

Temi commentati da Scuola 7

GENNAIO 2024

01 GENNAIO 2024

Risorse e valori per far crescere la scuola

1. *La scuola: tra legge di bilancio e mille proroghe. Cosa c'è di nuovo per l'anno che verrà?* (Mariella SPINOSI)
2. *Pubblica Amministrazione: come una "casa di vetro". La trasparenza nell'azione amministrativa delle scuole* (Melania REINA)
3. *Orientamento nella transizione scuola-università. Riflessioni pedagogiche sui nuovi percorsi* (Maria Grazia RIVA)
4. *Diritti fondamentali e "nuovi diritti". Un modo diverso per affrontare lo studio della Costituzione* (Nilde MALONI)

15 GENNAIO 2024

Una scuola che migliora la società

1. *Liceo del «made in Italy». Il genio italico* (Vittorio DELLE DONNE)
2. *Dignità della persona e rispetto dei generi. Cosa significa educare alle relazioni* (Laura DONÀ)
3. *Educazione civica e competenze di cittadinanza. Primi dati della terza edizione dell'indagine IEA ICCS 2022* (Maria Rosa TURRISI)
4. *Apprendimento permanente e cittadinanza attiva. I diritti sociali e le riforme in atto* (Nilde MALONI)

22 GENNAIO 2024

Cambiamenti in corso: si va avanti o si torna all'antico?

1. *Contratto Istruzione e Ricerca 2019-2021. Tra ritardi, novità e qualche preoccupazione* (Vittorio DELLE DONNE)
2. *Riorganizzazione del Ministero dell'Istruzione e del merito. Cosa c'è di nuovo?* (Domenico CICCONE)
3. *Accesso civico nella Pubblica Amministrazione. Indicazioni per le Istituzioni scolastiche* (Melania REINA)
4. *Voto in decimi nella scuola primaria? Cosa non abbiamo capito della valutazione formativa* (Maurizio MURAGLIA)

29 GENNAIO 2024

Per migliorare la scuola e diventare bravi docenti

1. *Educare alla pace ... in un mondo in guerra* (Luciano RONDANINI)
2. *Assenti da scuola. La doppia anomalia italiana* (Mario G. DUTTO)
3. *Bravi docenti. Prepariamoci a superare il concorso* (Mariella SPINOSI)
4. *Autonomia differenziata. È una questione di LEP?* (Salvatore CONSOLO)

1. La scuola: tra legge di bilancio e mille proroghe. Cosa c'è di nuovo per l'anno che verrà?



Mariella SPINOSI

02/01/2024

Anche il 2023, in perfetta analogia con gli anni passati, si è chiuso con l'approvazione a larga maggioranza (200 sì, 112 no e 3 astenuti) della legge di bilancio e, contestualmente, del decreto milleproroghe

La legge di bilancio e la legge di stabilità (*ex legge finanziaria*) sono i provvedimenti che compongono la manovra triennale di finanza pubblica, relativamente alle misure qualitative e quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici stabiliti nel documento di economia e finanza (DEF)

La legge di bilancio, in particolare, è lo strumento previsto dall'articolo 81 della Costituzione italiana [1] attraverso il quale il Governo, con un documento contabile di tipo preventivo, comunica al Parlamento le spese pubbliche e le entrate previste per l'anno successivo in base alle leggi vigenti. I due rami del parlamento devono approvarla entro il 31 dicembre di ogni anno.

Legge di bilancio 2024

Tanti sono stati i temi cruciali affrontati nei numerosi dibattiti che hanno preceduto l'approvazione della legge di bilancio 2024, ma tra questi nessuna novità di rilievo sembrava emergere per il settore scolastico. Bisogna entrare, quindi, nel merito del testo di legge (pubblicata sulla G.U. n. 303 del 30 dicembre 2023 – Supplemento ordinario n. 40), e specificatamente nei commi 326-332, per cercare di capire se ci sono stati provvedimenti per la scuola e di che natura essi sono.

Incarichi temporanei

Il comma 326 proroga, dal 1° gennaio al 15 aprile 2024, i contratti per gli incarichi temporanei di personale ausiliario a tempo determinato attivati, dalle istituzioni scolastiche statali, nell'ambito degli organici PNRR e Agenda Sud. Ciò grazie al rifinanziamento di 50,33 milioni di euro per il 2024 previsto dal comma 327. In particolare le finalità sono due:

- svolgimento di attività di supporto tecnico, finalizzate alla realizzazione dei progetti finanziati dal PNRR di cui hanno la diretta responsabilità in qualità di soggetti attuatori (articolo 21, comma 4-bis, del DL n. 75/2023 – legge n. 112/2023);
- contrasto alla dispersione scolastica e riduzione dei divari territoriali e negli apprendimenti nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Agenda Sud

Il comma 328 stanziava 3,333 milioni di euro per il 2024 e 10 milioni per l'anno 2025 con l'obiettivo di potenziare gli organici del personale docente nelle scuole che aderiscono ai progetti pilota del piano "Agenda Sud".

Contrasto alla dispersione

Il comma 329 autorizza la spesa di ulteriori 40 milioni di euro per consentire la prosecuzione dei progetti finalizzati alla riduzione dei divari territoriali, al contrasto della dispersione scolastica, all'abbandono precoce e alla prevenzione dei processi di emarginazione sociale nelle istituzioni scolastiche dell'Abruzzo, della Basilicata, della Calabria, della Campania, del Molise, della Puglia,

della Sardegna e della Sicilia, individuate sulla base dei dati relativi alla fragilità negli apprendimenti evidenziati dall'INVALSI nelle rilevazioni nazionali.

Valorizzazione del personale scolastico

Il comma 330 incrementa di 42 milioni di euro, per gli anni 2024 e 2025, il fondo per la valorizzazione del personale scolastico, istituito dalla legge di bilancio per il 2023 per valorizzare i docenti impegnati nelle attività di tutor ed orientamento. Le modalità e i criteri di utilizzo delle risorse sono definiti in sede di contrattazione collettiva integrativa nazionale in una apposita sessione contrattuale che disciplina l'utilizzo anche delle ulteriori risorse individuate nell'ambito della contrattazione collettiva del comparto Istruzione e Ricerca, ovvero derivanti da altre fonti di finanziamento europee. Viene riconosciuta la priorità alle attività svolte nelle istituzioni scolastiche individuate nell'ambito del piano «Agenda Sud».

Formazione

Il comma 331 incrementa di 39,4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 il Piano nazionale sulla formazione previsto dalla legge 107/2015 sulla base delle linee guida elaborate dalla Scuola di alta formazione.

Incremento del FUN per i DS

Il comma 332 incrementa di 700.000 euro per il 2024 e di 3 mln di euro a decorrere dal 2025 il fondo unico nazionale (FUN) per le retribuzioni di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici.

Incremento contrattazione nazionale pubblico impiego

I commi 27 e 28 incrementano di 3 miliardi di euro per il 2024 e di 5 miliardi di euro dal 2025 gli oneri a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale del pubblico impiego. A decorrere dal 2024 l'indennità di vacanza contrattuale viene aumentata per un importo pari a 6,7 volte il suo valore annuale. Tale incremento, per un valore complessivo di 2 miliardi, è stato già pagato, nel mese di dicembre 2023, come anticipazione al personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato dipendente dalle amministrazioni statali.

Proroga APE sociale

Il comma 136 prevede la proroga dell'APE sociale fino al 31 dicembre 2024 anche per gli insegnanti della scuola dell'infanzia e gli educatori degli asili nido con un'anzianità contributiva di almeno 36 anni che svolgono la professione da almeno 7 anni negli ultimi 10 ovvero 6 negli ultimi 7.

Modifiche previdenziali "Opzione donna"

I commi 138 e 139 stabiliscono modifiche previdenziali rispettivamente all'opzione donna e quota 103. Per l'opzione donna viene aumentato di un anno il requisito anagrafico, che passa da sessanta anni a sessantuno anni, ma viene ridotto di un anno per ogni figlio e nel limite massimo di 2 anni. Viene prorogata per un anno la cosiddetta quota 103, ma con una doppia penalizzazione: l'intera pensione è calcolata con il sistema contributivo e non con il sistema misto e, la misura dell'assegno, non potrà risultare superiore a 2.272 euro lordi al mese (quattro volte il trattamento minimo INPS) sino al compimento di 67 anni in luogo delle cinque volte attuali. Restano condizioni più favorevoli se i requisiti sono stati maturati entro dicembre 2023. Per i dipendenti del comparto scuola e AFAM a tempo indeterminato se la domanda di cessazione dal servizio è presentata entro il 28 febbraio 2024 il trattamento decorre dal primo giorno dell'anno scolastico o accademico avente inizio nel 2024.

Decreto Milleproroghe

Con il termine "milleproroghe" si fa riferimento a un decreto legge che il governo emana solitamente una volta all'anno. Il contenuto di tale norma prevede il rinvio di scadenze o dell'entrata in vigore di alcune disposizioni il cui mancato rispetto potrebbe provocare gravi problemi per cittadini, imprese e istituzioni. La funzione del decreto è quindi quella di affrontare con un unico atto una serie di termini che altrimenti dovrebbero essere trattati e risolti separatamente.

Nel comunicato stampa del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre scorso si dice infatti: *“Al fine di garantire la continuità dell’azione amministrativa e di adottare misure organizzative essenziali per l’efficacia dell’azione delle pubbliche amministrazioni, il testo prevede la proroga dei termini di prossima scadenza in diversi ambiti”*.

Il Decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215 (pubblicato nella G.U. n. 303 del 30 dicembre 2023, cioè nello stesso giorno della legge di bilancio) interviene anche con alcuni provvedimenti per la scuola. Specificatamente: aggiornamento delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS); esoneri e semiesoneri dall’insegnamento; parere del CSPI. Soprattutto apporta un lieve (ma a nostro parere, non sufficiente) miglioramento sul dimensionamento della rete scolastica.

Dimensionamento rete scolastica

Il decreto consente alle Regioni di adottare, per il solo anno scolastico 2024/2025, strumenti di flessibilità nella organizzazione della rete scolastica con particolare riferimento agli accorpamenti. Le Regioni esclusivamente per l’anno scolastico 2024/2025, possono incrementare il numero delle autonomie scolastiche fino a un massimo del 2,5% rispetto al contingente degli organici dei Dirigenti scolastici e DSGA già individuato dal decreto interministeriale n. 127 del 30 giugno 2023 per gli anni scolastici 2025/2026 e 2026/2027. Tali autonomie scolastiche saranno affidate in reggenza. Va precisato che l’eventuale incremento del numero di autonomie scolastiche dovrà essere poi recuperato negli anni 2025/2026 e 2026/2027.

La possibilità sarà garantita anche alle Regioni che avessero già deliberato il dimensionamento. Queste potranno modificarlo con una nuova delibera. La riduzione dei tagli non va, tuttavia, ad incrementare le disponibilità per le operazioni di mobilità e di assunzione in ruolo per i Dirigenti Scolastici e per i DSGA. Le Regioni che non utilizzeranno la flessibilità del 2,5% disporranno delle risorse non utilizzate per la concessione di ulteriori posizioni di esonero o di semi esonero dall’insegnamento.

Esoneri e semiesoneri

A decorrere dall’anno scolastico 2024/2025, la facoltà di richiesta della concessione dell’esonero o del semi esonero dall’insegnamento è riconosciuta anche alle istituzioni scolastiche oggetto di accorpamento a seguito del dimensionamento della rete scolastica. Con decreto del Ministro dell’istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, sono definiti parametri, criteri e modalità per l’individuazione, su base regionale, delle istituzioni scolastiche affidate in reggenza che possono avvalersi della predetta facoltà, nel rispetto del limite di spesa di 14,48 milioni di euro per l’anno 2024 e di 13,82 milioni di euro annui a decorrere dall’anno 2025.

Aggiornamento GPS

Il Decreto, modificando quanto era già stato disposto dal Decreto-Legge 22/2020, stabilisce che l’aggiornamento delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (GPS) per il biennio 2024/2025-2025/2026 sarà disciplinato con Ordinanza Ministeriale.

Termine per pareri CSPI

Il Decreto proroga al 31 dicembre 2024 anche la disposizione che detta i termini (sette giorni dalla richiesta del Ministro dell’Istruzione e del Merito) entro i quali il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione (CSPI) deve rendere il proprio parere.

[1] Articolo 81 della Costituzione: «Lo Stato assicura l’equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. Il ricorso all’indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali. Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. L’esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l’equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche

amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale».

2. Pubblica Amministrazione: come una "casa di vetro". La trasparenza nell'azione amministrativa delle scuole



Melania REINA

02/01/2024

Negli ultimi decenni, nel nostro ordinamento si è assistito ad una consistente evoluzione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa, a partire dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), fino alle riforme più recenti. In questo contributo facciamo il punto su come si è evoluto tale principio, fino alla trasparenza proattiva della Pubblica Amministrazione.

L'exkursus normativo

Dal generale principio di segretezza, che aveva caratterizzato l'attività amministrativa fino a metà degli anni 60 e che precludeva al cittadino la conoscenza delle fasi preparatorie e istruttorie di un procedimento, si è passati, con l'emanazione della legge 241/1990, al diritto di accesso ai documenti amministrativi da esercitare, però, su richiesta e ad esclusione di molti documenti e di alcune finalità.

Con la legge 15/2005, il principio di trasparenza diventa principio cardine dell'azione amministrativa, contribuendo, con i principi di efficienza, efficacia ed economicità, al generale buon andamento della Pubblica Amministrazione, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

Successivamente, con la legge n. 15/2009, la legge n. 69/2009, il D.lgs. n. 150/2009, il D.lgs. n. 33/2013 e il D.lgs. n. 97/2016 il principio di trasparenza viene rafforzato, avvicinandosi gradualmente al principio di pubblicità[1].

Si passa, così, dall'accesso agli atti inteso come diritto del singolo, ad un concetto di accessibilità totale, espressione della libertà del cittadino di accedere a dati e documenti, in analogia a quanto accade grazie al Freedom of Information Act (FOIA), inteso come accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti posseduti dalle Pubbliche Amministrazioni[2], garantito a chiunque.

Le Istituzioni scolastiche e gli obblighi di pubblicazione

L'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 definisce le Pubbliche Amministrazioni e inserisce tra queste gli Uffici Scolastici Regionali, quali articolazioni periferiche del Ministero dell'istruzione (oggi anche "del merito"), e gli istituti e scuole di ogni ordine e grado che, in quanto tali, sono da considerarsi destinatari delle disposizioni dettate dalla normativa sulla trasparenza.

Gli obblighi di pubblicazione, previsti dal D.lgs. 33/2013 e dal D.lgs. 97/2016, comportano per le scuole, di ogni ordine e grado, la necessità di rendere conoscibili, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente", una serie di informazioni, di dati e di documenti relativi all'organizzazione, al personale, ad atti ed attività, a garanzia del diritto di ciascun cittadino di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli.

Per le Istituzioni scolastiche, inoltre, vi è la necessità di adempiere a quanto statuito dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) che ha disciplinato gli adempimenti in tema di pubblicazioni con alcune Delibere:

- la delibera n. 430 del 13 aprile 2016[3] - "Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33";
- - "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs.33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016".

È utile ricordare, in particolare, l'Allegato 2 della Delibera ANAC n. 430 del 13 aprile 2016 che elenca gli obblighi di pubblicazione applicabili alle istituzioni scolastiche, tra tutti ricordiamo il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" che viene normalmente adottato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) dell'Ufficio Scolastico Regionale e aggiornato annualmente. La Delibera n. 430/2016, inoltre, ha precisato che i compiti

relativi al rispetto degli obblighi di trasparenza sono attribuiti al Dirigente Scolastico quale Responsabile della Trasparenza di ogni scuola. I Dirigenti scolastici sono, inoltre, i referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ufficio Scolastico Regionale [4].

I controlli sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione

Con la delibera ANAC 203 del 17 maggio 2023 è stata avviata la rilevazione sugli adempimenti legati agli obblighi di pubblicazione delle Istituzioni scolastiche, chiamate ad assolverli entro fine giugno 2023. I controlli sono stati effettuati grazie all'apporto di un'apposita piattaforma[5] in cui il soggetto, con funzioni di attestazione (per le scuole i Revisori dei Conti), ha compilato una scheda di rilevazione sulla corretta pubblicazione dei dati presenti nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito scolastico.

La rilevazione ha coinvolto tutte le Istituzioni scolastiche e ha riguardato numerosi obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33/2013, di seguito sintetizzati:

- Disposizioni generali (artt. 10 e 12);
- Personale – incarichi conferiti o autorizzati (art. 18);
- Bandi di concorso – art. 19, Provvedimenti (art. 23);
- Bandi di gara e contratti (art. 37);
- Bilanci (art. 29);
- Opere pubbliche (art. 38);
- Altri contenuti – Registro degli accessi (Linee guida ANAC determinazione n. 1309/2016);
- Altri contenuti – Prevenzione della corruzione (art. 10 D.lgs. 33/2013, art. 18, co. 5, d.lgs. 39/2013, legge 190/2012).

Successivamente, nello scorso novembre 2023, lo stesso soggetto ha dovuto compilare la scheda con gli esiti delle verifiche sul grado di assolvimento e la dichiarazione di attestazione, poi pubblicata entro l'11 dicembre 2023 nella sezione "Amministrazione trasparente".

In questa fase, gli OIV (organismi indipendenti di valutazione)[6] o le strutture analoghe (Revisori dei Conti) hanno avuto il compito di monitorare le misure di adeguamento agli obblighi di pubblicazione adottate dalle Istituzioni scolastiche, al fine di verificare il permanere, o il superamento, delle criticità eventualmente rilevate.

Le Istituzioni scolastiche, inoltre, devono pubblicare la scheda di monitoraggio nella sezione «Amministrazione trasparente» – «Attestazione dell'OIV o di altra struttura analoga nell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione».

Sulla base degli esiti di monitoraggio, le misure assunte dal RPCT potranno essere oggetto di valutazione da parte dell'ANAC nell'ambito dell'attività di controllo sull'operato dei RPCT di cui all'art. 45, co. 2, del D.lgs. 33/2013 per le conseguenti determinazioni.

Verifiche successive a campione dei siti istituzionali soggetti ad obblighi, da parte dell'ANAC, accompagnate anche da controlli documentali da parte della Guardia di finanza, avranno la funzione di vigilanza sulla veridicità dell'attestazione operata dagli OIV o da strutture analoghe.

Perché essere "trasparenti"?

Le disposizioni in materia di trasparenza, intese come accesso e ostensione degli atti, trovano origine nel dovere di rendere conto agli utenti del proprio operato, come se la PA fosse una "casa di vetro".

L'art. 10, comma 6, del D.lgs. 33/2013 prevede l'obbligo, per tutte le Amministrazioni pubbliche, di organizzare annualmente la "Giornata della trasparenza". Essere trasparenti consente il controllo sull'impiego delle risorse e sull'adeguatezza delle attività e degli atti posti in essere e contribuisce alla costruzione del rapporto di fiducia tra Amministrazione e cittadini, limitando i rischi legati alla corruzione. I destinatari dell'iniziativa sono tutti gli Stakeholder, compresi gli EELL per le rilevanti competenze in materia di istruzione e formazione[7].

[1] Considerare equivalenti o sinonimi la *pubblicità* e la *trasparenza* è errato, esse rappresentano due diverse modalità di condotta che il legislatore impone alla PA nel rapporto con quanti, trovandosi all'esterno, si interfacciano con essa per conoscerne l'attività. La trasparenza (assieme alla pubblicità) rappresenta una delle declinazioni dell'agire della PA.

[2] [Dipartimento Funzione Pubblica – FOIA](#)

[3] [Delibera ANAC n. 430 del 13/04/2016](#)

[4] [MIM e prevenzione della Corruzione](#)

[5] [Piattaforma ANAC](#)

[6] L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) è un soggetto nominato in ogni amministrazione pubblica dall'organo di indirizzo politico-amministrativo.

[7] L'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto ha organizzato la "Giornata della trasparenza" in data 17 novembre 2023, in coerenza con quanto espressamente previsto nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza nelle Istituzioni scolastiche della regione Veneto 2023-2025. L'evento ha consentito di presentare le attività svolte e il livello di organizzazione del lavoro dei vari Uffici con lo scopo di favorire il processo di trust building, agendo sulle relazioni di fiducia, sia interne che esterne, all'organizzazione: https://istruzioneveneto.gov.it/20231117_27294/

3. Orientamento nella transizione scuola-università. Riflessioni pedagogiche sui nuovi percorsi



Maria Grazia RIVA

02/01/2024

Come ormai è ben noto, dopo la tragedia della pandemia da Covid-19, l'Europa si è dotata di un grande programma di rilancio dell'economia e dello sviluppo complessivo dei paesi dell'eurozona, denominato Next Generation EU; poi tradotto nelle diverse nazioni in molteplici Piani nazionali di ripresa e di resilienza, progettati a seconda dei bisogni percepiti e delle capacità prospettiche di visione verso il futuro. In Italia molti finanziamenti sono stati attribuiti alla scuola e all'università, tra cui quello ingente dedicato alla riforma 1.4. "Riforma del sistema di orientamento", in carico al Ministero dell'istruzione e del Merito, e quello dedicato all'investimento 1.6 "Orientamento attivo nella transizione scuola-università". Nel caso della riforma del sistema di orientamento, sono state emanate le Linee guida per l'orientamento dal Ministro dell'istruzione e del merito con decreto n. 328 del 22 dicembre 2022[1], che prevedono molteplici novità interessanti, tra cui la istituzione della figura del tutor e di quella dell'orientatore, così come l'obbligo di partecipazione per ogni studente della scuola secondaria ad almeno 30 ore di orientamento per anno, nei primi anni anche extracurricolari e nel triennio curricolari.

I cinque obiettivi dei percorsi di orientamento

Con il Decreto 934 del 3 agosto 2022[2] da parte del Ministero dell'Università e della ricerca si è dato avvio a tutte le procedure e attività connesse alla messa a terra e all'implementazione dei percorsi formativi per l'orientamento, secondo i cinque obiettivi previsti dal decreto stesso:

- conoscere il contesto della formazione superiore e del suo valore in una società della conoscenza, informarsi sulle diverse proposte formative quali opportunità per la crescita personale e la realizzazione di società sostenibili e inclusive;
- fare esperienza di didattica disciplinare attiva, partecipativa e laboratoriale, orientata dalla metodologia di apprendimento del metodo scientifico;
- auto-valutare, verificare e consolidare le proprie conoscenze per ridurre il divario tra quelle possedute e quelle richieste per il percorso di studio di interesse;
- consolidare competenze riflessive e trasversali per la costruzione del progetto di sviluppo formativo e professionale;
- conoscere i settori del lavoro, gli sbocchi occupazionali possibili nonché i lavori futuri sostenibili e inclusivi e il collegamento fra questi e le conoscenze e competenze acquisite.

Tali percorsi formativi hanno la durata di 15 ore e sono rivolti agli studenti e alle studentesse del triennio della scuola secondaria superiore, che possono usufruirne per un'unica volta e vengono rendicontati collegandoli al codice fiscale di ogni studente partecipante.

Un rapporto sempre più efficace tra scuola e università

Le scuole e gli insegnanti vengono coinvolti in prima linea, in quanto devono essere stipulate convenzioni fra università e scuole, individuati referenti e indicati dalle scuole gli studenti interessati alle diverse proposte formative. Mentre nel primo anno scolastico e accademico 2022-2023 si è osservata molta incertezza e fatica nel trovare le forme di collaborazione reciproca fra le due articolazioni del sistema nazionale di istruzione e formazione – scuola e università – anche perché era tutto nuovo sia per gli insegnanti delle scuole superiori sia per i docenti universitari, man mano si stanno trovando forme di collaborazione, con soddisfazione reciproca e spesso entusiasmo nella scoperta delle risorse di entrambe le istituzioni.

Per lo più, da parte delle varie sedi universitarie, sono state predisposte, attraverso gli Uffici/Settori Orientamento e l'indirizzo politico-culturale dei Delegati rettorali all'orientamento, dei "cataloghi" di proposte formative, a partire dalle competenze già presenti nei diversi atenei:

alcuni più generalisti altri più orientati sulle aree scientifico-tecnologiche o su quelle socio-umanistiche. Si sta, quindi, incrementando un vero rapporto tra i due mondi con una progressiva conoscenza reciproca dei bisogni, ma anche dei desideri e delle aspettative. Tale processo, evidenziando le rispettive criticità e gli "scarti" nelle rappresentazioni reciproche, permette di definire meglio le problematiche e di cominciare a dipanarle.

Commissione Orientamento della CRUI

Sicuramente c'è stata una nuova e importante attenzione al tema dell'orientamento, che d'improvviso ha assunto una centralità nel discorso pubblico mai ottenuta precedentemente.

È stata reistituita, già dal 2022, la Commissione Orientamento all'interno della CRUI – Conferenza dei Rettori delle Università Italiane – che ha raccolto i Delegati all'Orientamento di tutte le Università italiane. Essa si è poi costituita in sotto-gruppi di lavoro che hanno lavorato moltissimo e in modo collegiale per individuare le forme migliori per la implementazione concreta di quanto previsto dal Decreto 934/MUR sull'orientamento nella transizione scuola-università. La Commissione ha costantemente monitorato l'andamento del processo di realizzazione delle attività di orientamento PNRR, rilevando anche via via le eventuali criticità emerse nelle diverse sedi e discutendo su come affrontarle, grazie anche all'apprendimento reciproco dovuto al dialogo costante fra Delegati, che hanno operato come una vera Comunità di pratica.

Dal "matching" all'"adaptability"

Un tema su cui si è molto dibattuto è stato quello connesso alle possibili concezioni di orientamento da utilizzare, ai modelli e agli approcci cui fare riferimento nella predisposizione della realizzazione delle proposte di orientamento alle scuole. Il dibattito sull'orientamento negli ultimi tempi si è molto evoluto[3], collegato oggi all'Agenda ONU 2030 per la sostenibilità, ai suoi diversi obiettivi. Importante, per esempio, è:

- assicurare un'educazione di qualità per tutti e tutte;
- realizzare la giustizia sociale anche attraverso l'educazione e la formazione;
- intervenire con azioni educative e di orientamento per superare il gender gap;
- contrastare attivamente gli stereotipi di genere nelle scelte formative e in quelle professionali.

Tali prospettive puntano ad oltrepassare il modello cosiddetto del 'matching' fra individuo e richieste del mondo del lavoro, in cui l'obiettivo è il giusto collocamento nel mercato del lavoro[4]. In tal caso si procede a individuare supposte caratteristiche fisse degli individui (le attitudini o i tratti di personalità) per costruire poi dei profili, da associare a specifici contesti, secondo un approccio omologante[5].

In questa fase storica di velocissimo cambiamento globale, l'approccio del 'matching' continua a considerare i contesti e il mercato del lavoro come se fossero statici e lineari, dimostrandosi quindi del tutto inadatti ai processi trasformativi della contemporaneità: basti pensare alla rivoluzione appena iniziata prodotta dall'intelligenza artificiale, con tutte le sue enormi implicazioni e conseguenze per il mondo del lavoro e delle professioni.

Esistono altri approcci più recenti, che valorizzano soprattutto il ruolo del contesto nella formazione delle possibili dimensioni della personalità di ogni soggetto, e che evidenziano con forza come superare il condizionamento dei contesti di nascita e di appartenenza nell'ideazione del proprio progetto personale, formativo e professionale.

Occorre, innanzitutto, conoscere tali approcci, comprenderli e cercare di esserne parte in modo attivo, partecipativo e nella prospettiva della cosiddetta 'adaptability', cioè di un approccio che punta a costruire attivamente delle strategie per definire il proprio progetto personale e professionale a partire dalla analisi lucida del contesto e delle condizioni di partenza.

Scambio negoziale tra scuole e università nelle scelte formative

È evidente, da queste premesse concettuali, che i percorsi formativi di orientamento possono essere proposti o richiesti, nello scambio negoziale fra scuola e università, ispirandosi più all'uno o più all'altro di questi approcci, poi, peraltro, spesso in compresenza con diversi altri tipi di modelli di orientamento. Le scelte formative effettuate da scuole, insegnanti, università convogliano un certo modello di società, di sviluppo, di successo, di essere uomo o donna, di lavoro, di professione o un altro. Non c'è possibilità di neutralità: inevitabilmente siamo esseri situati in contesti, culture, società, gruppi e sottogruppi sociali ed economici che ci condizionano e che noi a nostra volta contribuiamo a condizionare con le nostre scelte, strategie,

comportamenti, prospettive etiche e prese di posizioni culturali e sociali, in un circolo ricorsivo costante.

Dall'investimento alla realizzazione di un nuovo orientamento

L'esperienza in corso dal 2022 della realizzazione del PNRR orientamento ex DM 934/2022 sta davvero contribuendo a costruire negli atenei una nuova sensibilità verso la declinazione delle discipline in ottica orientativa e non fine a sé stesse. Certo, si è agli inizi ed è necessario che questo movimento venga supportato sia dalle scuole sia all'interno delle università sia, anche, dalle istituzioni coinvolte. Si potrebbero aprire degli scenari innovativi e anche inediti di scambio tra docenti delle scuole e docenti delle università sulle competenze disciplinari e su quelle trasversali, così pure (come passaggio ulteriore) sulla verticalizzazione dei curricula. Per esempio si potrebbero inserire, in modo integrato e orientante, i moduli formativi PNRR evitando di giustapporli alle attività educative ordinarie. Inoltre, si possono creare le condizioni per crescere insieme nella co-progettazione didattica e pedagogica dei percorsi formativi. Si possono aiutare i docenti universitari a calarsi maggiormente nei concreti bisogni formativi e riflessivi di crescita dei ragazzi e delle ragazze, così pure tenere conto delle specificità della fase adolescenziale e delle importanti ricadute sull'apprendimento. In ogni caso, è fondamentale che insegnanti, docenti, istituzioni e, in generale, il mondo degli adulti e delle famiglie possano comprendere profondamente che l'approccio ai saperi, all'orientamento, allo sviluppo dei talenti, delle capacità, abilità e competenze deve essere pensato dentro a una concezione globale di crescita dei nostri giovani[6]. Bisogna andare oltre il dilagante modello tecnicistico e frammentato dell'erogazione dei saperi; quel modello che non tocca i cuori e le menti vive di nessuno degli attori formativi, coinvolti nell'esperienza dell'accompagnamento delle nuove generazioni.

[1] [Decreto ministeriale](#) di adozione delle Linee guida per l'orientamento.

[2] [Criteri di riparto](#) delle risorse e modalità di attuazione dei progetti relativi a "Orientamento attivo nella transizione scuola-università" nell'ambito del PNRR (M4.C1-24).

[3] Savickas, Mark & Nota, Laura & Rossier, Jérôme & Dauwalder, JeanPierre & Duarte, Maria & Guichard, Jean & Soresi, Salvatore & Esbroeck, Raoul & van Vianen, Annelies. (2009). *Life designing: A paradigm for career construction in the 21st century*. Journal of Vocational Behavior. 75. 239-250. 10.1016/j.jvb.2009.04.004.

[4] Ginevra, MC, Annovazzi, C, Camussi, E, Santilli, S, Di Maggio, I (2018). *Breadth of vocational interests: The role of career adaptability and future orientation*. The Career Development Quarterly, 66(3), pp. 233-245.

[5] Riva, M. (2023). *Apprendimento e orientamento permanente. Supporto per l'emancipazione o per l'adattamento sociale?* ARTICOLO 33, 2023(1), 22-28.

[6] Riva, M. (2022). *Orientare i giovani. Una responsabilità educativa e pedagogica per costruire traiettorie formative sostenibili*. EDUCATION SCIENCES & SOCIETY, 15(1), 31-44.

4. Diritti fondamentali e "nuovi diritti". Un modo diverso per affrontare lo studio della Costituzione



Nilde MALONI

02/01/2024

Cosa significa per un insegnante mettere lo studente al centro del processo di insegnamento apprendimento? In genere chi insegna ha già ampiamente sperimentato che la "chiarezza espositiva e di spiegazione" non aiutano la comprensione dell'allievo, se non sono integrate da esperienze significative di apprendimento in situazione.

Centralità dello studente nell'epoca delle transizioni

Il problema è sicuramente complesso, perché la domanda a cui l'insegnante deve rispondere non riguarda solo come aiutare l'allievo a conoscere e rappresentare il presente delle sue esperienze, ma anche come capire con quali parole egli stia pensando il rapporto tra presente e futuro.

La vera sfida è proprio nella seconda domanda: la storicità delle parole (a salvaguardia del rischio di banalizzazione e semplificazione) rappresenta il patrimonio delle giovani generazioni, è il rispettoso passaggio di testimone dell'insegnante a chi il futuro lo deve costruire.

Il gioco delle parti è ben rappresentato in questa citazione di Francis Bacon, che Jorge Luis Borges mette all'inizio del suo libro di racconti *L'Aleph*: "Salomone dice: non c'è nulla di nuovo sulla terra. E come Platone immagina che ogni conoscenza debba essere null'altro che *ricordo*, Salomone sostiene che ogni novità altro non è che *oblio*".

Se il futuro, dunque, non è automaticamente proiezione del passato, cosa immaginano i nostri ragazzi di portarsi dietro nel bagaglio volutamente leggero dell'epoca delle transizioni? E, soprattutto, con quali significati custodiranno parole come guerra, pace, democrazia e diritti che oggi vedono il mondo sempre più diviso?

La "biblioteca di Babele"

Ricorriamo ancora ad una metafora di Borges, tratta questa volta dal racconto *La biblioteca di Babele*: "È ormai risaputo: per una riga ragionevole, per una notizia corretta, ci sono leghe di insensate cacofonie, di farragini verbali, di incoerenze. So d'una regione barbarica in cui i bibliotecari ripudiano la superstiziosa e vana abitudine di cercare un senso nei libri e la paragonano a quella di cercare un senso nei sogni o nelle linee caotiche della mano...".

La biblioteca, metafora dell'universo conoscitivo, forse già scritto da qualche parte in un libro introvabile e in un alfabeto indecifrabile, è il senso della ricerca umana. Ma se il nostro mondo coincide con il nostro linguaggio, come sosteneva Wittgenstein, potrebbe anche accadere che un *eccesso di passato* nel nostro linguaggio renda più difficile pensare in modo creativo il futuro. Cosa deve fare, allora, l'insegnante per trasformare il dialogo in classe in un autentico dialogo intergenerazionale che produca conoscenza e prospettiva di vita?

L'aiuto della filosofia

Chiedere aiuto alla filosofia serve sempre, peccato che questa disciplina non sia presente in tutti gli ordini di scuola e in tutti gli indirizzi della scuola secondaria superiore.

Nel caso di parole come *guerra*, *pace*, *democrazia* e *diritti*, usate ed abusate nel lessico quotidiano, di cui i giovani possono avere esperienze dirette ma più spesso mediate, ricorrere ad alcune riflessioni filosofiche significa consentire ai ragazzi di "mettere insieme" significati importanti sparsi e divisi nei saperi disciplinari e di affrontare le misconoscenze e gli stereotipi del senso comune.

Parole su cui interrogarsi: cominciamo dai "diritti umani"

Non possiamo, con le cinquantanove guerre in corso, e due di queste per noi in primo piano, non affrontare la questione dei *diritti umani*, riconosciuti o negati, ragione delle profonde disuguaglianze nelle cosiddette democrazie e discriminante per la definizione dei cosiddetti

regimi totalitari. Si tratta di una definizione che ha ereditato dal secolo breve uno spessore semantico che ha dato senso e significato ad altre parole che oggi ne acquisiscono a loro volta di nuovi, come Costituzione e cittadinanza.

C'è stata, c'è (e ci sarà) una trasformazione storica dei diritti umani che i nostri studenti devono conoscere, pena la mancata consapevolezza dell'esercizio stesso della cittadinanza nel contesto attuale, a ulteriore rinforzo dell'obbligatorietà dell'insegnamento di educazione civica.

Cosa cambia e cosa permane nel significato di "diritti umani" (e quindi di doveri umani universali) per un cittadino del XXI secolo è una questione che merita di essere indagata. E dove farlo, se non a scuola?

Due studi importanti possono orientarci: "L'età dei diritti"[1] di Norberto Bobbio e "Il diritto di avere diritti"[2] di Stefano Rodotà.

L'universalità dei diritti

La Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 segna il primo grande cambio di paradigma: se le Rivoluzioni americana e francese avevano prodotto l'affermazione prioritaria dei *diritti civili e politici*, con la fine dei regimi totalitari del Novecento si affermava l'*universalità dei diritti umani*, alla base degli Stati costituzionali democratici.

Non a caso, sostiene Bobbio, la Dichiarazione mette a fondamento di tutti gli articoli successivi il "*riconoscimento della dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti umani inalienabili*". In altre parole, la tutela e la messa in sicurezza dei diritti soggettivi dell'individuo dovrebbero garantire da sole le libertà, la giustizia e la pace.

Nuovi paradigmi e protezione dei diritti

Con questo ottimismo *morale* della Dichiarazione universale dei diritti umani (che ricorda molto quello razionale di Kant) sta facendo i conti l'Organizzazione delle Nazioni Unite. Di fronte ad ogni conflitto, il monito dell'ONU è sempre lo stesso: l'età presente dovrebbe essere l'età dei diritti *giuridicamente* e non solo moralmente riconosciuti, ma mancano gli strumenti per rendere esecutivi i diritti universali, manca una Costituzione Globale per affermare un'effettiva cittadinanza mondiale.

Anche il tentativo della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa (1950) va in questa stessa direzione e incontra i medesimi ostacoli.

Eppure, insiste Bobbio, dobbiamo operare affinché la protezione di questi diritti non rappresenti solo la protezione di un sistema di valori che riteniamo fermo e valido per sempre, dobbiamo invece fare bene i conti con la loro evoluzione a fronte, per esempio, della globalizzazione economica e dei profondi cambiamenti nella vita sociale e personale prodotti dalla tecnologia. I giovani devono interrogarsi su quale profilo giuridico (e non solo morale) sicuramente inedito sarà possibile definire i nuovi confini dei diritti umani nel campo dell'evoluzione scientifica e tecnologica. E dopo l'esperienza traumatica della pandemia anche i nostri ragazzi potrebbero avere molte cose da dire...

Dal costituzionalismo dei diritti al costituzionalismo dei bisogni

Interessanti per i nostri studenti possono essere gli spunti di riflessione che propone Rodotà: nella cornice della nostra Costituzione trovano posto i nuovi diritti all'autodeterminazione? Pensiamo a tutti i problemi del rapporto con il corpo e della proprietà che vantiamo su di esso. Se ancora la risposta è "no, la nostra Costituzione non se ne occupa", allora una soluzione possibile sta nello spostamento da un soggetto astratto di diritto ad una persona storicamente individuata.

Una Costituzione che si trasforma su queste basi non può accontentarsi di farsi carico dei nuovi diritti dell'ambiente, ma deve occuparsi, riconoscere e dare tutela a tutte le trasformazioni sociali e personali in atto e che sono avvenute dalla sua scrittura in poi: il fine vita, la procreazione, la genetica, i diritti delle persone LGBTQ, la privacy e la sicurezza fino a prefigurare quelli che già si definiscono i lineamenti del post umano.

Diritti e Democrazia

Per i nostri studenti può essere questo un modo nuovo per dare valore allo studio della Costituzione, proprio quando lo sguardo sempre più inclusivo e interculturale fa emergere il conflitto inevitabile tra le istituzioni e i cittadini che chiedono nuovi diritti in nome di nuovi bisogni.

Da sempre i diritti nascono dalla vita reale e potrebbe essere una piacevole scoperta quella di doversi confrontare non con istituzioni *neutrali e indifferenti*, ma che re-agiscono in base non ad una presunta universalità dei diritti umani, bensì in forza di una dimensione materiale e concreta della persona che reclama i suoi diritti.

Così si stanno muovendo la Corte di Giustizia Europea e la nostra Corte Costituzionale nel far rientrare i nuovi diritti nei diritti umani *fondamentali*.

Aumenta però il timore di una crescita ipertrofica e incontrollabile dei diritti umani o semplicemente il conflitto tra un diritto costituzionalmente protetto e uno non tutelato, solo perché a rappresentarlo è un *non cittadino*. Siamo già dentro un'altra parola che ci interroga sulla sua storicità: democrazia. Ma per ora ci fermiamo qui.

[1] N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Torino 1997.

[2] Stefano Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Bari 2012.

1. Liceo del «made in Italy». Il genio italiano



Vittorio DELLE DONNE

14/01/2024

Dieci anni dopo la pubblicazione su *Le Figaro* del «*Manifesto del futurismo*», Filippo Tommasi Marinetti dette alle stampe, per i caratteri della casa editrice Facchi di Milano, una raccolta di ventisei scritti politici intitolata «*Democrazia futurista*», che voleva essere la summa del proprio programma politico per il rinnovamento dell'Italia, un paese malato di *passatismo* con un urgente bisogno di *futurismo*.

Il poeta apriva l'opera con una dichiarazione di incondizionata fede nel genio italiano: «*Noi difettiamo di materie prime, e siamo una potenza di ricchezza agricola mediocre. Il nostro orgoglio italiano è basato sulla superiorità nostra come quantità enorme di individui geniali. [...] L'Italia rappresenta nel mondo una specie di minoranza genialissima tutta costituita di individui superiori alla media umana per forza creatrice innovatrice improvvisatrice*».

La valorizzazione del «made in Italy»

La convinzione marinettiana che creatività ed eccellenza italiana costituiscano non solo elementi fondanti del nostro patrimonio identitario ma anche fattori determinanti dello sviluppo economico e culturale italiano è anche alla base della Legge 27 dicembre 2023, n. 206, con cui il Parlamento ha approvato definitivamente il disegno di legge AC 1341/A presentato il 27 luglio 2023 alla Camera dei deputati dal Governo (primo firmatario il «*Ministro delle imprese e del made in Italy*») e recante «*Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy*».

Come sottolineato nella relazione esplicativa al DDL AC 1341/A, il concetto di «*made in Italy*» si è venuto costruendo nella storia della lunga evoluzione sociale e culturale del nostro paese, associandosi di volta in volta «*all'idea di qualità dei prodotti, di tradizione, di innovazione, di tipicità e di legame con uno specifico territorio, ad un senso del bello e del ben fatto, ma anche – più latamente – ad un più ampio concetto del "vivere italiano" e del "benessere"*».

Di fronte ad uno scenario macroeconomico che vede la manifattura italiana confrontarsi con una crisi che, già annosa, risulta oggi aggravata dagli strascichi della pandemia, dalla strozzatura delle filiere globali, dalla crisi energetica e dagli effetti recessivi del conflitto russo-ucraino, il nuovo testo normativo si propone di «*valorizzare e promuovere, in Italia e all'estero, le produzioni di eccellenza, il patrimonio culturale e le radici culturali nazionali, quali fattori da preservare e tramandare non solo a fini identitari, ma anche per la crescita dell'economia nazionale nell'ambito e in coerenza con le regole del mercato interno dell'Unione europea*» (art. 1).

Il «made in Italy» e la scuola

All'interno di un approccio che vuole essere sistemico, organico e strutturato al tema complesso ed eterogeneo del «*made in Italy*», nella legge 206/2023 non possono mancare misure rivolte anche al mondo dell'istruzione e della formazione dei giovani.

Il 15 aprile viene così individuato come la data in cui le istituzioni scolastiche del primo e del secondo ciclo, unitamente alle altre istituzioni pubbliche e ai «*luoghi di produzione*» (sic), celebreranno la «*Giornata nazionale del made in Italy*» (art. 3).

Mentre tra le varie finalità perseguite dal «*Piano nazionale strategico per la promozione e lo sviluppo delle imprese culturali e creative*», è prevista l'incentivazione di «*percorsi di formazione finanziaria e gestionale dedicati alle competenze connesse alle attività del settore, in particolare mediante intese con il Ministero dell'istruzione e del merito e con le associazioni tra imprese*»

(art. 30). Il piano è elaborato con cadenza triennale dal Ministro della cultura, di concerto con il Ministro delle imprese e del made in Italy e con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sentita la Conferenza Stato, regioni e province autonome.

Il Liceo del «made in Italy»

La novità di maggior rilievo riguardante il nostro sistema educativo di istruzione e formazione è però sicuramente rappresentata dalla modifica ordinamentale introdotta con l'istituzione del percorso liceale del «*made in Italy*», che si inserisce nell'articolazione del sistema dei licei disegnata dall'articolo 3 del regolamento del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89, e, nella previsione normativa, è finalizzato a «*promuovere, in vista dell'allineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro, le conoscenze, le abilità e le competenze connesse al made in Italy*» (art. 18, comma 1).

Entro i novanta giorni successivi all'11 gennaio 2024, data di entrata in vigore della legge 206/2023, il Governo, nell'esercizio della potestà regolamentare attribuitagli dall'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, provvederà a integrare il DPR 89/2010. In maniera particolare, deve definire il quadro orario degli insegnamenti e gli specifici risultati di apprendimento del nuovo percorso liceale. Tale definizione deve tener conto dei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, e deve rispettare i principi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli spazi di flessibilità per l'adeguamento dell'offerta formativa alla vocazione economica e culturale del territorio.

Le norme generali regolatrici del Liceo «made in Italy»

I principi e i criteri direttivi, cui il Governo si dovrà attenere nell'esercizio della funzione legislativa ad esso delegata dalla legge 206/2023, sono enunciati dal comma 2 dell'art. 18 della medesima. Il regolamento, oltre ad attenersi alle «Linee guida per le discipline STEM» adottate dal DM 15 settembre 2023, n. 184, in attuazione dell'articolo 1, comma 552, lett. a) della legge 197 del 29 dicembre 2022, deve prevedere che, a conclusione del percorso liceale «made in Italy», gli studenti, oltre a raggiungere i risultati di apprendimento comuni a tutti i licei, conseguano ulteriori e specifici risultati.

Ulteriori apprendimenti specifici del Liceo "Made in Italy"

Conoscenze, abilità e competenze approfondite nelle scienze economiche e giuridiche, all'interno di un quadro culturale che, riservando attenzione anche alle scienze matematiche, fisiche e naturali, consenta di cogliere le intersezioni tra le discipline.

Competenze imprenditoriali idonee alla promozione e alla valorizzazione degli specifici settori produttivi del «*made in Italy*»

Strumenti di ricerca e analisi degli scenari storico-geografici e artistico-culturali, nonché della dimensione anche storica dello sviluppo industriale ed economico dei settori produttivi del «*made in Italy*».

Specifiche competenze, abilità e conoscenze riguardanti la gestione d'impresa, le tecniche e le strategie di mercato per le imprese dei settori del «*made in Italy*», gli strumenti per il supporto e lo sviluppo dei loro processi produttivi e organizzativi e per la loro internalizzazione.

Competenze, abilità e conoscenze relative ai settori produttivi del «*made in Italy*», acquisite e approfondite, con progressiva specializzazione, anche in funzione di un qualificato inserimento nel mondo del lavoro e delle professioni, attraverso il potenziamento dei percorsi di apprendistato ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

Strutture e competenze comunicative in due lingue straniere moderne (di livello B2 la prima e di livello B1 la seconda).

Inoltre, il regolamento deve prevedere che:

- sia potenziato l'apprendimento integrato dei contenuti delle attività formative programmate in lingua straniera veicolare (CLIL), senza tuttavia oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica e ferma restando la possibilità di ricevere finanziamenti da soggetti pubblici e privati;
- siano rafforzati i percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento sia attraverso la connessione con gli ITS Academy sia attraverso il tessuto socio-economico produttivo di riferimento. L'obiettivo va perseguito favorendo la laboratorialità, l'innovazione e l'apporto formativo delle imprese e degli enti del territorio, in continuità con la revisione dei PCTO (prevista dall'articolo 17, commi

4-5, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito dalla legge 3 luglio 2023, n. 85, e comunque, anche in questo caso, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica).

La Fondazione “Imprese e competenze per il made in Italy”

Inoltre, l'articolo 19 della legge 206/2023 istituisce la fondazione «*Imprese e competenze per il made in Italy*». La fondazione ha il compito di promuovere il raccordo tra le imprese che rappresentano l'eccellenza del «*made in Italy*», comprese quelle titolari di marchi storici, e i licei del «*made in Italy*», e di diffondere la cultura d'impresa del «*made in Italy*» tra gli studenti favorendo iniziative mirate a un loro rapido inserimento nel mondo del lavoro.

A tal fine, ogni anno la fondazione assegna il premio di «*Maestro del made in Italy*» a imprenditori che si siano particolarmente distinti per la loro capacità di trasmettere il sapere e le competenze alle nuove generazioni nei settori di eccellenza del «*made in Italy*», anche attraverso iniziative formative e di sensibilizzazione dei giovani.

La fondazione si raccorda con le regioni e gli altri soggetti pubblici e privati della formazione professionale, del trasferimento tecnologico e con gli ITS Academy per creare un sistema, a partire dai principali distretti industriali, in cui i licei del «*made in Italy*» possano sviluppare i propri progetti formativi in coerenza con le direttrici di sviluppo economico sostenibile del Paese. Della fondazione sono membri fondatori il Ministero delle Imprese e del Made in Italy e il MIM, che ne definiscono, d'intesa, gli obiettivi strategici mediante l'adozione di un atto di indirizzo.

Liceo del «made in Italy» vs Liceo Economico-Sociale

Nella versione del DDL varato dal Consiglio dei Ministri, l'opzione economico-sociale presente all'interno del percorso del liceo delle scienze umane, il cosiddetto LES, di cui all'articolo 9, comma 2, del DPR 89/2010, veniva eliminata per essere sostituita dal «*made in Italy*», inizialmente previsto anch'esso come opzione e non come settimo e autonomo indirizzo liceale. La scelta dell'esecutivo appariva chiara ed inequivoca, anche se non perspicua nelle sue motivazioni.

Il LES rappresenta infatti un segmento scolastico che sembra riscuotere un gradimento crescente e di anno in anno sempre più convinto da parte delle famiglie e degli studenti.

Le giuste rimostranze della Rete dei LES, sostenute dall'AEE Italia (Associazione europea per l'educazione economica), dalla Fondazione Rosselli, e da diverse Università[1] e condivise dalla VII Commissione Cultura della Camera e dalla Conferenza delle Regioni e province autonome, hanno portato ad una modifica sostanziale dell'articolo di legge, prevedendo la convivenza tra il LES e il liceo del «*made in Italy*».

La procedura transitoria

In attesa del regolamento, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, le scuole che erogano l'opzione economico-sociale del Liceo delle scienze umane possono richiedere l'attivazione delle classi prime del liceo del «*made in Italy*», previo accordo tra l'Ufficio Scolastico Regionale e la Regione, sulla base di un quadro orario del piano degli studi relativo solo al primo biennio (e contenuto nell'allegato A alla legge), subordinatamente alla sussistenza di una serie di condizioni.

Il quadro orario del biennio è lo stesso di quello del LES, con l'introduzione di tre ore settimanali di Economia Politica, in sostituzione delle tre ore di insegnamento pluridisciplinare di Scienze Umane (psicologia, antropologia, sociologia e metodologia della ricerca), e di un'ora settimanale di Storia dell'Arte, a detrimento dell'insegnamento di una seconda lingua straniera che da tre scende a due ore settimanali.

I tempi

Con nota 28 dicembre 2023, prot. 41308, il MIM ha chiarito che, a garanzia del rispetto delle clausole di invarianza finanziaria previste dalla legge, l'attivazione delle prime classi del liceo del «*made in Italy*» deve prevedere la rinuncia da parte dell'istituzione scolastica all'attivazione di un numero corrispondente di classi prime del LES.

Per consentire il rispetto del termine delle iscrizioni, fissato al 10 febbraio 2024, la nota prevede che le istituzioni scolastiche interessate presentino la richiesta di attivazione delle prime classi del «*made in Italy*», contestualmente, alla Regione e all'Ufficio scolastico regionale entro il 15

gennaio 2024 per le necessarie verifiche e ai fini del "previo accordo" di cui al comma 5, dell'articolo 18, della legge, che dovrà essere definito entro il 20 gennaio 2024.

Entro tale data, infatti, gli UU.SS.RR. dovranno comunicare alla Direzione Generale per i Sistemi Informativi e la Statistica (DGSIS) del MIM l'elenco dei codici meccanografici delle scuole autorizzate ad attivare il nuovo indirizzo liceale "*made in Italy*". La DGSIS provvederà quindi ad integrare in tal senso i modelli di iscrizione personalizzati delle istituzioni scolastiche, così che a partire dal 23 gennaio 2024, senza alcun intervento ulteriore da parte delle scuole, il nuovo indirizzo liceale potrà essere scelto dalle famiglie per le iscrizioni on-line sulla piattaforma UNICA.

I problemi

È pur vero che le «*Linee guida per l'orientamento*» (DM 22 dicembre 2022, n. 328) sottolineino l'importanza di rafforzare il raccordo tra scuole del primo e del secondo ciclo di istruzione per consentire agli studenti una scelta consapevole e ponderata, che ne valorizzi le potenzialità e i talenti e riduca i rischi della dispersione. È pur vero che la nota MIM 12 dicembre 2023, prot. n. 40055, sulle iscrizioni a.s. 2024/2025, ribadisca anche quest'anno che per la sua peculiare rilevanza il "consiglio di orientamento" espresso dal Consiglio di classe per gli alunni della terza classe della scuola secondaria di primo grado debba essere comunicato in tempo utile per l'iscrizione alla scuola secondaria di secondo grado. Ma la mancanza di indicazioni sul profilo d'uscita del nuovo liceo, con la sua non chiara collocazione all'interno dell'attuale sistema educativo di istruzione e formazione, porta con sé difficoltà tali da causare un rifiuto quasi unanime da parte dei Collegi dei Docenti di adottare i nuovi percorsi già nell'a.s. 2024/2025.

Altro elemento non trascurabile di incertezza è rappresentato dalla volontà delle singole Regioni ad includere nella programmazione della propria offerta formativa un percorso di studi dai contorni e dai contenuti ancora incerti.

Liceo del «made in Italy». What else?

A conclusione di questa veloce e provvisoria disamina, traendo la similitudine dal mondo del *marketing*, potremmo dire che allo stato attuale il liceo del «*Made in Italy*» si presenta come un prodotto pronto ad essere lanciato sul mercato, che può fare affidamento su un *brand* universalmente noto e apprezzato e su di un *packaging* intrigante, ma privo delle indicazioni necessarie ad inquadrare funzionalmente l'oggetto. La campagna promozionale cerca di sopperire a tale deficit informativo con una comunicazione di natura iconica ed emozionale che, parafrasando il fortunato *slogan* di un'azienda *leader* nel segmento del caffè porzionato benché priva del marchio «*Made in Italy*», potrebbe suonare all'incirca: *Liceo del «made in Italy». What else?*

La pubblicità fa parte però del *marketing mix* e nessuna campagna pubblicitaria può da sola sopperire alla mancanza di un'offerta chiara e definita e alla imprecisa definizione del target di riferimento.

[1] Cfr. D. Ciccone, *Liceo del Made in Italy. Una nuova (o vecchia) opportunità?*, [Scuola7-361](#), 3 dicembre 2023.

2. Dignità della persona e rispetto dei generi. Cosa significa educare alle relazioni



Laura DONÀ

14/01/2024

L'educazione alle relazioni, alle emozioni, ai sentimenti non rappresenta di certo né un richiamo nuovo né eccezionale perché fa parte dell'identità umana. Già Aristotele nel IV secolo a.C. aveva affermato la tendenza dell'essere umano alla socialità. Siamo per natura portati a stare in contatto con l'altro, che è parte essenziale anche nella definizione della nostra identità.

La natura si connota proprio per il suo afflato alla socialità; le relazioni sono fondamentali per incontrarsi, dialogare, discutere, confrontarsi, condividere emozioni, ascoltare, parlare, competere, collaborare, realizzare progetti comuni.

La relazione e la violenza sulle donne

Sul piano etimologico il termine "relazione" rinvia ad un rapporto che collega, in maniera essenziale o accidentale, due o più cose: "L'espressione relazione interpersonale o relazione sociale si riferisce al rapporto che intercorre tra due o più individui; queste relazioni si possono basare su sentimenti come: amore, simpatia e amicizia, ma anche su passatempi condivisi o su impegni sociali e/o professionali; hanno luogo in ogni contesto umano ..." [1].

Il problema è assunto ad emergenza educativa a seguito dei tanti e ripetuti episodi di violenza verso le donne. La storia di Giulia Cecchettin nell'autunno scorso, ha riproposto nell'opinione pubblica, e in maniera prepotente, il bisogno di fare qualcosa per prevenire questi fatti delittuosi nei confronti delle donne, giovani e meno giovani.

La politica, in quanto depositaria della polis (πόλις), ossia della comunità di cittadini, ha raccolto questo movimento di indignazione, sorto dalla famiglia di Giulia, con la proposta di introdurre nelle scuole l'educazione alle relazioni.

Uno sguardo alla scuola nel tempo

Le scuole di ogni ordine e grado, fin dal dopoguerra, si sono occupate del tema delle relazioni. Lo abbiamo visto, seppure in maniera differente, nelle finalità dei tanti programmi scolastici che si sono succeduti nel tempo: nelle proposte didattiche, all'interno della gestione e conduzione, nelle varie tipologie di attività suggerite, quasi sempre in forma trasversale. Quando il modello prevalente della scuola era di tipo trasmissivo pochi erano i momenti in cui si potevano affrontare tali temi in maniera dialogica.

Dalla metà degli anni '70 fino agli anni '90, con il boom economico, con la svolta storica del sessantotto, con l'apertura alla dimensione europea e internazionale è emersa la necessità di guardare alle donne in chiave diversa e in un'ottica emancipatrice. Il primo obiettivo era quello di garantire diritti pari a quelli degli uomini, a partire dal diritto di voto e del lavoro.

Da qui, la scuola ha iniziato ad occuparsi di educazione al genere, partendo dalla cura degli stili di apprendimento diversi tra maschi e femmine, dal veicolare contenuti culturali non neutri ma caratterizzati dalle specificità comportamentali dei sessi.

Un esempio importante lo troviamo negli stessi programmi scolastici: la storia, per esempio, incominciava a superare la logica della centralità delle guerre e delle conquiste (prettamente al maschile) e iniziava a considerare il ruolo delle donne e della loro incidenza nella società.

Le pari opportunità

Non a caso negli anni '90 viene istituito, per la prima volta, il comitato per le pari opportunità [2]. La locuzione "pari opportunità", mettendo in evidenza lo scopo istituzionale del comitato, riconosceva indirettamente la differenza di trattamento tra generi. Ma anche oggi le rilevazioni ISTAT [3] non offrono dati che possano documentare che sono state di fatto raggiunte le pari opportunità, per esempio, sui compensi del lavoro, sul numero di laureati nelle discipline STEM o sugli sbocchi occupazionali.

Tuttavia la nascita del comitato per le pari opportunità, che poi diventerà Dipartimento, ha simbolicamente significato voler dare voce alle donne e voler superare il gap sociale ed economico stratificato nel tempo.

Occorre anche riconoscere che, nella scuola, proprio dagli anni '90, l'educazione di genere è stata sempre una tematica posta in termini prioritari tra i diversi argomenti suggeriti per i percorsi formativi.

Inoltre con l'autonomia delle scuole, ogni Istituto nell'elaborare il Piano dell'offerta formativa, (e quello triennale a partire dal 2016), è chiamata ad inserire finalità e percorsi che attengono all'educazione, al rispetto, alla equità, alla responsabilità.

Recentemente la legge 92/2019[4] ha rifocalizzato l'attenzione alla dimensione civica dell'educazione che deve essere gestita in chiave trasversale da tutti i docenti e che deve essere anche oggetto di valutazione collegiale.

Il percorso formativo

Alla luce di questo sintetico excursus, si comprende come l'educazione alle relazioni tra i generi faccia già parte della storia della nostra scuola: è collegata a scelte metodologiche oggi assai diffuse come il cooperative learning, il service learning, il debate, le attività di gruppo in genere; è codificata attraverso una progettualità intenzionale dei diversi percorsi di apprendimento.

Dare maggiore attenzione all'educazione alle emozioni e alle relazioni, può voler dire incrementare le competenze professionali dei docenti, far acquisire una maggiore consapevolezza nei confronti dei temi valoriali, prevedere la presenza di formatori esperti che aiutino i docenti a selezionare e a focalizzare le proposte di intervento nelle classi.

Educazione ai sentimenti e all'amore

La dimensione educativa della Costituzione[5] è fondamentale, ma non è sufficiente se ancora i fenomeni di violenza e di femminicidio sono così frequenti.

Servono anche servizi integrativi nella fascia della preadolescenza e adolescenza affinché le giovani generazioni imparino a vivere e a riconoscere i rapporti centrati sulla fiducia e sul rispetto e capiscano quanto siano dannosi i sentimenti di possesso e di intolleranza, e come tali sentimenti possano portare a considerare normale la limitazione dello spazio e della libertà degli altri. Su questi temi servirebbe un'educazione più profonda agli affetti, all'amore, ai sentimenti perché è nella mancanza di tale tipo di educazione che si consumano i femminicidi.

Le risorse per gli spazi di ascolto, i servizi di psicologia, i centri con educatori specializzati sono molto limitati e molto spesso sono sostenuti solo da volontari. Sarebbe necessario costruire le condizioni affinché tutte le scuole possano fruire di tali opportunità. È una delle possibili strategie per aumentare il dialogo e per far crescere giovani più tolleranti e meno spaventati. Sono emblematiche le parole del padre di Giulia Cecchettin: "(...) *insegriamo ai nostri figli il valore del sacrificio e dell'impegno e aiutiamoli anche ad accettare le sconfitte. Creiamo nelle nostre famiglie quel clima che favorisce un dialogo sereno perché diventi possibile educare i nostri figli al rispetto della sacralità di ogni persona, ad una sessualità libera da ogni possesso e all'amore vero che cerca solo il bene dell'altro*".

Rifondare le relazioni a scuola: una esperienza

Perché rifondare le relazioni a scuola? Perché occorre che a scuola si faccia un passo in avanti su questo tema. Dobbiamo costruire più opportunità di ascolto e di confronto nei nostri alunni, bisogna che imparino a riflettere sulle proprie reazioni, ai successi e agli insuccessi, alle conquiste e alle fatiche nello studio, ai sentimenti di inclusione e di esclusione nei gruppi, ecc.

Abbiamo in Italia[6] alcune esperienze in cui questi problemi sono stati affrontati inserendo figure di educatori nelle classi, inizialmente per affiancare i soggetti fragili o con disabilità, ma poi estese, su richiesta dei docenti e delle famiglie.

Queste figure non entrano nel merito della valutazione, quindi, non essendo percepite come "giudicanti" sono facilitate nell'allacciare relazioni aperte che favoriscono la libera espressione di sé. È questa una condizione chiave per incoraggiare un rapporto autentico con gli studenti. Hanno, quindi, una maggiore possibilità di intercettare le diverse modalità in cui si esplicano i processi comportamentali degli alunni e di poter anche tracciare ipotesi alternative in raccordo con la scuola e con le famiglie.

Laddove sono attive queste figure la quantità di sanzioni disciplinari risulta molto più contenuta e anche la dispersione scolastica sembra diminuire. Il segnale è chiaro: educare alle relazioni

significa in primo luogo curare le situazioni di criticità, far riflettere i giovani sugli episodi sgradevoli, sulle reazioni rissose, sulle intolleranze..., significa aiutarli a gestire le proprie emozioni, a contenere le reazioni, a saper stare dentro ai gruppi.

La Direttiva "Educazione alle relazioni"

La Direttiva del 24 novembre 2023 "Educazione alle relazioni", indicando percorsi progettuali per un'azione educativa verso la cultura del rispetto, mira a promuovere la formazione affettiva e relazionale delle nuove generazioni.

La proposta investe solo il segmento della scuola secondaria di secondo grado. Sappiamo, invece, come sia importante che tale approccio educativo inizi fin dalla più tenera età. La nostra scuola conosce, già a partire dal lontano 1991, cosa significa nell'infanzia educare al sé e all'altro. La scuola primaria e la secondaria di primo grado conoscono bene cosa sono i percorsi sulla convivenza, sull'educazione alla cittadinanza e alla Costituzione, sull'educazione civica, di più recente memoria. Anche se i docenti non mancano di trattare con progettualità dedicate questi aspetti, sarebbe auspicabile, anche per questi gradi e ordini scolastici, il coinvolgimento nel piano di formazione, previsto per il secondo ciclo, come pure poter fruire del supporto di servizi integrativi.

Sappiamo bene che le azioni preventive e precoci sono quelle che consentono di vincere le scommesse che, in questo caso, hanno come oggetto la dignità delle persone e il rispetto per i generi.

[1] Cfr. Definizione di relazione in [Enciclopedia Treccani](#).

[2] Il Comitato per le pari opportunità (C.P.O.) nasce, all'interno del Ministero della Sanità, con decreto ministeriale del 19 aprile 1988. Oggi il "Dipartimento per le pari opportunità" è incardinato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, chiamato a coordinare le iniziative normative e amministrative in tutte le materie attinenti alla progettazione e alla attuazione delle politiche di pari opportunità.

[3] Cfr. nel sito ISTAT "[Archivio generale](#)".

[4] Cfr. [Atti e norme](#).

[5] Costituzione italiana, artt. 2, 3 e 13.

[6] Il riferimento è ad alcune zone della Lombardia visitate in occasione della sperimentazione INVALSI sulla valutazione delle scuole nell'autunno 2023.

3. Educazione civica e competenze di cittadinanza. Primi dati della terza edizione dell'indagine IEA ICCS 2022



Maria Rosa TURRISI

14/01/2024

Alla fine del mese di novembre dello scorso anno è stato presentato, a cura dell'INVALSI, un primo rapporto sull'indagine internazionale relativa all'educazione civica e alla cittadinanza, promossa dalla IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) nel 2022[1].

La ricerca, giunta alla sua terza edizione, ha coinvolto ben 22 paesi. In Italia hanno partecipato 4300 studenti dell'ottavo anno di scolarità, 2100 insegnanti e 226 dirigenti scolastici. Può essere considerata molto importante per la misurazione del Target 4.7 dell'Agenda 2030[2] relativo all'educazione allo sviluppo sostenibile e alla cittadinanza globale.

Primo ambito di indagine

Un primo ambito dell'indagine ha riguardato la conoscenza civica relativamente ai seguenti contenuti:

- *Istituzioni e sistemi civici*: istituzioni statali, sistemi economici e società civile;
- *Principi civici*: equità, libertà, stato di diritto, sostenibilità e solidarietà;
- *Partecipazione civica*: processo decisionale, influenza e partecipazione della comunità;
- *Ruoli e identità civiche*: cittadini, immagine civica di sé e legame civico.

Tali conoscenze sono state esplorate come processi cognitivi relativi ai "saperi" e al "ragionamento e applicazione".

Per "saperi" si intendono le informazioni apprese dagli studenti, che vengono utilizzate quando affrontano compiti di natura cognitivamente più impegnativa, aiutandoli a dare significato al loro mondo civico. Per "ragionamento e applicazione" si intendono i modi in cui gli studenti utilizzano le informazioni sulle questioni civiche e di cittadinanza per trarre conclusioni più ampie rispetto a ciascun singolo concetto e per applicarle in situazioni reali[3].

Altri ambiti di indagine

Il secondo ambito di indagine ha riguardato l'area relativa all'"atteggiamento" e all'"Impegno" intesi rispettivamente come condotta sui principi civici, questioni e istituzioni civiche, ruoli e identità civiche, e come responsabilità nel condurre le esperienze, ma anche disposizioni e aspettative future. Inoltre nell'indagine 2022 sono stati indagati anche atteggiamenti, opinioni e comportamenti relativamente a:

- *Sostenibilità*, dal momento che tutti i curricoli nazionali includono sempre più spesso aspetti relativi a questa area di insegnamento;
- *Impegno attraverso le tecnologie digitali*, visto il ruolo sempre più rilevante che tali tecnologie hanno avuto riguardo a nuove possibilità di mobilitarsi, organizzarsi e interagire;
- *Diversità*, intesa come dimensione legata ai flussi migratori e una crescente diversità culturale che interessa ormai la maggior parte dei Paesi;
- *Opinioni sul sistema politico*, a partire dalla diffusa apprensione relativa a una "recessione democratica" su scala globale e alle sfide che forme di governo democratico si trovano ad affrontare;
- *Cittadinanza globale*, intesa come crescente interconnessione transnazionale e globalizzazione delle questioni politiche, sociali, economiche e ambientali.

Gli strumenti dell'indagine sono stati prove cognitive, questionari (cartacei e digitali) somministrati agli alunni, questionari rivolti ai docenti e questionario scuola rivolto ai dirigenti, indagine sui contesti internazionali relativamente alla presenza dell'insegnamento dell'educazione civica e alla cittadinanza nei curricoli di ciascun sistema scolastico.

Come utilizzare i dati

Per una lettura approfondita dei dati e per poter consultare gli strumenti di rilevazione utilizzati, si rimanda al sito dell'Invalsi[4]. Va da sé che i dati andrebbero presi e utilizzati dai decisori politici e dai tecnici dei sistemi di istruzione per una rilettura dei bisogni educativi delle giovani generazioni e per sostenere processi virtuosi di sostegno alla cittadinanza globale.

In questa sede prenderemo in esame alcuni aspetti che possono fornire alle scuole e ai docenti indicazioni per rimettere al centro dell'attenzione una riflessione consapevole sulle pratiche didattiche relative all'insegnamento dell'educazione civica e della cittadinanza e degli strumenti di valutazione utilizzati per descrivere le competenze acquisite dagli alunni.

La "conoscenza civica" nella ricerca IEA è stata intesa non solo come conoscenza dichiarativa e capacità di ricordare informazioni ma come capacità di ragionare per utilizzarle in situazioni reali.

Una scala a quattro livelli

La scala che descrive il possesso di tali conoscenze si compone di quattro livelli, dal più basso (D) al più alto (A)[5] e coerentemente con la descrizione dei livelli sono stati costruiti gli items della prova cognitiva. Gli studenti del campione italiano hanno raggiunto un punteggio medio di 532 punti superiore alla media ICSS (503) riconducibile al livello B[6] e complessivamente hanno raggiunto risultati che possono essere considerati positivi dal momento che il 34,8% si colloca al livello B e il 34,7% al livello A.

Anche in questa rilevazione, come nella maggior parte delle rilevazioni nazionali e internazionali si registrano variazioni dei risultati in relazione all'area geografica, al sesso o al livello socio-economico e culturale della famiglia e alla condizione di migrante.

I risultati variano a seconda della macro area di riferimento territoriale, infatti gli studenti del Sud e delle Isole raggiungono un punteggio medio di 495 a fronte del punteggio di 542 del Nord Est e di 539 del Nord Ovest. Inoltre le ragazze in Italia hanno avuto un risultato superiore di 27 punti rispetto ai ragazzi, fenomeno che si registra in quasi tutti i Paesi in cui è stata effettuata la rilevazione.

Rapporto tra stato socio-economico e risultati

Gli studenti con status socio economico (SES) più elevato hanno dimostrato una conoscenza civica superiore rispetto agli studenti con status socio economico basso; per quanto riguarda l'Italia con un SES basso si raggiunge il punteggio di 477 (media internazionale 467), con un SES alto 544 (media internazionale 532). Inoltre i dati mostrano che, in generale, gli studenti provenienti da famiglie non immigrate hanno ottenuto punteggi più alti nella scala delle conoscenze civiche rispetto a quelli provenienti da famiglie immigrate[7] con una differenza tra i due gruppi di 41 punti. Significativa anche l'incidenza della presenza di libri a casa, spia ovviamente del livello culturale del contesto familiare, infatti gli studenti e le studentesse che dichiarano di avere a casa più di 26 libri ottengono un punteggio medio superiore di 67 punti.

Impegno civico e partecipazione

L'indagine ha anche esplorato le opinioni relative all'impegno civico e alla partecipazione presente e futura nonché sulle modalità di acquisizione delle informazioni e sulle occasioni di confronto anche fuori dal contesto scolastico.

In Italia la percentuale di studenti interessati "molto" e "abbastanza" alle questioni politiche e sociali è del 39%, dato superiore alla media internazionale che è del 30%. Questa percentuale è più elevata fra coloro che vedono i propri familiari interessati alle questioni politiche e sociali. La famiglia rimane il luogo principale in cui avviene il confronto su tali questioni: il 47% degli studenti italiani ha dichiarato infatti di partecipare a discussioni su problemi sociali e politici con i genitori.

Fonti informative e riflessione sulle informazioni

Gli studenti italiani hanno dichiarato di acquisire informazioni per il 68% dalla televisione, per il 28% dai giornali, per il 47% da internet. La scuola resta comunque il luogo in cui viene sviluppato un esercizio critico sulle informazioni, anche se acquisite fuori dalla scuola. Il 48% degli insegnanti ha dichiarato di svolgere con i propri alunni attività di analisi di informazioni provenienti da fonti diverse per valutarne l'attendibilità e la veridicità.

Per quanto riguarda le metodologie utilizzate, più della metà dei docenti italiani intervistati ha dichiarato di svolgere "spesso o molto spesso discussioni su questioni di attualità (71%), di

realizzare presentazioni usando tecnologie digitali (64%), di partecipare a progetti e lavori in classe con le tecnologie digitali (64%), di fare ricerca e/o analisi delle informazioni raccolte da diverse fonti sul Web (63%), di studiare sui libri di testo (57%). Solo una piccola minoranza dichiara di proporre agli studenti argomenti da discutere durante le lezioni successive (20%), di utilizzare il gioco di ruolo (17%) o di lavorare su progetti che implicano la raccolta di informazioni all'esterno della scuola (13%).

Educazione alla sostenibilità

In linea con i risultati internazionali, nella scuola italiana vengono esercitate pratiche che favoriscono l'educazione alla sostenibilità e alle questioni ambientali come emerge dalle risposte al questionario scuola. Le più comuni sono quelle relative alla raccolta differenziata (90%), alla riduzione dei rifiuti (ad esempio incoraggiando i pasti a rifiuti zero e limitando l'utilizzo dei prodotti di plastica monouso, 80%), al risparmio energetico (74%). Le pratiche che si utilizzano di meno, invece, riguardano l'uso di prodotti equosolidali, come il tè o caffè o i cibi della mensa (23%), e la ri-distribuzione di alimenti intatti e non consumati a enti di beneficenza o ai bisognosi (16%). Inoltre in Italia, in linea con i risultati internazionali, i docenti svolgono attività di sensibilizzazione sull'impatto ambientale (consumo eccessivo di risorse, 80%). È questa un'attività in cui il dato del nostro Paese è il più alto in assoluto, con una differenza percentuale dalla media internazionale di +19%. C'è poi il riciclaggio e la raccolta dei rifiuti nella comunità locale (49%). Le percentuali più basse sono state registrate per alcune attività di sensibilizzazione più particolari, come firmare petizioni su questioni ambientali (4%) e scrivere a giornali o riviste per sostenere azioni sull'ambiente (5%).

Apprendimenti per la vita

Quanto acquisito a scuola sembra influenzare positivamente anche comportamenti futuri, infatti c'è una forte associazione tra le conoscenze civiche e la volontà di partecipare ad azioni legate alla protezione ambientale, con una differenza di 4 punti sulla scala per gli studenti con conoscenze civiche superiori alla media nazionale almeno al livello B[8].

L'apprendimento a scuola delle conoscenze riguardo alla cittadinanza globale rimane quindi fondamentale, infatti il 91% degli studenti dichiara di aver imparato a scuola "molto" o "abbastanza" sulla tutela dell'ambiente, seguono la tutela dei diritti dei cittadini (74%) e le questioni e gli avvenimenti politici negli altri Paesi (70%). Ma gli studenti italiani hanno indicato di svolgere anche attività per verificare se ci si può fidare delle informazioni online (68%), per informarsi sul funzionamento dell'economia (62%), sul modo in cui i cittadini possono votare alle elezioni politiche o amministrative (61%), sulle modalità con cui vengono introdotte e modificate le leggi in Italia (61%) e il modo in cui contribuire a risolvere i problemi della comunità locale (57%).

Consapevolezza dei rischi

I giovani tredicenni italiani appaiono in questa ricerca anche consapevoli dei rischi e preoccupati per il futuro e individuano come principali motivi della loro preoccupazione: l'inquinamento per l'86%, la carenza idrica per l'84%, i cambiamenti climatici per il 76%, i conflitti violenti per il 63%, le malattie infettive per il 55%, la crisi finanziaria globale per il 51%.

Per quanto riguarda invece l'eguaglianza di genere gli studenti italiani hanno atteggiamenti più favorevoli rispetto alla media internazionale, così come per quanto riguarda i diritti tra gruppi con o senza background migratorio; ad esempio il 97% dichiara che i figli degli immigrati dovrebbero avere le stesse opportunità di studio degli altri bambini che vivono nel Paese[9].

Scuola e competenze civiche

Questa prima analisi di alcuni dati del rapporto dell'indagine fornisce un quadro abbastanza positivo, per quanto riguarda l'Italia, in merito al ruolo della scuola nella formazione delle competenze civiche e di cittadinanza globale. In merito alle dichiarazioni dei docenti, la percezione notevole degli studenti, che ritiene rilevanti le esperienze formative e i contenuti acquisiti in questo ambito, costituisce la spia dell'impegno della scuola italiana, rafforzato dalla più recente normativa. Inoltre dal quadro qui rappresentato, conoscenze e dimensioni affettivo-comportamentali sembrano integrarsi efficacemente all'interno di percorsi didattici e sembrano favorire sia un clima di classe aperto alla discussione e al dialogo[10] sia l'impegno in azioni

concrete nella vita scolastica quotidiana. Questo scenario è sicuramente segno di un impegno pedagogico e didattico significativo della scuola italiana.

La lettura dei dati, l'analisi del quadro di riferimento e degli strumenti di rilevazione possono rappresentare una occasione ulteriore per le scuole di riflettere sulle azioni realizzate ma anche una occasione formativa per i docenti.

Una riflessione a parte andrebbe dedicata, ad esempio, all'area della partecipazione politica e delle aspettative nei confronti delle istituzioni dello Stato e delle diverse forme di governo, magari solo ad un livello superiore di scolarità, per la maggiore complessità di conoscenze che tale riflessione richiede.

[1] I materiali relativi ai risultati dell'indagine OEA ICCS 2022 sono disponibili sul sito dell'[INVALSI](#)

[2] Target. 4.7: "Garantire entro il 2030 che tutti i discenti acquisiscano la conoscenza e le competenze necessarie a promuovere lo sviluppo sostenibile, anche tramite un'educazione volta ad uno sviluppo e stile di vita sostenibile, ai diritti umani, alla parità di genere, alla promozione di una cultura pacifica, e non violenta, alla cittadinanza globale e alla valorizzazione delle diversità culturali e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile".

[3] Cfr. INVALSI, Rapporto nazionale ICCS 2022.

[4] [Risultati IEA ICCS 2022](#).

[5] INVALSI, Rapporto nazionale ICCS 2022, pag. 53.

[6] Esempio: identificano le motivazioni ambientali e sociali associate al consumo etico; definiscono il ruolo principale di una Costituzione; identificano un comportamento coerente con la definizione di cittadino globale.

[7] INVALSI, Rapporto nazionale ICCS 2022 Tabella 3.21.

[8] Cfr. INVALSI, Rapporto nazionale ICCS 2022, Tab. 4.15.

[9] Cfr. Tabelle 15 e 16 INVALSI, Sintesi risultati ICSS.

[10] Cfr. INVALSI, Rapporto nazionale ICSS 2022, pag. 163 e seg.

4. Apprendimento permanente e cittadinanza attiva. I diritti sociali e le riforme in atto



Nilde MALONI

14/01/2024

L'investimento nell'istruzione e nella formazione dei fondi di Next Generation EU ha evidenziato la volontà di affidare ai sistemi educativi un ruolo decisivo per lo sviluppo sostenibile ed equo delle democrazie dei Paesi europei. Nell'epoca delle transizioni verde e digitale, esso è diventato un vero e proprio terreno di prova della tenuta del profilo del cittadino europeo garantito nel suo diritto all'istruzione di qualità.

Bisogno di equità sociale

Ma siamo sulla strada giusta perché i sistemi educativi garantiscano il corredo del cittadino del XXI secolo, competente/competitivo, possibilmente con una qualifica di istruzione superiore, protetto socialmente, sicuro, occupato, giusto, solidale e pacifico?

La strategia di crescita, disegnata nel Green Deal, rinforza il nesso tra istruzione, ricerca e innovazione, ma anche il crescente bisogno di equità sociale e di abbattimento delle disuguaglianze, per una transizione giusta. I Quadri di Riferimento Europei da EntreComp a LifeComp a GreenComp danno un ulteriore contributo a trovare un concetto condiviso di *cittadinanza attiva e responsabile*, basata sull'apprendimento permanente e la sostenibilità.

Le domande che contano

Il Quaderno Eurydice n. 49, tradotto parzialmente nel 2022 da INDIRE con il titolo "L'equità dell'istruzione scolastica in Europa: strutture, politiche e rendimento degli studenti"[1] cerca di stabilire se esiste o no a livello europeo un concetto condiviso di equità nell'istruzione a partire da approcci e strategie comuni per realizzarla.

Per semplificare, potremmo chiederci se e come i sistemi educativi danno risposte omogenee a queste tre domande:

1. se l'istruzione di una persona influenza le sue aspettative di lavoro e di reddito (ma anche di salute e di vita), è ancora oggi l'istruzione il mezzo privilegiato per contrastare le disuguaglianze sociali?
2. i sistemi educativi devono preoccuparsi solo di creare un'equa distribuzione di opportunità educative o anche (e soprattutto) dei risultati di apprendimento?
3. come rispondono i sistemi educativi per spezzare il nesso tra scarso rendimento scolastico e contesto socioeconomico di provenienza?

Rapporto tra investimenti e apprendimenti

La tesi sostenuta dall'OCSE nel suo Rapporto del 2012, ad esempio, è che i Paesi più performanti siano quelli che integrano eccellenza dei risultati di apprendimento (merito) ed equità. Un'altra evidenza è che dietro questi risultati ci siano investimenti notevoli in termini di percentuale del PIL a favore delle spese per l'istruzione.

Altri studi, invece, fanno notare come all'impegno di notevoli risorse economiche non corrispondano automaticamente migliori risultati di apprendimento degli studenti.

La percentuale del PIL per le spese nel settore dell'istruzione è, infatti, uno degli indicatori presenti nell'*Education and Training Monitor* del 2023, voluto dalla Commissione europea per monitorare la progressione di avvicinamento ai traguardi attesi per il 2030. Il semplice confronto tra il 4,1%, percentuale italiana in *aumento* e il 5,7%, percentuale della Finlandia *in calo*, la dice lunga sulla serie storica degli investimenti nel settore dell'istruzione dei due paesi; così come è evidente la tendenza positiva in Portogallo, Spagna e Grecia.

Ma, sempre nei tabulati di *Education and Training Monitor*, troviamo un indicatore specifico relativo all'equità che è il risultato di più elementi di indagine relativi al rapporto tra contesto di appartenenza dello studente, genere e risultati di apprendimento.

Il Pilastro Europeo dei diritti sociali e le riforme in atto

La scelta dell'UE è ben rappresentata dal Pilastro europeo dei diritti sociali[2], che già nel 2017 aggiungeva due indicatori importanti, di cui i sistemi educativi dovranno tener conto per l'efficacia dei processi di insegnamento apprendimento: le *disuguaglianze di reddito e di genere*, come si evince dal *tabellone di valutazione sociale* riprodotto di seguito e ripreso dall'Allegato 2 al documento.

Indicatori di pari opportunità nei sistemi educativi

	INDICATORI PRINCIPALI	INDICATORI SECONDARI
PARI OPPORTUNITÀ	Partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi	Livello istruzione terziaria
		Risultati competenze chiave comprese quelle digitali
		Partecipazione di adulti poco qualificati alla formazione
	Quota di dispersione scolastica	
	Livello di competenze digitali degli individui	
	Tasso di NEET giovanile (15-29 anni)	Quota di adulti disoccupati con una recente esperienza di apprendimento Quota di scarso rendimento tra il quarto inferiore e quello superiore dell'indice socioeconomico PISA
	Divario occupazionale di genere	Divario di genere nell'occupazione part-time Divario retributivo di genere
Rapporto quintile di reddito	Quota di reddito dei percettori inferiore del 40% rispetto all'obiettivo di sviluppo sostenibile	

Se, per il secondo anno consecutivo, i dati *sull'equità dei sistemi educativi* indicano approcci diversi in Europa, ma comuni priorità d'intervento, molto probabilmente questo dipende dalle scelte di campo operate a livello di Commissione Europea, che hanno oggettivamente promosso l'omogeneità delle riforme in atto. Nei 27 Paesi dell'UE sono quattro i filoni di riforma prevalenti.

Educazione e cura della prima infanzia

L'educazione e cura della prima infanzia (*Early childhood education and care – ECEC*) è sempre più riconosciuta come quella che fornisce le basi per l'apprendimento permanente e lo sviluppo. Il Pilastro europeo dei diritti sociali dichiara che *i bambini hanno diritto all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità*. Per avere una definizione condivisa sul significato effettivo di tale dichiarazione il Consiglio ha adottato una Raccomandazione relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia nel maggio 2019[3].

Il monitoraggio effettuato dalla Commissione Europea (CE), pubblicato da Eurydice, compara i sistemi sulla base delle cinque dimensioni di *qualità*, stabilite dalla Raccomandazione stessa: *governance, accesso, personale, linee guida educative, valutazione e monitoraggio*. Evidenza, altresì, il forte squilibrio nelle garanzie, in molti Paesi membri, soprattutto in quelle di accesso ai bambini di età inferiore ai tre anni con effetti importanti sulla qualità dei servizi erogati e sui costi degli stessi. La Raccomandazione ha determinato un concreto indirizzo affinché i Paesi UE realizzino l'integrazione dei sistemi ECEC, agendo per:

- offrire una struttura unica;
- affidare la governance ad un'unica autorità competente;
- garantire personale altamente qualificato nell'intero segmento 0-6;
- prevedere attività educative intenzionali per l'intero segmento 0-6.

Obbligo scolastico in Europa e risultati di apprendimento dei quindicenni

In tutta Europa l'istruzione obbligatoria dura almeno 8 anni. Nella grande maggioranza dei paesi la durata è di 10 anni come in Italia. In diversi paesi dura più a lungo: 11 anni in Lettonia, Lussemburgo, Malta; 12 anni in Portogallo, 13 anni in Ungheria, nei Paesi Bassi e in alcuni Länder tedeschi, 15 anni in Francia.

Sono due gli obiettivi che collegano il prolungamento dell'obbligo di istruzione all'innalzamento della qualità dell'istruzione nel nostro continente:

- garantire ad una platea sempre più larga di cittadini il possesso delle competenze di base, indispensabili alla cittadinanza attiva;
- prevenire l'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione.

In questa direzione vanno interpretati sia l'utilizzo delle indagini internazionali (IEA – OCSE PISA) sul rendimento scolastico degli allievi (e quelle delle agenzie nazionali incaricate) sia l'impegno costante ad aggiornare il corredo delle competenze necessarie al cittadino del XXI secolo.

Le riforme dell'obbligo sono accompagnate da una contestuale revisione dei curricula scolastici e, soprattutto, da una impostazione della valutazione e certificazione delle competenze sulla base dei livelli dell'*European Qualification Framework* (EQF).

Istruzione e Formazione Professionale (IFP)

A questo tema l'Europa del Green Deal e delle transizioni verde e digitale affida un ruolo prioritario nei Piani di Ripresa e Resilienza post pandemici collegati alla Next Generation EU. Infatti, le politiche scolastiche collegate alla strategia di ET 2020 hanno mantenuto il maggior numero di persone dentro percorsi di istruzione e formazione e hanno sicuramente contribuito ad abbattere il tasso di abbandono scolastico al 10%, ma risulta ancora insufficiente l'impegno dei Paesi membri nell'affidare alla filiera professionalizzante la capacità di realizzare appieno l'apprendimento permanente così come è necessario per una società equa e resiliente.

La filiera professionalizzante va considerata nella sua totalità e comprende: l'*IFP iniziale*; l'*IFP di eccellenza*, o Accademie post diploma comparabili alle lauree brevi; l'*IFP continua*, che allarga ai sistemi non formali e informali di formazione la possibilità di recuperare tutte le opportunità di apprendimento permanente anche in età adulta o ai giovani adulti.

I dati riferibili agli obiettivi collegati all'istruzione professionalizzante non sono, tuttavia, incoraggianti, in particolare l'aumento della percentuale delle lauree brevi professionalizzanti entro i 34 anni in rapporto alla percentuale degli occupati. Non sfugge poi il legame tra l'IFP e la ricerca di nuove competenze per i nuovi lavori.

Per questo motivo, la nuova strategia Europa 2030 riserva all'IFP ampio spazio nell'Agenda per le nuove competenze[4] e nella Raccomandazione del Consiglio "relativa all'Istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza" del 24 novembre 2020[5]. Si legge testualmente nella Raccomandazione che i Paesi membri hanno il compito di "*promuovere i sistemi europei di istruzione e formazione professionale in un contesto internazionale, affinché siano riconosciuti come riferimento a livello mondiale per i discendenti della formazione professionale*".

Istruzione degli adulti e apprendimento permanente

Percorsi formali cosiddetti delle *secondo opportunità* per il conseguimento di diplomi, riconoscimento dei crediti lavorativi, introduzione delle micro credenziali grazie alla Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 "*IFP per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*" sono alla base delle riforme del settore, sostenute anche dai nuovi Quadri di Riferimento per le otto competenze chiave. È evidente la volontà di integrare apprendimento formale e non formale, in modo da favorire l'esigenza sempre più frequente di qualificarsi per nuovi lavori, ma anche di implementare le opportunità di periodi "garantiti" di formazione finora riconosciute solo nel pubblico impiego.

[1] Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2020. *L'equità nell'istruzione scolastica in Europa: strutture, politiche e rendimento degli studenti*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle

pubblicazioni ufficiali dell'Unione europea. La versione italiana del 2021, curata da INDIRE, riporta solo la Parte Prima della pubblicazione originale.

[2] https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_it.pdf

[3] Cfr: Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2019. Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 edition. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. La Raccomandazione a cui si fa riferimento è la Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2019, relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia (GU C 189 del 5.6.2019, p. 4-14).

[4] Cfr. Comunicazione della CE al Parlamento, al Consiglio del 1° luglio 2020 "Un'Agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità.

[5] Cfr. 2020/C 417/01 "Raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) del 24 novembre 2020.

22 GENNAIO 2024

Cambiamenti in corso: si va avanti o si torna all'antico?

1. Contratto Istruzione e Ricerca 2019-2021. Tra ritardi, novità e qualche preoccupazione



Vittorio DELLE DONNE

21/01/2024

Ne «*Il Deserto dei Tartari*», l'opera più nota e più letta di Dino Buzzati, il tenente Giovanni Drogo trascorre la propria esistenza presso la Fortezza Bastiani, avamposto ai confini di un immaginario Regno, aspettando invano un nemico che non giunge mai: metafora di una condizione esistenziale in cui tutti sono in perenne attesa di eventi straordinari che possano riscattare una vita incasellata in un *tran tran* senza senso.

L'Ipotesi di «*Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto Istruzione e ricerca Periodo 2019-2021*» era stata sottoscritta il 14 luglio 2023. Per effetto di un lunghissimo iter di certificazione da parte degli organismi di controllo, la stipula definitiva, benché data sempre per imminente, è stata però oggetto di continui rinvii.

“Vivement la signature”

Quando ormai ci si iniziava a interrogare se tale attesa volesse anch'essa simboleggiare, al pari della Fortezza Bastiani, il misterioso processo con cui gli uomini trasformano l'apparente “nulla” della propria routine nel “tutto”, in data 18 gennaio 2024, a distanza di più di cinque mesi dalla stipula dell'Ipotesi e oltre due anni dopo il termine previsto originariamente per la sua naturale scadenza, l'ARAN e la maggioranza delle Organizzazioni Sindacali rappresentative (CISL Scuola, Flc Cgil, Snals, Gilda e Anief) hanno potuto sottoscrivere in via definitiva il testo del nuovo «*Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto Istruzione e ricerca Periodo 2019-2021*» (d'ora in poi «*CCNL IR 2019-2021*»).

La certificazione positiva della Corte dei Conti

Dopo le necessarie approvazioni da parte del MEF e della Funzione Pubblica, lo scorso 16 gennaio 2024, le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, nella stessa adunanza in cui avevano proceduto al controllo di compatibilità finanziaria del CCNL Area Sanità, hanno infatti esaminato «*l'ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro relativa al personale del Comparto Istruzione e Ricerca Periodo 2019-2021, sottoposto alla Corte dei conti il 21 dicembre scorso ai fini della certificazione dei costi quantificati e della loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio, ai sensi dell'art. 47, comma 5, del Dlgs 165/2001, pervenendo alla positiva certificazione pur con le osservazioni contenute nel rapporto allegato alla deliberazione, in corso di stesura*» (Corte dei conti, comunicato stampa n. 4 del 16/01/2024).

I numeri del «CCNL IR 2019-2021»: lavoratori coinvolti e aspetti retributivi

Il «CCNL IR 2019-2021» interessa 1.232.248 dipendenti, di cui 1.154.993 appartenenti ai settori scuola e AFAM (inclusi 850mila insegnanti), e 77.255 lavoratori dei settori università ed Enti di ricerca (esclusi i professori).

Per quanto riguarda gli aspetti economici relativi ai lavoratori della scuola, con la firma definitiva gli aumenti retributivi mensili previsti dalla prima sequenza economica del contratto siglata il 6 dicembre 2022 sono incrementati di poco più di 20 euro, giungendo ad un aumento complessivo di 124 euro per i docenti, 96 euro per il personale ATA e 190 euro per i Direttori dei servizi generali e amministrativi.

Inoltre, a tutto il personale in servizio nell'anno scolastico 2022/2023 (compresi i supplenti annuali) è corrisposto un emolumento «*una tantum*» per l'anno 2023 pari a 63,84 euro per i docenti e 44,11 euro per il personale ATA (art. 75).

Anche tutti i compensi orari dovuti al personale docente e ATA per le prestazioni aggiuntive all'orario d'obbligo da liquidare a carico del fondo di scuola (FMOF) sono incrementati del 10%, a far data dal 1° gennaio 2024.

Gli importi annuali della prima e della seconda posizione economica del personale ATA sono innalzati rispettivamente di 100 euro e 200 euro, a partire dal mese di maggio 2023 (data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione).

Le novità per docenti, ATA ed educatori

Nel «CCNL IR 2019-2021» sono introdotte importanti e significative novità per docenti, ATA ed educatori anche sul piano normativo.

Capitulatim ci limitiamo a segnalare gli aspetti di particolare rilievo:

- l'estensione ai precari con contratto al 30 giugno o al 31 agosto dei tre giorni di permesso retribuito, di cui il personale ATA può fruire anche ad ore (art. 35, comma 12);
- la confluenza delle ore di attività svolte nei gruppi di lavoro operativo per l'inclusione (GLO), previste dal D.I. n. 182 del 29/12/2020 come emendato dal D.I. n. 153 del 1/8/2023 e fino ad oggi non conteggiate nel monte ore delle attività, all'interno delle 40 ore obbligatorie di attività collegiali dei consigli di classe e di interclasse (art. 44, comma 3, lett. b);
- la confluenza delle ore di attività di formazione programmate annualmente dal collegio docenti con il PTOF all'interno delle 40 ore finalizzate alla partecipazione alle riunioni del Collegio dei Docenti e delle 40 ore di attività collegiali dei consigli di classe e di interclasse (art. 44, comma 4) e la previsione della remunerazione anche forfettaria di eventuali ulteriori ore eccedenti (art. 36, comma 7);
- il nuovo modello classificatorio del personale ATA, articolato in quattro aree, all'interno delle quali si ha equivalenza e fungibilità delle mansioni e loro esigibilità, cui corrispondono quattro differenti livelli di conoscenze, capacità, abilità, competenze professionali, responsabilità e autonomia (Area dei collaboratori; Area degli operatori, Area degli assistenti; Area dei funzionari e dell'elevata qualificazione), oggetto di rinnovate declaratorie (All. A del «CCNL IR 2019-2021»);
- la regolamentazione delle modalità di lavoro a distanza, inteso sia come lavoro agile che come lavoro da remoto, cui le scuole, compatibilmente con le attività svolte e con le esigenze organizzative e previo accordo con il lavoratore, possono fare ricorso per il personale tecnico e amministrativo (Titolo III, artt. 10-16).

Le Dichiarazioni congiunte

In occasione della sottoscrizione definitiva del CCNL sono state inoltre condivise tra Aran e sindacati alcune dichiarazioni a verbale. In particolare:

- la «*Dichiarazione congiunta n. 5*», che definisce la tipologia della certificazione internazionale di alfabetizzazione digitale necessaria per l'accesso alle aree degli Operatori e degli Assistenti;
- la «*Dichiarazione congiunta n. 12*», che individua nel diploma di laurea magistrale (e non triennale) il titolo richiesto dai prossimi bandi di concorso per l'area dei Funzionari ad Elevata Qualificazione, finalizzati al reclutamento dei DSGA.

Decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto

Il nuovo contratto concerne il periodo 1° gennaio 2019 – 31 dicembre 2021, sia per la parte giuridica che per la parte economica. Al suo interno confluisce, e ne costituisce parte integrante, anche il CCNL sottoscritto il 6 dicembre 2022 «*sui principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto Istruzione e ricerca – Triennio 2019-2021/6/12/2022*» (art. 2, comma 1).

Il nuovo CCNL, adempiendo ad obbligazioni immediatamente vincolanti, va solo attuato e non necessita di alcun ulteriore atto provvedimentoale.

Il «CCNL IR 2019-2021», all'art. 2, comma 2, enuncia infatti esplicitamente la forza auto esecutiva delle proprie disposizioni: «*Gli effetti decorrono dal giorno successivo alla data di stipulazione, salvo diversa prescrizione del presente contratto. L'avvenuta stipulazione viene portata a conoscenza delle amministrazioni mediante la pubblicazione nel sito web dell'ARAN[1] e nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*». Il successivo comma 3

aggiunge che: *"gli istituti a contenuto economico e normativo con carattere vincolato ed automatico sono applicati dalle amministrazioni entro trenta giorni dalla data di stipulazione di cui al comma 2"*.

Le ragioni della mancata firma della UIL Scuola Rua

Tra le firme delle sigle sindacali, manca quella della UIL Scuola Rua, che non ha sottoscritto il nuovo contratto. Quattro sono i punti su cui è stato evidenziato che non si è trovato l'accordo:

- la valorizzazione economica del personale Ata, considerata insufficiente a fronte dei maggiori carichi di lavoro derivanti dalla equivalenza, fungibilità ed esigibilità delle mansioni all'interno dell'area;
- la precarizzazione della figura dell'ex DSGA;
- l'assenza di riferimenti alle scuole italiane all'estero;
- la subordinazione alla legge della contrattazione della mobilità del personale (art. 30, comma 4, a, a1) e l'espresso divieto ad associare, all'interno della informazione a livello di istituzione scolastica, il compenso erogato al nominativo del lavoratore che lo ha percepito (art. 30, comma 10, b, b3).

La composizione dei tavoli negoziali

Al di là di ogni altra ipotetica ripercussione, anche probabilmente sui rapporti tra le sigle sindacali, la mancata firma di uno dei sindacati va a modificare da subito la composizione dei tavoli negoziali.

Come espressamente previsto dall'art. 30 (*«Livelli, soggetti e materie di relazioni sindacali»*), comma 2, titolari degli istituti di partecipazione sindacale e della contrattazione integrativa possono essere esclusivamente le organizzazioni sindacali firmatarie del *«CCNL IR 2019-2021»*. Poiché, come abbiamo poc'anzi visto, gli effetti derivanti dall'applicazione del nuovo CCNL decorrono dal giorno successivo alla data di stipulazione, già a partire dal 19 gennaio 2024, le delegazioni sindacali che hanno titolo a partecipare alla contrattazione integrativa sono, a tutti i livelli (di istituto, regionale, nazionale), solo le firmatarie del contratto. Di conseguenza, ai sensi degli artt. 5 e 6 del *«CCNL IR 2019-2021»*, queste ultime sono anche le uniche organizzazioni sindacali che possono essere presenti agli incontri di informazione e confronto.

Le ripercussioni a livello di istituzione scolastica

A livello di istituzione scolastica in occasione degli incontri di informazione, confronto e contrattazione, la delegazione di parte sindacale sarà, quindi, composta:

- dalla RSU di istituto (per la quale nulla cambia);
- dai rappresentanti territoriali delle organizzazioni firmatarie del CCNL 2019/2021.

Eventuali convocazioni già effettuate e indirizzate anche a soggetti sindacali non firmatari del *«CCNL IR 2019-2021»* vanno revocate e inviate nuovamente ai soli soggetti ora legittimati a partecipare alle trattative.

L'esclusione dagli istituti della partecipazione e della contrattazione sindacale riguarderà anche gli eventuali terminali associativi (cosiddetti TAS) individuati tra i lavoratori in servizio presso la singola scuola.

Nulla cambia invece per le assemblee sindacali durante l'orario di lavoro, che continuano a essere indette dalla RSU nel suo complesso, da sola o congiuntamente con una o più organizzazioni sindacali rappresentative del comparto ai sensi del CCNQ del 4 dicembre 2017 e s.m.i. (ovvero certificate come rappresentative, sulla base delle tabelle elaborate dall'ARAN), o da una o più Organizzazioni Sindacali rappresentative.

I possibili contenziosi nelle scuole

L'esclusione di una sigla dai tavoli di negoziazione non potrà che avere, come inevitabile conseguenza, l'innalzamento della conflittualità all'interno delle istituzioni scolastiche, terminali istituzionali di tutte le tensioni nate sui tavoli contrattuali nazionali.

Nel caso specifico della UIL Scuola Rua, la Segreteria nazionale aveva già dichiarato nel mese di ottobre la propria volontà di *«avviare una forte azione di contenzioso di natura giurisdizionale per contrastare l'eventuale esclusione»* dai tavoli della contrattazione, ritenendo di assoluta iniquità una norma che, *«qualora applicata nella sua integralità, determinerebbe la violazione del potere di rappresentanza dell'organizzazione sindacale non firmataria con un condizionamento difficile da dimostrare in termini di volontà politica, visto che la parte economica*

è stata sottoscritta e regolamentata in occasione dell'accordo del 6 dicembre 2022 della stessa dai tavoli di contrattazione (sia nazionali che territoriali)».

I primi segnali

Nella giornata del 19 gennaio i Segretari Territoriali hanno iniziato a far pervenire alle singole scuole una missiva con cui chiedono al dirigente scolastico di non dare corso a qualsivoglia *«attività connessa e conseguente alla contrattazione integrativa di isti tuto per l'a.s. 2023/2024»* in loro assenza, precisando che, *«in difetto di quanto richiesto, si attiverà il contenzioso di natura giurisdizionale con ogni conseguenza di legge».*

La richiesta sindacale indica quale sostegno delle proprie ragioni una nota con cui l'A.Ra.N. (6 dicembre 2022, prot. 15926), in risposta ad uno specifico quesito formulato da una istituzione scolastica della provincia di Taranto su un caso analogo, affermava la legittimità dell'ammissione al negoziato delle *«organizzazioni sindacali che hanno firmato il nuovo CCNL».*

Il precedente

La nota A.Ra.N., per la diversità di contesto cui si riferisce e la limitatezza di portata del parere espresso, non si presta a rappresentare un idoneo punto di riferimento. E probabilmente, per arrivare a lampante e definitiva chiarezza, si dovranno formulare nuovi quesiti all'A.Ra.N. e aspettare l'esito degli eventuali ricorsi proposti davanti al Giudice del Lavoro.

Nel frattempo, per orientarsi sulla questione, può tornare utile il Decreto del Tribunale di Roma, n. 70407 del 17 luglio 2018. Con tale provvedimento il Giudice del Lavoro rigettava il ricorso ex art. 700 c.p.c. con cui un altro sindacato, lamentandone l'incostituzionalità, chiedeva la disapplicazione dell'art. 22 comma 2 del CCNL Istruzione e Ricerca 2016/2018, nella parte in cui prevedeva che potessero partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale, regionale e di istituzione scolastica, solamente le OOSS firmataria del CCNL e non anche le OOSS maggiormente rappresentative ex art. 43 del D.lgs. 30 marzo 2021, n. 165.

Il magistrato dichiarava infondata la questione di costituzionalità e riconosceva la piena legittimità del contratto collettivo nazionale di lavoro a stabilire l'esclusione del sindacato che non lo abbia sottoscritto da ogni contrattazione integrativa a livello nazionale, regionale e nelle istituzioni scolastiche, in quanto con le disposizioni del D.lgs. 165/2001 *«il legislatore ha sancito soltanto il diritto all'OS che possiede il requisito della rappresentatività a partecipare alle trattative sindacali con riferimento alla sola contrattazione collettiva nazionale, mentre ha rimesso alle parti sociali che sottoscrivono il suddetto contratto l'individuazione dei soggetti ammessi alla contrattazione integrativa».*

[1] Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto Istruzione e ricerca Periodo 2019-2021 – [Sito Agenzia ARAN](#)

2. Riorganizzazione del Ministero dell'istruzione e del merito. Cosa c'è di nuovo?



Domenico CICCONE

21/01/2024

In genere, ogni cambio di Governo è accompagnato anche da modifiche dell'architettura dei diversi dicasteri: possono qualche volta aumentare, più raramente diminuire, possono subire smembramenti e/o accorpamenti. I cambiamenti dei nomi veicolano solitamente modifiche a livello di competenze. Lo scorso 11 gennaio è entrato in vigore un provvedimento legislativo, adottato sotto forma di regolamento, che disciplina l'organizzazione del Ministero dell'istruzione, a cui l'attuale Governo ha aggiunto anche la parola "merito" (MIM), nelle sue articolazioni centrali e periferiche. È il DPCM n. 208 del 27 ottobre 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27.12.2023.

Dipartimenti e capi dipartimento

I Dipartimenti restano due. Nell'art. 2 del DPCM si dice infatti che il Ministero è articolato a livello centrale in 2 dipartimenti i cui capi dipartimento "assicurano l'esercizio organico, coordinato e integrato delle funzioni del Ministero".

Ad essi spettano compiti complessi:

- devono coordinare, dirigere e controllare degli uffici di livello dirigenziale generale compresi nei dipartimenti;
- sono responsabili dei risultati complessivamente raggiunti in attuazione degli indirizzi del Ministro dell'istruzione e del merito, di seguito «Ministro»;
- devono, in particolare, provvedere all'assegnazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili agli uffici di livello dirigenziale generale compresi nei dipartimenti.

I capi dei dipartimenti possono promuovere progetti che coinvolgono le competenze di più uffici di livello dirigenziale generale individuati nei dipartimenti, affidandone il coordinamento ad uno dei dirigenti preposti a tali uffici.

Compiti dei Dipartimenti

L'articolo 4 del Regolamento prevede che i capi dei dipartimenti si riuniscano in conferenza su sollecitazione del Ministro o del capo di gabinetto se appositamente delegato. Tale conferenza che può riunirsi anche su proposta degli stessi capi è composta dai direttori generali individuati negli stessi dipartimenti e dai direttori generali degli uffici scolastici regionali. Queste conferenze di alto livello, presiedute dal Ministro o dal capo di gabinetto, che si possono tenere anche in modalità telematica, trattano le questioni proposte ovvero ulteriori questioni attinenti al coordinamento dell'attività degli uffici, e per formulare al Ministro proposte per l'emanazione indirizzi e direttive, volte ad assicurare il raccordo operativo fra i dipartimenti e lo svolgimento coordinato delle relative funzioni.

A ciascuno dei dipartimenti sono assegnati compiti differenziati che rimandano ad una lettura completa del provvedimento per la comprensione esaustiva. Di seguito proviamo a riassumere le aree più importanti per ciascuno di essi.

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Nelle aree di pertinenza di questo dipartimento rientrano compiti che attengono:

- alla definizione degli obiettivi formativi, all'organizzazione generale dell'istruzione, agli Ordinamenti ed ai documenti culturali (linee guida e Indicazioni nazionali);
- allo stato giuridico del personale, al reclutamento, alla formazione ed ai titoli di accesso;
- alle politiche sociali, all'assetto della valutazione di sistema compresi i livelli di istruzione superiore;

- ai rapporti con le regioni, con gli altri ministeri, con l'ispettorato della funzione pubblica;
- a tutto quanto attiene agli studenti, alle scuole, all'amministrazione.

Il Dipartimento può contare, per l'espletamento dei compiti di supporto, di una posizione dirigenziale generale, con incarico di studio e ricerca, di due uffici dirigenziali non generali e ventinove posizioni dirigenziali non generali con funzione tecnico-ispettiva.

Inoltre il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione si articola in cinque differenti Direzioni Generali, ciascuna con compiti distinti a loro volta articolate in uffici dirigenziali non generali:

1. Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la formazione del personale scolastico e la valutazione del sistema nazionale di istruzione;
2. Direzione generale per il personale scolastico;
3. Direzione generale per lo studente, l'inclusione, l'orientamento e il contrasto alla dispersione scolastica;
4. Direzione generale per l'istruzione tecnica e professionale e per la formazione tecnica superiore;
5. Direzione generale per gli affari internazionali e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione.

Dipartimento per le risorse, l'organizzazione e l'innovazione digitale

Nelle aree di pertinenza di questo dipartimento rientrano compiti che attengono sinteticamente:

- alla politica finanziaria e monitoraggio delle risorse del Ministero, delle istituzioni scolastiche, acquisti, affari generali, analisi statistiche e controllo di gestione;
- alla gestione e sviluppo dei sistemi informativi, ai rapporti con l'ispettorato della funzione pubblica, con l'ARAN, con la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- alla cura delle relazioni con il pubblico a livello centrale ed a livello periferico;
- alle politiche di utilizzo, monitoraggio, controllo e sviluppo dei fondi europei;
- ai programmi di investimento per l'edilizia scolastica;
- ai compiti legati alla riservatezza dei dati, alla trasparenza, alla prevenzione della corruzione nella PA.

Anche il Dipartimento per le risorse, l'organizzazione e l'innovazione digitale può contare su una posizione dirigenziale generale per i compiti di con incarico di studio e ricerca, e due uffici dirigenziali non generali.

Inoltre, Dipartimento per le risorse, l'organizzazione e l'innovazione digitale si articola in 4 direzioni generali con compiti distinti a loro volta articolate in uffici dirigenziali non generali:

- Direzione generale per le risorse umane e finanziarie;
- Direzione generale per l'edilizia scolastica, le risorse e il supporto alle istituzioni scolastiche;
- Direzione generale per l'innovazione digitale, la semplificazione e la statistica;
- Direzione generale per la comunicazione e le relazioni istituzionali.

Compiti comuni

Ai sensi dell'art. 7 del DPCM i Dipartimenti svolgono anche dei compiti comuni a seconda delle aree di competenza individuate. Tali compiti, sinteticamente attengono alla predisposizione di atti normative e relazioni illustrative; al supporto per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile; al raccordo con l'unità di missione per il PNRR; all'elaborazione di contributi per il documento di programmazione economica finanziaria e degli altri documenti strategici nazionali.

Gli Uffici scolastici regionali

Il successivo articolo 8 si interessa degli Uffici scolastici regionali. Questi ultimi possono avere o meno la struttura di Direzioni generali e, come scritto nella loro denominazione, hanno dimensione regionale. Nel comma 2 dell'articolo 8 vengono specificati i compiti degliUSR, complessi ed articolati, che possono essere riassunti brevemente nella non facile funzione di raccordo tra il Ministero, le scuole ed i territori, nella loro piena accezione amministrativa e nella loro complessa realtà sociale e culturale.

Gli uffici scolastici regionali dipendono funzionalmente dai capi dei dipartimenti in relazione alle specifiche materie da trattare. Infatti questi ultimi, qualora ne ricorrano le esigenze, si occupano delle situazioni che si ingenerano nei rapporti traUSR. Svolgono anche un'azione propulsiva e di

sollecitazione in caso di inerzia o ritardo nell'avvio dei procedimenti amministrativi, da parte dei direttori generali o dirigenti preposti.

Articolazione degli Uffici scolastici regionali

Pur con qualche eccezione per le province autonome e per le regioni Valle d'Aosta e Sicilia, gli Uffici scolastici regionali hanno un'organizzazione che non si discosta da quella a livello centrale. Sono suddivisi in uffici dirigenziali non generali di numero variabile e dotati di posizioni dirigenziali non generali per l'espletamento delle funzioni tecnico-ispettive. Nell' schema che segue riassumiamo le dotazioni.

Articolazione degli Uffici scolastici regionali

Ufficio scolastico regionale	Direzione generale	Numero uffici di livello non generale	Numero posizioni dirigenziali con funzioni tecnico-ispettive
Abruzzo	X	5	6
Basilicata		4	5
Calabria	X	6	9
Emilia-Romagna	X	11	12
Friuli	X	6	7
Lazio	X	10	13
Liguria	X	5	6
Lombardia	X	14	16
Marche	X	6	5
Molise		4	3
Piemonte	X	10	10
Puglia	X	8	9
Sardegna	X	8	7
Sicilia	X	11	13
Toscana	X	12	13
Umbria		4	4
Veneto	X	8	9

La definizione organizzativa e dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale istituiti presso ciascun ufficio territoriale spetta al Ministro, con proprio decreto su proposta del Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, previa informativa alle OOSS nazionali aventi titolo a partecipare alla contrattazione.

Corpo ispettivo

Il corpo ispettivo, trattato dall'art. 9 è composto dai dirigenti che svolgono la funzione tecnico-ispettiva. Tale organo viene collocato:

- a livello di amministrazione centrale, in posizione di dipendenza funzionale dal capo del dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione;
- a livello periferico, in posizione di dipendenza funzionale dai dirigenti preposti a capo degli uffici scolastici regionali.

Su indicazione del capo del dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, i dirigenti con funzione tecnico-ispettiva possono essere assegnati alle direzioni generali dell'Amministrazione centrale, per lo svolgimento di attività di supporto tecnico.

A livello ministeriale viene individuato un coordinatore nazionale del corpo ispettivo con compiti estesi anche al coordinamento degli esami di Stato

Le modalità di esercizio della funzione ispettiva sono individuate con decreto del ministro.

La dotazione di personale

Il DPCM si conclude con la definizione, all'articolo 11, dei posti di funzione dirigenziale e dotazioni organiche del personale non dirigenziale che sono riportati nella tabella A allegata al provvedimento. Segue l'articolo 12 con il quale è statuito che, ogni due anni, l'organizzazione del Ministero è sottoposta a verifica, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, per accertarne funzionalità ed efficienza anche ai fini della sua eventuale revisione.

Tabella A – Dotazione organica del personale

Personale dirigenziale	Numero
Dirigenti di prima fascia	30 (*)
Dirigenti di seconda fascia, amministrativi	203 (**)
Dirigenti di seconda fascia, tecnici	190
Totale dirigenti	423
Personale non dirigenziale	Numero
Area delle elevate professionalità	25
Area dei funzionari	2.833
Area degli assistenti	2.210
Area degli operatori	322
Totale Aree	5.390

* Compresi 2 posti dirigenziali di livello generale presso gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

** Compresi 9 posti dirigenziali di livello non generale presso gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

3. Accesso civico nella Pubblica Amministrazione. Indicazioni per le Istituzioni scolastiche



Melania REINA

21/01/2024

Il principio generale di trasparenza dell'azione amministrativa, introdotto con il D.Lgs. 33/2013[1] poi novellato dal D.lgs. 97/2016[2], ha definito la trasparenza come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni", con l'obiettivo di tutelare i diritti dei cittadini e promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. In questo contributo il focus è principalmente sulle procedure legate alla diversa gestione delle istanze di accesso civico.

Diverse forme di accesso

Il nostro ordinamento disciplina tre forme di accesso differenti tra loro:

- *Accesso documentale* (accesso ai documenti amministrativi), ex art. 22 della legge n. 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni, che è uno strumento finalizzato a garantire la partecipazione dei soggetti privati portatori di interessi qualificati al procedimento amministrativo. Può esercitarlo chi ha un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;
- *Accesso civico semplice*, disciplinato dall'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dall'art. 6 del D.lgs. n. 97/2016, correlato all'obbligo di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi da parte della PA e che consente a chiunque di chiedere e ottenere la presa visione di quegli atti dei quali la pubblicazione sia stata omessa dall'amministrazione;
- *Accesso civico generalizzato*, disciplinato dall'art. 5, comma 2, del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dall'art. 6 del D.lgs. n. 97/2016, relativo a documenti e atti non soggetti a specifico obbligo di pubblicazione. La richiesta deve avere, però, una certa rilevanza.

Differenze tra l'accesso civico semplice e generalizzato

L'accesso civico *semplice* viene definito come "il diritto di chiunque di richiedere, senza alcuna motivazione, la pubblicazione di documenti, informazioni o dati per i quali sussistono specifici obblighi di trasparenza, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione". In ambito scolastico, l'istanza di accesso civico "semplice" è gratuita e non deve essere motivata. Va presentata, in prima istanza, al Dirigente scolastico secondo le specifiche modalità individuate e comunicate sui siti istituzionali delle singole Istituzioni nella sezione "Amministrazione trasparente" - "Altri contenuti" - "Accesso civico".

Il diritto di accesso civico *generalizzato* prevede invece che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis".

L'istanza di accesso civico "generalizzato" è ugualmente gratuita e non deve essere motivata. Va presentata al Dirigente scolastico, responsabile del procedimento e deve contenere l'indicazione chiara e puntuale dei dati, delle informazioni o dei documenti per i quali si fa richiesta.

Vale la pena ricordare che non sono ammesse richieste di accesso civico generiche e che l'Istituzione scolastica non è tenuta a produrre dati o informazioni che non siano già in suo possesso al momento dell'istanza.

Procedura per la richiesta di accesso civico

Il Dirigente scolastico decide sull'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del D.lgs. n. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia della richiesta di accesso civico. Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione del procedimento resta sospeso. Decorso tale termine, il Dirigente scolastico decide sull'istanza di accesso civico, semplice e/o generalizzato. Fatto salvo quanto appena chiarito, il procedimento deve concludersi entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. L'eventuale diniego deve essere motivato.

In caso di mancato riscontro entro il termine di legge o di diniego totale o parziale alla richiesta di accesso civico, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per le Istituzioni scolastiche della regione di afferenza. Tale responsabile, individuato dal Ministero dell'istruzione e del merito nella persona del Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale (USR), decide con provvedimento motivato entro 20 giorni (art. 5, comma 7, del D.lgs. n. 33/2013).

Limitazioni al diritto di accesso civico generalizzato

Esistono casi ben definiti di esclusione della richiesta di accesso generalizzato, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 3, del D.lgs. n. 33/2013:

- in caso di segreto di Stato;
- nei casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge;
- nel caso in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti.

Per le scuole potrebbero rappresentare validi esempi di esclusione:

- i dati generici, biometrici e relativi alla salute;
- i dati genetici relativi alla salute nonché alla vita e all'orientamento sessuale;
- i dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale;
- i dati identificativi di persone beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati;
- le informazioni di carattere psicoattitudinale.

Ai sensi dell'art. 5-bis, comma 1, del D.lgs. n. 33/2013, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario *per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici* inerenti a:

- la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- la sicurezza nazionale;
- la difesa e le questioni militari;
- la politica e la stabilità economica e finanziaria dello Stato;
- la conduzione di indagini su reati e il loro perseguimento;
- il regolare svolgimento di attività ispettive.

Ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, l'accesso generalizzato è altresì rifiutato se il diniego è necessario *per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati*:

- la protezione dei dati personali;
- la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- gli interessi economici e commerciali, compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Responsabilità del Dirigente scolastico nelle richieste di accesso

È compito del Dirigente scolastico verificare le esigenze di accesso rispetto al pregiudizio alla protezione dei dati personali che in concreto possa conseguire per gli interessati in caso di ammissione all'istanza di accesso.

Inoltre, la ritenuta sussistenza di tale pregiudizio comporta il *rigetto dell'istanza*, a meno che non si consideri di poterla accogliere oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione dell'interessato.

Infine, compete ai Dirigenti scolastici il popolamento e la corretta manutenzione della sezione "Amministrazione Trasparente" presente sul sito web della Istituzione scolastica di riferimento (D.lgs. n. 97/2016 e All. 2 Delibera ANAC 430/2016), onde prevenire eventuali istanze di accesso civico.

[1] D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 – *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.*

[2] D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 – *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*

4. Voto in decimi nella scuola primaria? Cosa non abbiamo capito della valutazione formativa



Maurizio MURAGLIA

21/01/2024

È ormai abbastanza diffusa la voce di un ritorno al voto nella scuola primaria, dopo tre anni di sperimentazione del nuovo format valutativo varato dall'allora Ministro Azzolina. Le dichiarazioni novembrine della sottosegretaria Frassinetti (FdI) hanno riavviato il dibattito sulla valutazione che ritrova contrapposte le schiere dei sostenitori della valutazione formativa e quelle della "maggiore chiarezza" del voto. Si ritorna sostanzialmente al 2008, quando il Ministro Gelmini reintrodusse, dopo trent'anni, i voti argomentando la misura come una risposta al disorientamento delle famiglie.

La posizione delle associazioni dei docenti

Il 15 gennaio scorso un gruppo di associazioni dei docenti[1] ha pubblicato un documento interassociativo "*Tornare ai voti? No, grazie.*", con annessa lettera alle famiglie[2], in cui si chiede esplicitamente al Ministero di non voler dismettere l'esperienza valutativa compiuta in questi tre anni dalle scuole primarie. Il documento lega la valutazione formativa al compito costituzionale di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e attribuisce invece al voto il limite di "*fotografare la situazione in un dato momento senza cogliere le fasi del processo di insegnamento-apprendimento per intervenire sulla sua regolazione*". Si tratta di un argomento che ritorna nella lettera ai genitori, invitati calorosamente a riconsiderare il compito della scuola pubblica, che non può abdicare alla sua funzione democratica ed emancipatrice ed indulgere invece alla competizione e al raffronto tra risultati.

L'importanza di una comunicazione chiara

Un altro elemento fondamentale da rilevare in entrambi i documenti, e che richiama l'argomento ministeriale della presunta chiarezza comunicativa, è proprio quello del rapporto tra scuola e famiglie in ambito valutativo: "*non sempre siamo riusciti a farvi capire cosa fosse cambiato*". Si tratta di un'affermazione forte, che fa riflettere sulla valenza sociale e politica della valutazione scolastica, attorno alla quale si gioca anche il consenso politico. L'opinione pubblica assiste da anni a questo continuo valzer di riforme, e non si deve credere che il senso comune abbia ben chiara la differenza tra i colori politici che promuovono i rispettivi cambiamenti normativi. Per l'opinione pubblica a cambiare le norme è genericamente "la politica" che ci ripensa periodicamente. Non è francamente un bel vedere.

Insomma, quel che bolle in pentola appare abbastanza chiaro. Questo Governo non vede di buon occhio la valutazione discorsiva e medita il ritorno del voto. Non rimane che tornare a ragionare su quel che è stato fatto in questi tre anni.

Dove eravamo rimasti? All'ordinanza ministeriale 172/2020

Ricordiamo che l'impianto normativo dell'OM 172/2020 reintroduceva i giudizi descrittivi e ricordiamo anche che a quella norma non ha fatto seguito l'auspicata formazione dei docenti, rimasta sostanzialmente al palo. Tuttavia è doveroso mettere in evidenza che quel dispositivo, tutt'ora in vigore, pur richiamando incessantemente la funzione formativa della valutazione, non è privo di ambiguità soprattutto quando pone gli obiettivi di apprendimento come riferimenti primari per la valutazione.

Gli obiettivi, per definizione, afferiscono ad una *logica di risultato* osservabile e misurabile, mentre la valutazione formativa chiama in causa l'intero *processo formativo* (ovvero l'intero iceberg di cui gli obiettivi sono la punta), che viene infatti evocato dai livelli e dalle dimensioni che soggiacciono agli stessi. C'è un evidente confusione tra logica di risultato e logica di processo, che non sembrano adeguatamente integrate. E se non sono integrate dal legislatore, si fa fatica

a pensare che sia la cultura valutativa dei docenti a farlo e, men che meno, che le famiglie possano comprendere il senso profondo della valutazione formativa.

I livelli nella valutazione formativa

In realtà i livelli, tratti dalla certificazione, hanno sempre riguardato le *competenze*, ovvero l'unico costrutto da utilizzare per integrare processi e risultati, ma le competenze finiscono per restare sullo sfondo perché il legislatore è forse troppo preoccupato di un eccesso di buonismo valutativo, col rischio di indurre le maestre ed i maestri a considerare impropriamente i *livelli* quali sostitutivi dei *voti*.

Alla fine, la nostalgia del voto finisce per rientrare dalla finestra quando le cosiddette "dimensioni" (autonomia, tipologia di situazione, risorse, continuità, ma i docenti potrebbero ampliarle) restano impliciti, quali meri indicatori di processo ed i livelli finiscono per diventare *fasce di risultato* ("base" uguale 6; "intermedio" uguale 7-8; "avanzato" uguale 9-10). Questa situazione rischia di determinare confusione, preesistente alla stessa ordinanza, su quel che è necessario considerare perché un bambino possa essere valutato positivamente: l'atteggiamento verso lo studio? l'autonomia? la capacità di riflettere sugli errori e correggerli? l'interesse? la partecipazione? E se tutte queste dimensioni, pur attivate e visibili, dovessero coesistere con risultati ritenuti "insufficienti"? Come si gestisce il disallineamento tra processi e risultati, ovvero il trend positivo di allievi che per la loro fragilità culturale ed emotiva magari tardano a raggiungere certi obiettivi?

Il rapporto tra processi e risultati di apprendimento

Cosa dovrebbe comunicare invece il livello, in riferimento all'obiettivo? Dovrebbe comunicare il *modo* (autonomo, attivo, strategico, riflessivo, coinvolto, costante, ecc.) dell'apprendimento ovvero tentare di fare emergere l'*iceberg*.

La valutazione che integra l'*iceberg* risulta decisamente arricchita e quindi attendibile, e pertanto è il contenuto della comunicazione alla famiglia. A patto ovviamente che in fase di progettazione e di didattica si sia chiarito quale processo formativo è implicato nei termini utilizzati per esprimere la valutazione ("avanzato", "intermedio", ecc.).

Da queste brevi e necessariamente stringate considerazioni si cerca di fare emergere l'ambiguità semantica contenuta nella norma alla sua origine, rivelativa di una cultura valutativa che ancora fa fatica ad integrare processi di apprendimento e annessi risultati (e ciò si vede dalla soluzione a favore degli obiettivi della polarità obiettivi-competenze) e che soprattutto fa fatica ad emanciparsi dal paradigma illusorio e banale dell'oggettività che si otterrebbe dalla "numericità" del voto.

Quale modello culturale per la valutazione?

In realtà, quando si parla di cultura valutativa, si esce dal recinto della pedagogia e della didattica e si entra nel più grande scenario dei modelli culturali che circolano nella nostra realtà neoliberistica e competitiva. La logica del risultato e della prestazione, quale che sia il processo che la contestualizza, resta la logica dominante in un sistema sociale che ha accolto la competizione e il raffronto tra risultati anche all'interno dei contesti formativi, che invece dovrebbero avere un carattere più marcatamente evolutivo e per questo inclusivo.

Il ritorno al voto probabilmente torna a rendere *de iure* ciò che in questi anni è stato mantenuto *de facto*, e pertanto non susciterà particolare indignazione – come non la suscitò la misura Gelmini nel 2008 – soprattutto tra le famiglie dei bambini più bravi, che hanno a cuore il paradigma della *distinzione* e dell'*esattezza*. Il voto, nonostante il suo palese pressappochismo, sembra garantire l'esatta posizione di ciascuno che, appunto con esattezza numerica, può distinguersi dai compagni.

La formazione sulla nuova valutazione avrebbe dovuto raggiungere un solo obiettivo: quello di trasformare nel profondo la cultura valutativa dei docenti dimostrando con chiarezza che nella scuola di base, per quanto paradossale appaia, anche il processo è un risultato. Ed il processo è un film, mentre il risultato è una foto.

Nell'attesa che si arrivi, un giorno, ad una valutazione "educante"

Non è sorprendente che periodicamente qualche Governo possa manifestare insofferenza per logiche valutative più inclini alla descrizione e alla narrazione, perché queste sono parole che aprono allo spazio e al tempo, due dimensioni in cui l'agire umano appare nella sua complessità.

Il voto numerico, invece, per sua natura, chiude spazi e tempi con la sua pretesa semplificativa di fare sintesi di luci e ombre, punti di forza e di debolezza, vincoli e possibilità. In realtà questa sintesi è soltanto una chimera, perché ogni bambino è un impasto indissolubile di questi opposti e soltanto una valutazione descrittiva e discorsiva può rendere giustizia dell'intreccio tra la dimensione cognitiva e quella emotiva dell'apprendere.

Il recente interesse ministeriale per l'educazione alle relazioni e all'affettività, condensato in una recente Direttiva[3], sembra andare in controtendenza rispetto all'ansia misurativa che anima il ritorno al voto. Una scuola attenta alle relazioni e alla dimensione affettiva degli ambienti di apprendimento non può che sposare una valutazione educante [4] che guarda a tutto il contesto da cui si determinano le prestazioni e che elabora una progettualità didattica in cui il valutare e l'insegnare siano aspetti di un unico processo. Come dire che si insegna valutando e si valuta insegnando, e non è proprio il voto numerico ad obbedire a questa logica circolare e ricorsiva. Ma la saldatura tra opinione pubblica e politica scolastica in tema di valutazione sembra essere più forte di qualsiasi istanza formativa e inclusiva.

[1] [ADI](#) – AIMC – ANDIS- CEMEA – CGD – CIDI – FLCCGIL – LEGAMBIENTE SCUOLA E FORMAZIONE – MCE – PROTEO FARE SAPERE – UCIIM.

[2] [Lettera alle famiglie](#) "Tornare ai voti? No, grazie".

[3] "[Educazione alle relazioni](#)".

[4] Per parafrasare il titolo del recente e illuminato saggio di Cristiano Corsini, *La valutazione che educa*, Francoangeli 2023.

29 GENNAIO 2024

Per migliorare la scuola e diventare bravi docenti

1. Educare alla pace ... in un mondo in guerra



Luciano RONDANINI

28/01/2024

I primi decenni del XXI secolo sono stati scanditi da continui eventi bellici che stanno sconvolgendo il mondo e cambiando gli equilibri geo-politici consolidatisi nel secondo Novecento. Per la prima volta dal 1945 il nostro vecchio Continente sta assistendo ad una cruenta e sanguinosa guerra tra Russia e Ucraina, senza che si intravedano soluzioni pacifiche. L'idea di un'Europa dall'Atlantico agli Urali, caldeggiata da molti leader politici nella seconda metà degli anni Ottanta, fa parte di un orizzonte morto e sepolto. D'altronde lo scoppio di ogni nuovo conflitto rappresenta un passo indietro per l'umanità.

Terza guerra mondiale a pezzi

Papa Francesco ha coniato l'espressione "terza guerra mondiale a pezzi" per sottolineare che l'intero pianeta è percorso da conflitti che coinvolgono direttamente e indirettamente ognuno di noi. L'obiettivo 16 dell'Agenda 2030, dal titolo "Pace, giustizia e istituzioni forti" ci ricorda di "promuovere società pacifiche e inclusive orientate allo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e costruire istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli".

Che cosa può fare la scuola per promuovere un'autentica educazione alla pace, richiamata in modo ricorsivo nei documenti e nelle agende di tutti gli organismi internazionali?

Conoscere per capire

Di fronte alle tragedie umane, c'è un enorme bisogno di capire (*intelligere*: leggere dentro). Ha scritto Ivano Dionigi, professore emerito dell'Alma Mater dell'Università di Bologna, in un interessante articolo pubblicato sul quotidiano *la Repubblica* il 23 gennaio scorso: "Abbiamo bisogno di fare pace col tempo e di risarcire i giovani, ai quali abbiamo staccato la spina della storia confinandoli in un eterno presente. Non è tollerabile essere giganti e planetari nel web e nello spazio, nani e provinciali nel tempo".

Le parole di Dionigi sottendono un evidente insegnamento educativo: per comprendere il presente occorre possedere una solida conoscenza del passato, in particolare di quello recente. Educare alla pace, infatti, significa sviluppare saperi, comportamenti, azioni che promuovano una cultura non violenta e la costruzione di una cittadinanza rispettosa in ogni essere umano.

Purtroppo, gli studenti italiani escono, a 19 anni, dal sistema di istruzione senza avere le conoscenze basilari di quanto è avvenuto nel secolo scorso. Il secondo Novecento poi è completamente ignorato. Si tratta di un *deficit di conoscenza* gravissimo, che si ripercuote sulle stesse sorti della nostra democrazia.

Conoscere il passato è determinante per affrontare i problemi dell'attuale epoca e assumere una posizione critica di fronte agli ultimi avvenimenti così sconvolgenti.

Una pista di lavoro

Un modulo didattico che dovrebbe essere svolto a partire dagli ultimi anni della scuola primaria fino al termine dell'istruzione superiore è quello legato alle leggi razziali verso gli ebrei, che ancora oggi sono, purtroppo, di desolante attualità (vedi schema).

Le due fasi dell'antisemitismo

Fasi	Persecuzione	Atti
1938-1943	"Persecuzione dei diritti degli Ebrei"	Allontanamento dagli uffici e dalle scuole pubbliche, divieto di contrarre matrimonio con i cittadini italiani. ----- L'introduzione della legislazione antiebraica avvenne ad opera del fascismo che ne porta intera la responsabilità. I provvedimenti legislativi furono elaborati dal governo dittatoriale del Regno d'Italia presieduto da Benito Mussolini, approvati all'unanimità dalla Camera e a larghissima maggioranza dal Senato, controfirmati da re Vittorio Emanuele III di Savoia[1].
1943-1945	"Persecuzione delle vite degli Ebrei"	<i>Rastrellamenti, esecuzioni capitali, trasferimenti su treni blindati nei campi di sterminio del Centro e dell'Est Europa.</i>

La testimonianza dell'allora bambina Liliana Segre è facilmente comprensibile anche dagli alunni della scuola primaria.

Ero a tavola con mio papà e i miei nonni quando mi dissero:

«Tu non puoi più andare a scuola».

«Perché?», chiesi.

«Sei stata espulsa», mi rispondono. «Siamo ebrei, ci sono nuove leggi...»[2].

Credo che il periodo 1938-1948 debba diventare un momento di studio obbligatorio sia per quanto concerne la nostra storia, sia in relazione ai principali avvenimenti della storia mondiale. Penso, in particolare, ad un modulo didattico che, in un'ottica di approfondimenti successivi, può accompagnare l'alunno dalla scuola primaria sino all'ultimo anno della secondaria di II grado. Si tratta di un curriculum verticale che può essere inserito nel monte ore annuale di educazione civica e che, nell'ambito dell'autonomia didattica, ogni istituzione scolastica è in grado di promuovere.

Partire da sé stessi

Oltre al dato oggettivo riconducibile ad una approfondita conoscenza del Novecento, l'educazione alla pace comporta anche un lavoro soggettivo, di maturazione personale. Pace è "star bene con sé stessi" e, quindi, richiede, spazi di riflessione sulle proprie convinzioni, sui propri principi, sulle risposte emotive ai temi che si intendono affrontare in classe. Quali ricadute avranno i miei convincimenti sul modo in cui verranno trattate le questioni con i miei compagni di classe?

Anche l'insegnante deve porsi domande analoghe. Che cosa significa per uno studente nero studiare la Shoah, quando lui stesso (o la sua famiglia) può avere sperimentato tragedie simili? In che modo il background dei miei alunni influenzerà il modo in cui essi reagiranno ai problemi che voglio trattare?

Tali domande richiedono la costruzione, nel tempo, di un clima di classe inclusivo, favorevole al dialogo e all'incontro di diversi punti di vista. Diventare *gruppo-classe* (non essere solo classe) presuppone un'azione educativa, fatta di coerenza nelle parole, nei gesti, negli stili da parte di tutti i docenti. La pace interiore è una conquista fondamentale per comprendere le dinamiche del concetto di pace in generale. Occorre offrire tempi per la riflessione individuale e collettiva, creare occasioni per lo sviluppo di capacità argomentative, suscitare interessi reciproci per apprendere ad agire in modo collaborativo.

Educare alla bellezza della parola

La guerra è distruzione, dolore, pianto. La pace è assaporare la quiete e la bellezza di essere in sintonia con sé stessi e con gli altri.

Gli insegnanti possono agire su diversi fronti. Uno di questi è far in modo che alunni e studenti possano apprezzare le tante cose belle che l'arte e, più in generale, i linguaggi espressivi ci suggeriscono.

Nell'immagine viene riprodotto un possibile percorso di una unità di apprendimento.

La poesia, l'arte, la musica



San Babila

Trascina il vento della sera
attaccate agli ombrelli a colore
le piccole fioraie
che strillano gaie nelle maglie.
Come rondini alle grondaie
resteranno sospese dell'aria
le venditrici di dalie
ora che il vento della sera
gonfia gli ombrelli a mongolfiera

Leonardo Sinisgalli



Marc Chagall, *La passeggiata*

Gli angeli

Dietro non si torna
Non si può tornare più
Quando oramai si vola
Non si può cadere più... Vasco Rossi

Dalla bellezza del testo poetico di Leonardo Sinisgalli nel quale il vento trascina le fioraie in San Babila a Milano, all'incanto di Marc Chagall che libra la moglie in cielo, sullo sfondo della sua cittadina natale (Vitebsk in Bielorussia), al genio musicale di Vasco Rossi, che nella canzone-poesia, *Gli angeli*, ricorda l'amico Maurizio Lolli, prematuramente scomparso.

"Fare poesia è un atto politico perché ripristina spazi di bellezza" (Rondanini, 2022).

In sintesi

L'insegnante ha il compito di "insegnare la pace", attraverso lo studio della storia, e di farla rivivere nella bellezza che uomini e donne hanno saputo costruire nel tempo.

Tutto ciò rimanda ai valori del rispetto e della prossimità. Pace, infatti, non è soltanto il contrario della guerra, ma l'assenza della non violenza, l'armonia dell'uomo con sé stesso, gli altri, la natura. Abbiamo tutti bisogno di imparare a pensare e ad agire in modo diverso. Potremo in tal modo aprire orizzonti che ci permetteranno di passare dall'ingiustizia alla giustizia e dall'indifferenza all'impegno.

Riferimenti

- Ivano Dionigi, *Perché bisogna tornare alla scuola*, la Repubblica, 23 gennaio 2024.
- Luciano Rondanini, *La pedagogia della bellezza. L'insegnamento di papa Francesco*, Tecnodid, 2022.
- Michele Sarfatti, *Le origini antiebraiche spiegate agli Italiani di oggi*, ET saggi, 2023.
- Liliana Segre, *Ho scelto la vita*, Feltrinelli, 2021.

[1] Michele Sarfatti, *Le origini antiebraiche spiegate agli Italiani di oggi*, ET saggi, 2023

[2] Liliana Segre, *Ho scelto la vita*, Feltrinelli, 2021.

2. Assenti da scuola. La doppia anomalia italiana



Mario G. DUTTO

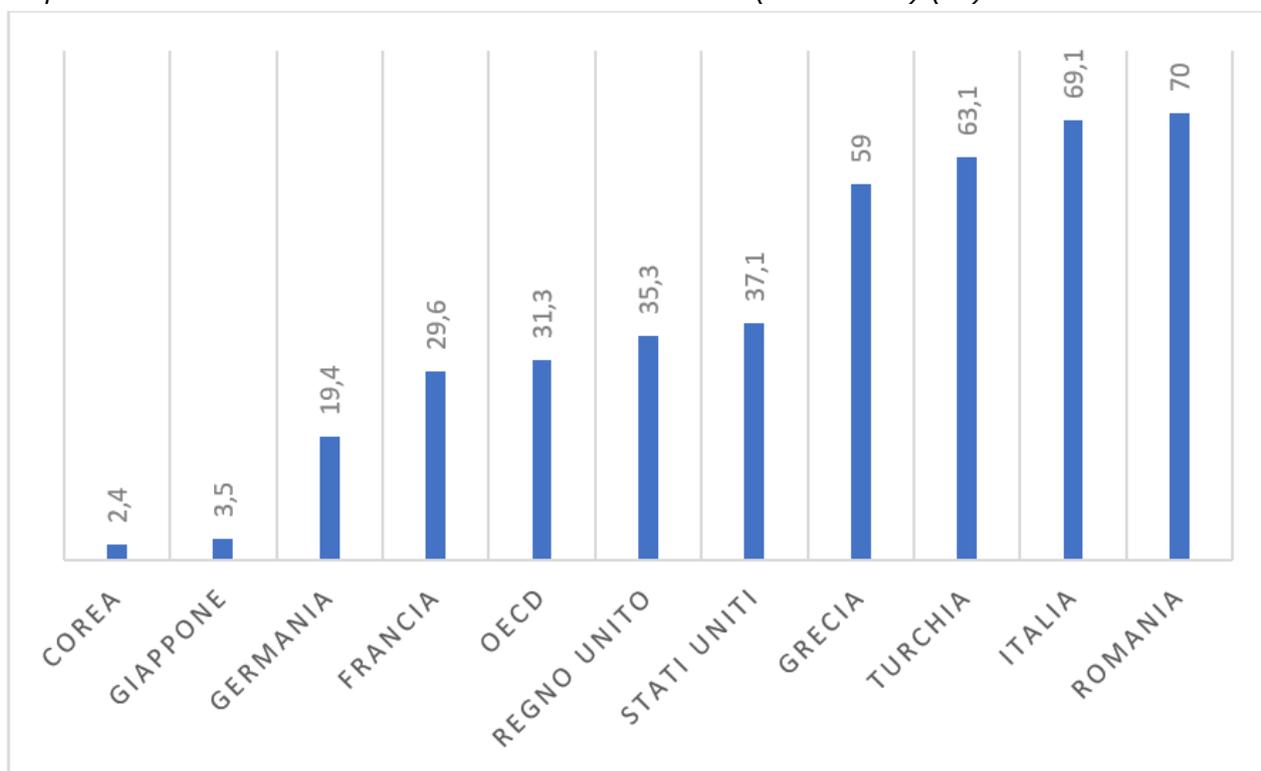
28/01/2024

Nell'analisi delle politiche assume un particolare significato la "non-agenda", cioè i temi, i problemi o le istanze che non rientrano nei programmi per ritenuta irrilevanza, per incauta negligenza o per semplice non conoscenza. Un caso nel nostro Paese è l'assenteismo degli studenti, un campo in cui la non-azione prevale per limitata visibilità, per inerzia operativa e per ritardo politico, nonostante le implacabili immagini che blasonate indagini valutative internazionali hanno reso disponibili nel corso dell'ultimo decennio.

I dati PISA (2012-2022)

Fin dal 2000 il programma PISA dell'OECD ha inserito nel questionario per gli studenti, che affianca i test di apprendimento, la questione della presenza regolare alla scuola, ripresa nelle successive edizioni del 2012, del 2015, del 2018 e del 2022. Pur trattandosi di un problema globale in realtà le pagine dei rapporti, tuttavia, non vengono generalmente richiamati.

Uno sguardo ai tassi di assenteismo apre un orizzonte inatteso sugli studenti quindicenni italiani. In PISA 2022 la domanda riguardava l'assenza ingiustificata almeno per un giorno o per una parte di esso nelle due settimane precedenti il test. Dalle risposte ottenute affiora una grande varietà di comportamenti passando dalle scuole di Paesi virtuosi come la Corea o il Giappone (<5%) a quelle con valori superiori al 50% (Grecia, Turchia, Italia, Romania) con posizioni intermedie per la maggior parte dei sistemi scolastici europei e per gli Stati Uniti (Cfr. Graf. 1).
Graf.1 – Studenti che dichiarano di essere stati assenti ingiustificati almeno per una giornata o per parte di essa nelle due settimane antecedenti il test (PISA 2022) (%)

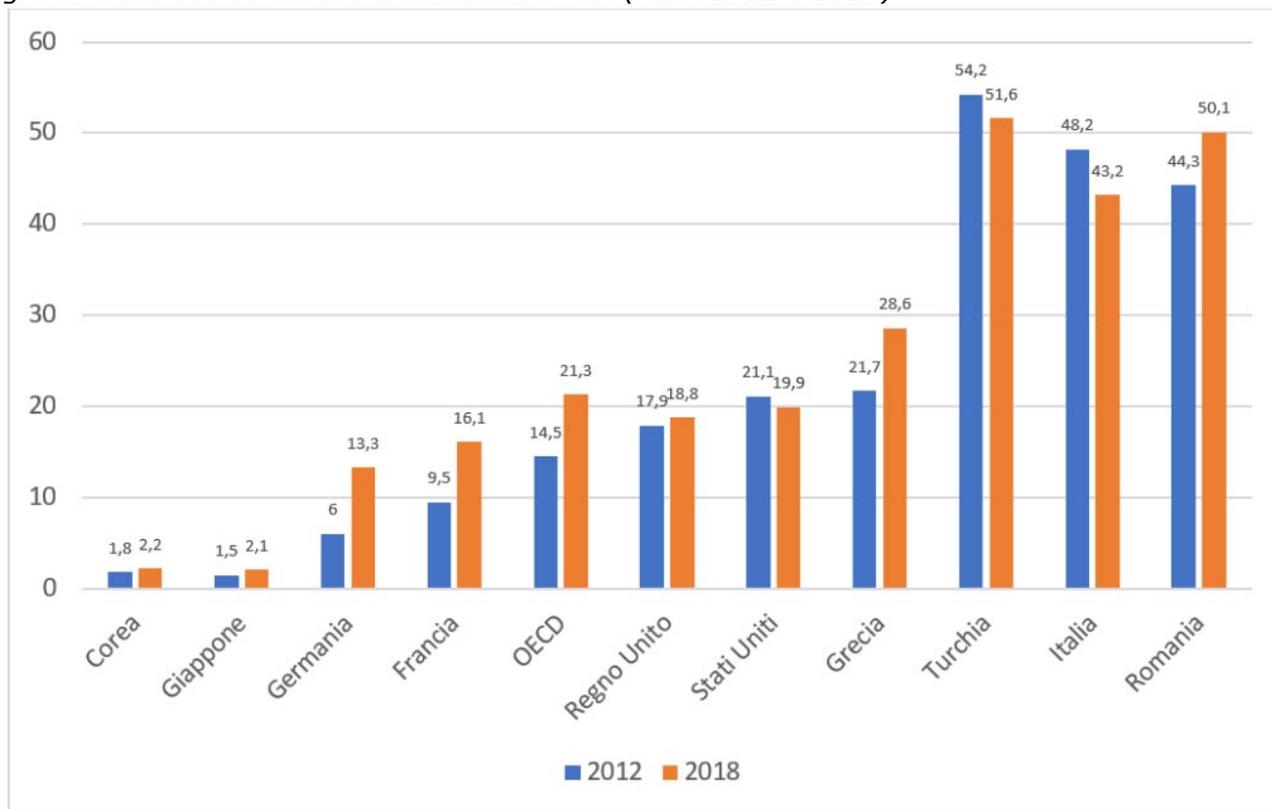


Fonte: OECD, PISA Results 2022, OECD, Paris 2023

Per l'Italia la percentuale di assenze ingiustificate risulta elevata e conferma gli esiti delle precedenti edizioni di PISA. Nel 2012 e nel 2018 la domanda riguarda sia l'assenza ingiustificata

per un'intera giornata sia l'assenza non giustificata di una parte della giornata. Sul primo tipo di assenza la posizione degli studenti italiani rientra nel gruppo con alti livelli di assenteismo con relativa variazione tra i due anni considerati. I valori (48,2% e 43,2%) sono più del doppio delle medie dei Paesi coinvolti nella ricerca (14,5% e 21,3%), sideralmente distanti da quelli degli studenti coreani (1,8% e 2,2%) o giapponesi (1,5% e 2,1%) ma anche da quelli tedeschi (6% e 13,3%), francesi (9,5% e 16,1%), britannici (17,9% e 18,8%) e statunitensi (21,9% e 19,9%) (Cfr. Graf. 2).

Graf. 2 – Percentuale studenti che dichiarano di essere stati assenti ingiustificati almeno un giorno nelle due settimane antecedenti il test (PISA 2012 e 2018)

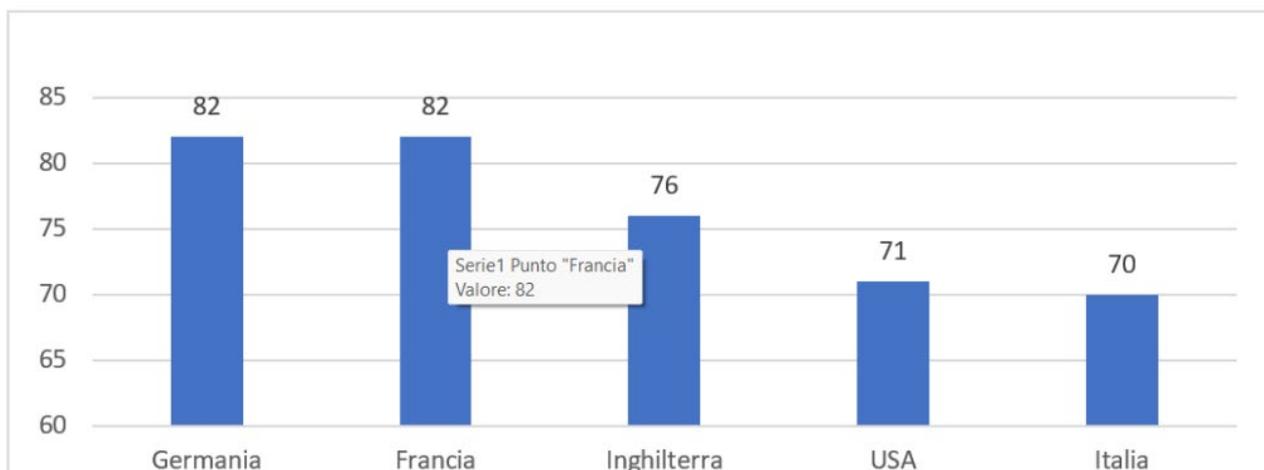


Fonte: *PIRLS 2016 international results in reading*

I dati PIRLS e TIMSS

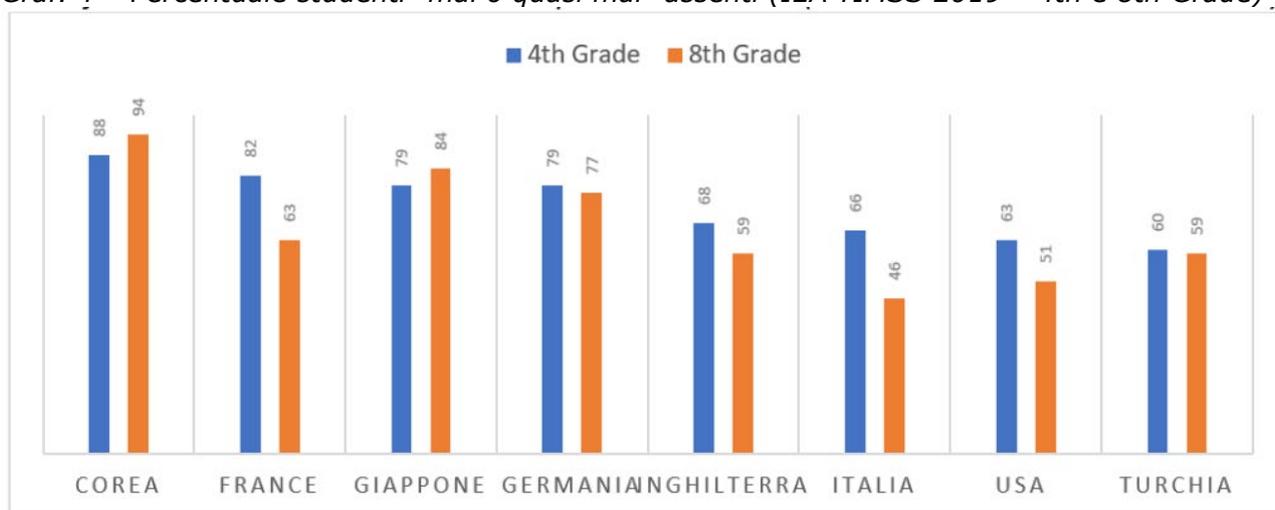
Nell'indagine IEA PIRLS del 2016, rivolta agli alunni del grado 4, la domanda del questionario sottoposto agli studenti distingue vari livelli di assenza ("mai o quasi mai", "una volta al mese", "una volta ogni due settimane", "una volta o più per settimana"). In questo caso considerando "mai o quasi mai" i valori nelle scuole italiane non sono distanti da quelli delle scuole di altri Paesi, comunque a livello più contenuto a conferma di una maggior assiduità nelle scuole primarie (Cfr. Graf. 3).

Graf. 3 – Percentuale alunni "mai o quasi mai assenti" (IEA PIRLS 2016 – 4th Grade)



Fonte: *PIRLS 2016 international results in reading*

Graf. 4 – Percentuale studenti "mai o quasi mai" assenti (IEA TIMSS 2019 – 4th e 8th Grade)



Fonte: *TIMSS 2019 International Results in Mathematics and Science*

La successiva indagine IEA TIMSS condotta nel 2019 e riferita agli studenti sia al quarto che all'ottavo anno di scolarità vede confermata la situazione più critica nella scuola secondaria che nella scuola primaria con alcune eccezioni come ad esempio la Corea e il Giappone dove l'assiduità cresce passando dal quarto all'ottavo anno. Permane problematica la situazione italiana nella scuola secondaria (Cfr. Graf. 4).

Gli assenti ingiustificati... sull'assenteismo

Il quadro, a prima vista sorprendente, colloca i quindicenni italiani tra quelli dei paesi dell'area europea e mediterranea con livelli elevati di assenteismo. Accanto a questa discrasia un'altra anomalia altrettanto impressionante si coglie esplorando l'iniziativa politica di contrasto in altri paesi (gli USA e il Regno Unito sono casi di interesse sotto questo profilo), cioè l'indifferenza rispetto al tema nel contesto italiano. L'attenzione, la ricerca e le azioni riguardano fondamentalmente la dispersione scolastica di cui l'assenteismo è un potente indicatore di rischio, ma che non esaurisce il tema dell'assiduità scolastica. Sull'assenteismo tanti sono gli "assenti ingiustificati": i *policy makers* (il contrasto all'assenteismo non compare nei programmi politici o nelle agende governative); l'accademia (salvo molto rare eccezioni non ci sono ricerche in merito nel contesto italiano e i contributi italiani latitano nella letteratura internazionale); il sistema nazionale di valutazione e l'Invalsi (l'assenteismo non è un indicatore preso in considerazione); l'informazione statistica (non ci sono dati pubblici a livello nazionale); gli analisti (anche nei recenti saggi sulla scuola non c'è traccia tra le criticità del problema delle assenze); i giornali (l'assenza da scuola non è un tema frequentato).

Sul tavolo sono aperti alla discussione la qualità dei dati di riferimento e, contemporaneamente, le ragioni della visibilità ridotta e dei silenzi, rotti solo dalle testimonianze degli insegnanti che lamentano le difficoltà di continuità didattica nel lavoro in classe.

Validità e attendibilità dei numeri dell'assenteismo

I dati presentati si basano sulle risposte fornite dagli studenti nei questionari che accompagnano i test di apprendimento nelle indagini valutative internazionali. I motivi di incertezza non mancano. Come in ogni questionario le autodichiarazioni degli studenti sono esposte a rischio di distorsione: la memoria può non essere infallibile, soprattutto quando l'arco di tempo per registrare le assenze è piuttosto lungo. Alcune espressioni utilizzate quali "*mai o quasi mai*" sono soggette ad interpretazioni dei rispondenti. Le domande, inoltre, che riguardano comportamenti in qualche misura socialmente devianti o culturalmente non accettabili (il marinare la scuola lo è) possono avere risposte che sottovalutano o sopravvalutano la realtà. L'uso della categoria "*assenze non giustificate*" non è esente da ambivalenze dovuta alle procedure seguite che non escludono comportamenti impropri e approssimazioni e potrebbe condurre in errore dal momento che nessuna motivazione può compensare il danno causato allo studente dalla perdita di opportunità di apprendimento. Peraltro i dati sull'assenteismo non derivano da ricerche mirate sul tema: sono informazioni indirette ricavate da indagini che hanno, però, un altro focus. Nel contesto italiano, inoltre, non è possibile un confronto con dati provenienti da altre fonti (dati amministrativi, interviste a dirigenti di scuola o docenti, risultati di specifiche ricerche empiriche).

È incerta la qualità dei dati

Che esista un problema di qualità dei dati sulle frequenze irregolari a scuola potrebbe trovare conferma nel fatto che tra gli indicatori del rapporto annuale *Education at a glance* dell'OECD non ci sia l'assenteismo degli studenti nonostante i molti dati raccolti dal 2000 al 2022 con il programma PISA. Anche la soglia del 10% oltre la quale inizia l'assenteismo cronico, adottata dal governo statunitense e da numerosi stati, appare ragionevole, ma non è basata su evidenze di ricerca pur essendo ormai di uso comune. Purtroppo sono le uniche informazioni comparative e con serie storica esistenti sull'assenteismo degli studenti.

Per quanto riguarda le ricerche dell'OECD e dell'IEA occorre notare che la numerosità dei campioni nazionali può contribuire a attenuare gli eccessi per sottovalutazione o per sopravvalutazione. Il ripresentarsi, comunque, per gli studenti italiani, nel corso di un decennio, di una situazione patologica e diversa da quella di partner europei è una indicazione che invita a non accantonare troppo in fretta i risultati preoccupanti. Queste incertezze suggeriscono di considerare con qualche *caveat* le risposte fornite dagli studenti riconducendo le sintesi a prime indicazioni di riferimento per analisi approfondite.

Un tacito messaggio dagli studenti

I dati si prestano, con una lettura alternativa, alla denuncia di una tacita criticità della scuola italiana. Paradossalmente le percentuali inferiori di presenza regolare a quelle degli altri paesi nascondono un messaggio, latente o manifesto che sia, da parte degli studenti di quindici anni, in uscita dalla copertura protettiva dei genitori. Si può leggere il riflesso di un *gap* tra l'impegno scolastico atteso e il mondo di vita reale dei quindicenni. Gli alti tassi di assenze sembrano sottolineare che agli occhi dei quindicenni la scuola, in fondo, non è da prendere sul serio, l'assiduità è una virtù di ieri, la regolare frequenza non è tra le priorità. Da questo punto di vista nel silenzio assordante la voce degli studenti, per quanto mai chiara e insistente, sembra essere rimasta inascoltata.

In questa ottica l'assenteismo, potente sintomo del rischio di *drop out*, diventa l'indicatore di un distacco e di una dissonanza rispetto ai valori della scuola con un divario non facile da colmare. La premessa della scuola stessa, cioè la regolare frequenza, non pare essere condivisa e sottoscritta da molti quindicenni.

Diagnosi condivise e terapie difficili

Nella letteratura internazionale[1] si sottolineano le diagnosi condivise sulle cause dell'assenteismo a scuola che mettono in evidenza la pluralità di fattori che intervengono, dalle variabili individuali a quelle familiari, dalle caratteristiche riferite alle scuole a quelle riguardanti i gruppi di pari, dai tratti delle comunità locali ai valori culturali attribuiti all'impegno scolastico. Si tratta di un problema complesso: i diversi fattori si intrecciano in forme e misure diverse e

incidono sul singolo studente in modi non omogenei. Per contrastare l'assentarsi da scuola serve un intervento multipolare, con azioni di diversa entità e finalità, con modelli di cooperazione tra i soggetti coinvolti specifici delle singole realtà e con un allineamento delle strategie da mettere in campo ad ogni livello del sistema scolastico.

Le difficoltà e la complessità delle terapie spiegano la persistenza nel tempo, talora anche l'aggravarsi, delle criticità e, allo stesso tempo, il relativo successo in aree circoscritte con appropriate linee di azione e robuste convergenze tra istituzioni e famiglie. Preziosa si rivela, pertanto, la documentazione proveniente dai paesi in cui la questione è affrontata con politiche dedicate ed è stata, ed è, oggetto di recenti filoni di ricerca pluridisciplinare. Alcune lezioni e indicazioni possono essere apprese.

Rendere visibile l'assenteismo

I risultati dei programmi PISA e IEA pur ripetuti e convergenti non hanno suscitato allarme e sono rimasti nelle pagine meno lette dei rapporti e nelle statistiche meno citate. La prima lezione è rendere visibile l'assenteismo, sviluppando le metodologie e le infrastrutture per raccogliere i dati dalle scuole e organizzarli in rapporti periodici, come avviene regolarmente in Inghilterra e negli Stati Uniti.

Negli Stati Uniti, paese per il quale i dati PISA indicano una situazione migliore di quella italiana, una spinta al miglioramento è derivata dal *Every Student Succeed Act* (NCLB) del 2015 che rispetto alle precedenti scelte del *No Child Left Behind* (NCLB) ha ampliato la valutazione delle scuole degli studenti introducendo accanto ai tradizionali indicatori *'academic'* un indicatore *'non academic'* (denominato il *"fifth indicator"*) che la maggior parte degli Stati ha individuato nel tasso di assenteismo. Il *Federal Department of Education* ha iniziato nel 2016 a raccogliere e rendere pubblici dati sulle assenze degli studenti e la frequenza è entrata tra gli indicatori di rendicontazione delle scuole.

Inserire il tasso di assiduità tra gli indicatori di qualità delle scuole e della scuola

Una spinta al risveglio di attenzione dei diversi attori sicuramente deriverebbe dall'inserimento dell'indicatore relativo alla frequenza scolastica sia nel sistema nazionale di valutazione sia a livello di rendicontazione della singola scuola. L'assiduità potrebbe così rientrare tra gli obiettivi da perseguire ai diversi livelli. Per il necessario monitoraggio si imporrebbe un attento lavoro di messa a punto di definizioni operative e di tecniche appropriate di misurazione, nonché l'impianto delle infrastrutture necessarie per le serie storiche. Sarebbe anche uno stimolo per studi longitudinali e per la collaborazione tra base dati di istituzioni diverse.

In questo nuovo contesto potrebbero essere stimolate ricerche specifiche sulla cause dell'assenteismo, sulle tipologie e sulle variazioni in relazione ai diversi gruppi sociali ed etnici di appartenenza degli studenti, ai contesti urbani o rurali di residenza, con approfondimento sul ruolo dei servizi pubblici di mobilità degli studenti e sulle forme possibili di coinvolgimento dei servizi sanitari (patologie di salute sono le ragioni delle assenze più frequentemente addotte dai genitori ed esposte dagli studenti). Come è nella filosofia degli indicatori la funzione è, ovviamente, migliorativa con esclusione di intenti sanzionatori o punitivi.

Le due piste di lavoro indicate potrebbero ricollocare l'intera questione dalla *'non agenda'* ai programmi espliciti di azione integrandoli negli interventi di più ampio respiro volti a promuovere la partecipazione regolare alla scuola che, occorre ricordare, ha forti ripercussioni positive sui risultati di apprendimento degli studenti.

Prendere sul serio il problema della non assiduità a scuola

L'essere regolarmente presente a scuola è un indicatore di riuscita nel percorso scolastico. In tutti i rapporti PISA l'andamento dei livelli di *performance* in matematica, scienze e lettura viene descrittivamente messo a confronto con il variare delle fasce di assenza. Le conclusioni sono convergenti: più cresce l'assiduità e più migliorano i punteggi dei test, mentre studenti *low performers* sono più frequentemente assenti da scuola.

Ricerche approfondite confermano queste conclusioni anche perché quasi sempre la regolare frequenza nei giorni di scuola è la risultante di fattori importanti ai fini dell'apprendimento, dalle motivazioni degli studenti al loro senso di appartenenza alla scuola, dalla cultura della scuola respirata in famiglia alla integrazione nel gruppo di classe. Le evidenze di indagini, inoltre, documentano che questo raccordo esiste anche a livello della scuola dell'infanzia e della scuola primaria a conferma della necessità di prendersi cura della frequenza fin dai primi anni, là dove

l'investimento educativo si dimostra più determinante e là dove si formano le buone abitudini che dureranno lungo il percorso. È una falsa opinione che il problema riguardi solamente la scuola superiore.

Diversi studi concludono affermando che uno studente ha più probabilità di assentarsi se è stato assente nell'anno precedente: l'assenteismo è ricorsivo, è cruciale quindi seguire tempestivamente gli studenti con esperienze precedenti di assenteismo. L'analisi di alcune esperienze positive, come è il caso delle scuole di Chicago, rivela che l'azione può essere più efficace nella fase di ingresso nella scuola dell'infanzia e nella transizione tra gli ordini di scuola: momenti critici in cui aumentano il rischio di assenze e i comportamenti di bassa partecipazione. Altri studi evidenziano l'impatto maggiore della irregolarità di frequenza sugli studenti in condizione di svantaggio ma dimostrano, allo stesso tempo, che la ripercussione delle assenze riguarda, in misure diverse, tutti gli studenti anche a prescindere dai livelli di performance. La frequenza irregolare fa la differenza per tutti: la perdita di opportunità di apprendimento penalizza sempre. I giorni di scuola sono tutti importanti per tutti.

Valenza strategica della promozione della frequenza regolare

Nei sistemi in cui il finanziamento delle singole scuole tiene conto oltre che del numero di studenti iscritti anche del tasso di presenza regolare registrato nell'anno precedente, ogni contrazione dell'assenteismo si traduce in un aumento di budget. Dove questo meccanismo non esiste, non mancano, tuttavia, le ragioni per una strategia di contrasto all'irregolarità di frequenza.

Secondo il ricorrente appello al *'back to basics'*, si può notare che non c'è nulla di più fondamentale della regolare presenza di ogni studente nella propria classe, con i propri compagni e con i propri docenti. Questa è anche la premessa di ogni riforma o intervento di innovazione, necessaria anche se non sufficiente.

La ricerca sulle ipotesi di contrasto all'assenteismo, sulla loro praticabilità e sulla loro efficacia è relativamente giovane e non fornisce risultanze definitive. Esplorando, tuttavia, le esperienze, pur circoscritte, talora sporadiche, già realizzate con esiti positivi, ridurre l'assenteismo appare possibile:

- adottando le misure adeguate;
- dando prova della tenacia necessaria;
- avviando le opportune collaborazioni;
- calibrando l'azione sui momenti critici per percorso scolastico;
- disponendo di basi di dati funzionali al monitoraggio continuo.

Sicuramente la via della promozione dell'assiduità a scuola, pur complessa ed impegnativa, si dimostra più praticabile rispetto ad altre ipotesi apparentemente più attrattive, quali il rinnovamento dei curricula o la riqualificazione del corpo docente, spesso tuttavia sono più onerose, di difficile e incerta implementazione e, in ogni caso, di medio e lungo periodo.

Transizione necessaria

I tempi sono maturi per recuperare il ritardo accumulato per indifferenza e non conoscenza del problema e per avviare la transizione già realizzata in altri contesti nazionali. Ci riferiamo alla transizione dal periodo in cui la responsabilità per la frequenza regolare ricadeva prevalentemente sui genitori e sugli studenti stessi, a cui si riferivano eventuali sanzioni punitive, ad una fase in cui tutti i livelli di azione sono mobilitati e coinvolti attivamente. Occorre accantonare la facile ricerca di inutili capri espiatori, superare l'approccio sanzionatorio e punitivo che viene dalla tradizione e ampliare gli interventi contro la dispersione scolastica includendovi comportamenti non necessariamente destinati a sfociare nel *drop out*.

[1] Si veda la sintesi delle ricerche condotte negli Stati Uniti nell'ultimo decennio in Gottfried, M.A e E.L. Hutt (a cura di), *Absent from School: Understanding and Addressing Student Absenteeism*, Harvard Education Press, Cambridge (Mass.) 2021.

3. Bravi docenti. Prepariamoci a superare il concorso



Mariella SPINOSI

28/01/2024

Si avvicinano le prove del concorso per il reclutamento di docenti per la scuola dell'infanzia e primaria e per la scuola secondaria. Le domande di partecipazione sembrano essere circa 374.000, mentre il numero totale di posti disponibili è stato fissato a 44.654. I concorsi sono indetti a livello regionale anche al fine di permettere una più adeguata copertura dei posti.

Ciò che diversifica questo concorso (collegato al PNRR e per questo è anche più snello) rispetto a quelli precedenti è la centralità delle competenze pedagogiche, psico-pedagogiche, metodologiche, didattiche... anche per i docenti che concorrono per la scuola secondaria.

Sono, di fatto, le stesse competenze che gli aspiranti insegnanti hanno acquisito (o avrebbero dovuto già acquisire) con gli attuali 24 CFU, che con il concorso successivo a questo diventeranno 30 e, con la realizzazione del nuovo reclutamento, diventeranno 60.

Centralità delle competenze pedagogiche

La centralità delle competenze che attengono specificatamente al mestiere di insegnare potrebbe, tuttavia, mettere in difficoltà i candidati che hanno poca dimestichezza con tali saperi. Fino ad ora, infatti, la formazione di base dei docenti della scuola secondaria non prevedeva l'acquisizione di crediti specifici, come invece prevede il nuovo reclutamento (articolo 44 del DL n. 36 del 30 aprile 2022, convertito nella Legge 79/2022).

È necessario, quindi, nella preparazione scegliere percorsi che aiutino a consolidare quelle competenze che permetteranno poi di saper gestire la classe che, in altre parole, significa essere capace di spiegare bene e con autorevolezza, di motivare all'ascolto e allo studio, di convincere anche i più distratti, di coinvolgere e gratificare, di creare un clima sereno, di ascoltare i propri studenti e aiutarli a crescere, di sostenere le loro qualità e i loro talenti, di saperli consigliare e capire quando hanno un problema diventando punto di riferimento anche per le famiglie. In sintesi, bisogna prepararsi a diventare bravi docenti.

Chi sono i bravi docenti

I bravi docenti sono quelli che migliorano le scuole, che riescono a creare interesse, a far crescere la motivazione, ad aiutare a costruire senso e responsabilità. Sono quelli che lo sanno fare perché sono competenti, perché sono appassionati, perché conoscono le strategie, perché sono rispettosi degli studenti... Gli insegnanti determinano valore aggiunto e per questo sono da considerare risorse pregiate: rappresentano un patrimonio da coltivare perché sono, da sempre, la forza delle nostre scuole[1].

Le scuole esistono perché gli studenti imparino. Chi ha la responsabilità di insegnare non può avere altro scopo se non quello di migliorare gli apprendimenti di chi le frequenta. Chi opera nella scuola lavora per 'pezzi unici', come l'artigiano di rango, con la differenza che non può permettersi scarti. Ogni studente ha diritto a un proprio percorso di crescita e di sviluppo, i docenti hanno la missione di tracciarlo e di proporlo efficacemente. E la scuola ha il compito di agevolarlo[2].

La responsabilità di essere docente

Chi entra nel mondo della scuola deve essere consapevole delle responsabilità cui va incontro. Giancarlo Cerini ripeteva molto spesso "non c'è una scuola migliore dei propri insegnanti. La presenza di insegnanti preparati e competenti, motivati e fiduciosi, rappresenta una condizione-limite di ogni buona riforma della scuola"[3]. Diceva anche "Una condizione minima indispensabile per un buon funzionamento della scuola e per assicurare la massima qualità di insegnamento agli allievi è che, in ogni istituzione scolastica, il primo settembre di ogni anno, venga garantita la disponibilità di personale stabile in continuità e, possibilmente, con incarico a tempo indeterminato"[4].

L'obiettivo di questo concorso è proprio quello di affrontare questo problema, aumentare, cioè, il numero dei docenti con un profilo elevato tale da rispondere in maniera adeguata alle esigenze di una società sempre più variegata e complessa. Garantire, in altre parole, un'istruzione di qualità inclusiva ed equa promuovendo opportunità di apprendimento per tutti. È questo, tra l'altro, l'obiettivo 4 dell'Agenda 2030.

L'obiettivo di base: combattere le disuguaglianze

Combattere le disuguaglianze è una delle condizioni ineludibili se vogliamo far crescere il nostro Paese. È un obiettivo irrinunciabile anche se difficile da perseguire.

È irrinunciabile perché la diversità fra docenti efficaci e docenti non efficaci è un fattore che accentua le disuguaglianze. Gli allievi più deboli, che non possono beneficiare di altri aiuti, hanno ancor più bisogno di essere sostenuti da docenti particolarmente preparati e competenti.

Vogliamo tutti una scuola più equa, ma sappiamo anche che non è facile trasformare questo principio, da tutti condiviso, in azioni altrettanto da tutti condivise: è questo uno dei principali problemi che il neo insegnante incontrerà costantemente lungo il percorso professionale che lo attende. Se non si lavora per l'equità non si rimuovono le disuguaglianze e non si possono immaginare Paesi migliori: non è solo un problema etico, ma anche economico e produttivo.

È un obiettivo difficile da raggiungere per diverse ragioni. La prima è che mancano i docenti. *Nel World Teachers' Day del 5 ottobre 2013*, la Direttrice generale dell'UNESCO, Audrey Azoulay, ha voluto mettere in evidenza che 44 milioni di insegnanti, di primo e di secondo grado, devono ancora essere reclutati a livello globale per raggiungere gli obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Non è solo quindi un problema che riguarda il Nord del nostro Paese, ma riguarda tutto il mondo. Alla mancanza di insegnanti, si aggiunge la scarsa attrattività della professione e l'invecchiamento della classe docente.

Artigiani di rango e professionisti di qualità

Perché questo paragone dei docenti con gli artigiani di rango? Perché entrambi lavorano per pezzi unici, con la sola differenza che i primi si possono permettere il lusso di fare scarti, gli insegnanti no.

Da qui la seconda accezione "professionisti di qualità", nel senso di professionisti che sanno costruire la qualità per tutti. Ciò significa che tutti i docenti devono essere in grado di far acquisire a tutti gli studenti gli apprendimenti necessari per la vita, per lo studio, per il lavoro e per vivere da cittadini responsabili. È questo il compito che attende coloro che intendono entrare nel mondo della scuola.

La casa editrice Tecnodid ha costruito una [piattaforma](#) di preparazione al concorso partendo proprio da questi presupposti, cercando, quindi, di realizzare le condizioni necessarie per poter affrontare i tanti problemi in maniera semplice ed efficace. Sono stati proposti diversi percorsi per permettere ad ognuno di costruire il proprio in base a quello che sa già e a quello che sa di dovere apprendere o consolidare e ogni proposta è accompagnata da suggerimenti.

Da dove partire

La piattaforma è stata organizzata sulla base dei Regolamenti e dei bandi ministeriali ma con un valore aggiunto per ogni sua parte. È articolata in 3 percorsi (A, B, C) e in 6 sezioni.

L'incipit è il percorso A che contiene "Saggi a carattere generale". È stato ritenuto importante offrire al corsista una sintesi delle questioni più significative relative al periodo che stiamo vivendo, questioni che vanno necessariamente a ripercuotersi sul senso dell'essere insegnanti oggi. I saggi sono stati raggruppati in quattro aree:

- L'educazione oggi
- L'Europa e il mondo
- Lo studente
- L'insegnamento e le professionalità

È un percorso prettamente socio-culturale. Non sappiamo se ci saranno domande specifiche in merito (per questo non sono stati inseriti test in questa parte) ma abbiamo voluto affrontare argomenti a carattere più generale per correttezza intellettuale. Anche se questi temi non offrono informazioni che possono ricadere immediatamente sul fare scuola, costituiscono di certo strumenti preziosi che aiuteranno i candidati a fare le scelte giuste. Ognuno deciderà se e come utilizzare questo strumento.

La base della professione

Il percorso B è articolato in due parti. Nel primo (B1) ci sono 28 saggi (con possibilità di ampliamento) dedicati a 28 studiosi che hanno contribuito a costruire la scuola che abbiamo, e sono raggruppati in 6 aree:

- Area psicologica e dell'apprendimento
- Area della psicologia umanistica
- Area psicoanalitica
- Area antropologica
- Area filosofica
- Area sociologica

Per facilitare lo studio, è stato messo a disposizione anche un sistema di ricerca per ordine alfabetico. Ogni saggio è accompagnato da una batteria di test, il cui feedback è rinvenibile nel saggio stesso.

Il secondo percorso è il B2 dove sono stati inseriti saggi relativi a tutte le scuole di pensiero indicate nella parte generale del bando e ad altri percorsi che, a nostro parere, potrebbero arricchire la preparazione. Ci sono anche ulteriori studiosi, non trattati, però, in maniera monografica come nel percorso B1. Anche in questa parte della piattaforma ogni saggio è accompagnato da una o più batterie di test. La correttezza delle risposte date può essere verificata direttamente andando a rileggere il saggio di riferimento.

Imparare a conoscere la nostra scuola

Il terzo percorso C contiene vari argomenti a carattere istituzionale, organizzativo e di governance. Sono gli aspetti che non si possono ignorare perché sorreggono il nostro sistema d'istruzione. Per realizzare questa parte abbiamo tenuto presente il punto 6 della parte generale del programma concorsuale: "Conoscenza della legislazione e della normativa scolastica".

È in questo percorso che si differenzia, sostanzialmente, la preparazione tra chi, per esempio, concorre per la scuola dell'infanzia e chi concorre per la scuola del secondo ciclo. L'articolazione è sempre per aree:

- Principi e norme fondamentali
- Organizzazione della scuola
- Sistema integrato e scuola primaria
- Primo ciclo d'istruzione
- Secondo ciclo d'istruzione

Anche in queste aree ci sono molte batterie di test.

Il cuore della professione

Poi ci sono le cinque sezioni, così come sono indicate nei regolamenti e nei bandi:

- Ambito pedagogico
- Ambito psico-pedagogico
- Ambito didattico metodologico
- Ambito relativo alla lingua inglese
- Ambito relativo alle conoscenze informatiche

Nei due bandi si legge che 40 quesiti dei cinquanta della prova scritta saranno relativi ai primi 3 ambiti in cui sono inclusi i temi della valutazione e dell'inclusione. Noi abbiamo cercato di non tralasciare nulla in merito articolando i tre ambiti in varie tematiche.

La pedagogia	Scuole di pensiero	Ambienti e luoghi di apprendimento
La valutazione	Aspetti psicopedagogici, metodologici, relazionali	Relazione e gestione
L'esame di Stato	Curricoli, competenze, certificazioni	Metodologie e didattiche
Il sistema nazionale di valutazione	Inclusione e intercultura	Saperi e discipline

All'interno di ogni ambito, oltre ai saggi, ci sono un gran numero di batterie di test che, insieme a quelli contenuti nel percorso B, costituiscono una base solida per mettere alla prova le conoscenze fondamentali, quelle che costituiscono il cuore della professione.

Per una completa alfabetizzazione

Le sezioni 4 e 5 riguardano: la lingua inglese (livello B2 del Quadro Comune Europeo) e le competenze digitali inerenti all'uso didattico delle tecnologie e dei dispositivi elettronici multimediali più efficaci per potenziare la qualità dell'apprendimento.

Se si conosce già la lingua inglese, i test contenuti nella sezione 4 potrebbero essere funzionali per un controllo finale. Se non la si padroneggia bene saranno utili alcune lezioni che si stanno predisponendo per completare l'offerta. Vale la stessa cosa per la sezione 5 sulle competenze tecnologiche.

Una scuola inclusiva

Nella piattaforma c'è inoltre una sesta lezione: "Ambito di approfondimento per una scuola inclusiva". È un percorso che potrà essere usato in relazione alle competenze di base di ogni futuro docente:

- per coloro che concorreranno per il sostegno potrà costituire un valido ripasso;
- per tutti gli altri potrà costituire un richiamo ai principi, alle scelte, alle attività, alle metodologie, alle didattiche migliori per una scuola veramente inclusiva, per quella scuola che come abbiamo già detto, non si può permettere il lusso di fare scarti.

Lezioni, saggi, test: indicazioni per l'uso

La piattaforma contiene inoltre 50 lezioni di circa due ore ciascuna, distribuite nelle diverse sezioni e articolate in diversi argomenti, proprio al fine di semplificare l'acquisizione dei contenuti e di favorire i tempi di ascolto.

I saggi possono essere letti direttamente nella piattaforma, possono essere scaricati stampandoli in pdf dal browser o anche ascoltati attivando la funzione "lettura ad alta voce del testo" nel browser che si utilizza.

Con le numerose batterie di test si possono fare tanti tipi di esercizi:

- in maniera *analitica* seguendo ogni singolo argomento. Per facilitare il compito sono stati predisposti blocchi di 10 domande (ad eccezione dei test nell'ambito digitale organizzati a blocchi di 20);
- in maniera *progressiva* attraverso batterie di test che mescolano gli argomenti all'interno di una stessa area. Per questa fase è stato ritenuto utile predisporre blocchi da 20 domande;
- in maniera *random* attraverso batterie di test che uniscono gli argomenti di tutte le aree. Per questo esercizio finale ogni batteria è composta da 50 domande (come la prova d'esame).

[1] Cfr. M.G. Dutto. *Il dirigente scolastico e la leadership della scuola*, Tecnodid, 2019.

[2] Ibidem.

[3] G. Cerini, *Atlante delle riforme (im)possibili*, pag.12, Tecnodid Editrice, Napoli, 2021.

[4] Ibidem, Scheda 16 "Come reclutare i docenti".

4. Autonomia differenziata. È una questione di LEP?



Salvatore CONSOLO

28/01/2024

Il 23 marzo 2023 era stato presentato ufficialmente da Roberto Calderoli, Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, il disegno di legge (DDL) n. 615 relativo alle "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione".

Dopo aver proseguito il suo iter in Commissione Affari Costituzionali il 23 gennaio 2024 è stato approvato dal Senato della Repubblica con 110 voti favorevoli, 64 contrari e 3 astenuti. Adesso il DDL passa alla Camera.

In un precedente numero di Scuola7[1] avevamo analizzato il disegno di legge inquadrandolo nella sua cornice di riferimento, e avevamo evidenziato alcuni aspetti problematici, con un focus sul tema dell'Istruzione. In questo articolo prenderemo in esame le modifiche apportate, a seguito dell'approvazione di alcuni emendamenti, e cercheremo di soffermarci sul concetto di LEP (Livelli essenziali delle prestazioni), con alcune osservazioni finali in tema di Istruzione.

Nuovo testo DDL 615

La Commissione Affari Costituzionali ha approvato circa ottanta emendamenti al DDL 615, quaranta dei quali presentati dall'opposizione. Pertanto il testo licenziato in Senato risulta modificato rispetto a quello originario. Intanto gli articoli sono diventati 11 e non più 10, in quanto l'articolo 7 è stato ampliato ed ha originato, nel nuovo testo, due articoli: l'articolo 7 e l'articolo 8. L'intento degli emendamenti è stato quello di migliorare i contenuti del disegno di legge in relazione all'aspetto dell'unità nazionale, dell'equità, della solidarietà e della completezza procedurale. Vediamo di seguito, nel dettaglio, i cambiamenti apportati.

Principio solidaristico

Nell'articolo 1 si è esplicitato che i principi generali per le attribuzioni alle Regioni a statuto ordinario di particolari forme di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, avvengono nel rispetto dell'unità nazionale e al fine di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio. Viene espressamente citato il principio solidaristico di cui agli articoli 2 e 5 della Costituzione. In due punti troviamo l'avverbio equamente e il riferimento al rispetto dei principi stabiliti dall'articolo 119 della Costituzione, che prevede l'istituzione di un "fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante".

Procedure

L'iter procedurale dell'articolo 2 viene modificato, sostanzialmente in tre punti:

- 1) ai fini dell'avvio del negoziato, il Presidente del Consiglio dei Ministri, o il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, tiene conto del quadro finanziario della Regione;
- 2) prima dell'avvio del negoziato, il Presidente del Consiglio dei Ministri, o il Ministro per gli Affari Regionali delegato, informa le Camere e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano dell'atto di iniziativa;
- 3) il Presidente del Consiglio può limitare il negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuate dalla Regione.

Un tassello importante: i LEP

Un tassello fondamentale è costituito dai cosiddetti Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che devono essere comunque garantiti su tutto il territorio nazionale.

Ai LEP sono sempre dedicati l'articolo 3 e 4, ma nel DDL approvato si definisce operativamente che è compito del Governo determinarli, adottando entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge uno o più decreti legislativi. La proposta è del Presidente del Consiglio e del

Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, previo parere della Conferenza unificata: gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per i pareri delle Commissioni competenti per i profili finanziari. Tali pareri devono essere dati entro quarantacinque giorni dalla trasmissione, trascorsi i quali il decreto può essere adottato.

Procedimento e materie

Nei decreti devono essere definite le modalità e le procedure per garantire in ciascuna Regione l'erogazione dei LEP, i quali devono essere monitorati da una Commissione paritetica, che riferisce annualmente alla Conferenza unificata. La Conferenza, sentito il Presidente della Regione interessata, adotta raccomandazioni per superare le criticità. Rimane sempre il potere sostitutivo del governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma della Costituzione.

Nel DDL si specifica che i LEP sono determinati nelle seguenti materie: a) norme generali sull'istruzione; b) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; c) tutela della sicurezza del lavoro; d) istruzione; e) ricerca scientifica e tecnologica a sostegno dell'innovazione per i settori produttivi; f) tutela della salute; g) alimentazione; h) ordinamento sportivo; i) governo del territorio; l) porti e aeroporti civili; m) grandi reti di trasporto e di navigazione; n) ordinamento della comunicazione; o) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; p) valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e valorizzazione delle attività culturali. I LEP possono essere aggiornati periodicamente in relazione alle risorse finanziarie con DPCM e, in ogni caso, i costi e i fabbisogni standard sono determinati e aggiornati almeno ogni tre anni sulla base delle ipotesi tecniche messe a punto dalla Commissione per i fabbisogni standard. Nell'articolo 4 si ribadisce che il trasferimento di funzioni alle Regioni può essere fatto solo nei limiti delle risorse rese disponibili dalla legge di bilancio.

Attribuzione delle risorse

Nell'articolo 5 si dice che la Commissione paritetica Stato-Regioni fa solo una proposta, ma l'attribuzione delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie alle Regioni per l'esercizio delle ulteriori forme di autonomia avviene per DPCM.

L'articolo 6 prevede la possibilità che le funzioni, trasferite alla Regione, possano da questa essere attribuite preferibilmente ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano trasferite a Province, Città metropolitana o Regione.

Durata, clausole e misure perequative

Nell'articolo 7 si dice che la durata dell'intesa rimane al massimo per 10 anni, ma si dice anche che lo Stato può disporre la cessazione integrale o parziale dell'intesa per ragioni motivate di tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza della Regione dell'obbligo di garantire i LEP.

L'articolo 8 è dedicato al monitoraggio della Commissione paritetica e si specifica che la suddetta Commissione provvede annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa definiti e il gettito dei tributi compartecipati per l'esercizio delle funzioni. La Corte dei conti riferisce annualmente in parlamento sui controlli effettuati.

Nell'articolo 9, dedicato alle clausole finanziarie, si garantisce alle Regioni che non fruiscono di accordi di autonomia differenziata, l'invarianza finanziaria e si evidenzia che le intese non solo non possono pregiudicare l'entità, ma anche la proporzionalità delle risorse, anche in relazione a maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP. Si garantisce la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

L'articolo 10 affronta le misure perequative di cui all'articolo 119 della Costituzione e si esplicita, tra i fini dalle suddette misure, quello di garantire l'unità nazionale. Lo Stato, ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, previa ricognizione delle risorse, si impegna ad eliminare il deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole. Infine l'articolo 11, dedicato alle disposizioni transitorie e finali, non presenta modifiche sostanziali.

Il Dibattito in corso

Il DDL 615 continua a fare discutere, anche sugli organi di stampa, facendo registrare posizioni nettamente contrapposte.

C'è chi considera, come Sabino Cassese, che questo provvedimento legislativo presenti un equilibrio giusto tra perequazione e differenziazione, ritenendolo non solo funzionale per il Nord,

ma utile a ridurre i divari tra Nord e Sud del Paese. Per l'insigne giurista il successo dipenderà dalla capacità di governare, dalla fame di riscatto, dalla voglia di correre dei singoli Amministratori a cui, una volta individuati i LEP, "sarà messo il fuoco sotto la sedia" perché obbligati ad essere all'altezza dei bisogni dei cittadini[2].

Va osservato che il lavoro sui LEP potrà essere di grande utilità per tutte le Regioni, al di là dell'implementazione o meno dell'autonomia differenziata. I LEP dovrebbero essere strumenti di equità, perché il divario tra i territori, che esiste fin dalla nascita dell'unità d'Italia (1861), risiede proprio nella disomogeneità delle prestazioni ai cittadini. Il punto però è che, negli ultimi quarant'anni ad oggi, i LEP da nessun Governo sono stati né definiti né finanziati.

Posizione diametralmente opposta a quella del prof. Cassese è, ad esempio, quella dell'economista Luca Bianchi, direttore di SVIMEZ (Associazione per lo sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno). L'economista ritiene che questa legge possa creare un ampliamento dei divari tra il Nord e il Sud, soprattutto in termini di cittadinanza. Ciò vorrà dire, per i territori del mezzogiorno, minori servizi pubblici erogati in ambiti essenziali della vita, come la sanità o l'istruzione. Bianchi ritiene che l'autonomia differenziata proposta sia simile al modello delle Regioni a statuto speciale. È quella un'esperienza che comporta costi molto elevati e ampia variazione di servizi, come ad esempio avviene ora in Trentino-Alto Adige e in Sicilia[3].

Istruzione e autonomia differenziata

Anche nel campo dell'istruzione andrà adempiuto l'obbligo costituzionale di fissare i LEP, ma l'istruzione è una materia problematica da devolvere a competenze regionali. Ribadiamo che il Ministro Calderoli ha escluso trasferimenti di competenza in materia di norme generali sull'istruzione, ma rimane il problema fondamentale di garantire un minimo di uniformità del sistema scolastico per il mantenimento di un'identità culturale nazionale e per garantire la libertà di insegnamento[4].

Va poi evidenziato che una possibile implementazione in alcune Regioni di forme di autonomia differenziale non garantirebbe dal rischio di una forma di centralismo decentrato. Per le scuole, la strada per evitarlo potrebbe essere un rilancio efficace dell'autonomia scolastica, che dovrebbe sempre più irrobustirsi, diventando una vera autonomia agita[5].

In conclusione e in estrema sintesi, a proposito della definizione dei LEP e dell'autonomia delle scuole, parafrasando quanto sosteneva il fisico e scrittore tedesco Georg Christoph Lichtenberg, non sappiamo se la situazione sarà migliore quando cambierà, possiamo solo dire che deve cambiare se vogliamo divenga migliore.

[1] "Autonomia differenziata. A che punto siamo?" [Scuola7-347](#) -27/08/23.

[2] Interviste a Sabino Cassese: *Il Sud capisca che è un'opportunità. Prestazioni garantite*, in "La Repubblica", 16/01/2024, p. 10 e *Contro l'autonomia un approccio ideologico. Il Sud non abbia paura*, in "Corriere del Mezzogiorno", 20/01/2024, p. 2.

[3] Interviste a Luca Bianchi, *Così si cristallizzano le diseguglianze. Perde anche il Nord*, in "La Stampa", 25/01/2024, p. 10.

[4] Simone Scagliarini, *Gli ambiti di differenziazione regionale: virtù (del modello) e vizi (della sua attuazione)*, in "Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino", 17/2020, pp. 325-346. In particolare p. 339.

[5] Tra i molti studi sull'autonomia: Giuseppe Bertagna, *Autonomia differenziata, centralismo statale e neocentralismi regionali*, in "Nuova Secondaria", 1/2019, pp. 3 -5 e Luciano Benadusi, Orazio Giancola, Assunta Viteritti, *L'autonomia dopo l'Autonomia nella scuola. Premesse, esiti e prospettive di una policy intermittente*, in "Autonomie locali e servizi sociali, Quadrimestrale di studi e ricerche sul welfare" 2/2020, pp. 325-341.