ma la terza, dove il problema della formazione non è ludico, non è solo per il piacere di studiare; ma è legato ad una domanda sociale, crescente, che può essere assolta da un impiego attivo della terza età. C'è, però, bisogno di preparazione, di formazione.

Si può, allora, accogliere la proposta che fa TreeLLLe, relativa alla programmazione delle assunzioni scolastiche. Però, io penso che il criterio non debba essere soltanto legato al numero degli studenti, ma al contesto generale descritto: a quale età vogliamo portare l'obbligo scolastico, quale livello di attività formativa generale vogliamo promuovere. Non è, infatti, pensabile - comunque, non condivisibile - un'ipotesi che veda la scuola estranea al percorso della formazione permanente, per cui il periodo di studio si fermerebbe all'università e tutto il resto sarebbe mercato; al contrario, la scuola può essere soggetto di mercato molto interessante anche nella formazione permanente.

La seconda proposta riguarda il punto di vista organizzativo: la problematica, alla quale il dottor Oliva ha accennato, sul rapporto tra formazione umanistica e formazione professionale è verissima e la condividiamo, così come quella sul ruolo degli insegnanti in termini di valutazione, di selezione, di valorizzazione professionale. Vorrei, però, riprendere una frase che è stata usata, "ambiente stabile e ricco di sostegno": basterebbe chiedersi se abbiamo questo ambiente per i nostri insegnanti; se lo avessimo, ci saremmo già dati molte risposte, utili per risolvere questi ed altri problemi.

In quest'ottica, si può affrontare con un atteggiamento meno conflittuale anche la discussione sulla questione del precariato. Abbiamo sentito, qui, il termine 'patologia' riferito al precariato: se è una patologia, va risolta. So di dire una cosa semplice e drastica - a questo punto faccio il sindacalista - ma si risolve in due modi: o licenziando o assumendo; io - occorre dirlo? - sono per la seconda strada.

A questo punto, che cos'è il precariato? È una 'non condizione'. Trovo molto interessante l'osservazione di TreeLLLe sul "miope risparmio". Siamo di fronte a una emergenza vera dal punto di vista sociale e dal punto di vista professionale, che va affrontata. Alcune delle proposte che avete fatto sono interessanti e da approfondire: ad esempio, il ragionamento su forme diverse di supplenze; l'autonomia organizzativa in reti per poter immaginare una selezione adeguata, anche su base territoriale; la formazione universitaria obbligatoria; le sinergie tra ministeri. Tuttavia, queste proposte non centrano il problema dell'emergenza che abbiamo, e cioè il fatto che il nodo del precariato

va risolto. La stessa graduatoria permanente non è un luogo astratto, è l'esito di un processo; molti stanno in graduatoria dopo aver fatto concorsi. Fissare una data, il 2010, al di là delle mediazioni che mi auguro emergano nelle prossime ore, è un termine che taglia un processo che non può essere tagliato.

Non voglio usare il termine "doppio regime" perché è brutto ed evocativo di infelici gestioni sindacali, però noi dobbiamo, da un lato, continuare la nostra azione perché tutti gli attuali precari vengano stabilizzati, nei tempi e nei modi con i quali si potrà; al tempo stesso, affrontare una discussione basata sui ragionamenti che qui si sono fatti, introducendo una riorganizzazione modernizzante.

La cosa sulla quale non siamo d'accordo è che forme di modernizzazione - alcune delle quali possono essere avviate subito - siano utilizzate impropriamente, in buona o in cattiva fede, per poi non risolvere il problema di partenza: l'emergenza della attuale condizione sociale dei precari nella scuola. Si può, invece, tenere insieme un po' di sano conflitto sociale, con l'obiettivo di garantire i precari, con la ricerca di positive forme di modernizzazione.

Pietro Marzotto

Socio garante di TreeLLLe - Coordinatore dell'incontro

Farei una piccola chiosa al suo intervento, del resto anche a quello di Oliva. Anch'io sono d'accordo che il problema non si può risolvere licenziando i precari; si deve risolvere assumendo. Tuttavia sono 240.000, con altri 90.000 che sono subito fuori dalla porta del precariato. E dobbiamo tenere presente che attualmente l'output della nostra scuola non è soddisfacente e che tutto il Paese soffre di questo: ne soffrono i giovani, ne soffrono gli anziani, ne soffre l'economia e di conseguenza ne soffre il tenore di vita del Paese. Quindi io credo che nel processo di inserimento e stabilizzazione di questi precari (che da quello che leggo, non hanno tutti avuto un processo formativo adeguato per rispondere in modo soddisfacente ai bisogni degli studenti) occorra inserire un percorso formativo, inserire un anno, un biennio - pagato - di formazione, per cercare di accelerare il miglioramento del nostro sistema. Non possiamo pensare di ritardare il miglioramento del nostro sistema per altri 10-12 anni (il tempo di esaurimento della graduatoria), pena la perdita ulteriore di competitività del sistema Paese.

Carlo Dell'Aringa

Docente Economia Politica Università Cattolica

Grazie dell'invito. Voglio fare un commento imperniato sul titolo del Quaderno, e cioè "il precariato".

A questo microfono si sono succedute persone che hanno dedicato una vita ai problemi dell'istruzione e altre persone che hanno affrontato i problemi della scuola solo in una fase della loro esperienza di lavoro. Io faccio parte di questa seconda categoria e quindi non mi addentro sui numerosi problemi che sono stati sollevati in questo Quaderno e che riguardano aspetti importanti del funzionamento della scuola, problemi che occorre conoscere bene prima di poter dire, su di essi, qualche cosa di interessante ed utile.

Io vorrei svolgere qualche semplice considerazione che vuole rafforzare alcune cose che sono emerse nel Quaderno e che riguardano appunto la precarietà e in particolare le centinaia di migliaia di insegnanti che sono definiti precari. Forse può essere utile collocare questo problema nel contesto più ampio in cui si trova ad operare il nostro Paese, dal momento che non si parla di precarietà e di flessibilità solo nella scuola, ma anche in altri settori del pubblico impiego e anche del settore privato. Certamente il caso della scuola è una forma esasperata del modo distorto con cui la flessibilità - cioè i rapporti di lavoro temporaneo - vengono utilizzati, e anche nella pubblica amministrazione è uno dei capitoli più discussi.

Ogni tanto si parla della "sistemazione dei precari". Ce ne sono dappertutto: negli enti di ricerca, nell'università, nei ministeri, nel parastato, e poi nelle Regioni, nelle autonomie locali, nella sanità. Anche lì ci sono precari che avanzano le loro richieste al fine di ottenere la "sistemazione". Poi c'è la scuola, che è il settore antesignano di questa forma di rapporti temporanei. Con una differenza fondamentale rispetto al settore privato: mentre nel settore privato la flessibilità è utilizzata dalle aziende a proprio interesse, nella pubblica amministrazione in generale e nella scuola in particolare, la flessibilità si ritorce non solo contro i lavoratori, ma anche contro le stesse amministrazioni. L'altra differenza tra il precariato nella scuola e quello nel privato è nei tempi di attesa. Una precarietà così lunga è quasi sconosciuta nel settore privato: ho presentato recentemente un rapporto sulla situazione del mercato del lavoro presso il CNEL da cui emerge che il 50% di coloro che entrano con rapporto temporaneo nel settore privato dopo due anni hanno trovato un lavoro permanente.

Apparentemente il ricorso ai precari è motivato dagli stessi fattori, sia nel settore privato che in quello pubblico: la motivazione principale è quella di far fronte ad esigenze temporanee come i picchi di attività o per coprire posti

di lavoro lasciati temporaneamente vuoti (per malattia, maternità, etc.) Una seconda motivazione è però anche quella di risparmiare sul costo del lavoro: lo si fa nel settore privato soprattutto con alcune tipologie di lavori temporanei e mi sembra che anche questa sia una motivazione che ha spinto in passato l'amministrazione pubblica a utilizzare il lavoro temporaneo.

Inoltre nel settore privato una quota crescente di imprese ricorre al lavoro temporaneo come surrogato del periodo di prova: ormai un 30-35% delle imprese, quindi più di un terzo, danno questa motivazione. Non sarebbe legale assumere lavoro temporaneo per questa finalità, perché c'è un particolare istituto giuridico previsto per il periodo di prova, ma essendo il periodo di prova "ufficiale" troppo corto, di poche settimane, esso non è ritenuto sufficiente dalle imprese, soprattutto per una serie di lavori per i quali è importante accertare bene di aver fatto la scelta giusta. Qui forse sta la vera differenza tra pubblico e privato. Le imprese private sempre più hanno bisogno di "provare" i lavoratori, e anche i lavoratori fra l'altro hanno bisogno di "provare" le aziende; spesso questo periodo di prova è reciproco. Infatti una semplice selezione al momento dell'assunzione non è più sufficiente, occorre sperimentare il rapporto per un periodo più lungo. Succede che molti lavoratori temporanei entrino nel settore privato in questo modo: gli stessi lavoratori possono decidere di cambiare posto, se ritengono che quello trovato non fa per loro. C'è un processo di selezione reciproca, e questo è uno dei modi con cui ormai funziona il cosiddetto incontro fra domanda e offerta di lavoro nel settore privato.

Invece nel caso del precariato nella pubblica amministrazione, nella scuola in particolare, questo non succede: il precariato non è un filtro, non è una situazione di reciproca selezione, ma è semplicemente la strada che porta tutti al posto fisso. Questa è la vera inefficienza del settore pubblico, e dico settore pubblico perché la scuola è un caso particolare, dove il fenomeno è più accentuato, ma esso è presente in tutto il settore pubblico.

Selezionare significa scegliere non solo i migliori, ma anche i più adatti. Questo succede in tutti i settori, ma in alcuni - come in quello dell'istruzione - dovrebbe essere particolarmente importante. In alcuni settori, fra l'altro, la professionalità sembrerebbe essere più rispettata: nella sanità è molto difficile che venga scelto un medico con una certa specializzazione a fare il lavoro di un medico con un'altra specializzazione. Invece mi sembra che nella scuola manchi persino questa forma di selezione e quindi l'inefficienza è ancora più grave e ricade sulla funzionalità dell'insegnamento.

A dire il vero esiste una forma di selezione, a voler essere cattivi, o meglio di autoselezione, ed essa si basa sulla pazienza, la costanza, lo spirito remissivo che caratterizza tutti coloro che aspettano mediamente fino a 40 anni per entrare nella scuola in modo definitivo. È un caso di "selezione avversa", (come si legge sui manuali), e cioè una situazione in cui la selezione porta a risultati opposti a quelli desiderati. E cioè: i migliori si stancano, anche

perché hanno trovato alternative migliori, mentre i “peggiori”, senza altre opzioni, rimangono.

Le soluzioni sono state ben delineate nel Quaderno e certamente in linea generale bisognerebbe riconsegnare alla flessibilità solo i rapporti di lavoro veramente temporanei. Per combattere la mancanza di “vera” selezione occorre abolire il sistema del punteggio. Abolire la graduatoria nazionale permanente diventa allora lo strumento principale per mettere i criteri di selezione, che in questo momento sono a dormire nel cassetto, al loro giusto posto. Bisogna tornare alla selezione con forme di corso-concorso e di programmazione.

A proposito di programmazione è sorprendente quanto poca se ne faccia. Vorrei ricordare che anche a livello di Comunità Europea si sollecitano sempre di più gli Stati membri a riprendere in mano gli opportuni strumenti di analisi al fine di individuare i futuri fabbisogni professionali, anche nel settore privato, dove è difficilissimo prevedere l'andamento futuro della domanda/offerta per tipologia di professioni. Lo scopo è appunto questo: raccogliere informazioni innanzitutto per orientare i giovani e orientare le famiglie. Se è difficile fare questo per il settore privato, nel settore pubblico dovrebbe essere senz'altro più semplice: perlomeno i responsabili del settore pubblico conoscono le esigenze, possono anche mettersi d'accordo tra di loro e molto spesso le decisioni sono centralizzate, quindi sono in condizioni ideali da questo punto di vista. E soprattutto, mi sembra più semplice in un'organizzazione come la scuola, dove fra l'altro la professione è ben disegnata. Naturalmente il fabbisogno si misura sulla base delle tendenze demografiche, che interessano da un lato la domanda di insegnanti, che dipende dalla consistenza delle coorti di giovani che entrano nella scuola e, dall'altro lato, dall'offerta di insegnanti che dipende, tra l'altro, dal turnover generazionale. Le tendenze demografiche, a parte i problemi migratori, sono le più facili da individuare. Ci sono quindi le conoscenze a disposizione per fare una buona programmazione dei fabbisogni professionali nella scuola, sulla base dei quali poi naturalmente impostare un sistema di programmazione e selezione. Non si tratta certamente di programmare in modo rigido e centralizzato, però individuare le tendenze di fondo sarebbe già un risultato di per sé apprezzabile. Potrebbe essere utile anche instaurare il numero chiuso per i corsi che portano alla professione, come si è fatto per i medici.

In definitiva, c'è questo grosso problema del precariato nella scuola che va risolto. Io non sono in grado di suggerire con quali modalità affrontare il problema della transizione verso un sistema più stabile e razionale - i numeri sono talmente alti che potrebbero impegnare per i prossimi 10 anni - ma ritengo che qualsiasi processo di riforma richieda degli choc, dei ripensamenti radicali, dal momento che molto spesso occorre cambiare comportamenti, abitudini, cultura. È chiaro che occorre proiettarsi anche nel lungo periodo, quindi la condizione indispensabile è di operare oggi per precludere

la possibilità che poi si ricostituisca nel lungo periodo un meccanismo infernale di questo tipo. Questo può essere fatto, ripeto, riconsegnando ai lavori temporanei la loro funzione fisiologica, così come più o meno accade nel settore privato, e smettendo di utilizzarli come principale strumento di selezione e reclutamento.

Un'ultima osservazione mi viene suggerita da quello che ci veniva raccontato dal nostro collega dell'OCSE, quando ci diceva che negli altri Paesi non è detto che l'insegnamento sia un *job for life*, un lavoro a vita. Il Paese Italia, ci ha detto, si caratterizza per due cose: la prima, per il fatto che tante buone norme sono scritte sulla carta, ma una volta scritte, le norme o i programmi non vengono rispettati o messi in pratica; l'altra consiste in questo concetto della sicurezza del posto di lavoro. Dopo un'attesa spasmodica che dura decenni in cui si fa di tutto, si sopporta di tutto, una volta che i precari sono arrivati a 40 anni, diventa difficile dire loro che devono essere filtrati con qualche valutazione, che devono fare alcuni corsi-concorsi.

Occorrere riconoscere non solo gli errori fatti, ma anche che le difficoltà, che sono enormi. Non bisogna mai dimenticare che un'organizzazione efficiente non si basa solo sulla possibilità di fare una selezione valida all'inizio. Essa si basa anche sulla possibilità di accompagnare le persone, i lavoratori, lungo il loro percorso lavorativo, dando loro gli strumenti per un arricchimento continuo, per lo sviluppo della professionalità, e si basa anche sulla possibilità di monitorare, se non si vuol dire valutare, i risultati della loro attività e quelli della organizzazione in cui svolgono il loro lavoro.

Quella della valutazione è forse una cultura da conquistare. Guai però ad abbandonare l'idea di dover valutare, perché essa rappresenta uno dei modi per cambiare il nostro mondo, oggi troppo caratterizzato dalla esistenza di queste "doppie vite": la prima che consiste in un avvicinamento faticoso, demotivante e impoverente delle proprie caratteristiche professionali verso l'ambito traguardo, e la seconda in cui, finalmente arrivati al traguardo, ci si rifiuta di rendere conto del contributo che si deve dare al benessere collettivo.

Clotilde Pontecorvo

Docente di Psicologia dell'Educazione, Università La Sapienza

Mi è stato richiesto di parlare in modo specifico delle SSIS (Scuole di Specializzazione all'Insegnamento Secondario) in cui ho fatto un'esperienza diretta, essendo stata a lungo direttore della Scuola di specializzazione del Lazio. Inizio con una breve notazione autobiografica: la mia carriera universitaria, iniziata come professore ordinario più di trent'anni fa, è cominciata insieme con un numero speciale che avevo preparato per la rivista "Scuola e città" (con la grande collega Lydia Tornatore) sulla formazione degli insegnanti. Introducevo il fascicolo, dicendo che una vera formazione degli insegnanti nel nostro Paese ancora non c'era (era il 1975) e che gli insegnanti imparavano a insegnare solo a scuola a spese dei loro studenti. Il tema mi è stato sempre molto a cuore e ho dedicato ad esso, anche dopo, molta attenzione di ricerca e di studio. Qui devo confermare quanto è già stato detto: si aspettava da cento anni un'istituzione formativa e il Quaderno di TreeLLLe ci ha ricordato che Gaetano Salvemini si preoccupava di questa questione già nei primi anni del '900.

Tuttavia, dal 1974, dal Decreto delegato relativo che aveva stabilito la formazione universitaria per tutti gli insegnanti, sono passati più di vent'anni perché questo dettato si realizzasse con l'insediamento di una Commissione mista del Ministero della Pubblica Istruzione e del MURST. Dobbiamo ricordare anche che il problema degli insegnanti era stato posto, almeno a livello politico, già dalla Commissione di indagine del 1963, dopo la realizzazione della scuola media unica, che parlava della formazione e del reclutamento degli insegnanti come di un fatto essenziale. Chi scrive, dopo aver organizzato un grande convegno sul tema a Salerno nel 1978, con rappresentanti europei ed esperti dell'OCSE, nel 1980 fu incaricata dal MPI di redigere un dossier; i partecipanti stranieri si stupivano del fatto che da tanti anni in Italia fosse prevista la formazione universitaria per gli insegnanti senza che si fosse mai attuata. Come ha detto anche il dottor Santiago, ce l'avevamo solo sulla carta, perché dal punto di vista legislativo siamo sempre bravissimi; ma la realizzazione è stata ben più lunga e difficile.

Già dal 1974, da quel Decreto delegato, ci sono voluti più di vent'anni perché questo dettato si realizzasse con l'insediamento di una Commissione mista del Ministero della Pubblica Istruzione e del MURST. Infatti, l'insediamento avvenne solo nel 1997. La Commissione riuscì, nell'anno successivo, a formulare un decreto con l'istituzione dei Corsi di Laurea per la Formazione degli insegnanti elementari e per l'infanzia e delle SSIS per la scuola secondaria; il decreto fu approvato dall'allora Ministro Berlinguer nel 1998 e le Scuole di specializzazione sono iniziate nel 1999.

È quindi solo nel 1998 che si arriva ad una formulazione concreta e viene

elaborato nelle linee generali un curriculum che stabilisce i modi in cui devono essere costruiti tutti i corsi di formazione (sia Corsi di Laurea sia SSIS), indicando per ambedue quattro aree quasi equivalenti. Le quattro aree equivalenti di questo curriculum generale sono: l'area per la formazione professionale, diciamo psico-pedagogico-sociologica; l'area per la didattica delle discipline, per l'epistemologia e la storia delle discipline, così com'era stata proposta nelle esperienze preparatorie che avevano già fatto le università; un'area di laboratorio didattico, a cui va attribuita una grande importanza perché è il laboratorio didattico che dovrebbe offrire l'essenziale metodologia formativa per il saper fare dell'insegnante; e una parte di tirocinio pratico, da effettuare durante la formazione, che dovrebbe servire a far provare anche l'attività dell'insegnamento vero e proprio, in modo da non gettare gli insegnanti nella scuola senza una pratica precedente.

Una delle cose importanti, che è stata sottolineata anche dal dottor Oliva, è che la Commissione interministeriale aveva previsto che sia i Corsi di Laurea sia le SSIS realizzassero questo curriculum, e in particolare il tirocinio, in collaborazione con la scuola, cioè con l'ausilio di insegnanti supervisor che dovevano essere distaccati all'uopo. Abbiamo discusso a lungo, nella Commissione, se questo distacco dovesse essere permanente o no, e abbiamo optato per la non permanenza, stabilendo che fosse un distacco a termine, in modo che ci potesse essere una rotazione dei supervisor. Ma nei sei anni durante i quali io sono stata nella SSIS Lazio, questa rotazione non c'è stata e mi pare che non ci sia stata neppure dopo. Noi avevamo una ragione di fondo per optare per un distacco temporaneo: distacchi una persona dalla scuola, perché è portatrice di una certa sua esperienza scolastica, ma dopo un certo tempo è utile poter disporre di un'altra esperienza. Così la soluzione che avevamo pensato allora era stata quella del distacco temporaneo e parziale, in modo che i docenti potessero mantenere un rapporto costante con la scuola (ed anche il posto) e che fosse possibile avere anche una varietà di esperienze didattiche diverse. Credo che il nesso con la scuola sia un nodo importante, che vada sottolineato, e mi fa piacere che il documento di TreeLLLe lo abbia fatto.

Ovviamente, il tirocinio non esaurisce la pratica e deve essere affiancato, come ha detto giustamente il dottor Santiago, dall'appoggio al primo inserimento nella scuola, che è un'altra cosa. Però già il tirocinio dà un'idea di quello che può essere la scuola e permette all'insegnante in formazione di verificare il proprio desiderio di fare questo lavoro, non dico per tutta la vita, ma almeno per una parte della propria vita professionale. Questo è un aspetto importante, che Santiago e anche Oliva hanno chiamato "autoselezione", e che significa capire se uno è veramente interessato a svolgere questa attività. Oliva ha detto giustamente che non c'è ancora uno stato giuridico degli insegnanti che precisi diritti e doveri, però noi come responsabili di Corsi di Laurea o delle Scuole di specializzazione, siamo partiti da un obiettivo

formativo articolato e condiviso, che era stato definito nella Commissione, come possibile profilo professionale degli insegnanti. Avevamo individuato dodici competenze essenziali: 1) conoscenze del settore disciplinare; 2) necessità di tener conto degli allievi, sapendoli ascoltare, osservare e comprendere; 3) esercitare le proprie funzioni in collaborazione con i colleghi, le famiglie e l'autorità scolastica; 4) inquadrare le proprie competenze disciplinari in un ambito interdisciplinare; 5) continuare a sviluppare e approfondire le proprie conoscenze e le proprie competenze professionali; 6) rendere significative, sistematiche e motivanti le attività didattiche per gli allievi; 7) rendere gli allievi partecipi del dominio di conoscenze e di esperienza, che è oggetto dell'insegnamento; 8) organizzare lo spazio, il tempo e i materiali didattici, anche multimediali per la scuola; 9) gestire la comunicazione con gli allievi e tra gli allievi; 10) promuovere l'innovazione nella scuola; 11) verificare e valutare, anche attraverso gli strumenti docimologici più aggiornati, le attività di insegnamento; 12) assumere il proprio ruolo sociale nel quadro dell'autonomia della scuola, perché la scuola dell'autonomia richiede che gli insegnanti siano capaci di gestirla al meglio. Questo dodecalogo, su cui non mi trattengo, mi pare che però serva a contraddire quella rappresentazione ingenua del mestiere per la quale l'insegnare è un'attività individuale, il luogo del lavoro è soltanto l'aula, e l'insegnamento è fatto solo di competenze dichiarative, conoscenze, contenuti e metodi, acquisiti una volta per tutte, e non anche procedurali, come saper fare, saper comunicare, saper attivare il lavoro cognitivo e sociale degli allievi, e che al contrario l'insegnare debba essere sempre legato all'apprendere.

Questo è il modello formativo che abbiamo tentato di realizzare nelle università, anche se le scuole - le SSIS regionali, così come anche i corsi di laurea - lo hanno realizzato in modo piuttosto diversificato, a seconda dei casi; tuttavia i principi ci sono, si tratta di renderli ovunque effettivamente operanti. Le esperienze non sono tutte equivalenti, in particolare la Scuola di specializzazione è una creazione nuova che ha richiesto un grosso lavoro organizzativo, svolto spesso con scarsissimi mezzi. Nel Lazio abbiamo avuto grandi difficoltà, per esempio, non solo a trovare un luogo dove collocare l'amministrazione, ma soprattutto a reperire i luoghi dove condurre la didattica, ed essendo stata io direttore per sei anni, devo ringraziare i miei colleghi che, in quella fase, hanno accettato di andare qua e là, in giro per la città a trovare gli spazi dove poter fare lezione, non sempre adeguati, e dove potersi incontrare con gli studenti. Questo è un problema essenziale, cioè non si possono fare le cose senza spazi, senza strumenti, senza risorse e senza offrire agli allievi e ai docenti, un'attenzione per quelli che sono i loro bisogni formativi essenziali: spazi adeguati, attrezzature, biblioteche.

Ritengo che una delle cose più importanti di questa organizzazione curricolare sia il laboratorio didattico, perché il laboratorio didattico - su cui si è molto discusso tra i docenti delle Scuole prima ancora che nascesse

l'esperienza concreta - è qualcosa di profondamente nuovo rispetto alla pratica universitaria usuale e anche se nell'area scientifica c'è comunque una qualche esperienza di veri e propri laboratori scientifici, di fisica o di chimica, il laboratorio didattico, per chi deve insegnare ad altri, è qualcosa di nuovo anche per loro. Nell'area poi delle materie umanistiche e linguistiche è veramente tutto da inventare, anche se in questi anni si sono avute esperienze utili ed interessanti.

Perché il laboratorio è così importante dal punto di vista formativo? Perché è l'occasione, il luogo in cui si può mettere insieme la proposta didattica teorica con la pratica dell'insegnare. Il laboratorio è la sede in cui si possono incontrare l'esperto di didattica disciplinare, il docente di scuola secondaria e lo specializzando per lavorare insieme e in cui spesso sono intervenuti anche gli insegnanti che hanno accolto gli studenti-insegnanti nelle loro classi. A questo proposito va detto che il Ministero della Pubblica Istruzione ha contribuito finanziariamente quando sono stati istituiti tutti i corsi, mettendo a bilancio una somma perché gli insegnanti di scuola primaria, infantile e secondaria potessero essere distaccati e sostituiti per il tempo che dedicavano alla SSIS o ai corsi di laurea. A questo punto sarebbe necessario che contribuisse economicamente anche il MIUR, visto che la formazione degli insegnanti ha luogo nelle università. Infatti va detto che si ha bisogno, per lo svolgimento del tirocinio, anche di insegnanti disponibili ad accogliere gli insegnanti-in-formazione, e con i quali è necessario avere un certo rapporto stabile. Questi insegnanti non sono mai stati retribuiti in nessuna forma; nel Lazio, per carenza di fondi, siamo solo riusciti a dare loro un piccolo riconoscimento formale, affinché in un eventuale concorso per diventare insegnanti supervisor, questa attività potesse essere loro riconosciuta; ma non c'è stato nessun riconoscimento economico o di carriera.

Il laboratorio didattico è una componente essenziale della formazione, perché ritengo che sia fondamentale che gran parte dell'insegnamento che si fa nella Scuola di specializzazione non sia un insegnamento per sapere, ma un insegnamento per saper fare e questo è molto importante per gli insegnamenti dell'area trasversale. Psicologia, sociologia e pedagogia non servono agli insegnanti per sostenere gli esami relativi: servono per imparare a saper fare l'insegnante. A questo stesso fine dovrebbe essere poi finalizzata tutta l'attività di tirocinio che è molto impegnativa nel curriculum, come abbiamo visto.

Mi pare dunque che la formazione delle Scuole di specializzazione debba essere finalizzata a questo saper fare e in questo senso va anche visto l'eventuale cambiamento o miglioramento di quanto è stato fatto fino a adesso. Noi abbiamo iniziato nel '99, ora siamo nel 2007; è iniziato da poco il settimo ciclo, perché Scuole e corsi sono sempre stati finora mantenuti. Credo che sia il caso di fare una riflessione sul funzionamento dei corsi e delle Scuole, che ovviamente è molto variabile da una Regione all'altra, come d'altronde avviene per l'università e la scuola: quello che sta scritto non è sempre quello

che effettivamente uniforma un sistema. Tuttavia in questi anni è stato fatto un grosso sforzo, tra i direttori delle Scuole e tra i responsabili degli indirizzi, di stabilire forme di collaborazione, coordinandosi innanzitutto per unificare le prove di ammissione. Per esempio nell'area scientifica le prove di ammissione alla Scuola di specializzazione sono state unificate; i risultati sono piuttosto positivi non solo per quanto riguarda la parte del test di profitto a risposta chiusa, ma anche per la seconda prova a risposta aperta, con cui si verificano così a diversi livelli le conoscenze di entrata degli studenti e si usano anche per identificare le carenze nella formazione precedente, che devono essere colmate e verificate nei corsi universitari normali (con la nuova legislazione, si possono seguire anche dopo il conseguimento di un titolo di laurea). L'entrata nella SSIS è pertanto un'attività molto seria. Nel suo fortunato libro, la professoressa Mastrocola, citata nel Quaderno di TreeLLLe, sostiene, non so su che base, che le prove d'entrata sono irrilevanti, mentre invece sono spesso assai ben fatte e anche piuttosto difficili per molti studenti. Si può considerare che queste prove, come è previsto, abbiano un valore concorsuale, per la prima entrata nel corso. L'esame finale è altrettanto importante. Esso è composto a) da una relazione dello studente su un argomento scelto nel laboratorio per l'attività di tirocinio e svolto in una classe reale, che viene preparata prima e deve essere approvata sia dai supervisor che dagli altri professori, b) da uno scritto che riproduce le forme tradizionali del concorso, il cui tema viene estratto a sorte da una gamma di proposte su un argomento delle discipline di studio, che deve essere analizzato sia nelle sue componenti di contenuto che di presentazione curricolare (identificando obiettivi specifici, procedure, metodologie e modalità di verifica per un certo livello scolastico), e c) da un colloquio integrativo dello scritto, da fare nel giorno successivo, dopo la correzione dello scritto da parte degli insegnanti della Commissione.

Con le due prove, quella di entrata e quella conclusiva, le SSIS offrono perciò un corso-concorso, che dovrebbe condurre direttamente al reclutamento, anche perché le Commissioni d'esame in ambedue i casi sono composte da universitari e da docenti secondari e sancite dal Direttore Scolastico Regionale, come previsto da qualsiasi altro esame di concorso. Queste Scuole hanno così senso se portano al reclutamento, mentre è assurdo e insensato che portino all'immissione in graduatorie, che è giusto che siano abolite, per le ragioni così ben argomentate nel Quaderno di TreeLLLe e di recente sancite dal Ministro.

Quando, negli anni '70, ho studiato come veniva affrontato questo aspetto in altri Paesi, avevo visto - soprattutto nella letteratura del Regno Unito - che i primi anni di inserimento spesso provocano nel nuovo insegnante un atteggiamento del tipo: tutto quello che ho imparato non serve a niente, devo fare altre cose a scuola. Questo è un elemento molto negativo, perché renderebbe fallace tutta la formazione precedente, soprattutto se innovativa. È chiaro che

c'è una reazione di adattamento quando ci si inserisce in una professione, per cui è necessario che i nuovi insegnanti siano sostenuti e aiutati.

Ricordo che, quando ho cominciato ad insegnare, nella mia ventitreenne ingenuità, avevo pensato di imparare qualcosa andando a visitare un bravissimo insegnante di filosofia del Liceo Tasso (il grande Enzo Monferrini) che mi aveva dato alcune lezioni private per la maturità, per vedere come faceva lui: l'idea di creare forme di comunicazione tra insegnanti esperti e insegnanti novizi mi pare ancora essenziale. Tuttavia mi pare fondamentale che il reclutamento avvenga in forma di prova, che non sia solo un anno di prova, ma un periodo più lungo - 2 o 3 anni forse - che consentano al nuovo abilitato di assumere un atteggiamento professionale nuovo.

Sono dunque d'accordissimo sulla necessità di eliminare il precariato, ma capisco che, anche per ragioni economiche, non sarà facile far entrare di ruolo nuovi insegnanti (che tuttavia già insegnano come supplenti in molti casi) e credo che si debba approfondire e migliorare la collaborazione tra università e scuola, sia prima, durante la formazione iniziale, sia dopo, nella formazione continua.

CONCLUSIONI

Giuseppe Fioroni

Ministro dell'Istruzione

La nostra scuola è e deve essere un'istituzione seria e autorevole. Proprio per questo credo che spetti a me - non per dovere ma per convinzione profonda - ripristinare la dignità della figura dell'insegnante. I nostri docenti svolgono una funzione fondamentale: istruiscono, formano e danno competenze e saperi ai nostri figli. Leggere quotidianamente che stiamo avviando la più grossa sanatoria di "parcheggiatori abusivi", chiamati improvvidamente ad istruire i nostri figli, è un fatto molto grave. Che il sistema scolastico vada migliorato è fuori da ogni dubbio, ma se si consente di dire ciò che non è vero non si fa un bel servizio alla scuola, e neanche a coloro che all'interno della scuola operano.

Abbiamo il corpo docente più anziano di tutta Europa. L'OCSE calcola l'età media dei nostri docenti solo sulla base di coloro che hanno contratti a tempo indeterminato: lo fa perché non conteggia i precari, una figura che nei Paesi più avanzati non è nemmeno ipotizzabile.

Le immissioni in ruolo nel corso degli anni hanno avuto procedure sistematicamente ritardate, e ci siamo avvalsi delle capacità professionali di coloro che - a diverso titolo e in diverse forme (esami, prove, meccanismi abilitanti) - sono stati ritenuti idonei e abilitati a esercitare questa professione, ma sono stati inseriti in una situazione di incertezza e di insicurezza che si è protratta nel corso degli anni. Ma, dobbiamo ricordarlo, stiamo parlando di professionisti che hanno conseguito un'abilitazione.

Stiamo parlando di persone che sono chiamate a insegnare nelle nostre scuole, e che sono chiamate a farlo non da un anno o da due ma, per molti di loro, da nove o dieci anni. E credo per questo che la domanda sulla capacità o meno di insegnare di coloro che per dieci anni hanno fatto scuola, sia oggi perlomeno tardiva e contrasti con la realtà. Aver scelto di chiudere le graduatorie permanenti, come abbiamo deciso di fare in questi giorni, è un passo in avanti fondamentale per il futuro della scuola italiana, perché ci ha permesso di archiviare un meccanismo di reclutamento per il quale la precarizzazione era l'elemento fondante.

L'altro aspetto sul quale dobbiamo fare un'attenta riflessione è il tema dell'autonomia: tutti ne hanno parlato bene, ma non è mai stata realmente

applicata. Io lavoro concretamente affinché si applichi. Non esiste reale autonomia scolastica senza autonomia finanziaria, ma tutta la partita dell'autonomia finanziaria per anni si è giocata complessivamente su qualche centinaio di milioni di euro, che ha significato affidare alle singole scuole la gestione di sei, sette mila euro annui, col paradosso di pagarne al contempo diecimila ai revisori che dovevano controllare come quelle cifre venivano impiegate. Questa non è né autonomia, né saggezza.

Il primo sforzo, quindi, è far decollare l'autonomia finanziaria. Abbiamo introdotto, all'interno della Finanziaria, un elemento che sembra solamente contabile e di bilancio, ma che invece è la mutazione genetica dell'autonomia. Perché quando da 100 milioni di euro all'anno si passa a erogare direttamente alle scuole poco meno di 3 miliardi di euro per l'autonomia scolastica, significa che ci saranno scuole chiamate a gestire anche 300 mila euro, con relative assunzioni di responsabilità come la gestione delle supplenze brevi o degli incentivi non contrattualizzati. Questa è l'autonomia finanziaria: assunzione di responsabilità, assunzione di oneri e onori.

Dobbiamo poi riflettere sulla preparazione dei dirigenti scolastici, su come formarli e valorizzare le loro competenze.

In questo processo c'è da porsi una domanda: la gestione dell'autonomia scolastica, che finalmente diventa un'istituzione vera, si realizzerà solo con il dirigente scolastico, con il collegio dei docenti e con organi collegiali che sono all'esame del Parlamento, o dobbiamo prevedere anche altri soggetti? Negli anni '60 gli istituti tecnici crearono le giunte esecutive, con soggetti anche esterni alla scuola, che operavano per migliorare l'efficacia dell'istituzione scolastica. Non dico che quello sia il modello, ma sono convinto che l'efficienza e l'efficacia dell'autonomia finanziaria sono frutto di una collegialità.

L'altra domanda che ci dobbiamo porre è come un'autonomia scolastica che si genera con queste risorse - che andranno complessivamente incrementate - si debba inscrivere all'interno della ridefinizione dei ruoli del Ministero e delle Regioni nel Titolo V della Costituzione. L'autonomia scolastica è inserita nella Carta costituzionale perché si relazioni con le autonomie locali e crei con loro una sinergia e una convergenza di potenzialità e di prospettive con un connotato di carattere istituzionale.

Un altro aspetto riguarda la formazione dei docenti e il loro reclutamento. Come arrivare a una laurea che sia contemporaneamente abilitante e che permetta ai laureandi di integrarsi nella scuola e fare esperienze reali? Penso, mentre dico questo, al corso di specializzazione dei medici e al rapporto che esiste tra gli specializzandi e l'ospedale di cui fanno parte.

Quando sono stati assunti nel luglio scorso 23.000 precari, mi ha colpito il fatto che una parte di loro fosse entrata in graduatoria con un concorso del 1983/84: abbiamo assunto dopo più di venti anni persone che nella vita non

avevano fatto né i supplenti né i precari. Questo non lo ritengo né utile dal punto di vista della dignità della professione del docente, né per lo studente. Nelle scuole medie inferiori solo il 17,9% dei docenti è laureato in matematica e fisica. Il fatto mi ha lasciato perplesso. Credo che ci debba essere un rapporto tra le discipline studiate - senza escludere la pluridisciplinarietà - e la materia per la quale si sceglie di fare il docente.

Oggi c'è una straordinaria ricchezza nell'offerta formativa a sostegno dell'aspirante docente, che va dai master ai corsi di specializzazione: un sostegno quasi sempre a pagamento. Credo che anche qui occorra una razionalizzazione, perché mai come in questo caso è vero quello che diceva Lutero delle indulgenze: che sono certi i soldi che si mette in tasca chi vende l'indulgenza, ma non è certo il posto in Paradiso di chi compra. Credo che per buona parte della formazione che riguarda il mondo della scuola, è certo il lucro del formatore, ma il beneficio del formato è tutto da verificare.

Alla base di tutta questa nostra riflessione c'è un elemento portante: la centralità della dignità della professione del docente. Il vero, grande obiettivo del mio mandato, è quello di restituirla.

- Quaderno n. 1** Scuola italiana, scuola europea?
Dati, confronti e questioni aperte
Prima edizione maggio 2002; seconda edizione dicembre 2002; terza edizione marzo 2003
- Quaderno n. 2** L'Europa valuta la scuola. E l'Italia?
Un sistema nazionale di valutazione
per una scuola autonoma e responsabile
Prima edizione novembre 2002; seconda edizione settembre 2003; terza edizione ottobre 2005
- Quaderno n. 3** Università italiana, università europea?
Dati, proposte e questioni aperte
Prima edizione settembre 2003; seconda edizione dicembre 2003
- Sintesi Q. n. 3** Università italiana, università europea?
Dati, proposte e questioni aperte
Prima edizione settembre 2003
- Quaderno n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione
Prima edizione maggio 2004
- Sintesi Q. n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione
Prima edizione giugno 2004
- Quaderno n. 5** Per una scuola autonoma e responsabile
Prima edizione giugno 2006
- Quaderno n. 6** Oltre il precariato
Valorizzare la professione degli insegnanti per una scuola di qualità
Prima edizione dicembre 2006
- Quaderno n. 6/** Oltre il precariato/2
Interventi
Interventi sulle proposte di TreeLLLe
Prima edizione marzo 2007

- Seminario n. 1** Moratti-Morris

Due Ministri commentano la presentazione
dell'indagine P.I.S.A.
Prima edizione gennaio 2003
- Seminario n. 2** La scuola in Finlandia
Un'esperienza di successo formativo
Prima edizione gennaio 2005

- Seminario n. 3** Il futuro della scuola in Francia
Rapporto della Commissione Thélot
Atti del seminario internazionale di TreeLLe
Prima edizione maggio 2005
- Seminario n. 4** L'autonomia organizzativa e finanziaria della scuola
Atti del primo seminario del ciclo:
"Per una scuola autonoma e responsabile"
Prima edizione luglio 2005
- Seminario n. 5** Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability
Atti del secondo seminario del ciclo:
"Per una scuola autonoma e responsabile"
Prima edizione novembre 2005
- Seminario n. 6** Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?
Atti del terzo seminario del ciclo:
"Per una scuola autonoma e responsabile"
Prima edizione maggio 2006

Ricerche

- Ricerca n. 1** La scuola vista dai cittadini
Indagine sulle opinioni degli italiani nei confronti del sistema scolastico
Prima edizione maggio 2004; seconda edizione ottobre 2005

GRAFICA E STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA

PRIMA EDIZIONE

GENOVA - MARZO 2007