

XII CONGRESSO NAZIONALE DELL'ANP

Piattaforma congressuale

Ci avviciniamo al XII Congresso nazionale consapevoli della nostra capacità di leggere e interpretare i cambiamenti in atto nella realtà e di proporre soluzioni nuove a sfide nuove. Intendiamo guardare lontano ed esplorare prospettive ampie e innovative. Mai come in questo momento tale capacità è necessaria e preziosa e chi ha già dimostrato di possederla deve sentirne l'orgoglio e allo stesso tempo la responsabilità. Anche quella di individuare con precisione verso quali mete ci muoveremo nell'interesse della scuola.

1. Verso la scuola di domani: superamento del modello ante Covid-19

La pandemia Covid-19 ha stravolto le nostre vite. Soltanto adesso, e solo in parte, cominciamo a poter valutare gli effetti che ha provocato sul mondo della scuola. L'emergenza, in realtà, ha portato alla luce e accentuato criticità che più volte avevamo sottolineato in passato: il divario socioeconomico e culturale tra territori, con fenomeni a macchia di leopardo di dispersione scolastica e di povertà educativa; il serio ritardo in alcune zone del Paese nella dotazione di infrastrutture digitali e di attrezzature informatiche; l'inadeguatezza degli arredi e degli ambienti di apprendimento che spesso risultano poco funzionali; il personale scolastico non sempre adeguatamente formato per affrontare le sfide imposte dalla complessità del mondo della scuola; gli investimenti nell'edilizia scolastica assolutamente insufficienti; l'iperburocratizzazione delle procedure amministrative che determina un grande dispendio di energie e risorse umane.

È doveroso oggi comprendere se e come alcune delle esperienze, positive e negative, che proprio attraverso l'emergenza epidemiologica hanno acquisito maggiore visibilità possano, in questo delicato momento di passaggio, fungere da faro e condurci verso una scuola migliore.



La scuola ‘migliore’, più agganciata alla vita concreta degli studenti e più rispondente ai loro reali bisogni, in teoria esiste già da tempo ed è la cosiddetta scuola delle competenze. Nonostante sia trascorso un quindicennio dalla prima raccomandazione europea in merito, e quasi tre anni dall’ultima, nella prassi la scuola italiana troppo spesso vive e opera ancora in una realtà estremamente distante da quel paradigma. Lo percepiamo nella nostra esperienza quotidiana di formatori e dirigenti: docenti in media poco formati, spesso demotivati dalla scarsa considerazione sociale e dal basso livello retributivo; ambienti didattici troppo spesso inadeguati e poco sicuri, arredi obsoleti, riflesso anche fisico e spaziale di anacronistici approcci metodologici, didattici e docimologici. È una scuola dove, spesso, si tende a trasmettere passivamente contenuti resi inerti e poco significativi; dove alunni e docenti rischiano di essere deprivati di fantasia e creatività; in cui non di rado i vari soggetti in campo non fanno squadra, non lavorano perseguendo gli stessi obiettivi, non comunicano efficacemente, appaiono spesso animati da sterili contrapposizioni; dove le famiglie sono a volte assenti od ostili; dove il territorio – istituzioni, enti locali, terzo settore – è distante e separato in modo netto.

Cosa possiamo fare davanti a un tale scenario? Anzi, cosa dobbiamo fare per costruire modelli di insegnamento e di apprendimento il più possibile autentici e significativi?

La legge 92/2019 ha reintrodotto l’insegnamento dell’educazione civica nelle scuole di ogni ordine e grado, rimarcandone la forte impronta interdisciplinare e – per la prima volta – estendendone la titolarità a tutto il team docente o al consiglio di classe, oltre a prevedere una più stretta collaborazione con le famiglie e un’apertura strutturata al territorio e al contesto. Il carattere interdisciplinare dell’educazione civica e la necessità di costruire curricula realmente verticali e orizzontali potranno apportare, nei prossimi anni, nuova linfa ai nostri istituti comprensivi, rafforzandone dignità e spessore; potranno caratterizzare i percorsi di PCTO, stabilendo forme innovative e più proficue di collaborazione tra scuola, università e mondo del lavoro; potranno, infine, contribuire al superamento del carattere frammentario delle discipline e favorire, in particolare nel secondo ciclo dove questa rigidità è maggiormente avvertita, l’ideazione e l’attuazione di percorsi formativi più fluidi e vicini alle reali esigenze dei cittadini di oggi e, soprattutto, di domani.

Sarà fondamentale dare maggiore concretezza a quanto si è fatto finora in relazione alle dimensioni dell’orientamento e della continuità educativa, affinché l’azione dei docenti sia orientata verso la realizzazione di iter scolastici sempre più



ricchi, completi e qualificanti. Tutto questo necessita, per essere realizzato, di quell'approccio olistico, tanto sbandierato da pedagogisti e formatori ma ancora poco praticato in aula, che prenda contemporaneamente in considerazione l'individuo, l'ambiente, la società.

È noto che a una formazione autentica dovrebbe sempre corrispondere una valutazione autentica: in questa direzione occorre ancora lavorare con impegno. Le recenti modifiche apportate in tema di valutazione nella scuola primaria sono un primo tassello, molto utile, verso una concezione e una prassi valutativa che superino definitivamente qualsiasi deriva punitiva o mortificante, sostituendo al voto numerico, secco e senz'appello, un giudizio descrittivo che restituisca il processo valutativo nella sua dimensione più ampia e integrata. Una tale valutazione degli apprendimenti, accompagnata anche da processi di autovalutazione, consente ai bambini e ai ragazzi di organizzarsi e di orientarsi, di percepirsi protagonisti del proprio percorso scolastico, di sentirsi gratificati e soprattutto motivati grazie a una restituzione che miri, espressamente, alla loro crescita e al loro miglioramento. Dobbiamo, quindi, impegnarci affinché lo stesso approccio, di nuovo in un'ottica di continuità e verticalità, possa al più presto caratterizzare anche la riflessione e la prassi docimologica del secondo ciclo di istruzione, ancora tendenzialmente ancorate a logiche rigide, formalistiche e uniformanti.

Anche la recentissima adozione del nuovo e atteso modello unico di PEI, con le relative Linee Guida, può essere inquadrata in questa cornice di apertura e connessione tra i diversi soggetti coinvolti nei processi educativi che l'ANP, da sempre, condivide e sostiene. Secondo le nuove disposizioni, l'alunno con disabilità smette di essere affidato prioritariamente al docente di sostegno e il suo percorso di apprendimento diviene, ancora più che in passato, responsabilità dell'intero corpo docenti. Si tratta di un cambio di prospettiva auspicato e condivisibile che, però, come sempre, necessita di paralleli investimenti – sul piano delle risorse umane e finanziarie – da destinare non solo all'ambito formativo ma anche a un incremento strutturale degli organici di sostegno e di potenziamento nonché agli enti locali per gli scopi attribuiti loro dall'ordinamento.

Il triennio appena trascorso ci lascia in eredità, infine, una sfida impegnativa e ormai irrinunciabile: trasformare le nostre scuole in ambienti di apprendimento sicuri, stimolanti e innovativi nei quali alunni e docenti possano muoversi con autonomia e curiosità. Il Programma Operativo Nazionale *Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento*, appena conclusosi, ha permesso a moltissimi istituti di



rinnovarsi completamente allestendo nuovi spazi, acquistando dispositivi e arredi innovativi, creando laboratori e attivando percorsi curricolari ed extracurricolari che hanno avuto un impatto assai positivo sull'iter formativo degli alunni. La pandemia Covid-19 ha poi determinato la necessità di ulteriori investimenti economici straordinari volti a limitare i divari che si sono accentuati in fase di *lockdown* e di DAD, a contenere il rischio della dispersione scolastica, a colmare almeno in parte gli svantaggi socioeconomici e culturali preesistenti. Durante il periodo della crisi pandemica sono confluiti nelle casse delle scuole finanziamenti per acquistare strumentazioni digitali e arredi – anche innovativi – nonché per attivare collaborazioni con esperti qualificati che potessero seguire e monitorare la crescita formativa e il benessere psicologico degli studenti in una fase così critica e delicata. L'attribuzione di queste risorse, pur rappresentando un'inversione di tendenza rispetto al disinteresse che il decisore politico ha dimostrato negli ultimi decenni per la scuola, non risolve certamente le criticità strutturali determinate da tale disinteresse. Occorrono adesso la capacità e la volontà politica di non abbandonare, una volta cessata l'emergenza, la strada degli investimenti per l'edilizia scolastica e per lo sviluppo della multimedialità, rendendoli anzi strutturali.

È in ogni caso necessario continuare a diffondere una cultura digitale improntata a consapevolezza civica, sicurezza informatica, creatività. L'emergenza pandemica ha reso indispensabile l'immersione nel virtuale e ha sensibilmente trasformato le nostre modalità di relazione e comunicazione. Anche la scuola – spazio relazionale per antonomasia – ha reagito al rischio di isolamento continuando la sua vita essenzialmente dietro lo schermo di un tablet o di un pc. Ma al contempo, attraverso questa modalità, si è indubbiamente avvicinata alle nuove generazioni, al *loro* modo di comunicare, apprendere, informarsi, scegliere. Non possiamo e non dobbiamo perdere la preziosità di questo sguardo nuovo. Si tratta di cogliere e di tesaurizzare una pratica che, nata come soluzione di emergenza e con tutti i conseguenti limiti, può adesso continuare a essere coltivata da docenti e discenti come una possibilità integrata di formazione e comunicazione.

2. Verso nuove prospettive per il ruolo del dirigente scolastico

In questo quadro, così complesso e caratterizzato da incertezze sull'immediato futuro, il ruolo del dirigente si è rivelato finalmente a tutti per quello che effettivamente è: centrale, strategico, decisivo, insostituibile.

Negli ultimi anni, i dirigenti della scuola sono stati travolti da una mole infinita di compiti e responsabilità, talora insostenibili rispetto ai mezzi di cui dispongono;



hanno visto crescere incombenze e vessazioni burocratiche; hanno spesso dovuto sopperire a vuoti istituzionali, adottando, interpretando e applicando disposizioni all'interno di un ginepraio di norme spesso poco armonizzate tra loro, cercando – e quasi sempre trovando – la soluzione organizzativa più adatta per raggiungere gli obiettivi di volta in volta prefissati. L'Amministrazione centrale, in sintesi, quando si scopre inadeguata e inefficiente, invoca proprio quell'autonomia scolastica che, invece, svilisce e mina quando si sente più forte. Nell'ultimo anno, in particolare, i dirigenti hanno gestito il servizio scolastico, spesso in solitudine o supportati solo dai propri collaboratori, nel contesto di una crisi di dimensioni epocali. Sono stati il riferimento di famiglie preoccupate, di alunni disorientati e di un personale spesso in difficoltà. Non si sono tirati mai indietro ma, anzi, da marzo 2020, hanno dato prova di spirito di iniziativa e senso di responsabilità, di capacità di risolvere problemi e di assumere rischi. Hanno anche dovuto svolgere compiti e funzioni che esulavano dalle loro competenze e dalle loro prerogative. Hanno tenuto vivo il servizio anche con gli edifici scolastici chiusi dal *lockdown* perché avvertivano l'orgoglio e il dovere di presidiare un territorio spesso desolato e di assicurare un'utenza impaurita; hanno attivato la DAD, fin dai primissimi giorni, rendendola sempre più strutturata ed efficace; hanno fatto distribuire tablet e pc agli studenti in condizioni di svantaggio; hanno provveduto a far prendere le misure di banchi e di aule durante l'estate, spesso rinunciando alle ferie; hanno organizzato e attivato fin dai primi giorni di settembre tutte le misure previste per una riapertura in sicurezza ed hanno garantito la trasmissione puntuale ed esaustiva di tutte le informazioni relative ai casi di contagio a scuola.

Hanno fatto il loro dovere, si potrebbe osservare.

Secondo l'ANP, invece, hanno fatto molto di più: hanno dimostrato a tutto il Paese che il loro ruolo è insostituibile. Per questo meritano rispetto per la loro funzione e riconoscimento per il proprio lavoro. In forza di ciò dobbiamo esigere strumenti adatti per poter gestire la complessità della scuola e rendere sostenibili le connesse responsabilità, non ultime quelle di natura penale; una formazione qualificata per tutto il personale; spazi sicuri e investimenti mirati; una vera semplificazione amministrativa; l'aggiornamento e l'armonizzazione della normativa scolastica vigente; una retribuzione equa e certa commisurata all'impegno di lavoro effettivo.

L'istituzione dell'autonomia scolastica risale ormai a più di venti anni fa. Molti obiettivi sono stati raggiunti in teoria ma molti di più ne devono ancora essere raggiunti in pratica. Il tentativo di indebolire il ruolo del dirigente e di ingabbiare le



potenzialità dell'autonomia è palese nei vari interventi normativi succedutisi negli ultimi anni, spesso con il plauso di altri soggetti sindacali.

Come perseguire con maggiore determinazione ed efficacia i nostri obiettivi? Rimanendo, innanzitutto, uniti. Se è vero che il dirigente è sempre solo, è altrettanto vero che i dirigenti dell'ANP sanno unirsi e formare una squadra, sanno lavorare in sinergia, costituendo essi stessi un patrimonio prezioso gli uni per gli altri. Verità apparsa in tutta la sua evidenza proprio durante la crisi pandemica.

3. Verso il potenziamento dell'autonomia scolastica

Un sistema scolastico che voglia davvero rinnovarsi deve superare definitivamente l'anacronistico paradigma centralistico, burocratico e statalista.

Nonostante le opportunità disegnate ormai oltre venti anni fa dallo strumento normativo, le resistenze da parte dell'amministrazione e della politica, unite a quelle della parte sindacale, hanno di fatto impedito lo svilupparsi di una vera cultura educativa fondata sull'autonomia. Questa, correttamente intesa, avrebbe dovuto assicurare l'unitarietà nazionale, sollecitare il superamento dell'impianto disciplinare e gerarchico, ripensare completamente l'impianto epistemologico dei curricoli. Solo così si favorisce l'adozione di nuovi metodi didattici che superino quelli puramente trasmissivi e si rende possibile l'assunzione, da parte delle scuole, della responsabilità educativa in modo autonomo, creativo, fondato su una continua ricerca didattica per l'innovazione delle pratiche e su una effettiva valutazione dei risultati.

Questa era la strada tracciata dal regolamento dell'autonomia, dalla creazione della figura dirigenziale, dal superamento dei programmi ministeriali da parte delle indicazioni per i curricoli, dalla previsione di un sistema di valutazione indipendente. Le scuole, nel corso di questo ventennio, non sono state aiutate ad osare culturalmente ma sono state strette, piuttosto, da vincoli burocratici e ristrettezze finanziarie: è mancato il ricorso ad una formazione professionale continua e obbligatoria del personale e alla possibilità di una valorizzazione professionale che consentissero di realizzare un sistema davvero inclusivo.

La vera scuola autonoma, come ben sappiamo noi dell'ANP che ci abbiamo sempre creduto, è quella in cui sono date le condizioni strumentali e metodologiche per valorizzare le attitudini di ciascuno studente rispettandone le diversità, le vocazioni, gli stili cognitivi, gli interessi culturali. In essa, dunque, deve esserci la possibilità – garantita da personale qualificato e di adeguata consistenza nonché da veri strumenti materiali e organizzativi – di personalizzare effettivamente l'insegnamento e



l'apprendimento al fine di sostenere la motivazione di alunni e studenti e di permettere la realizzazione del diritto all'ascesa sociale di ciascuno di essi. Alla base del concetto di autonomia c'è anche la consapevolezza che la responsabilità educativa non è solo della scuola ma della società nella sua interezza. Lo Stato ha il compito di assicurare la natura pubblica della funzione educativa che, nell'attuale società della conoscenza, si realizza non solo nel percorso scolastico ma prosegue per tutto l'arco della vita, col concorso degli altri soggetti, istituzionali e anche socioeconomici, del territorio.

In un tale contesto, è necessario definire con maggiore chiarezza la *governance* a livello istituzionale del sistema dell'istruzione, eliminando quelle sovrapposizioni tra competenze statali e regionali che paralizzano il potere decisionale e che favoriscono, di fatto, il permanere di un deleterio centralismo burocratico-amministrativo. In alcune fasi – come quella fortemente critica che stiamo vivendo in questi mesi – questa situazione ha creato un vero e proprio caos che addirittura esclude, dalle sedi decisionali, proprio i dirigenti delle scuole che, in quanto titolari della responsabilità organizzativo-gestionale, portano sulle spalle l'onere dell'attuazione delle scelte.

Quando e dove i dirigenti sono stati presenti e veramente coinvolti, in realtà, sono state assunte decisioni che hanno significativamente contribuito a risolvere le criticità. Quando e dove questo non è avvenuto, i problemi si sono aggravati. Negli ultimi mesi, l'Amministrazione ha dimostrato, più che in passato, di non essere in grado di rappresentare efficacemente le istituzioni scolastiche autonome nelle necessarie interlocuzioni con le altre istituzioni (Ministero della salute, Regione, Prefetto) che, d'altro canto, hanno il diritto di pretendere un interlocutore credibile e autorevole. Abbiamo rilevato, invece, che i rappresentanti di alcuni USR hanno taciuto, ai tavoli istituiti presso le Prefetture dal DPCM 3 dicembre 2020, o si sono adeguati supinamente agli orientamenti dettati dalle regioni; altri soggetti, invece, sono spesso intervenuti in modo invasivo su materie di competenza delle singole autonomie, dimostrando di conoscere solo superficialmente la vera realtà organizzativa delle scuole. In tutti i casi, ne è derivato un danno alle scuole e agli studenti.

È tempo di riscrivere il rapporto tra la società e la sua scuola, ricostruendo la fiducia nella capacità di quest'ultima di essere all'altezza della funzione educativa che le è assegnata attraverso l'eliminazione delle sovrastrutture centralistiche che la soffocano e affidando alle singole istituzioni autonome, o alle loro reti, nuove competenze e responsabilità, a partire dalla capacità di assumere il personale di ruolo



sui posti vacanti e di individuare supplenti annuali o temporanei secondo criteri di corrispondenza alle esigenze espresse nel piano dell'offerta formativa.

Al livello centrale dovrebbero restare la definizione dei livelli essenziali di prestazione, le misure generali a garanzia dell'uguaglianza delle opportunità e la definizione degli obiettivi nazionali in termini di competenze da sviluppare nei diversi percorsi. Alle singole scuole dovrebbero essere attribuite risorse finanziarie, professionali e strumentali commisurate alle prestazioni richieste e da gestire con piena autonomia statutaria, superando la datata *governance* degli organi collegiali risalente al 1974 e definendo un sistema di regole più snello, connesso a procedure trasparenti di rendicontazione sociale e di valutazione esterna dei risultati. Sarebbe così compito delle scuole autonome, liberate dalle sovrastrutture procedurali e dalle pretese centralistiche, decidere non soltanto gli obiettivi da raggiungere, ma anche i metodi per farlo, nonché individuare le migliori soluzioni operative per la realizzazione del successo formativo di ciascuno, fondate sulla valorizzazione delle migliori professionalità.

Il rafforzamento dell'autonomia scolastica passa anche attraverso la rivitalizzazione dell'associazionismo tra scuole autonome, idoneo a dare vita a un interlocutore qualificato degli enti territoriali, soggetto forte ed autorevole, capace di un dialogo efficace con le Regioni e gli Enti Locali sulle materie di loro competenza.

Si tratta, insomma, di definire una volta per tutte, a livello nazionale e territoriale, un sistema chiaro, equilibrato ed integrato di funzioni che riconosca pienamente il ruolo delle autonomie scolastiche.

4. Verso una nuova *governance* della scuola

Il superamento dell'attuale modello di *governance* è, per l'ANP, un nodo centrale che, oggi più che mai, deve vederci impegnati nell'esigere con fermezza una riforma che delinei finalmente un sistema coerente e, soprattutto, efficace rispetto alla complessità delle nostre scuole. L'epidemia in corso ha accentuato in modo evidente tutte le criticità di talune procedure decisionali ordinarie la cui farraginosità rischia di paralizzare l'azione della scuola e ritardare decisioni che è necessario assumere in tempi sempre più rapidi. La composizione e le funzioni degli organi collegiali, come attualmente definite, riflettono l'immagine di una scuola che evidentemente non esiste più da tempo: continuano a sussistere e ad essere enfatizzati dalle circostanze in atto inutili spazi di sovrapposizione e interferenza con le prerogative del dirigente, pure riconosciute dalla norma.



Il nostro obiettivo è, da sempre, quello di definire in modo inequivocabile soprattutto le competenze del Consiglio di istituto e del Collegio dei docenti, sia nel rapporto tra i due organi sia in relazione al ruolo del dirigente. L'azione della scuola, infatti, può essere efficace solo se tutti gli attori coinvolti hanno chiare le proprie prerogative e quelle altrui e se si eliminano tutti gli elementi che sono fonte di conflitto compromettendo il clima dell'organizzazione e incidendo negativamente sull'azione amministrativa.

Un rapporto particolarmente delicato appare quello con il Collegio dei docenti. Fermo nella sua composizione e natura ai decreti delegati del 1974, l'organo non è mai stato oggetto delle riforme che sarebbero state invece necessarie per adattarlo ai cambiamenti sostanziali che hanno interessato le nostre scuole, oggi molto diverse da quelle di 50 anni fa e ben più complesse. Le sedute del Collegio sono sempre più difficili da gestire efficacemente, sia per il più elevato numero di componenti, sia perché non sempre questi possiedono le necessarie competenze tecniche sulle materie affrontate. Competenza che, del resto, non è neanche espressamente richiesta: il medesimo potere deliberativo è attribuito sia a docenti con specifiche professionalità sia a docenti alla prima esperienza lavorativa nella scuola. Il collegio deve essere ricondotto alla sfera di organo squisitamente tecnico e messo in condizione di deliberare con piena consapevolezza sugli aspetti didattici, così da intervenire in modo incisivo sull'efficacia dell'azione della scuola e sui livelli di apprendimento degli studenti.

Anche il funzionamento del Consiglio di istituto merita una seria riflessione. Non risulta ancora espressamente declinata la sua natura di organo di indirizzo secondo le previsioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 165/2001 e, di conseguenza, questo organo, anche quando è chiamato a deliberare su materie molto delicate e ad assumere delibere di notevole spessore tecnico, assolve troppo spesso a compiti di sola rappresentanza. Appare a nostro avviso necessario, allora, che i componenti del Consiglio possiedano competenze adeguate alla funzione che sono chiamati a svolgere: si potrebbe a tale scopo prevedere sistematiche attività di formazione per i membri di questo organo.

Si tratta, in sintesi, di arrivare finalmente all'emanazione di un nuovo testo unico che sia il risultato della revisione del decreto legislativo 297/1994 alla luce delle norme post autonomia. Nel più ampio discorso sulla *governance* si inserisce anche la necessaria istituzionalizzazione del *middle management* come livello quadro funzionale alla realizzazione di un modello di *leadership* diffusa stabile e adeguata alla



conduzione delle organizzazioni complesse. La nostra consistenza associativa nella componente dei docenti è in crescita e raccoglie adesioni non solo – come è naturale – tra chi ambisce ad intraprendere la carriera da dirigente, ma anche tra tutti coloro che, a vario titolo, si identificano nella definizione di alta professionalità e che collaborano con il dirigente negli aspetti organizzativi della scuola. Sono professionisti che sempre più faticano a riconoscersi nel modello del docente ancora proposto dai sindacati di comparto e che coltivano il desiderio di veder premiati il merito e l'impegno. La 'linea intermedia', così come oggi esistente di fatto grazie al comma 5 dell'art. 25 del D. lgs. 165/2001, comporta per i docenti la necessità di dividersi tra l'attività didattica e le funzioni organizzative, con forme di collaborazione che discendono esclusivamente dalla capacità di coinvolgimento del dirigente e dallo 'spirito di servizio' degli insegnanti. Senza ovviamente sminuire l'importanza di tali due aspetti, si impone la necessità di un modello in cui il livello intermedio sia formalmente riconosciuto nel sistema, con figure professionali appositamente formate e reclutate per supportare il lavoro del dirigente, alle quali sia riconosciuta un'effettiva specializzazione e, di conseguenza, una specifica progressione di carriera. Si tratta di prendere atto che queste figure già ci sono e contribuiscono all'organizzazione e ai processi di gestione della scuola e di dare loro un riconoscimento adeguato in un preciso spazio contrattuale. Ciò consentirebbe di snellire i processi di gestione e organizzazione, accelerando i tempi di risposta a eventuali criticità, e di migliorare l'efficacia dell'azione delle scuole.

È una richiesta radicata nella nostra tradizione che, per lungo tempo, è parsa lontana dal poter essere realizzata ma che oggi, finalmente, è presente nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per il 2021 del Ministro dell'istruzione. Si tratta di un'opportunità che va colta e che richiede una seria riflessione in merito, per non perdere l'occasione di dotare le scuole di una *governance* pienamente efficace e realmente commisurata alle loro peculiarità e complessità.

Strettamente connessa alle riflessioni finora esposte è, come anticipato, quella relativa alla carriera dei docenti, ad oggi di fatto legata esclusivamente al criterio dell'anzianità. È arrivato il momento di prevedere l'esistenza di diversi livelli professionali, con una significativa incidenza sulla retribuzione, sul modello di quanto già accade in numerosi altri Paesi. È necessario, quindi, un confronto sull'opportunità di mantenere distinti gli eventuali livelli, favorendo così forme di specializzazione tra i docenti – alcuni più esperti in didattica, altri più formati negli aspetti organizzativi – o, invece, di delineare un modello di tipo verticale, stabilendo di conseguenza i criteri per il passaggio da un livello all'altro.

Quanto finora espresso presuppone che, nella scuola, si affermi e si radichi finalmente la valorizzazione del merito e questo non sembra possibile se non si interviene anche sulle procedure di reclutamento. I concorsi nazionali, su grandi numeri, funzionano sempre meno, sia perché sono fonte di ricorsi sia perché non si riesce a organizzarli con la necessaria frequenza: il risultato è l'alto rischio di immissione, nei ruoli, di personale *ope legis* che, spesso, non è adeguatamente preparato. Una linea politica da adottare è quella di assegnare il reclutamento alle scuole, anche organizzate in reti, con una auspicabile valorizzazione del ruolo del Comitato di valutazione: ciò consentirebbe, da una parte, di gestire le operazioni in tempi più rapidi e, dall'altra, di adattare le procedure di selezione alle effettive esigenze delle singole istituzioni scolastiche.

5. Verso una valutazione attendibile del sistema e del personale

Da sempre l'ANP sostiene l'importanza della valutazione del sistema scolastico come attività strettamente connaturata all'autonomia. Sappiamo bene che il nostro Paese sconta, in questo settore, non solo un evidente ritardo rispetto a quanto realizzato in Paesi pure a noi vicini, ma anche un disallineamento con quanto accade nelle altre amministrazioni pubbliche. Il nostro obiettivo resta, dunque, quello di un processo di valutazione che, senza sovrapposizioni inutili e dannose, coinvolga tutti gli attori e integri tutti gli aspetti della scuola. Sostenere la promozione della cultura della valutazione appare oggi irrinunciabile se si vogliono migliorare l'efficacia del servizio e individuare soluzioni concrete a problemi purtroppo ancora radicati nel nostro sistema, come la dispersione scolastica, le marcate differenze nella qualità dell'offerta formativa tra scuole e aree geografiche differenti, il profondo divario formativo tra loro.

Nonostante siano trascorsi quasi otto anni dall'emanazione del Regolamento sul Sistema Nazionale di Valutazione, si deve riconoscere che esso non ha prodotto gli effetti auspicati.

La compilazione del RAV è talora vissuta principalmente come un mero adempimento burocratico che, anche per la farraginosità del modello, raramente genera nella comunità scolastica quelle riflessioni che rappresenterebbero, invece, una preziosa fonte di confronto e arricchimento e che consentirebbero di restituire il significato più profondo alla compilazione del RAV stesso e del PdM, nonché alla rendicontazione sociale.



Allo stesso modo, le prove INVALSI sugli apprendimenti degli studenti sono oggetto talora di fraintendimento, talora di decisa opposizione, da parte di chi è refrattario a qualunque procedura di valutazione e rendicontazione.

Ciò che sembra ancora mancare è la consapevolezza dell'importanza della valutazione del sistema come *condicio sine qua non* per assicurare un'istruzione equa e di qualità elevata. Come dirigenti e alte professionalità della scuola siamo chiamati, quindi, a interrogarci su quanto sia rilevante introdurre, nelle nostre scuole, una consapevole pratica valutativa e autovalutativa, anche favorendo forme di comunicazione e attività di formazione sul tema.

Se la valutazione del sistema incontra ostilità, le criticità appaiono ancor più amplificate quando parliamo di valutazione del personale. L'importante passo avanti compiuto con l'introduzione della valorizzazione del merito dei docenti, piuttosto che favorire nelle scuole una seria riflessione sul riconoscimento dei differenti livelli di professionalità e, quindi, sulla necessità di una vera progressione di carriera per i docenti, ha fin da subito generato un clima di acceso conflitto. Gli interventi normativi che hanno ridefinito l'entità delle risorse disponibili per il *bonus* negli anni successivi, inoltre, hanno rischiato di depotenziare uno strumento che rappresenta, invece, una leva importante nelle mani del dirigente perché il diverso apporto dei docenti sia valorizzato. Deve far riflettere quanto avviene oggi nelle contrattazioni di istituto che, nel *bonus*, vedono il tema principale di discussione e frizione tra i dirigenti e la parte sindacale.

È necessario, quindi, salvaguardare questa importante prerogativa del dirigente, anche con un sostanziale supporto di consulenza e formazione ai colleghi, e poi andare oltre sollecitando l'Amministrazione a introdurre ulteriori e più efficaci forme di valutazione del personale. Sarebbe opportuno, infatti, aprire un confronto sugli strumenti più idonei ad apprezzare il valore aggiunto dell'azione dei docenti – e, di conseguenza, della scuola – sul lungo periodo, *in primis* con un'analisi a distanza dei risultati ottenuti dagli studenti nel loro successivo percorso di studio o di lavoro. Nello stesso tempo, non appare più procrastinabile anche la previsione di forme di valutazione e valorizzazione per il personale ATA.

All'interno di questo complesso sistema valutativo deve trovare coerentemente spazio anche la valutazione del dirigente scolastico, mai veramente avviata e realizzata in quanto da subito svincolata dagli effetti salariali in termini di retribuzione di risultato.



Dobbiamo pertanto ripartire da quanto stabilito a conclusione dello scorso anno scolastico, quando l'Amministrazione, nel comunicare la decisione di non procedere alla valutazione dei dirigenti a causa dell'epidemia in corso, si è impegnata ad aprire un confronto in merito. Pur consapevoli del fatto che non è cosa agevole individuare un modello di valutazione in grado di cogliere la peculiarità delle funzioni del dirigente scolastico, ribadiamo che:

- si deve ideare un format affidabile ed efficace, con una chiara definizione di ogni fase della procedura e una attenta composizione dei nuclei di valutazione (in relazione a ciò, è necessario procedere tempestivamente al reclutamento dei dirigenti tecnici);
- la valutazione non può che avere come presupposto la possibilità, per il dirigente, di utilizzare tutti gli strumenti previsti dall'autonomia, perché soltanto al realizzarsi di questa condizione egli potrà assumersi la piena responsabilità della propria azione e dei risultati raggiunti;
- l'esito della valutazione deve incidere effettivamente sulla retribuzione di risultato.

6. Verso il rinnovo contrattuale

Il triennio contrattuale 2019-2021 è già entrato nel suo anno finale ma solo ora si stanno ponendo i presupposti per la negoziazione che porterà al relativo CCNL: è, infatti, in fase di avvio il rinnovo del CCNQ sulla definizione dei comparti e delle aree. Il CCNQ del 13 luglio 2013 ha fatto tramontare l'area dirigenziale V e, con essa, il peso della pretesa specificità della dirigenza della scuola. Questo ha vanificato l'effetto di qualsiasi tentazione volta ad affermare l'atipicità del ruolo e ha creato i presupposti per la sottoscrizione del CCNL dell'area "istruzione e ricerca" 2016-2018, unico contratto di area privo di sezioni specifiche. Tale accordo ha rappresentato per l'ANP un'acquisizione di fondamentale importanza che deve essere difesa e potenziata, anche e soprattutto rafforzando la rappresentatività del nostro sindacato. Mai come oggi il fenomeno delle cosiddette 'doppie deleghe' dimostra di essere un freno. La strada per ottenere una retribuzione equa è tracciata. Indietro non si può tornare.

L'obiettivo prioritario da raggiungere con il CCNL 2019-2021 riguarda la prosecuzione del percorso di armonizzazione tra la retribuzione del dirigente della scuola e quella degli altri dirigenti della medesima area contrattuale. Il CCNL 2016-2018 ha concretizzato la perequazione retributiva delle voci stipendiali fisse, anticipandone la completa realizzazione rispetto alle previsioni normative. Si tratta, ora, di incidere sulla parte variabile della retribuzione che deve progressivamente



allinearsi ai livelli delle altre figure dell'area e al valore complessivo della retribuzione stessa per perseguire il principio di equità. La retribuzione deve essere commisurata sia ai compiti e agli effettivi carichi di lavoro attribuiti ai dirigenti delle scuole, sia ai mezzi resi disponibili e alle conseguenti responsabilità. Se l'iperproduzione normativa, particolarmente frenetica in questa fase emergenziale, individua per i dirigenti compiti nuovi e non formalizzati nei contratti, il CCNL è il luogo in cui questi nuovi carichi di lavoro devono trovare il giusto riconoscimento retributivo.

Continuiamo a confrontarci, inoltre, con criticità ulteriori che, nonostante gli sforzi e l'impegno, risultano ancora irrisolte e che non riguardano le altre aree dirigenziali e neanche i dirigenti che si trovano nella nostra stessa area: i dirigenti della scuola sono gli unici che, di fatto, non hanno certezza retributiva. Il salario corrisposto in regime di ultrattività dei contratti integrativi regionali è sistematicamente soggetto al rischio delle restituzioni a valere sulla parte variabile. Il dirigente della scuola, unico tra i dirigenti pubblici, non sa se quanto percepito ogni mese corrisponde a quanto effettivamente spettante o se dopo qualche anno dovrà restituirne una parte. Nessun lavoratore può accettare un trattamento così iniquo: men che mai chi quotidianamente presidia l'interesse pubblico garantendo con enorme impegno e sacrificio il diritto allo studio in ogni condizione, emergenziale e ordinaria.

Il motivo di tale iniquità va individuato nell'instabilità del rapporto tra capienza del Fondo unico nazionale (FUN) e organico di fatto dei dirigenti della scuola. Per tutte le altre dirigenze pubbliche, tale rapporto è stabile o presenta scostamenti nel tempo insignificanti ai fini retributivi. Per stabilizzare il rapporto tra risorse e consistenza dell'organico – e, conseguentemente, per stabilizzare il valore della retribuzione individuale – l'unica strada percorribile è quella dell'incremento del FUN in modo significativo, adeguato e strutturale: non è più tempo di interventi-tampone finalizzati ad evitare le restituzioni. I dirigenti della scuola hanno ampiamente dimostrato di meritare molto di più e il sinallagma tra la prestazione lavorativa effettivamente resa e il trattamento salariale deve essere assolutamente riequilibrato nel senso dell'equità retributiva.

Un'altra importante riflessione concerne il mancato rispetto, da parte dell'Amministrazione datrice di lavoro, di alcune obbligazioni contrattuali.

L'emergenza in atto non ci ha fatto dimenticare che alcuni istituti del CCNL 2016-2018 aspettano ancora di essere attuati. Non è più procrastinabile il confronto in materia di misure concernenti la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento a quelli concernenti lo stress lavoro-correlato; dei criteri per



la graduazione delle posizioni dirigenziali; dei criteri generali per il conferimento degli incarichi dirigenziali, con la necessaria rimodulazione dei limiti percentuali riferiti alla cosiddetta mobilità interregionale.

Ma le gravi omissioni dell'Amministrazione risaltano in modo ancora più chiaro se pensiamo al paradosso per cui molti dirigenti della scuola, in un momento come questo in cui sono chiamati a dare di più, non solo non ricevono una retribuzione adeguata alle loro responsabilità, ma neanche quella fissata dai contratti integrativi regionali vigenti. In alcuni territori, infatti, ai colleghi entrati in ruolo a partire dal 1° settembre 2017 non è al momento ancora erogata la retribuzione di posizione di parte variabile. La promozione dei ricorsi pilota in tali regioni è lo strumento che abbiamo affiancato alla costante interlocuzione con un'Amministrazione che, spesso, è inspiegabilmente restia a riconoscere le proprie responsabilità.

L'azione sindacale non può, evidentemente, ridursi al confronto in sede giudiziale. È necessario quindi ideare strumenti di pressione da attivare anche sul piano amministrativo per sollecitare l'Amministrazione non solo a prestare la dovuta attenzione alle istanze proposte, ma anche e soprattutto a rispettare le proprie obbligazioni.