

Scheda analitica di commento delle dieci priorità politiche indicate nell'Atto di indirizzo del Ministero dell'istruzione per l'anno 2021 e per il triennio 2021-2023

Di seguito il commento alle priorità politiche sulla base delle quali il Ministero dell'istruzione definirà gli obiettivi strategici dell'Amministrazione e la conseguenziale allocazione delle risorse finanziarie disponibili nello stato di previsione della spesa per l'anno 2021 e per il triennio 2021-2023.

1) CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA, PROMUOVERE L'INCLUSIONE E L'EQUITÀ COMPLESSIVA DEL SISTEMA EDUCATIVO NAZIONALE

Si tratta di **un obiettivo perseguibile a condizione che interventi concreti in questa direzione vengano effettuati attraverso la complessiva qualificazione del sistema scolastico**. Elementi quali l'inserimento precoce in sistemi educativi e scolastici di qualità, modelli organizzativi che offrano tempi distesi ed esperienze di apprendimento significativo, che valorizzino le differenze e i diversi stili cognitivi, la riduzione del numero di alunni per sezione o classe, richiedono **investimenti sul personale**, in termini di incremento degli **organici** e di **formazione**, oltre che su **strutture, infrastrutture, strumentazione tecnologica e non**, per favorire quei processi di **innovazione metodologica e didattica** indispensabili per una scuola di tutti e per tutti. Servono, in sintesi, interventi strutturali che non sembrano nell'orizzonte progettuale del Ministero che, nell'Atto di Indirizzo, indica soluzioni generiche ed estemporanee.

Per quanto riguarda **le attività di formazione obbligatoria** volte a far acquisire ai docenti specifiche competenze in materia di didattica e metodologia inclusiva, ai sensi del CCNL vigente, **richiamiamo la necessità di apertura del confronto con le OO.SS.** per quanto attiene obiettivi e finalità della formazione e obblighi di lavoro a carico dei docenti.

2) DEFINIRE UNA RELAZIONE VIRTUOSA TRA EDILIZIA SCOLASTICA E BENESSERE COLLETTIVO

Al di là della condivisibile affermazione di principio, si riprendono le tematiche consuete evidenziate nei vari DPCM degli ultimi mesi. Note sono le problematiche di carattere burocratico-formale che spesso impediscono il pieno e tempestivo utilizzo delle risorse previste. Spesso risulta complesso anche il rapporto partecipativo tra EE.LL. e Stato, ma ritenere che **la proroga dei poteri commissariali ai sindaci sia la strada da perseguire per superare queste difficoltà ci sembra impropria**. Infatti, se deroghe alle procedure e poteri commissariali hanno un senso in un contesto di emergenza, in una fase di pianificazione sarebbe necessario acquisire le difficoltà di sistema e modificare le regole, se queste non risultano funzionali, evitando di esaltare la libertà di azione delle istituzioni. Bisogna superare il ricorso alla straordinarietà e utilizzare strumenti come **l'Osservatorio**, in grado di dare i contributi che servono, o come **l'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica**, in grado di dare le informazioni in maniera trasparente, per ordinare le priorità e riequilibrare le differenti opportunità esistenti in termini di risorse nel Paese.

Secondo la FLC CGIL, **gli interventi sugli edifici scolastici assumono un valore anche in funzione del loro ruolo sullo sviluppo di una didattica innovativa**: non solo sicurezza, non solo ambienti belli, ma ambienti efficaci e determinanti per pratiche pedagogico-didattiche adeguate ai tempi e alle caratteristiche dei nostri alunni a partire dagli aspetti tecnologici e quelli del rispetto ambientale. Per questo, condividendo gli

obiettivi auspicati e invocati, **ci aspettiamo finalmente l'attuazione di quanto si afferma** con i necessari provvedimenti normativi.

3) INNOVARE METODOLOGIE DIDATTICHE E AMBIENTI DI APPRENDIMENTO

Il paragrafo che propone, tra l'altro, di **supportare il processo di sviluppo della didattica con il digitale**, sembra richiamare il tema della didattica laboratoriale, che non è riconducibile alle sole attività di laboratorio, ma è una strategia di insegnamento e di apprendimento nella quale lo studente si appropria della conoscenza nel contesto del suo utilizzo. Questo in contrasto con la didattica frontale e trasmissiva che rischia di proporre la conoscenza in modo decontestualizzato e poco significativo. La pandemia, con il conseguente ricorso massivo alla didattica digitale, ha messo in evidenza l'importanza della tecnologia come strumento e supporto ai processi di insegnamento ma che di per sé non è garanzia di innovazione e miglioramento. Per innovare le metodologie didattiche e gli ambienti di apprendimento occorre prendere in considerazione tutti i fattori che intervengono nel processo di apprendimento: il ruolo dei docenti, gli strumenti, le relazioni interpersonali e affettive, gli spazi, gli stili educativi, ecc. **Sarebbe miope pensare che l'utilizzo generalizzato delle TIC possa, da solo, produrre effetti efficaci di cambiamento e qualificazione del sistema scolastico.**

Riguardo al **Piano Nazionale Scuola Digitale**, l'atto di indirizzo fa un esplicito riferimento agli animatori digitali e alle equipé territoriali. Senza entrare nel merito delle affermazioni contenute nel documento, **nulla viene detto in merito alle possibili sinergie tra l'equipe territoriale**, da un lato, con gli oltre 8.000 "animatori digitali" e i "team dell'innovazione" e, dall'altro, **con il Ministero** e le sue articolazioni periferiche, in particolare gli uffici scolastici regionali.

4) MIGLIORARE L'OFFERTA FORMATIVA, RIDURRE IL GAP FORMATIVO TRA MONDO DELLA SCUOLA E MONDO DEL LAVORO E VALORIZZARE IL RAPPORTO CON L'UNIVERSITÀ E LA RICERCA

L'Atto di Indirizzo 2021 ripropone l'idea di utilizzare la scuola, ed in particolare l'istruzione tecnica e professionale, quale strumento di programmazione dei flussi della manodopera istruita. Si tratta di un'impostazione inconciliabile con la struttura della società contemporanea in cui le conoscenze hanno un ritmo di obsolescenza senza precedenti; è un modello di sistema basato sulla **gerarchia degli indirizzi di studio** e comporta il pericolo di un forte abbassamento dei livelli di istruzione proprio di quella fascia di giovani più deboli per condizione familiare, economica e culturale. Per non assistere inermi al declino dell'istruzione tecnica e, soprattutto, professionale occorrerebbe un cambio di passo e un diverso **investimento di risorse per innalzare i livelli di apprendimento**, prevenire la dispersione, considerare i percorsi diretti al contesto sociale e produttivo come "valore aggiunto".

L'esigenza di potenziamento delle competenze digitali, sviluppo di soft skill, educazione all'imprenditorialità, formazione economico – finanziaria, capacità di comunicazione e conoscenza delle lingue straniere richiederebbe un **intervento strutturale negli ordinamenti delle secondarie**, con incisive modifiche dei piani di studio, contesto da escludere in partenza viste le successive e mai sufficientemente sperimentate recenti riforme. L'alternativa è quella di un inserimento lasciato alle capacità organizzative delle autonomie scolastiche, ma è facile prevederne il parziale fallimento.

Le **affermazioni generiche sugli ITS** non affrontano le criticità di questo settore che necessiterebbe di una forte regia statale per superare l'autoreferenzialità sia delle Regioni nella programmazione che delle Fondazioni legate ad imprese importanti e a territori con un sistema produttivo forte. Altrettanto generici risultano i riferimenti all'**orientamento**.

Per quanto riguarda le **discipline STEM** ne è previsto l'ampliamento. È necessario vigilare affinché la loro implementazione non si traduca in sterile contrapposizione tra studi scientifici e umanistici.

Complessivamente rileviamo che non si ravvisa negli intenti dichiarati in questa parte del documento, che possono essere valutati di buon senso, una sequenza di obiettivi concreti, praticabili e programmabili.

5) INCENTIVARE I PROCESSI DI RECLUTAMENTO, FORMAZIONE E VALORIZZAZIONE DEL PERSONALE SCOLASTICO

Numerose le questioni proposte, anche piuttosto azzardate, sempre nell'ottica dell'enunciazione di intenti. Si afferma subito l'idea dell'**obbligo della formazione**, in ingresso e in itinere, per tutto il personale della scuola, con la necessità di prevedere, nell'ambito della contrattazione collettiva per il personale docente ed educativo, così come per il personale amministrativo delle scuole, disposizioni specifiche, a partire dalla definizione di percorsi di formazione obbligatori, documentati in un sistema digitale che costituisce il portfolio delle professionalità. Il riferimento costante è alla didattica digitale e alle tecnologie (anche quelle assistive relative al sostegno) con un cenno anche all'inclusione.

Rispetto alla **formazione iniziale** le indicazioni sono complessivamente molto generiche, in quanto parla solo di "momenti di inserimento e formazione iniziale coerenti e mirati". Non illustra che tipo di intervento o modifica si voglia apportare ad un sistema come quello attuale, che ha di fatto cancellato del tutto la formazione in ingresso, favorendo la diffusione dei pacchetti da 24 CFU come surrogato delle basi pedagogico didattiche che servono nella professione docente. Anche su **turn over e lotta al precariato** le indicazioni sono vaghe e rimarcano le parole d'ordine sin qui adottate "sistema meritocratico", "ordinario", con l'aggiunta dei già menzionati "momenti" di formazione. Si intende intervenire anche per il **reclutamento del personale ausiliario**, coordinato nell'operazione di internalizzazione dei servizi. Al fine di assicurare anche nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole del primo ciclo la funzionalità della strumentazione informatica, si interverrà prorogando i contratti già sottoscritti con il **personale assistente tecnico** destinato ai predetti gradi di istruzione nonché, a decorrere dall'a.s. 2021/2022, incrementando la relativa dotazione organica.

Si prevede l'introduzione di **strumenti di valorizzazione del personale scolastico**. In particolar modo, si intende procedere al **rinnovo del Contratto collettivo nazionale di Lavoro**, sulla base delle risorse aggiuntive per l'incremento della retribuzione del personale docente, anche **operando sugli aspetti giuridici che regolano la professione stessa**, attraverso la definizione di un vero e proprio percorso di carriera professionale che connoti il ruolo, dal momento della immissione fino al collocamento a riposo, su base meritocratica.

Si intende procedere anche al rinnovo del **Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per le aree dirigenziali**, riconoscendo la sempre maggiore complessità di gestione del sistema e del ruolo svolto dai dirigenti scolastici, anche sulla scorta di **un approfondimento necessario sulla valutazione**, da determinarsi secondo criteri e procedure chiari e ben definiti, proprio in ragione dell'attività svolta.

Si propone la **creazione di una nuova classe di concorso per i docenti di sostegno**, cui si acceda attraverso procedure concorsuali specifiche.

In considerazione della sempre più evidente complessità che connota la dirigenza scolastica, il MI propone per la prima volta, la **definizione dell'area del middle management**, cui possano accedere i docenti, anche

al fine di determinare nuove e più compiute professionalità che possano successivamente concorrere al ruolo della dirigenza scolastica.

Rispetto al **reclutamento**, manca del tutto un riferimento a come affrontare la copertura delle cattedre dal 1° settembre, a quali misure adottare nel contesto di emergenza che stiamo attraversando, a come gestire il grave ritardo accumulato sin dallo scorso anno con oltre 65 mila posti non assegnati a cui si sommano, peraltro, i nuovi pensionamenti.

La FLC CGIL ritiene imprescindibile regolare la **formazione (in ingresso ed in itinere)** e la **valorizzazione del personale** scolastico, docente e Ata, attraverso il contratto nazionale. Per questo sono necessari investimenti che riconoscano in modo adeguato le professionalità che si muovono nel mondo della scuola, assicurando un cospicuo **aumento salariale** per adeguare gli stipendi dei docenti italiani alla media dei colleghi europei, di cui però l'atto di indirizzo non fa alcun cenno. Così come non fa cenno agli incentivi per la formazione che avviene quasi esclusivamente fuori dall'orario di servizio. È giusto affermare che la valorizzazione del personale passa attraverso il contratto nazionale di lavoro prevedendo risorse aggiuntive, ma è profondamente sbagliato non indicare l'entità di tali impegni, visto che **in legge di bilancio 2021, in vista del rinnovo del Ccnl, non ci sono stanziamenti specifici per la scuola**. Al contrario si leggono parole trite e ritrite come "meritocrazia" e "carriera" che non ci trovano d'accordo.

Riguardo ai **docenti di sostegno e alla classe di concorso "ad hoc"**, la FLC CGIL ritiene estremamente negativa la settorializzazione di questa professionalità che si è sempre caratterizzata come una specializzazione pedagogico didattica a partire dalle competenze professionali disciplinari che costruiscono l'identità dell'insegnante e ne disegnano un percorso più ampio e flessibile, non vincolato ad un ruolo esclusivo.

Relativamente alla **dirigenza scolastica**, non si comprende come con la ridefinizione dell'attuale modello di reclutamento possa essere definito con maggiore chiarezza il **profilo di responsabilità** in merito alla sicurezza degli edifici che, come è noto, dipendono esclusivamente dalle scelte e dalle responsabilità delle amministrazioni locali. Per quanto attiene al **rinnovo del contratto** di lavoro, il previsto riconoscimento della complessità della funzione dirigenziale deve avvenire attraverso lo **stanziamento di specifiche risorse aggiuntive e non piuttosto attraverso procedure di valutazione volte a distribuire le risorse attualmente disponibili** differenziando le retribuzioni individuali dei dirigenti. Resta ancora senza soluzione la distanza retributiva con il resto della dirigenza pubblica.

La proposta di istituire nella scuola un **middle management** presenta notevoli criticità, in quanto creerebbe un'articolazione inedita del profilo docente, con specifiche modalità di reclutamento e con inevitabili rigidità nell'affidamento delle deleghe, sottratto agli organi della scuola. Per la FLC CGIL non è inoltre condivisibile una scelta che, precludendo l'accesso alla dirigenza scolastica da parte dei docenti che non abbiano svolto precedentemente funzioni organizzative, non riconosca l'apporto fondamentale delle competenze e delle esperienze di natura didattico-pedagogica alla funzione dirigenziale.

6) PROMUOVERE L'AUTONOMIA SCOLASTICA E POTENZIARE IL SISTEMA INTEGRATO DI EDUCAZIONE E DI ISTRUZIONE DALLA NASCITA AI SEI ANNI

Il documento afferma che per sostenere l'autonomia scolastica occorre potenziare gli strumenti per farla funzionare, ovvero risorse finanziarie e organiche e riconoscimento e valorizzazione degli organi collegiali.

Al di là delle dichiarazioni di principio, serve un impegno concreto del governo in questa direzione. Riteniamo che, tra l'altro, occorra prevedere un sistema territoriale a supporto delle istituzioni scolastiche per la **promozione dell'attività di ricerca e sperimentazione didattica**. Condividiamo la necessità di favorire **l'accesso precoce al sistema scolastico**, anche al fine di favorire il successo formativo degli studenti. I diritti e il futuro delle bambine e dei bambini, in particolare dei più piccoli, sono stati messi fortemente a rischio dalla sospensione delle attività in presenza durante il periodo della pandemia, accelerando le disuguaglianze e rendendo più vulnerabili soprattutto i minori provenienti dai contesti socio-familiari più fragili.

Sarebbe quindi auspicabile, oltre agli interventi edilizi, alla costituzione dei coordinamenti pedagogici, alla formazione, un impegno straordinario per **conseguire al più presto l'obiettivo europeo di copertura del 33% di posti nei nidi per i bambini da 0 a 3 anni** e garantire a tutti una scuola dell'infanzia di qualità, a partire dalla **riduzione del numero di bambine/i per sezione** e dall'**offerta diffusa di un tempo-scuola adeguato**. Di grande attualità è il tema dell'**obbligo scolastico a partire dai 3 anni**, per la piena realizzazione del diritto alla formazione e all'istruzione di tutte le bambine e i bambini. A tal fine occorrono investimenti straordinari per **l'implementazione delle sezioni statali su tutto il territorio nazionale**, al fine di sostenere la libertà di scelta delle famiglie e il diritto di accesso ad un'istituzione pubblica, laica e gratuita.

7) VALORIZZARE E SVILUPPARE IL SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE

Importante la novità indicata sulla gestione in prospettiva del Sistema Nazionale di Valutazione. Di fatto **si ammette che, come concepito oggi, il SNV deve essere ripensato e rivisto**, per acquisire maggiore efficacia e soprattutto utilità. Intanto si riprendono e sottolineano le finalità:

- (1) supportare le Scuole nel processo di autovalutazione e miglioramento organizzativo-didattico,
- (2) garantire unitarietà e qualità del sistema scolastico nazionale.

Pertanto, si riconosce la necessità di una semplificazione delle procedure di valutazione e, soprattutto, l'ampliamento del corpo ispettivo.

La FLC CGIL considera positive le tracce di lavoro inserite nel documento, che rispondono ad alcune **esigenze presentate dal nostro sindacato** proprio sul ruolo dell'Invalsi e sulla funzione del SNV (La valutazione delle scuole: opportunità o punizione?). Riteniamo che si debba ripensare il sistema in modo radicale partendo dal **rafforzamento dell'attività di autovalutazione e dall'avvio di una valutazione più discorsiva**, che chiuda la parentesi delle graduatorie di "Scuole in chiaro" per rappresentare a pieno la complessità dei diversi contesti di apprendimento in cui operano le scuole. Serve un **ribaltamento di prospettiva a partire dall'utilizzo delle prove Invalsi**, che devono essere somministrate ad un campione scientificamente attendibile ed utilizzate esclusivamente per fornire alla scuola ed al Ministero dati su cui lavorare per un miglioramento della organizzazione e della didattica, non per fare classifiche. **Per questo auspichiamo da parte della Ministra l'avvio di un confronto** per poter presentare le nostre proposte per una valutazione sostenibile, trasparente, utile e efficace.

8) AMPLIARE IL PERCORSO DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA NAZIONALE DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE E PROMUOVERE LA MOBILITÀ DEGLI STUDENTI

L'impegno ad investire nei percorsi di internazionalizzazione è sicuramente positivo. Gli apprendimenti all'estero, la partecipazione dei docenti e delle scuole a progetti internazionali hanno rappresentato e rappresenteranno, quando la pandemia lo consentirà, aspetti non solo di crescita umana, culturale e professionale, ma di coesione tra lingue e culture diverse.

Rileviamo la mancanza ad un richiamo all'incentivazione alla partecipazione a questi processi soprattutto degli studenti provenienti da contesti difficili.

9) PROMUOVERE POLITICHE EFFICACI PER IL RECLUTAMENTO, LA FORMAZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PERIFERICA

Il Ministero dichiara ancora una volta l'intenzione di potenziare gli organici attraverso lo svolgimento di ulteriori **procedure di reclutamento, caratterizzate da "elementi di flessibilità e differenziazione"**, ma le recenti esperienze delle GPS hanno mostrato la debolezza del sistema ministeriale centrale e soprattutto periferico: uffici scolastici regionali e provinciali sono svuotati e non hanno più personale adeguatamente formato per sopperire a determinate incombenze che sistematicamente sono scaricate sulle scuole.

Riteniamo fondamentale la sinergia fra le istituzioni territoriali ed una suddivisione dei carichi di lavoro. Occorrono subito almeno tre misure: 1) **potenziare gli uffici territoriali**; 2) **alleggerire le scuole** di qualsiasi lavoro amministrativo non direttamente finalizzato e funzionale al processo didattico (es. pensioni, TFR, mercato elettronico); 3) **costruire un servizio territoriale di supporto** alle scuole per il contenzioso giudiziario, molto cresciuto in questi anni. Di queste tre semplici misure che sarebbero di reale supporto alle scuole non c'è traccia.

10) INNOVARE I PROCESSI GESTIONALI: SEMPLIFICARE E DIGITALIZZARE PER GARANTIRE EFFICACIA, EFFICIENZA, ECONOMICITÀ, LEGALITÀ E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Il proposito di innovare i processi di digitalizzazione, snellimento e semplificazione delle procedure burocratiche nei processi amministrativi, che da sempre caratterizzano le attività delle scuole, è sicuramente un passaggio essenziale al fine di rendere più efficiente ed efficace l'azione amministrativa e far acquisire nuove competenze tecnologiche, crescita della produttività ed incremento dell'autonomia professionale del personale.

Come FLC CGIL da anni denunciavamo il problema delle **molestie burocratiche** che incombono sulle **segreterie scolastiche, oberate di adempimenti** che vanno anche oltre le competenze delle scuole (si pensi alle pensioni, alle ricostruzioni di carriera, ecc.) e **penalizzate dal malfunzionamento del sistema informativo e dal mancato coordinamento con il Mef** sul pagamento degli stipendi.

Abbiamo indicato in merito alcune priorità sull'efficientamento del sistema informativo centrale SIDI, sulla *debuocratizzazione* del lavoro delle scuole, perché si occupino solo di questioni di didattica e di servizio scolastico, sulla digitalizzazione dei flussi documentali (fascicoli digitali).

Riguardo infine alla volontà di procedere alla redazione del Testo Unico coordinato del Contratto di comparto è apprezzabile che si voglia procedere in tal senso, purché si tratti di un percorso condiviso con le parti sociali.