



TAGLI O RAZIONALIZZAZIONI?

**Il pensiero dell'ADi sulla spending review per la scuola
con il contributo determinante di Rosario Drago**



Andrea Latina – La scelta

INTRODUZIONE



Il nuovo commissario per la “revisione della spesa” e il suo programma



Il 4 ottobre 2013 il ministro Saccomanni, d'intesa con il presidente Letta, ha nominato nuovo Commissario straordinario per la *spending review*, revisione della spesa, **Carlo Cottarelli** (provenienza Fondo Monetario Internazionale), dopo che la **legge 9 agosto 2013 n. 98**, ha potenziato il ruolo di questo istituto.

Cottarelli si è insediato il 23 ottobre e il 12 novembre ha trasmesso al Comitato interministeriale per la Revisione della spesa il proprio **programma i lavoro** con gli *obiettivi* e gli *indirizzi metodologici* di revisione della spesa pubblica.

L'obiettivo fondamentale indicato è quello di revisionare e ridurre la spesa pubblica con il duplice scopo di eliminare gli sprechi e migliorare la qualità dei servizi resi ai cittadini.

In quanto alla **metodologia** il programma prevede un “**gruppo di base**” formato da una decina di persone, intorno al quale agiscono **gruppi di lavoro** organizzati sia verticalmente (es. Ministeri) sia orizzontalmente (per tematiche es. acquisto beni e servizi). Ad ogni gruppo di lavoro è assegnato un chiaro mandato in termini di **temi** da coprire.

La scuola: campi di intervento e gruppo di lavoro

Nell'Allegato al programma, “Temi e gruppi di lavoro della RS”, i **campi di intervento per la scuola** sono così indicati:

- a) **Rivisitazione della dimensione delle scuole**
- b) **Insegnanti di sostegno**
- c) **Docenti inidonei**
- d) **Edilizia scolastica** (razionalizzazione dei fondi)

Il gruppo di lavoro per il MIUR è stato così costituito:

1. **Sabrina Bono**, capo dipartimento del MIUR per la programmazione e la gestione delle risorse umane;
2. **Matilde Bini**, professore ordinario di Statistica economica presso l'Università europea di Roma;
3. **Fabrizio Mattesini**, professore ordinario di economia politica all'Università di Roma Tor Vergata;
4. **Daniele Checchi**, professore ordinario di economia politica all'Università degli studi di Milano, **coordinatore** del gruppo. Quelli che si occupano di scuola conoscono il prof. Checchi per il prezioso contributo che ha dato – rarissimo tra i cultori della materia – all'economia dell'istruzione, in molti e vari aspetti che vanno dalla mobilità sociale, all'eguaglianza delle opportunità, alla selezione degli insegnanti e molto altro. Ed è anche uno dei pochi accademici capaci di tenere aggiornati i ricercatori, i lettori o i semplici curiosi di queste problematiche con la messa in linea dei **suoi lavori**.

Un buona scelta, dunque.

Auguri Dr. Cottarelli! L'inizio non è promettente...

Non è cominciato bene il lavoro del dr. Cottarelli, se molti ministri hanno già detto chiaro e tondo “abbiamo già dato, i 23 miliardi in tre anni di risparmi, cercateli altrove”, pur sapendo, come minaccia Cottarelli, “che in sede politica dovrà essere valutata l'opportunità di andare oltre questi obiettivi minimi, individuando risparmi addizionali già nel 2014 e con più apprezzabili risparmi complessivi per il periodo 2014-16 rispetto al quadro a politiche invariate della legge di stabilità” ([Programma di lavoro, 2013](#)).

Tutti i ministri, con le loro amministrazioni, hanno capito che i vituperati “tagli” hanno cambiato nome, **razionalizzazioni**, ma continuano a considerarli appartenenti allo stesso reparto di chirurgia d'emergenza dell'“Ospedale-Italia”, e mettono a priori le mani avanti. Vivono insomma nella condizione deprimente di coloro che credono che siano solo i soldi a produrre idee e che le idee non possano produrre “profitti”. E invece, siccome per parecchi anni ancora la condizione del nostro debito pubblico resterà quella che è, alle amministrazioni (con la loro spesa annua di 800 miliardi di euro) non resta altro che “**fare meglio con meno**”. Ma per questo ci vogliono idee, competenze e innovazione continua. Lo dimostrano i successi di altri paesi e l'insuccesso storico del nostro.

Revisione della spesa: una lunga storia di fallimenti

La *spending review* all'italiana è una lunga storia di fallimenti che inizia nel 1971.

Fu infatti **Ferrari Agradi**, ministro del tesoro del Governo Colombo, ad inaugurare la serie con il **primo “libro bianco”** per la riforma della spesa pubblica italiana, giudicata fuori controllo.

I dati degli anni successivi, con il debito pubblico cresciuto in vent'anni dal 40% al 110% del Pil, la dicono lunga sull'efficacia dei “libri bianchi” sfornati nel nostro Paese.

Ultimamente abbiamo visto il “[Libro verde](#)” di **Padoa Schioppa**, ed anche la scuola ha avuto la soddisfazione, con **Fioroni**, di un suo “[Quaderno bianco](#)”, mal digerito dal Sindacato, dall'Amministrazione e, ovviamente, dagli studenti.

Una delle cause del fallimento di questi tentativi – anche nella scuola – va ricercata nella resistenza “istintiva” delle amministrazioni pubbliche verso i cambiamenti e le revisioni selettive delle risorse gestite. Le amministrazioni siccome di fatto non valutano mai i risultati delle loro azioni, tendono a conservare l'esistente con un atteggiamento “spontaneamente” solidale verso tutti gli sprechi, le inefficienze, le magagne che caratterizzano la gestione della cosa pubblica. Si oppongono indistintamente a qualsiasi disegno di valutazione della spesa che abbia come fine l'introduzione di criteri oggettivi di ripartizione delle risorse.

Il **mantenimento dello status quo** pare essere il vero obiettivo di una parte consistente della dirigenza, insieme ovviamente al tradizionale “quieto vivere” del burocrate, adeguatamente supportato, in un sapiente gioco delle parti, dalle “lotte” sindacali, che nel caso della scuola comprendono anche parte degli utenti.

Il commissario Cottarelli ha dichiarato che l'intera amministrazione deve essere coinvolta: “*la revisione della spesa non la faccio io ma tutta la pubblica Amministrazione, seguendo l'esempio della maggior parte degli altri paesi*”. Ma forse il Dott. Cottarelli non sa che gli altri paesi hanno storie, realtà, metodi, regole e mentalità molto distanti dalle nostre.

La forte *meridionalizzazione*, a cominciare dal Ventennio, ha determinato il modello culturale prevalente nella pubblica amministrazione, che si ispira alla ideologia del “posto”. **L'impiego pubblico è il posto non la funzione**. La concezione del compito o della *mission* dell'Amministrazione appare assente. Dunque l'antitesi del modello efficiente di amministrazione pubblica. **Un tipo di amministrazione non fondato sul potere razionale, ma su quello contrattuale e convenzionale** (Cassese, Franchini, 1994.)

ANALISI DEL PROGRAMMA



I difetti del gruppo

La composizione dei gruppi operativi (compreso quello del MIUR) presenta carenze metodologiche, organizzative e “politiche” che vanno sottolineate.

Innanzitutto, **il gruppo di base pare avere una composizione troppo limitata** (soprattutto se alcuni di loro svolgono altre attività). Un limite che, anche se non impedisce la guida e il coordinamento dei lavori, non può consentire un’efficace operatività nella revisione della risorse dei singoli settori e dei centri di spesa. Era stato così anche con la Commissione tecnica di finanza pubblica del 2007 e con il gruppo di lavoro di Pietro Giarda nel 2012.

Un secondo limite riguarda la **volontarietà e gratuità del lavoro dei componenti** dei gruppi: un modo sbagliato di chiamare dei tecnici ad un lavoro così delicato. I componenti del gruppo dovevano essere scelti non col criterio della disponibilità ma della riconosciuta competenza ed essere adeguatamente retribuiti, in modo da liberarli, per il tempo previsto dall’incarico, da ogni impegno esterno. Così, invece, al di là della chiara fama di ciascun membro, l’adesione rischia di essere motivata da affinità con il committente (sindacale, ideologica, politica, ecc.) piuttosto che da riconosciuti interessi professionali. E questo non è una buona premessa per un lavoro che dovrebbe essere “indipendente”. Questa modalità di assunzione dell’incarico non si concilia nemmeno con la prevista futura “istituzionalizzazione” della Revisione della spesa, che implica una gran mole di lavoro finalizzata alla ridefinizione dei programmi di spesa e dei relativi indicatori.

Un’ultima osservazione riguarda il **potenziale conflitto di interessi** dei “rappresentanti delle amministrazioni” all’interno dei gruppi, che diventano contemporaneamente controllori e controllati. L’Amministrazione non ha la rappresentanza universale degli interessi, non è “neutrale” né apolitica, come non lo è il Sindacato. Non è d’altra parte un mistero per nessuno che la maggioranza dei nostri massimi e medi dirigenti sono anche iscritti legittimamente al *loro* Sindacato (cosa che non si verifica nel settore privato), per cui è legittimo domandarsi: a chi sentiranno di dovere riservare – anche in perfetta buona fede – la propria lealtà quando si tratterà di discutere e prendere dolorose decisioni su materie delicate come gli organici, la mobilità, la ripartizione delle risorse finanziarie? Siamo palesemente di fronte a uno squilibrio a favore di un **controllo della spesa effettuato da chi la gestisce**: potrà mai il personale che controlla il bilancio dell’istruzione denunciare sprechi, rivelare segreti, tesoretti nascosti, ecc. ... si riuscirà ad esempio a conoscere il numero *esatto* dei bidelli retribuiti (compresi i lavoratori socialmente utili) e quello degli inidonei, 5 o 10 mila? Riusciranno a mettere il gruppo in condizione di operare con la massima disponibilità di informazioni corrette e complete? E daranno il proprio benessere a chiudere un dipartimento, un ufficio territoriale, o ad accorpate diverse direzioni generali con motivazioni di efficienza gestionale?

In tutti i casi sarà difficile trovare un accordo sullo stesso concetto di *efficienza* (il rapporto tra risorse e risultati) nella pubblica amministrazione e nella scuola in particolare. Pregiudizi e stereotipi sono duri a morire in un settore dove i dirigenti conoscono le spese, ma non i costi, parlano di investimenti, ma ignorano la dimensione dei “profitti” .

Le aree di intervento del gruppo operativo sulla scuola

Con questi difetti e relativi rischi, al gruppo sulla scuola spetta intervenire con analisi e proposte sui seguenti temi:

Rivisitazione della dimensione delle scuole, impagabile quel “rivisitazione”, per indicare una questione annosa, oggetto di “visite” continue, che si trascina dal 1999, recentemente rivisitata con l’articolo 12 della legge 128/13 (“**Dimensione delle istituzioni scolastiche**”), al centro di conflitti senza fine con le amministrazioni regionali e locali, soprattutto meridionali.

Insegnanti di sostegno, delicatissima operazione di risparmio, che richiede un approfondimento specifico, perché è legata a credenze, valori, aspettative di grande impatto emotivo e sociale, dove però si nascondono anche corposi interessi e comportamenti di singoli e di lobby tutt’altro che limpidi;

Docenti inidonei il problema della “sistemazione” di questi colleghi sfortunati, che dovrebbero essere a carico dell’assistenza o impegnati in attività diverse dall’insegnamento, è facile prevedere che **non sarà risolto**, perché ovunque vengano impiegati (negli enti locali con la mobilità esterna, nelle segreterie delle scuole se disponibili), vanno ad occupare il posto di un altro che spesso è in attesa da anni... e il nostro Stato come noto non vende solo posti “vacanti e disponibili”. **Su questo punto pertanto non interverremo.**

Edilizia scolastica (razionalizzazione dei fondi). Prosegue il metodo del vecchio “Piano Segni” del ’56, con l’assegnazione di mutui a tasso agevolato ai comuni e alle province, mentre sarebbe anche ora che l’amministrazione richiamasse gli enti locali alle competenze e alle responsabilità primarie che hanno in via esclusiva. L’edilizia scolastica – qualitativamente assai mediocre – è forse il sintomo più evidente di quanto poco la nostra classe politica (e la stessa classe dirigente) ritenga importante la condizione dei cittadini quando vanno a scuola, ma ancora non votano. Continuare a mettere soldi nelle casse dei Comuni, senza che questi ne rispondano, continuare con i metodi e le incurie di sempre serve ben poco alla scuola e ai cittadini.

Ovviamente si potrebbero aggiungere altre aree di spreco ed inefficienza oltre a queste quattro indicate dalla Commissione, ma non lo faremo, con una sola eccezione: *l’organizzazione del Ministero*. Consideriamo infatti questo punto preliminare a qualsiasi operazione di revisione della spesa.

Il nostro contributo si articolerà pertanto sui seguenti temi:

1. **Organizzazione del Ministero**
2. **Rivisitazione della dimensione delle scuole**
3. **Edilizia scolastica**
4. **Insegnanti di sostegno e più in generale il tema dell’inclusione**

ORGANIZZAZIONE MINISTERO



L'ORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

In un Ministero come il MIUR – l'unico ancora a mantenere tutte le competenze al Centro, da quelle strategiche, alle più minute faccende amministrative – nessun vero cambiamento potrà essere avviato, nemmeno in termini di efficienza, senza mettere in discussione il ministero stesso.

L'obiettivo strategico resta da molti anni quello di **liberare il Ministero dalle scuole, decentralizzare l'amministrazione** parte ai Comuni e loro consorzi parte alle scuole e loro reti, e svuotare il centro dalle attuali competenze (di diritto amministrativo), sostituendole con competenze tecniche pertinenti con i fini del servizio di istruzione e formazione.

È impressionante constatare come, in Italia, appena si è iniziato a discutere di autonomia delle scuole (da Galloni, 1988, in poi), l'amministrazione abbia reagito producendo tutti gli anticorpi possibili con estrema fantasia, concretezza e successo. Ne è dimostrazione lampante il vero e proprio scippo all'inizio degli anni '90, a favore dei dirigenti amministrativi, dei 1.000 posti in organico degli ispettori oggi ridotti a 191 (vedi [bozza di D.P.C.M sulla organizzazione del Ministero dell'Istruzione](#), 2013, pag.18).

Un brutto inizio

Che non si voglia toccare l'organizzazione del MIUR, lo dimostra anche il brutto esempio dato con la **marcia indietro rispetto al sensato e razionale accorpamento dei due Uffici Scolastici Regionali del Friuli Venezia Giulia e del Veneto**, ai sensi della recente bozza di D.P.C.M. appena citato, art. 8, co. 7, lett. f): *“L'ufficio scolastico interregionale per il Friuli Venezia Giulia e per il Veneto si articola in numero 14 uffici dirigenziali, di cui 1 ufficio per la trattazione degli affari riguardanti l'istruzione in lingua slovena ex articolo 13 della legge 23 febbraio 2001, n. 38, e in 16 posizioni dirigenziali non generali per l'espletamento delle funzioni tecnico –ispettive”*.

Ma è bastata una semplice dichiarazione di dissenso della Presidente regionale Debora Serracchiani, la quale ha perorato l'obiettivo dell'“*efficientamento*” (sic!) dei servizi, a cui si è aggiunta la minaccia di mobilitazione del sindacato-scuola (in questo caso i “mobilitati” sono gli studenti), per fare marcia indietro. E la materia del contendere non riguarda l'efficienza del servizio amministrativo regionale, né la sua funzionalità, e tanto meno la sua efficacia, ma il personale.... pagato dallo Stato, ma tutelato gratuitamente dai politici locali. Adesso ci aspettiamo che i politici e sindacalisti facciano lo stesso anche per la fusione delle direzioni generali di Abruzzo e Molise, di Basilicata e Puglia e di Marche e Umbria, previste nello stesso articolo della stessa Bozza di D.P.C.M. appena citato; ne avrebbero pieno diritto. Si ricorda che il problema delle macroaree, per l'appunto quelle citate, era già stato sollevato nell'ultima Bozza di accordo del 19/06/2012 tra Governo e Regioni sull'attuazione del titolo V della Costituzione in materia di istruzione, bozza dimenticata come tutte le precedenti.

Chiusura di USR e UST

Il Ministro dovrebbe sapere che gli **Uffici Scolastici Regionali** sono “abusivi” a norma

di Costituzione e di parere della Corte Costituzionale ([sentenza 13/2004](#)).

Dovrebbero essere inglobati nelle amministrazioni regionali, mentre continuano a sovrapporsi ad esse, rappresentazione lampante di spreco di risorse.

Lo denuncia bene **Mario Dutto** ex direttore generale ministeriale, che esprime, a ragion veduta, questa opinione:

“il costoso decentramento delle direzioni scolastiche all’inizio del secolo è stato probabilmente la risposta del governo del tempo alle sfide de federalismo annunciato. Nessuno ha fatto, a oggi, un bilancio di tale trasformazione, ma è di tutta evidenza l’espansione burocratica che ha generato, senza riscontri di miglioramenti nella funzionalità del servizio.

(Dutto, 2013, pag. 69.)

Ministero: da organo di gestione a organo tecnico

Non è sufficiente la modesta **Bozza di D.P.C.M di “riorganizzazione del ministero”** per dare un assetto più snello ed efficiente all’apparato dell’istruzione.

Bisogna urgentemente invertire il cammino della centralizzazione e della burocratizzazione, che continua da un secolo, e riprendere decisamente la discussione da dove era partita, quando si avviò l’avventura dell’autonomia delle scuole: **la trasformazione del Ministero da organo gestionale in organo tecnico.**

Alleggerito della gestione, **allo Stato** dovrebbero rimanere solo alcuni compiti, peraltro tutti fondamentali, che prevedono il potenziamento di precisi **organismi tecnici**:

- 1) l’Istituto di Valutazione, INVALSI,
- 2) il Centro di Documentazione e Ricerca Educativa, INDIRE,
- 3) il Servizio Statistico,
- 4) il Centro per i Rapporti Internazionali.

Aprire il ministero alla cultura dell’insegnamento

In conclusione vorremmo sottolineare **due aspetti del ministero dannosi per la modernizzazione** della macchina amministrativa:

Il volontariato dei tecnici. Ad ogni problema tecnico il Ministro deve costituire una *commissione di tecnici*, per lo più volontari e disponibili e, rigorosamente, “senza oneri per l’amministrazione”. I quali diventano consulenti degli amministrativi, mentre dovrebbe essere il contrario, data la natura e la funzione strumentale della burocrazia. Si tratta di “due culture” che non comunicano, così ciò che i tecnici decidono viene frainteso, travisato oppure, il più delle volte, ignorato.

La carriera degli insegnanti non si sviluppa fino a dirigere la “propria” amministrazione, si ferma in Italia – a differenza di altri paesi – alle soglie degli uffici ministeriali.

Nella I e II Repubblica, si contano sulle dita di una mano i direttori generali, i provveditori o i dirigenti di dipartimento che vengono dalla “gavetta” scolastica. Questo rende il MIUR un **ministero alienato**, lontano dalla cultura, dai linguaggi e dalle aspirazioni degli insegnanti, una lontananza ben descritta da Sandro Onofri:

- *“Li si tiene a bada con qualche promessa. Ci si gioca come si fa con i cani, ai quali si finge di lanciare il bastone che invece resta nella mano, per farli correre a vuoto”*
(Onofri, 2000, pag.80).

RIVISITAZIONE DELLA DIMENSIONE DELLE SCUOLE



Nessun risultato senza responsabilità delle Regioni sulla spesa dell'istruzione

Il gruppo di lavoro per la *spending review* dovrebbe intervenire, per l'ennesima volta, sul dimensionamento della rete delle scuole.

In realtà la questione **non si può risolvere finché le Regioni**, e con esse Comuni e Province, **hanno potere di interdizione senza avere nessuna responsabilità relativa alla spesa dell'istruzione**, né in termini di efficienza né di efficacia.

E' noto che al momento dell'attuazione di misure di dimensionamento si sprecano **slogan** del tipo "giù le mani dalla scuola pubblica", "scuola bene comune", mentre l'unico bene che non ha il privilegio di essere definito "comune" è l'uso corretto e razionale delle finanze dello Stato. Anzi, Sindaci e assessori di ogni colore vi ricavano motivi per *acquistare* consenso a spese dello Stato.

E' un modo spesso irresponsabile e sleale di agire, ne sono dimostrazione gli esempi richiamati, con "orgoglio" dall'insegnante Corlazzoli in "La scuola che resiste":

"In questa nostra Italia c'è anche chi, per salvare la propria scuola, ha iscritto i nonni in prima elementare. È accaduto a Lucania, a Pietrapertosa, a San Marino D'Agri in Calabria, ad Acquafamosa. Siamo in piccoli paesi, dove, con la legge Gelmini, il problema della bassa o nulla natalità ha messo a rischio la chiusura le scuole. I Comuni con meno di mille abitanti hanno tremato all'idea di vedere i loro piccoli plessi smantellati... Nel 2008 il sindaco di Acquafamosa iscrisse in prima elementare gli ultraottantenni: per evitare un accorpamento dei plessi il primo cittadino portò in prima dodici nonni che si presentarono il primo giorno di scuola. (Corlazzoli, 2012, pag. 105).

Eppure **esisterebbero soluzioni anche per salvare le piccole scuole nei piccoli Comuni**, solo che è più comodo mantenere lo status quo. Per esempio non è mai stata presa in considerazione per queste realtà la realizzazione di un modello di scuola meno rigido e meccanico in termini di curriculum, organico del personale, formazione delle classi, direzione, orari. Un modello che sia specifico per i casi di piccoli plessi o scuole isolate. Eppure così si opera **in tutto Europa**, come dimostrano le scuole nelle isole della Finlandia e della Svezia (una maestra + collegamento a distanza), nelle piccole scuole elementari e materne comunali in Francia, e persino nell'opulenta Svizzera dove ci sono le **classi plurietà**. Un modello, quello delle classi eterogenee per età, **caldegiato e realizzato nelle nostre scuole dell'infanzia**, ma che **diventa un tabù** quando si passa **alla primaria**. Nella scuola primaria basterebbe, peraltro, avere, in quelle scuole, un solo maestro per classe e non i *moduli*, organizzazione sconosciuta all'estero.

Né efficacia né risparmio. Il caso dei comprensivi

Proprio per la separazione tra "chi decide e chi paga" (Regioni vs Stato) anche il dimensionamento che è stato finora realizzato, soprattutto al Nord, non ha avuto i risultati sperati. Poco sappiamo di come sono andate concretamente le cose, sta di fatto che i **"tagli" sono stati fatti male**, se l'unica ricerca oggi a disposizione (**Mef, 2012**), alla fine di una complessa ed elaborata indagine ci dice con chiarezza che:

*"... l'accorpamento tra scuole primarie e secondarie inferiori è motivato dalle economie di scala che ne dovrebbero conseguire. L'analisi rileva invece che, pur avendo dimensioni complessive simili alle scuole specializzate in un solo ramo di istruzione, **gli istituti***

comprensivi non necessariamente raggiungono a parità di input risultati in termini di apprendimenti degli studenti altrettanto elevati rispetto a quelli degli istituti con solo la scuola primaria o solo la scuola secondaria di primo grado. Un esame più approfondito del campione di scuole mostra come in media gli istituti comprensivi, pur avendo dimensioni simili alle scuole specializzate, impiegano un numero medio di docenti per alunni superiore (10.5 versus 9.5 nel caso delle primarie e 11.5 versus 9.5 nel caso delle secondarie inferiori) e, nel caso delle secondarie inferiori, anche una quantità di personale ATA per alunno mediamente superiore (3.6 versus 2.4). Non presentano invece una spesa per studente in media superiore, seppure la distribuzione sia maggiormente spostata a destra ossia con valori massimi più elevati (cfr. Tavola A.6, a e b).

Questo risultato può trovare duplice spiegazione, non necessariamente alternativa, da un lato nella dispersione fisica che caratterizza questa tipologia di scuole e dall'altro nelle maggiori esigenze di coordinamento derivante dall'accorpamento di due o più istituti scolastici che precedentemente avevano una propria modalità operativa. Sotto il primo profilo, pesa sull'efficienza la più elevata numerosità dei plessi scolastici degli istituti comprensivi. Il numero medio di plessi è infatti pari a 2,7 e 1,3 per le scuole primarie e secondarie, a fronte di un valore medio di 3,9 per gli istituti comprensivi, valore che può arrivare anche a 13 (cfr. Tavola A.7 e Figura A.5).

Gli istituti comprensivi si configurano dunque come delle strutture con sedi geograficamente disperse (anche su più comuni); la frammentazione dei punti di erogazione del servizio non consente automaticamente a questi istituti scolastici di ridurre il personale docente e ATA a livelli simili a quelli di istituti specializzati di pari dimensioni. Nella seconda ipotesi, che meriterebbe ulteriori approfondimenti, l'accorpamento molto recente di alcune scuole potrebbe aver avuto effetti ancora destabilizzanti sulla gestione unitaria del servizio di istruzione fornito o sulla capacità di collaborazione ottimale tra i docenti. Va inoltre detto che il dirigente scolastico dell'istituto comprensivo proviene in generale da una delle scuole originarie e ha tipicamente esperienza di uno solo dei due rami educativi. **In ogni caso, le perdite di efficienza riscontrate nell'analisi sembrano essere superiori, almeno nel breve termine, alle economie di scala o a migliori risultati. (pag. 39-40).**

Il che significa che le razionalizzazioni, per le modalità con cui sono state gestite, hanno raggiunto risultati contrari alla finalità di risparmio e hanno compromesso il rendimento degli alunni.

EDILIZIA SCOLASTICA



Non solo soldi

Per i sindaci, i presidenti di provincia, i governatori di regione e gli assessori, ovviamente con qualche eccezione, **le scuole sono considerate edifici di scarso prestigio**, quindi non investono in edilizia scolastica.

Non posano la prima pietra, non invitano nessuno a visitarle, non dicono *“l’ho fatta costruire io”*. Insomma non la sentono una cosa loro ma dello Stato, d’altra parte in Italia la scuola pubblica è percepita solo come scuola di Stato, non, come dovrebbe essere, scuola della Nazione e della comunità.

Non si parla quasi mai, come invece avviene in altri Paesi, **di architettura scolastica**, le scuole non assurgono a questa “dignità” .

E parimenti non ci si cura della **manutenzione**. La maggioranza dei Comuni e delle Province trascura le scuole fino a un istante prima che cadano a pezzi, per poi dare l’allarme e invocare aiuto al Centro. D’altra parte i politici, nel bene e nel male, interpretano comportamenti comuni di studenti, insegnanti, dirigenti, per non parlare dei bidelli, i quali troppo spesso trascurano oltre ogni decenza gli spazi dedicati all’istruzione e all’educazione.

Se ne volete una prova, alzate lo sguardo, prima di entrare in una scuola e verificate lo stato della bandiera italiana ed europea obbligatoriamente issate in ogni ingresso, come stracci (D’Amico, 2013)

Poi vi potete deliziare con **l’arredo, la funzionalità dei gabinetti, la pulizia dei pavimenti e delle aule, la povertà degli altri spazi, il livello generale del comfort, la tetraggine dei colori**, scoprirete anche che nessun allievo fa mai la doccia dopo l’ora di “educazione fisica e sportiva”, ... e non troverete nemmeno una sedia “normale” con cui riposarvi.... scoprirete tante cose della miseria della nostra edilizia scolastica, tanto da condividere le parole di una brava antropologa dopo una visita alle nostre scuole:

“Una rivoluzione in cui il funzionamento dei cessi e delle biblioteche siano considerati obiettivi secondari, mi vien da constatare, non mi interessa più.
(Sclavi, 1989, pag. 55)

E quando si arriva in alcuni **istituti professionali** (ma anche tecnici) è evidente il disprezzo dei politici, progressisti e non, e della nostra classe dirigente, per i ragazzi figli di contadini, operai, piccoli artigiani e lavoratori stranieri che pare debbano essere puniti perché non si sono iscritti ai licei. A questi figli di nessuno del nostro sistema scolastico sono riservate le scuole più “sgarrupate”. E se a un amministratore viene in mente di sistemare una scuola, state pur certi, che penserà con assoluta priorità ed urgenza al prestigioso liceo del centro città, dove vanno ad ascoltare lezioni ragazzi e ragazze che potrebbero anche farne a meno. Certo non penserà mai di applicare il criterio della “discriminazione positiva” come viene fatto in Svezia o in Finlandia, dove le migliori realizzazioni sono statutariamente riservate ai ragazzi che meno hanno avuto dalla società.

Un nuovo rapporto tra pedagogia e architettura

Prima di distribuire soldi, il Ministero dovrebbe occuparsi di più di **contribuire a cambiare profondamente la cultura dell'edilizia scolastica**.

C'è da arrossire a leggere che il Fascismo ha fatto "buone cose" in termini di progettazione (soprattutto quella detta "razionale"), di igiene dei locali e di concezione dell'arredo, come ci riferisce Ester de Fort (1995, pagg. 189-221) con una impressionante messe di informazioni. Per decenni l'edilizia scolastica è stata sotto la ferula delle direttive ministeriali, anche quelle sperimentali, rendendo sempre più **difficili i rapporti tra pedagogia ed architettura**. Circolano poche idee nuove, manutenzione e progettazione sono lasciati ai geometri degli uffici tecnici. E pochissimi architetti si sporcano le mani con l'edilizia scolastica. L'ADi è stata una pioniera nel mondo della scuola a parlare di architettura scolastica, portando esempi stranieri nel seminario internazionale [Il dito e la luna](#) e riprenderà il tema nel prossimo seminario internazionale del 28 febbraio e 1 marzo 2014. L'INDIRE ha una sezione [Quando lo spazio insegna](#), ma sono ancora attività di nicchia.

Un ottimo lavoro sta facendo la **Provincia di Bolzano**. Nel 2009 ha rifatto in modo avanzato il [Regolamento per l'edilizia scolastica](#), e c'è attenzione al rapporto tra pedagogia e architettura, ma si tratta di una situazione eccezionale insieme a poche altre.

Eppure l'evoluzione della pedagogia e delle pratiche didattiche ha da tempo messo in discussione l'aula come referente unico degli apprendimenti; vengono raccomandate, anche nelle leggi, attività di sostegno individualizzato, di lavoro di gruppo, di nuove modalità della distribuzione degli spazi per l'uso ottimale delle nuove tecnologie, si evoca ad ogni piè sospinto, fin dalla scuola primaria, l'uso di laboratori, mentre la comunità (associazioni ecc..) usa gli spazi in estate e nei tempi morti delle scuole per mille attività informali.

Si scopre (con stupore) che **gli allievi passano più tempo scuola che tra i muri di casa**.

Ma, mentre le lezioni, contabilizzate con orari di fabbrica, hanno i loro spazi, le altre occasioni di apprendimento e di relazione non trovano collocazione nella scuola. Il riconoscimento del carattere educativo di questi momenti è invece estremamente importante ed essi vanno considerati in modo stabile nella progettazione delle scuole o quando si investe nella manutenzione. Le ricerche sull'"effetto istituto" dimostrano in modo convincente che la qualità della vita nella scuola ha una grande importanza sugli apprendimenti.

Non esiste una architettura scolastica ideale, ma è indispensabile che le diverse parti interessate (il progettista, gli insegnanti, gli studenti, le famiglie) possano incontrarsi, scambiare le loro domande e le loro offerte attraverso una democrazia partecipativa reale (**vedi tabella 1**). Il compromesso che ne risulta potrebbe sostenere lo sviluppo di una architettura sempre più di qualità. Questa architettura non sarà certo in grado di modificare in toto le vecchie pratiche, ma potrà facilitare apprendimenti diversificati e innovativi e migliorare la qualità professionale di tutto il personale della scuola. **Il successo scolastico si realizza anche nella qualità di vita a scuola**, favorendo la costruzione di legami profondi e il senso di appartenenza .

Le azioni del Ministero

Occorre innanzitutto ribadire che **le responsabilità fondamentali sono degli Enti Locali**, senza trascurare il fatto che anche le **single scuole** possono fare molto. Ci piace ricordare che il 29 novembre u.s. l'**Istituto Superiore Fermi di Mantova** ha inaugurato spazi estremamente innovativi (per i lavori di gruppo, per lo studio individuale ecc..), ristrutturati in tre mesi, con pochissimi fondi, grazie allo spirito di iniziativa della dirigente scolastica Cristina Bonaglia e al fattivo contributo dell'associazione genitori e al lavoro estivo dei tecnici e degli studenti dell'istituto.

Ciò premesso, il **Ministero** potrebbe intervenire positivamente sia con **accordi preventivi**, sia con **iniziative a sostegno di un'architettura scolastica di qualità**, quali:

1. l'invito all'ordine degli architetti a promuovere la riflessione e la ricerca su questi temi e a produrre pubblicazioni e manuali moderni e aggiornati;
2. l'informazione e sensibilizzazione dei dirigenti e degli insegnanti, sull'importanza della riflessione e dell'iniziativa sullo spazio scolastico, e non solo sulla sicurezza, che è il minimo indispensabile richiesto ad un luogo di lavoro;
3. la promozione di concorsi per le migliori realizzazioni, premiandole e diffondendole;
4. il sostegno alla ricerca avanzata in questo campo, aprendola al contributo delle

magnifiche realizzazione dei maggiori stati europei, dalla Francia alla Germania, dall’Austria alla Gran Bretagna.

In breve, il compito strategico di un Ministro dovrebbe essere quello di creare le condizioni perché le scuole, di nuova costruzione o in ristrutturazione, garantiscano spazi e ambienti educativi adeguati alle esigenze dei *new millenium learners*. Non dovrebbe cioè limitarsi a distribuire risorse.

Tabella 1

TABELLA 1: Garantire a studenti, insegnanti, presidi e genitori la possibilità di far valere le proprie esigenze a chi costruisce o ristruttura la scuola. Alcuni suggerimenti
la scuola è un luogo di insegnamento, ma anche di vita;
gli allievi hanno esigenze diverse, a seconda dell’età. Le proposte dell’architetto devono essere adatte al livello d’età degli alunni;
l’ambiente di vita scolastico e le sue condizioni di qualità debbono favorire buone relazioni tra tutti i protagonisti della scuola;
il comfort, l’estetica e la bellezza devono essere un criterio necessario della costruzione di una scuola. Essi fanno parte di una cultura condivisa che respinge il degrado;
per essere esigenti nella conservazione del patrimonio pubblico , bisogna offrire locali di qualità;
gli spazi di accoglienza sono indispensabili : devono essere personalizzati e riconosciuti con facilità;
i luoghi di studio sereni sono fondamentali per valorizzare i tempi riservati all’apprendimento;
i locali e i diversi spazi non debbono essere utilizzati a saturazione : la saturazione degli spazi provoca disordine, aggressività, disorientamento;
aule flessibili e modulari facilitano il lavoro anche in piccoli gruppi ; devono essere previsti in numero sufficiente per rispondere alla diversità delle esigenze di apprendimento;
vanno previsti luoghi per l’esposizione e la valorizzazione dei lavori degli allievi , e l’ospitalità di opere, che contribuiscono a fare entrare la cultura nella scuola;
vanno previsti spazi sufficienti per proteggere gli alunni dalle intemperie prima dell’ingresso in classe, come un ampio atrio polifunzionale;
vanno progettati luoghi adatti per le relazioni riservate tra diversi attori della comunità scolastica;
cura degli spazi per la mensa , che è un momento sociale che richiede una particolare attenzione;
i servizi igienici di qualità sono un segno di rispetto per tutti;
la biblioteca è un luogo indispensabile di lettura in un ambiente confortevole .

INSEGNANTI DI SOSTEGNO



Il Giano bifronte del modello italiano di inclusione

E' tempo di dire, a distanza di 35 anni, che il modello di integrazione realizzato in Italia, non solo è troppo costoso, ma funziona male.

E' apprezzato in tutto il mondo – a partire dagli Usa - come “un miracolo”, ma nessun paese si è mai sognato di imitarlo, perché ne apprezzano le finalità e i principi ispiratori, ma non le modalità di realizzazione.

Il limite del “modello italiano” sta nel “pilastro bifronte” su cui poggia e su cui si è sviluppato: **insegnante di sostegno + disabile “certificato”**.

Questo “binomio indissolubile” attrae ed assorbe quasi tutte le risorse, non solo economiche ma anche organizzative e specialistiche, ed è alla base di un ampio consenso.

Una dimostrazione della sua centralità sta nel fatto che esso induce i responsabili ad ogni livello e le stesse famiglie a concentrare l'attenzione e il conflitto sulla presenza oraria dell'insegnante di sostegno (il 71% delle cause presso i Tar e altri tribunali riguardano per l'appunto l'assegnazione del docente di sostegno, cfr. Tabella 2).

TABELLA 2- Il contenzioso sull'inclusione dei disabili nella scuola (2004-2010)

	v.a.	%
insegnante di sostegno	170	71
assistenza sociale (spese, trasporti, ecc.)	29	12
scuola (funzioni Ata, bocciature, progetto di vita)	7	3
assistenza sanitaria	14	6
barriere	6	3
altro	12	5
totale	238	100

Sentenze e ordinanze di Tar, Consiglio di Stato, Corte Costituzionale

Fonte: [Edscuola](#); nostra elaborazione

Gli interessi che sostengono il modello

Purtroppo la forza e la resistenza del modello non deriva dalla sua efficacia (non valutata sistematicamente), ma dal fatto che in esso trovano soddisfazione variegati interessi, legittimi ma in gran parte estranei all'inclusione di qualità, così come essa è definita dalla ricerca teorica e sperimentale.

Gli interessi in gioco dei vari attori sono così sintetizzabili:

1. **la famiglia** vi trova la possibilità di alleviare la dipendenza dal figlio disabile e di vivere – almeno per qualche ora al giorno – una vita “normale”;
2. **la scuola** incrementa i suoi organici, con la riduzione dell'affollamento delle classi e con l'assunzione dei docenti di sostegno;
3. ai **docenti di classe** è garantita una certa tranquillità tramite l'ausilio dell'insegnante di sostegno che spesso viene richiesto per controllare comportamenti che altrimenti potrebbero turbare il normale svolgimento delle lezioni e delle attività;
4. per gli **insegnanti di sostegno** è una via per ottenere il ruolo, e dopo cinque anni di “ferma” il passaggio con precedenza ad un insegnamento “normale”;
5. **l'Amministrazione** (e i politici) utilizza l'opportunità dell'organico del sostegno per abbassare la tensione del precariato. Non è infrequente l'incarico a tempo determinato anche di docenti non specializzati e/o per soddisfare richieste di mobilità;
6. **i servizi esterni** possono considerare la scuola come destinatario e responsabile unico dell'inclusione e non si assumono responsabilità sulla sua efficacia. Caso tipico è l'uso piuttosto disinvolto della certificazione.

Questa impostazione è all'origine dei maggiori difetti di **questo modello** e del fatto che esso **non ha dimostrato capacità di evolvere e migliorare nel tempo**. Siamo passati a livello terminologico e culturale dall'“inserimento” all'“integrazione” e alla “inclusione”, dall'handicappato al “disabile” e al “diversamente abile”, ma nella pratica il Documento Falcucci del 1975 rimane ancora in tante parti inapplicato! (v. [Edscuola](#))

Al centro la famiglia e il contesto generale, di cui la scuola è parte, ma non tutto

La difficile situazione dei genitori del disabile non è dovuta al solo malfunzionamento della scuola. È spesso la conseguenza di un contesto generale nel quale la famiglia è ogni volta costretta a ripartire da zero sia nei vari passaggi della vita del proprio figlio/a sia in caso di specifici interventi (tipico il caso del passaggio da un grado all'altro di scuola o dalla scuola al lavoro). Non esistono procedure che seguano, che “prendano in carico” la persona disabile in tutti gli ambiti in cui si giocano la sua condizione e la sua inclusione. Tutto diventa assai difficoltoso per i genitori costretti a impiegare energie e subire frustrazioni nelle lungaggini burocratiche, nella necessità di far valere i propri diritti più che vederseli riconosciuti. Questo percorso accidentato sottende l'idea che le autorità, una volta “elargite” le provvidenze (dal contributo economico all'insegnante di sostegno), possano essere dispensate da qualsiasi altro livello di responsabilità.

Nonostante gli auspici non si sono diffusi modelli integrati di uso delle risorse e di erogazione dei servizi alle scuole, al disabile e alla sua famiglia. Alle famiglie manca uno *sportello unico* a cui fare riferimento soprattutto per il carico burocratico, l'informazione e la consulenza.

Quattro punti da affrontare

Per uscirne bisogna intervenire almeno su quattro punti:

1. **rinegoziare lo stato giuridico e contrattuale dell'insegnante di sostegno** (che trattiamo di seguito in un punto specifico);
2. **centrare sulla famiglia e non sulla scuola l'azione coordinata di tutti gli enti interessati e dei servizi socio-sanitari in una visione integrata e flessibile;**
3. **costruire una sede di riferimento attrezzata a livello territoriale** (raggiungibile da parte di tutti i genitori) sull'esempio delle [maison des persone handicapées](#) francese, in grado di farsi carico della condizione della famiglia (e non solo del

disabile) in tutto l'arco della giornata e della vita;

4. Trovare soluzioni più efficaci e concrete per i gravi e i gravissimi.

Insegnanti di sostegno: statuto e contratto specifico

Vi sono circa 102.000 insegnanti di sostegno a fronte di 203.000 bambini con disabilità con un **costo annuo di 4 miliardi di euro**: una cifra che pone l'Italia al primo posto nell'area Ocse. Si dovrebbe quantomeno sentire il dovere di rendere efficaci questi investimenti! Invece si continua come sempre

La legge 8 novembre 2013, n. 128, ha previsto l'**assunzione in ruolo di 26.684** docenti di sostegno. La legge stabilisce inoltre che gli insegnanti di sostegno della scuola secondaria potranno svolgere il loro mestiere a prescindere dalla materia insegnata. **E' scomparsa** cioè, **la divisione in aree disciplinari** per gli insegnanti di sostegno della scuola secondaria. Ora è evidente che di questo passaggio occorre trarre tutte le conseguenze. In particolare:

a) eliminato il collegamento alle discipline, diventa irrazionale equiparare lo stato contrattuale di questi insegnanti a quello dei docenti disciplinaristi. **Occorre invece definire uno stato giuridico e contrattuale specifico e unico** per tutti gli insegnanti di sostegno che definisca in tutti i suoi aspetti il suo profilo di specialista dell'integrazione. **L'orario** di servizio deve essere unico per gli insegnanti tutti i gradi scolastici, non può più essere differenziato fra docenti della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria. A questo fine si propone l'equiparazione per tutti gli insegnanti di sostegno di ogni ordine e grado scolastico a quello in vigore nel primo segmento dell'istruzione (scuola dell'infanzia), con **25 ore con gli alunni** a cui si aggiungono le 80 ore annue di attività collegiali, ma sarebbe **meglio** definire da subito un **orario settimanale onnicomprensivo di 30 ore**.

b) Oggi la vantata "**stabilizzazione**" di questi insegnanti è **solo sulla carta**, perché una volta in ruolo si potranno muovere con trasferimenti a domanda, nel primo triennio all'interno di ogni provincia e la mobilità interessa il territorio provinciale per l'83% dei casi. Quindi è molto improbabile che un disabile conservi lo stesso insegnante per l'intera carriera scolastica di ciascun ciclo. Non solo, oggi la stragrande maggioranza dei docenti che svolgono questo lavoro, dopo i cinque anni di "ferma", fuggono da questo mestiere (il 74%), che non è considerato un lavoro per la vita, e tanto meno per una carriera, ma una specie di pedaggio necessario per passare al più presto ad una cattedra "normale". **Il sostegno deve diventare un ruolo specializzato e permanente, e come tale può anche godere di una migliore retribuzione.**

c) Oggi gli insegnanti di sostegno vengono definiti *specializzati*, ma tutti sanno che i **corsi di formazione** (prima biennali oggi annuali) sono una ridotta, generica e superficiale informazione sulle problematiche legate all'handicap, e non prevedono né una verifica delle attitudini né una reale selezione. Pertanto è indispensabile riconsiderare la **formazione iniziale**, la **selezione in ingresso** (anche con l'esame attitudinale), le modalità di **assunzione**, lo **sviluppo di carriera**.

d) Infine intendiamo porre l'accento sugli **aspetti etico-deontologici**. Tenuto conto che siamo di fronte alla parte più debole e indifesa della popolazione sarebbe sbagliato sottovalutare i comportamenti che tutte le ricerche, senza eccezione alcuna, mettono sotto accusa. Citiamo il caso più significativo ed esplicito:

"Le famiglie più deboli socialmente vengono spesso manipolate dagli insegnanti (.....). Per far fronte alle resistenze dei genitori alla certificazione ("anch'io ero così") e riuscire a reperire aiuti (e quindi certificazioni) alcuni insegnanti della provincia di Pavia stanno sviluppando tecniche comunicative persuasive sempre più raffinate, tanto che questo è diventato anche oggetto di un corso di aggiornamento. Nel caso pavese quindi la pressione degli insegnanti e l'accondiscendenza di molti medici riesce a vincere la naturale diffidenza delle famiglie e a ottenere così certificazioni anche per quei casi di disagio relazionale o di "immaturità" che in altre province vengono invece trattati in altro modo oppure, in qualche caso, affidati alla semplice buona volontà degli insegnanti" (Colombo-Leonini, 2005).

Questi comportamenti hanno bisogno non solo del controllo attento dei professionisti (insegnanti, dirigenti scolastici e non) ma di un orientamento vincolante (con relative

sanzioni) di tipo etico deontologico che impegni tutti gli attori coinvolti nel progetto di integrazione dei disabili.

In conclusione

Dopo trentacinque anni di impegno di centinaia di migliaia di insegnanti, che hanno coinvolto milioni di bambini e di giovani su questo tema, dopo tanto tempo in cui gli allievi di ogni età hanno visto, lavorato, collaborato, vissuto la loro giornata scolastica con i loro compagni disabili, il risultato è preoccupante, come risulta dall'ultima **indagine Censis**, significativamente intitolata “**La disabilità oltre l’invisibilità istituzionale**”:

“La maggioranza degli intervistati, il 66%, ritiene che le persone con disabilità intellettiva siano accettate solo a parole nella società, ma che nei fatti si tratti di persone spesso emarginate. Quasi un quarto del campione condivide un’opinione ancora più negativa, e ritiene che non ci sia nessun genere di accettazione sociale per queste persone, che la disabilità mentale faccia paura e che queste persone si trovino quasi sempre discriminate e sole. È invece l’11% degli intervistati ad avere una visione particolarmente rosea, a ritenere che queste persone siano in genere bene accettate e che ci sia nei loro confronti disponibilità all’aiuto e al sostegno” (Censis, 2010).

In conclusione, la persistenza nel tempo (35 anni!) dei problemi che abbiamo elencato suggerisce di riconsiderare profondamente i mezzi e le modalità per affrontarli, pur mantenendo saldamente ferme le finalità dell’inclusione ampiamente condivise dalla scuola e dall’opinione pubblica e che sono un segno ineludibile di civiltà. Ma la civiltà impone che l’inclusione sia effettiva e non retorica e che lo status degli insegnanti di sostegno sia funzionale all’inclusione non alla corporazione.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA



BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	
	Blyth, Alastair, <i>Les bâtiments scolaires au coeur de la crise actuelle</i> , 2009.
	Cassese, Sabino, Franchini, Claudio, <i>L'amministrazione pubblica italiana</i> , Bologna, Il Mulino, 1994.
	CELE; Centre pour des environnements pédagogiques efficaces, <i>Bâtiments scolaires durables: de la conception à la réalité</i> , 2009
	Censis, <i>La disabilità oltre l'invisibilità istituzionale. Il ruolo delle famiglie e dei sistemi di welfare. Primo rapporto di ricerca</i> , Roma, 2010.
	Corlazzoli, Alex, <i>La scuola che resiste</i> , Milano, Chiarelettere, 2012.
	<u>Cottarelli, Programma di lavoro del Commissario Straordinario per la revisione della Spesa Pubblica, e Allegato, Roma, 2013:</u>
	<u>D'Amico, Paola, Le bandiere issate come stracci, in Corriere della sera, 3 novembre 2013</u>
	De Fort, Ester, <i>Scuola e analfabetismo nell'Italia del '900</i> , Bologna, Il Mulino, 1995.
	Derouet-Besson, Marie-Claude, <i>Les murs de l'école, éléments de réflexion sur l'espace scolaire</i> , Parigi, Métailié, 1998.
	<u>Documento Falcucci relazione conclusiva della commissione Falcucci concernente i problemi scolastici degli alunni handicappati (1975)</u>
	<u>DPR 18 giugno 1998, Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59</u>
	Dutto, Mario Giacomo, <i>Acqua alle funi</i> , Milano, Vita e Pensiero, 2013.
	Guidolin, Egidio, <i>Leggere, scrivere, far di conto... A scuola dopo l'unità. Un secolo di storia nei libri e oggetti d'epoca. Catalogo della mostra</i> , Verona, Publileo, 2013.
	<u>Legge 3 maggio 1999, Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico.</u>
	Legge 8 novembre 2013, n. 128 recante: "Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca".
	Maculotti, Giacomo, <i>Lettera dalla scuola tradita</i> , Roma, Armando, 2008.
	Marchesi, Concetto, <i>L'Istruzione superiore (1949)</i> , in <i>Umanesimo e comunismo</i> , Roma, Editori riuniti, 1974
	Mazalto, Maurice, <i>Architecture scolaire et réussite éducative</i> , Parigi, Editions Faber, 2008.
	<u>Mef, Ragioneria generale dello Stato, Analisi dell'efficienza delle scuole italiane rispetto agli apprendimenti degli studenti, Roma, 2012.</u>

	Omodeo, Adolfo, <i>Parliamo della scuola</i> (1945) in <i>Libertà e storia</i> , Torino, Einaudi, 1960.
	Onofri, Sandro, <i>Registro di classe</i> , Torino, Einaudi, 2000.
	Sclavi, Marianella, <i>A una spanna da terra</i> , Milano, Feltrinelli, 1989.
	Sepe, Stefano, Crobe, Ersilia, <i>Società e burocrazie in Italia</i> , Padova, Narsilio, 2008.
	Tardif, Maurice, Levasseur, Louis, <i>La division du travail éducatif</i> , Parigi, Puf, 2010.
	Tuttoscuola, Risparmi & qualità. La sfida della scuola, Roma, 2008.
Sui 50 punti relativi al sostegno e all'inclusione degli alunni disabili:	
	1. Maria Teresa Bozzo, <i>L'handicappato è inserito? Una esperienza didattica e di ricerca</i> , Firenze, 1984.
	2. Luciana Sbarbati, <i>handicap e integrazione scolastica</i> , Roma, 1998.
	3. Relazione al Parlamento sulla legge quadro sullo stato di attuazione della legge quadro sui diritti delle persone in situazione di handicap, 2000
	4. CPVSI (Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico), <i>Arcipelago handicap. L'integrazione scolastica in provincia di Trento</i> , Trento, 2001.
	5. Asl di Pieve di Soligo, <i>L'integrazione scolastica dei disabili. Una ricerca in Provincia di Treviso</i> , Milano, Angeli, 2005.
	6. Enzo Colombo e Luisa Leonini, <i>Handicap e integrazione. Una ricerca nelle scuole lombarde</i> , Milano, 2005;
	7. Invalsi, Ricerca sugli indicatori di qualità dell'integrazione, 2006.
	8. Andrea Canevaro, Luigi d'Alonzo, Dario Ianes, <i>L'integrazione scolastica di alunni con disabilità dal 1977 al 2007</i> , Bolzano, 2009;
	9. OCSE, De l'handicap à la capacité, 2010;
	10. Censis, <i>La disabilità, oltre l'invisibilità istituzionale</i> , Roma, 2010
	11. Tuttoscuola, Dossier sulla disabilità nella scuola statale, Roma, 2010.
	12. Dario Ianes, Heidrun Demo, Francesco Zambotti, <i>Gli insegnanti e l'integrazione. Atteggiamenti, opinioni e pratiche</i> , Trento, Erickson, 2010.
	13. Caritas, Fondazione Agnelli, TreeLLLe, <i>L'integrazione dei disabili</i> , Trento, Erickson, 2012.