

Temi commentati da Scuola 7

LUGLIO 2023

La qualità della scuola: tra didattica, strutture e gestione

1. *Il digitale nei miti e nelle fiabe. Esperienze di curriculum trasversale (Gabriele BENASSI)*
2. *Un nido quasi per tutti i bambini. La sfida del PNRR alla svolta finale (Domenico TROVATO)*
3. *Codice dei contratti pubblici. Procedure per l'affidamento di lavori, servizi e forniture (Domenico CICCONE)*
4. *La rotazione degli incarichi dirigenziali. Criteri, tempistiche e modalità nella direttiva del Ministro (Marco MACCIANTELLI)*

Capire il presente per capire la scuola di domani

1. *Orientare verso il futuro. Di quali problemi ti occuperai? (Salvatore SORESI)*
2. *Composizione delle classi e performance scolastica. Segregazione sociale nelle scuole: un fenomeno sottovalutato? (Mario G. DUTTO)*
3. *A scuola di sostenibilità. Competenze per una cittadinanza che guarda al futuro (Giovanna CRISCIONE)*
4. *Colloquio all'Esame di Stato. Esito di una sfida culturale o conversazione di sempre? (Maurizio MURAGLIA)*

Dal Contratto ai dati Invalsi: quale futuro ci attende?

1. *Firmato il nuovo contratto scuola. Commento di Ivana Barbacci, Segretaria Generale CISL Scuola (Antonio CRUSCO)*
2. *Risultati Invalsi 2023. Prima le cattive notizie o prima le buone? (Paolo MAZZOLI)*
3. *Principio di rotazione e deroghe. Nuovo codice dei Contratti pubblici, D.lgs. 36/2023 (Domenico CICCONE)*
4. *Valutazione esterna delle scuole nella Repubblica Ceca. Tipologie, strumenti e metodi di "ispezioni" (Chiara EVANGELISTI)*

1. Il digitale nei miti e nelle fiabe. Esperienze di curricolo trasversale



Gabriele BENASSI

02/07/2023

Educare le generazioni più giovani all'*onlife* e alla cittadinanza digitale non rappresenta una sfida così nuova se diamo enfasi non allo strumento e alla tecnologia ma all'uomo, alle sue relazioni, alle sue paure, ai suoi bisogni. Cambiano i canali e gli strumenti, cambiano le modalità ma l'umano rimane sempre umano. Ecco allora che, anche nell'età dell'*onlife*, gli antichi e più recenti racconti dei miti, delle fiabe e delle favole possono avere una funzione educativa fondamentale, anche semplicemente introducendoci ad una maggiore consapevolezza.

Le fiabe e le favole ci aiutano a "stare al mondo"

Queste narrazioni ci offrono lo schema delle immagini di noi stessi nel mondo e ci mettono in guardia dai pericoli che ognuno dovrà superare. Il protagonista, come ognuno di noi, deve intraprendere un lungo percorso nel quale affronterà minacce, supererà ostacoli, farà incontri decisivi prima di raggiungere la felicità, l'amore, il senso della vita; la foresta o il mare sono i luoghi di smarrimento, ma anche di passaggio, luoghi dove gli incontri pericolosi possono sempre essere in agguato.

Queste narrazioni educano alla prudenza, all'analisi della situazione, alla scelta, a vincere la paura, ad accettare il distacco, a non strafare, ad avere il senso del limite, a considerare la presenza dell'altro.

Attraverso queste narrazioni impariamo ad andare oltre noi stessi, a superare il dato immediato e contingente, a mettere "in discussione" il nostro essere nel mondo anche *onlife*. Formuliamo ipotesi e risolviamo problemi trasladoci in una dimensione etico-valoriale. Queste narrazioni ci permettono immedesimazione e ci lasciano, attraverso il linguaggio simbolico, pre-conoscenze fondamentali per approcciare il reale.

... e sono adatte anche per la società onlife

Queste considerazioni non sono certo una novità, anzi erano già ben conosciute nelle più antiche civiltà umane.

Non c'è dunque da meravigliarsi se tali racconti hanno una connessione anche con i nuovi temi del mondo digitale e delle sue implicazioni.

È interessante e curioso allora provare a riprenderli e ad attualizzarli all'*onlife*, aiutando i nostri alunni ad unire la dimensione digitale a quella analogica che trova sintesi nel nostro "umano". Su questi racconti possiamo lavorare con attività didattiche di vario genere: possono diventare ascolto e comprensione del testo, ma anche occasione di scrittura creativa e collaborativa, compiti autentici nella produzione di blog o ebook o podcast, storyboard e cortometraggi, podcast e fumetti. C'è sempre un "fare" da cui apprendere in profondità attraverso l'esperienza, magari lavorando contestualmente sull'"essere" e su contenuti che ci raccontino "come si sta al mondo" anche in quello oggi.

Qualche spunto

È così che il mito della caverna di Platone diventa incredibilmente attuale se legato alla realtà aumentata e virtuale. Ci racconta di uomini incatenati dentro una grotta, con lo sguardo rivolto solo alla parete davanti ai loro occhi in cui scorrono le ombre di oggetti che passano in rassegna dietro di loro. Rinchiusi perennemente là dentro pensano che quello che vedono sia la realtà. Se uno di essi si liberasse da quella situazione, uscendo, sarebbe probabilmente accecato dalla luce del sole, abituandosi col tempo e a fatica a riconoscere il vero e l'autentico. Quale mito più adatto ad educare e a far riflettere le nuove generazioni sui rischi e sul possibile inganno della realtà virtuale e aumentata e di un uso irrazionale e illimitato dei dispositivi ottici AV/AR?

È così che la storia di Pinocchio ci può avvicinare alla robotica e all'intelligenza artificiale, alla dimensione etica e cibernetica. Hansel e Gretel ci può aiutare a riflettere sull'adescamento in

rete, Pollicino sulle orme che lasciamo online sotto forma di dati, la scarpa di Cenerentola come spunto per riflettere l'autenticazione a due fattori o l'identità digitale e la reputazione in "società", Biancaneve sulla identità in rete e sui pericoli delle chat e dei loro frutti avvelenati.

Una esperienza in classe: cappuccetto Rosso

Qualche anno fa in una prima di una secondaria di 1° grado nell'ambito del laboratorio di scrittura digitale che propongo sistematicamente ai miei studenti come ambiente di educazione alla scrittura e allo storytelling[1] ho proposto una attività partendo dalla favola originale di Cappuccetto Rosso dei fratelli Grimm e dalle schede sui pericoli in rete della "Azzurro Academy"[2]. Gli studenti hanno lavorato a piccoli gruppi. Nella prima fase hanno compreso e analizzato la fiaba e i testi espositivi di telefono azzurro. Nella seconda fase hanno lavorato sulle tipologie testuali, scrivendo negli spazi concessi in una scheda predisposta degli "inter-testi": il testo regolativo della mamma, quello argomentativo del lupo, quello descrittivo delle emozioni dei personaggi "mettendosi nei panni di". Le raccomandazioni della mamma sono infatti un prezioso esercizio di testo regolativo, le parole del lupo diventano un testo argomentativo capace di evidenziare insidie dialettiche e sotterfugi, le ingenuità di Cappuccetto Rosso possono aprire lo spazio ad un nuovo personaggio (un grillo parlante?) che faccia da coscienza contrapposta lasciando il campo alle descrizioni degli stati d'animo e delle emozioni, del flusso dei pensieri dei personaggi.

Nella terza fase hanno riscritto la fiaba in chiave attuale, inserendo in modo libero e con piccoli margini di cambiamento della fiaba quanto assimilato dalla lettura delle schede. È stato così allora che i popup in rete hanno distratto e ingannato Capuccetto Rosso che lascia il suo sito per un altro incontrandovi "un lupo cattivo ma che cattivo non sembra proprio" che la adesca e la inganna, carpando i dati sensibili della nonna, intuendo le intenzioni della bambina e insidiandola dopo aver rubato l'identità alla nonna stessa.

Il mio ruolo è stato di chiarire concetti più complessi (in particolare nelle schede di telefono azzurro) e di agire come coach che stimolava, suggeriva, motivava i vari gruppi. Al termine di questa attività tutti gli alunni avevano compreso bene i principali rischi della rete, lavorato in modo collaborativo nella comprensione e nella produzione di testi, riflettuto sulla loro esposizione ai potenziali rischi e alle soluzioni.

Difendersi dai pericoli della rete

Solo in questo lavoro di scrittura creativa abbiamo toccato una buona parte dei contenuti del curriculum di educazione alla cittadinanza digitale, dai pericoli della rete alla pedofilia, dall'adescamento, alla cessione di dati sensibili, dai siti inattendibili e acchiappa click alla privacy. Rischi analogici, rischi digitali, comportamenti di prudenza, conoscenza e consapevolezza, responsabilità. L'attività è stata portata avanti in modalità sincrona sia in classe che da casa per un totale complessivo di 8 ore di lavoro, compresa la parte di revisione dei testi collettiva e collaborativa (attività che è parte integrante del laboratorio di scrittura).

Verso un curriculum "veramente" trasversale

È solo un esempio senza particolari pretese di come si possa lavorare in modo trasversale e motivante su temi particolarmente attuali, senza rinunciare ad altri obiettivi di apprendimento in questo caso linguistici. È un modo concreto per non sovraccaricare i nostri curricula: integrare le nuove conoscenze e competenze in modo strategico e funzionale, con una progettazione di attività intelligente che costruisca occasioni di incontro fra gli obiettivi delle discipline e le nuove competenze digitali, civiche, socio-emotive e imprenditive.

[1] [Scrittura collaborativa e tecnologie nella scuola secondaria di primo grado: sperimentazioni didattiche sul processo redazionale](#) (di Federica Rinaldi)

[2] L'iniziativa Maestri d'Italia, che prevede un ciclo di lezioni online nato con l'obiettivo di portare nelle case degli italiani, durante l'emergenza Covid-19, la cultura digitale tramite la testimonianza di personaggi pubblici e format di apprendimento anche per i più piccoli: https://academy.azzurro.it/custom_assets/Azzurro-Academy-Brochure.pdf

2. Un nido quasi per tutti i bambini. La sfida del PNRR alla svolta finale



Domenico TROVATO

02/07/2023

Il 10 maggio scorso[1] il MIM, sulla base delle direttive del PNRR Missione 4, Componente 1, ha riaperto i termini per l'aggiudicazione dei lavori da parte dei Comuni, fissati in precedenza al 31 maggio 2023, fino al 20 giugno (quattro i Bandi emanati), stabilendo un cronoprogramma (Tab. 1). Ci riferiamo al potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università, Investimento 1.1: Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

Tabella 1 – Un cantiere ancora aperto

Step	Scadenze	Azioni
Aggiudicazione dei lavori	Entro il 20 giugno 2023 – Milestone UE (traguardo qualitativo da conseguire per una fase del progetto)	Determina di aggiudicazione
Avvio dei lavori	Entro il 30 novembre 2023	Verbale di consegna dei lavori
Conclusione dei lavori	Entro il 31 dicembre 2025	Verbale di ultimazione dei lavori
Collaudo dei lavori	Entro il 30 giugno 2026	Certificato di collaudo

Un progetto a rischio

Tale proroga rischia però di compromettere l'intero progetto se non interviene un nuovo planning temporale concordato con Bruxelles, in quanto è molto probabile che gli EE.LL. non riescano ad aggiudicare il 100% dei lavori entro giugno. Per rimediare, le opzioni sul tavolo del Governo, in vista del negoziato con l'Esecutivo comunitario, sembrano essere due: un differimento del termine, presumibilmente a fine settembre, oppure una riduzione quantitativa degli interventi. Quest'ultima opzione diventa, però, incompatibile con la politica governativa di sostegno delle nascite e alla famiglia. Rispetto a tali rinvii dobbiamo ricordare che anche per le candidature dei Comuni ai Bandi, sempre riguardanti la "realizzazione di asili nido e servizi integrativi...", erano stati decisi degli slittamenti dall'originaria data del 28 febbraio 2022, prima al 1° aprile, poi al 31 marzo e infine al 31 maggio (ma solo per i Comuni del Centro-sud, con priorità per le Regioni Basilicata, Molise, Sicilia). Eppure i fondidestinati nel PNRR ai Nidi (fascia 0-3 anni) per la costruzione di 1.857 nuovi edifici sono già stanziati. Ammontano a 2,4 mld di euro[2] di cui, al 28 febbraio 2023, risulta spesa soltanto la cifra di 119 mln: una spesa poco soddisfacente[3].

Un percorso "accidentato"

Per avere un quadro completo dello "stato dell'arte", sembra opportuno ripercorrere, con una tabella riassuntiva, le varie fasi operative che si sono succedute a partire dal primo Bando (Avviso) del dicembre 2021[4]:

Tabella 2 – Le fasi operative

Bando-avviso	Esito
N. 48047 del 2 dicembre 2021, scadenza 28 dicembre 2022	Vengono presentate 953 domande e assegnati 1,2 miliardi. Il Bando viene prorogato al 31 marzo (Avviso n. 12213 del 03.03.2022)
N. 18898 del 3 marzo 2022, proroga con scadenza il 1° aprile	Pervenute 1.676 domande per 2 miliardi di euro. I 400 milioni rimanenti vengono assegnati con apposito Decreto ministeriale. Le quattro Regioni con più domande in termini assoluti sono: Campania (196), Lombardia (157), Lazio (138), Calabria (137).

<i>Invitalia (Agenzia del MEF): n. 2 gare per 660 mln di euro</i>	Tali gare, destinate a Comuni dislocati su tutto il territorio nazionale, hanno inteso accelerare 362 progetti del PNRR Asili Nido relativi a interventi di costruzione, ristrutturazione, messa in sicurezza e riqualificazione.
<i>N. 23992 del 15 aprile 2022, con scadenza al 31 maggio 2022</i>	Per questo ulteriore Bando, il quarto della serie, riservato a Comuni delle Regioni del Sud, sono pervenute altre 74 domande per gli ultimi 80 milioni di euro.
<i>N. 72461 del 10 maggio 2023, Proroga termini al 20 giugno per aggiudicazione dei lavori</i>	L'ANCI ha segnalato al Governo il rischio che una quota consistente di Comuni possa mancare l'obiettivo di assegnare i lavori entro il 30 giugno. In merito non si hanno aggiornamenti ufficiali. Il Sole 24 Ore riferisce, in una sua nota giornalistica di maggio, che sono stati chiusi solo 19 progetti di edilizia scolastica sui 6.910 registrati nel ReGis (piattaforma unica delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato).
<i>Richieste di modifica dei progetti</i>	In itinere sono state presentate da parte dei Comuni 600 richieste di modifica dei progetti per via del rincaro dei materiali e dell'energia, il che ha generato dei ritardi.
<i>Risorse assegnate – Livello di partecipazione ai Bandi</i>	Al 25 novembre 2022 le risorse assegnate (PNRR + Stato) ammontano a euro 2.520,8 mld. (fonte: UPB, Ufficio Parlamentare di Bilancio). Su 7.901 municipalità ne hanno fatto richiesta ca. 2.500 e le Regioni con minori candidature approvate risultano essere la Basilicata, il Molise e la Sicilia[5]. È il caso di dire: "piove sul bagnato".

Un Piano che apre al futuro?

L'importanza di realizzare entro il 2025 una copertura del Servizio la più estesa possibile non è da sottovalutare. Gli obiettivi ormai ampiamente condivisi dalla comunità scientifica ed educativa internazionale e dalle *policies* degli Stati sono irrinunciabili e rappresentano una svolta per il futuro di questo segmento scolare. Possono essere riassunti[6] in alcuni obiettivi fondamentali.

Rendere "capillare e attrattiva" la frequenza dei Nidi

È un diritto universale, è un fattore di prevenzione socio-educativa (meno disagi scolastici), è una "risorsa" per il benessere familiare. Il recente Rapporto Eurostat (15 febbraio 2023) certifica che la percentuale di bambini sotto i tre anni che frequentano un nido in Olanda è pari al 74,2, in Danimarca al 69,1, in Francia al 57,1, in Spagna al 55,3%. L'Italia è al 33,4 (ma solo in 6 Regioni) appena sopra la Grecia. Ed alle porte c'è un nuovo target: la Raccomandazione della Commissione Europea del 7 settembre 2022 propone infatti di portare, entro il 2030, almeno al 50% la quota di bambini che frequentano tali Servizi educativi.

Ridurre i divari territoriali

I divari vanno ridotti all'interno di ogni Stato e, per l'Italia in particolare, tra Nord e Centro-sud-isole e tra città e aree interne: solo 6 Regioni hanno raggiunto la ex quota europea del 33% e sono: Friuli, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Umbria e Valle d'Aosta (Report *Asili nido in Italia*, a cura di Openpolis e Con i Bambini, su dati Istat, 2020). Nelle Regioni del Mezzogiorno i posti nelle *strutture pubbliche* degli Asili Nido sono meno di 30 mila (Istat, 2019); il servizio è presente nel 59,3% dei Comuni (dato 2020), percentuale che diminuisce al 46% nel Centro-sud-isole[7].

Favorire l'indipendenza sociale e l'occupabilità delle donne

Le donne impegnate ad accudire i figli piccoli abbandonano l'idea di spendersi nel mercato del lavoro e sviluppano convinzioni distorsive del tipo "i bambini piccoli stanno bene a casa...",

"meglio fare le mamme a tempo pieno...", rinviano, tralasciando a volte, le occasioni del loro riscatto sociale.

Sostenere, indirettamente, l'incremento del tasso di natalità

In Italia nel 2022 ha avuto il suo minimo storico dall'Unità d'Italia, con 393 mila bambini nati. Un vero e proprio tracollo, dopo il periodo di *baby boom* degli anni '60. Tale tendenza è definita "*inverno demografico*"[8]. Un'offerta adeguata di Servizi per la prima infanzia potrebbe avere effetti significativamente positivi sia sulla propensione ad avere figli, sia sulla occupabilità[9]. Secondo dati OCSE in Italia lavora il 52% delle madri con un figlio nella fascia 0-2 anni, soglia che si abbassa al 34% per donne in possesso solo della ex Licenza Media. Inoltre il 38% delle "causali" che ostacolano l'occupazione femminile risiede nella carenza di servizi di cura (Ispettorato Nazionale del Lavoro, Report 2021).

[1] La nota MIM n. 72461 del 10 maggio 2023 fa riferimento ai DD.MM. 21 marzo 2021 e 2 dicembre 2021, n. 343. Secondo l'Osservatorio Conti Pubblici dell'UNICattolica di Milano, (2020) per garantire un tasso di copertura complessivo del 33% servirebbe un ulteriore fondo di ca. 2 mld.

[2] Ai fondi PNRR bisogna aggiungere quelli del Fondo di solidarietà Comunale (FSC) pari a 120 mln di euro nell'anno 2022, a 175 mln di euro nell'anno 2023, a 230 mln di euro nell'anno 2024, fino a 1.100 mln di euro annui dal 2027.

[3] Dati dalla *Terza Relazione semestrale del Governo al Parlamento*, 31.05.2023, sullo stato di attuazione del PNRR. www.biblus.acca.it/pnrr-relazione-semestrale/. L'attuale Ministro ha dichiarato di recente che le risorse PNRR sono state integrate con 1,2 mld di fondi non PNRR e che i Sindaci sono stati nominati Commissari Straordinari.

[4] Il 55,29% delle risorse per il potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 0-3 anni e il 40% delle risorse per la fascia di età 3-5 anni sono state destinate a candidature proposte dagli EE.LL. delle Regioni del Mezzogiorno.

[5] Fonte: *Osservatorio Con i Bambini/Openpolis*, 26 maggio 2023. In Italia alla fine del 2020 sono attivi 13.542 Servizi educativi per la prima infanzia con oltre 350mila posti autorizzati al funzionamento, di cui il 49,1% in strutture pubbliche (fonte: ISTAT, Report del 21 ottobre 2022).

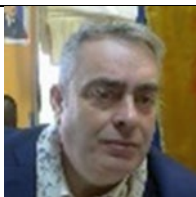
[6] Vds., a tal proposito, G. Cerini *Atlante delle riforme (im)possibili*, Tecnodid, 2021, pp. 29 e sgg., 115 e sgg., 303 e sgg.

[7] Molti piccoli Comuni del Mezzogiorno, per difficoltà economico-gestionali, non si sono impegnati in questo Servizio, nonostante la Legge di Bilancio 2022 abbia stanziato importanti risorse dedicate. Sui temi delle differenze territoriali, vds. *Asili nido Comunali: il crescente divario tra Nord e Sud*, in ROARS NL, dicembre 2021, www.roars.it.

[8] Ciò significa aumento dell'età media dovuto ad un tasso di natalità inferiore alla soglia necessaria per sostituire la popolazione (2,1 figli per donna). Come evidenzia l'Istat, *Indicatori 2022*, l'Italia ha un tasso di natalità di 1,24 figli per donna.

[9] Vds. gli studi dell'Università di Monaco 2003, dell'Istituto di ricerca DIW di Berlino, 2011, della ricercatrice italiana D. Del Boca, 2009, 2011 e uno studio condotto in Norvegia, 2010. Per entrambe le ricerche vds. www.orizzontipolitici.it/litalia-con-il-pnrr-puo-aumentare-il-tasso-di-natalita/.

3. Codice dei contratti pubblici. Procedure per l'affidamento di lavori, servizi e forniture



Domenico CICCONE

02/07/2023

Le norme del codice dei contratti pubblici di cui al D.lgs.36/2023, tranne alcune disposizioni caratterizzate da ultrattività, sono in pieno vigore dal 1°luglio 2023.

Il presente contributo rappresenta una sintesi di un lavoro più esteso, di prossima pubblicazione, che analizza nei particolari le nuove modalità mediante le quali le scuole devono approvvigionarsi di lavori, servizi e forniture nel rispetto delle disposizioni di cui al D.lgs. 36/2023 Codice dei contratti pubblici.

Nuovo codice

Il nuovo codice conta 229 articoli ma la vera novità è costituita dai 38 allegati che si prefiggono di sostituire completamente il precedente sistema delle fonti attuative, emanate sotto forma di regolamenti o di Linee guida dell'ANAC.

Sebbene il codice sia in vigore dal 1° luglio 2023, alcune norme del vecchio codice nonché svariate disposizioni specifiche, puntualmente elencate, rimangono in vigore fino al 31 dicembre 2023. Nell'art. 225 si rinviene le disposizioni che supportano la gestione delle deroghe all'applicazione immediata del codice soprattutto in ordine agli interventi legati al PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza) e PNC (Piano Nazionale Complementare).

Sono fuori dal campo di applicazione del Codice anche le procedure già in corso ovvero in via di completamento, che sono categorizzate ed elencate nell'articolo 226 del D.lgs. 36/2023.

È interessante notare la struttura della norma che propone un approccio pragmatico e produttivo. Una volta sedimentati i valori di fondo occorre che essi ispirino le scelte concrete e trasformino, ove possibile, l'attività negoziale in una efficiente macchina per far sì che gli scopi della Pubblica Amministrazione siano raggiunti.

RUP: un acronimo consueto ma con un diverso significato

Il vecchio ruolo del Responsabile Unico del Procedimento (RUP) cambia pelle e denominazione. Nasce, infatti, il Responsabile Unico del Progetto, responsabile, cioè, di una molteplicità di procedimenti, di tutta la complessa attività amministrativa attraverso la quale si svolgono le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione, sia rientranti nel campo del diritto pubblico, come gli atti amministrativi, sia rientranti nel campo del diritto privato.

Sebbene non sia stato esplicitato con puntualità, in ragione della proroga della validità di alcune norme che ne prevedono l'obbligatorietà, resta prorogata anche la figura del RUP intesa come Responsabile Unico del Procedimento.

Programmazione come obbligo

Nel nuovo codice di cui al D.lgs. 36/2023, a norma dell'articolo 37, nasce un obbligo triennale per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti. Questi sono tenuti, da ora in poi, ad adottare il programma triennale dei lavori pubblici e il programma triennale degli acquisti di beni e servizi. Detto programma triennale e i relativi aggiornamenti annuali devono essere pubblicati sul sito istituzionale di ogni PA e nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Progettazione: livelli e procedure di affidamento

I livelli di progettazione saranno soltanto due che sostituiscono i precedenti tre livelli (scompare, di fatto, "il progetto definitivo"). Essi attualmente sono:

- progetto di fattibilità tecnico-economica;
- progetto esecutivo.

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono attivare le normali procedure di affidamento secondo le previsioni dell'articolo 50 del Codice dei Contratti pubblici nel quale si contemplano

le modalità per gli appalti inferiori alle soglie di rilevanza comunitaria definite, dall'articolo 14 sia per quanto riguarda i lavori sia per quanto attiene agli acquisti di beni e forniture. Le modalità di affidamento sono le seguenti:

- affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici;
- affidamento diretto di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici;
- procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;
- procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14[1];
- procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14[2].

Soglie europee

Le soglie di rilevanza europea sono fissate, quindi, dall'art. 14 del Nuovo Codice dei Contratti, e vengono rideterminate ogni due anni. Attualmente ammontano a:

- a) euro 5.382.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- b) euro 140.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle stazioni appaltanti che sono autorità governative centrali;
- c) euro 215.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da stazioni appaltanti sub-centrali;
- d) euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e assimilati.

Garanzie a corredo del Contratto

L'articolo 106 del D.lgs. 36/2023 dispone che, per la partecipazione ad una procedura di affidamento, un operatore economico deve corredare l'offerta con una garanzia provvisoria, costituita in forma di cauzione o di fideiussione, pari al 2% del valore complessivo della procedura salvo le previste rimodulazioni.

Il successivo articolo 117 dispone, per la fase esecutiva dell'appalto, la costituzione da parte dell'appaltatore, di una garanzia definitiva pari al 10% dell'importo contrattuale, in forma di cauzione o fideiussione che, per tutelare le stazioni appaltanti, aumenta percentualmente in base ad un meccanismo progressivo, in caso di aggiudicazioni con forti ribassi. Nelle procedure di affidamento sotto soglia, tranne quelle negoziate senza bando, non è prevista la richiesta di garanzia provvisoria.

La garanzia definitiva può, con adeguata motivazione, non essere richiesta dalla stazione appaltante, quando l'importo è pari al 5% del valore contrattuale.

Requisiti degli operatori economici

Rispetto ai requisiti di ordine generale, che devono caratterizzare gli operatori economici intenzionati ad appaltare lavori, servizi o forniture pubblici, il nuovo Codice prevede un riordino rinvenibile in cinque articoli, dal 94 al 98. Senza approfondire i dettagli, si può affermare che i requisiti richiesti risultano più stringenti rispetto alle normative passate e non ammettono alcun tipo di eccezione come ad esempio il *self cleaning*. Con questo termine si intendono le misure di autodisciplina o di riorganizzazione interna tese ad evitare l'effetto escludente dalle procedure di gara per quegli operatori che versano nelle cause di esclusione previste nell'articolo 80 del Codice degli appalti. Un ravvedimento operoso permette di rimediare a omissioni, ritardi, irregolarità pagando una sanzione inferiore rispetto a quella che spetterebbe nel caso in cui fosse l'Agenzia delle Entrate ad irrogarla.

Criterio di "Rotazione"

La più ragguardevole novità del Nuovo Codice dei Contratti consiste nel fatto che la rotazione tra gli affidatari di appalti pubblici, dal 1° luglio 2023, non sarà più riferita all'operatore economico invitato alla precedente procedura semplificata, ma esclusivamente al pregresso affidatario.

Questa applicazione deve riferirsi ad una serie di condizioni che non devono essere superate:

- due consecutivi affidamenti che abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico per le forniture;
- due consecutivi affidamenti che rientrino nella stessa categoria di opere per i lavori;
- due consecutivi affidamenti che rientrino nello stesso settore di servizi.

Altri casi disciplinati per non applicare l'obbligo di rotazione attengono alla impossibilità di individuare il contraente quando vi è assenza di alternative.

Il primo comma dell'art. 50 sembra non prevedere la possibilità per il Responsabile Unico del Progetto (RUP) di utilizzare la procedura ordinaria al posto di quella semplificata. Sebbene non appaia del tutto chiaro se il legislatore abbia escluso la possibilità di utilizzare soluzioni diverse da quelle contenute nell'art. 50 o se sussista una discrezionalità da parte della stazione appaltante.

La possibilità di affidare l'appalto direttamente, senza comparare due o più preventivi, viene però prevista in maniera non superficiale in quanto all'affidatario viene richiesto, come requisito fondamentale, una adeguata esperienza. La motivazione alla base dell'atto unico nell'affidamento diretto, con una determina a contrarre semplificata, impone di chiarire le ragioni della scelta dell'affidatario diretto, il quale deve possedere dei requisiti stringenti, tra i quali, la capacità di fornire la prestazione ad un prezzo congruo e nel pieno rispetto del criterio della rotazione.

Adeguamento delle procedure del MEPA

Il MEPA (acronimo di Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione) si deve adeguare al nuovo sistema dei contratti pubblici. Il portale^[3] viene solitamente aggiornato sulla base delle disposizioni vigenti in materia di contratti pubblici. Ultimamente sono state attivate molte procedure completamente nuove in coerenza alle disposizioni sopra richiamate. Gli acquisti fuori MEPA sono, peraltro, talmente rari da dover essere giustificati agli organismi di controllo per la loro eccezionalità. Generalmente ci si avvale di due strumenti per le esigenze della maggior parte delle scuole: Convenzioni e Mercato elettronico.

In un sistema incentrato sul paradigma della tracciabilità, gli acquisti mediante le Convenzioni e il MEPA garantiscono tutti gli attori delle attività negoziali e consentono di incrociare i controlli e, probabilmente a breve, anche le procedure di rendicontazione.

Occorre precisare che le Convenzioni attive, presenti sul portale, rivestono carattere di obbligatorietà per le scuole e che queste ultime, a fronte dell'inizio di una procedura negoziale, devono dichiarare, nella determina di avvio, l'assenza di convenzioni attive per i lavori, i beni o i servizi, oggetto del contratto di appalto per il quale si attiva il procedimento ad evidenza pubblica.

Il MEPA, invece, si avvale di strumenti piuttosto variegati che possono così essere riassunti:

- ODA – Ordine diretto da catalogo
- Trattativa Diretta – con unico operatore
- Trattativa Diretta – confronto preventivi
- RDO – semplice
- RDO – evoluta

Tempestività e responsabilità

L'obiettivo della tempestività rappresenta uno dei capisaldi del nuovo codice dei contratti. Esso consiste nell'interesse pubblico primario teso a sollecitare che gli affidamenti pubblici abbiano luogo mediante procedimenti, né lunghi né gravosi, che realizzino con speditezza il perseguimento dell'interesse pubblico finale.

La regolamentazione contenuta nell'allegato I.3 riduce o annulla le possibilità di scelta delle amministrazioni rispetto ai tempi, strettamente regolamentati, e consente la deroga agli stessi soltanto in caso di circostanze eccezionali oppure per situazioni imprevedibili e comunque entro limiti vincolanti stabiliti nell'allegato stesso.

- [1] [Articolo 14](#): Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo dell'importo stimato degli appalti.
Disciplina dei contratti misti.
- [2] Ibidem.
- [3] www.acquistinretepa.it.

La rotazione degli incarichi dirigenziali. Criteri, tempistiche e modalità nella direttiva del Ministro



Marco MACCIANTELLI

02/07/2023

In apertura del numero 338 di "Scuola7" del 18 giugno scorso, *Mobilità dei Dirigenti scolastici*, l'autrice, Maria Teresa Stancarone, è stata chiarissima quando ha messo in evidenza che la Dirigenza scolastica si avvia verso una fase più matura e compiuta. Lo attesta un trittico di importanti novità costituito dalla mobilità dei dirigenti scolastici (nota prot. 35901 del 16 giugno), dal contratto integrativo nazionale firmato il 31 maggio e dalla direttiva n. 13 sulla rotazione degli incarichi dirigenziali adottata il 25 maggio dal Ministro dell'istruzione e del merito. Proprio così: un punto di svolta! Qui ci limitiamo ad una delle tre parti del trittico, quella della rotazione degli incarichi dirigenziali.

Negli ultimi mesi si sono intensificati, presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito, incontri propedeutici all'adozione dell'atto di indirizzo per il rinnovo del CCNL dell'Area dirigenziale "Istruzione e ricerca" per il triennio 2019/2021, con un'istruttoria sulle fasce di complessità che non ha mancato di coinvolgere gli stessi Dirigenti scolastici, insieme agli Uffici Scolastici Regionali e al MIM, in ordine ad una nuova definizione dei criteri per la rotazione degli incarichi.

Prima, però, di entrarvi nel merito diamo uno sguardo retrospettivo agli eventi normativi che hanno determinato l'attuale funzione del dirigente scolastico e le sue responsabilità.

Uno sguardo retrospettivo

Lo sguardo sarà necessariamente rapido e sommario.

Da circa un quarto di secolo la legislazione è andata progressivamente affidando la gestione unitaria – meglio: la direzione unitaria – della scuola al Dirigente scolastico.

Con il D.lgs. 165 del 30 marzo 2001, art. 4, comma 2, poi artt. 5, 7, 17 e, soprattutto, art. 25, al Dirigente scolastico è attribuito il compito di *organizzare il servizio*. Lo stesso D.lgs. 165/2001, art. 25, comma 4, aggiunge: *"spetta al Dirigente l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale"*.

Il comma 93 della Legge n. 107 del 13 luglio 2015, nell'incipit della lettera e), precisa che il Dirigente scolastico ha una *responsabilità nella direzione*, meglio ancora, *nella direzione unitaria*, al fine di ricomporre i rapporti *"tra le diverse componenti della comunità scolastica"* e del contesto sociale. D'altra parte, l'Atto di indirizzo per la predisposizione del PTOF è affidato al Dirigente scolastico, non al Consiglio di Istituto. Derivano anche da qui le responsabilità del Dirigente scolastico: civile, penale, amministrativo-contabile, disciplinare, dirigenziale. Responsabilità strettamente intrecciate all'idea di autonomia indicata nell'art. 5 della Costituzione del 1° gennaio del 1948.

Contrattualizzazione

Il 23 ottobre 1992 si determina un altro presupposto fondamentale con la legge 421 e la "contrattualizzazione" (espressione più corretta di quella di "privatizzazione") del rapporto di lavoro nel pubblico impiego. A seguire: il D.lgs. 29 del 3 febbraio 1993 e, specificamente per la scuola, il D.lgs. 35 del 12 febbraio 1993, poi tradotti nel D.lgs. 165 del 30 marzo 2001.

Cinque anni più tardi la legge 59 del 15 marzo 1997 all'art. 21 riconosce l'autonomia delle istituzioni scolastiche e l'anno successivo viene promulgato il D.lgs. 59 del 6 marzo 1998 che riconosce la dirigenza per chi guida una istituzione scolastica.

Dal POF al PTOF

L'autonomia motiva la dirigenza; la dirigenza sostiene l'autonomia. Con il detto latino si potrebbe ripetere: *simul stabunt vel simul cadent*.

Poi si arriva al Regolamento dell'autonomia, veicolato dal DPR 275 dell'8 marzo 1999, e al Decreto Interministeriale 129 del 29 agosto 2018, cioè al Regolamento di contabilità che fornisce,

con il Programma annuale, la possibilità di completare il Piano dell'offerta formativa, che la legge 107/2015 ha trasformato in triennale (dal POF al PTOF).

Autonomia e responsabilità stabiliscono un vincolo reciproco: l'una non si dà senza l'altra. La scuola è da tempo strutturalmente coinvolta in un processo di riconoscimento di qualcosa di saldamente e motivatamente fondato nell'impianto costituzionale: la poliarchia, corrispondente ad una visione legata al pluralismo culturale e al policentrismo territoriale.

Uno spartiacque

Non a caso, tale autonomia, in campo scolastico, è distinta ma di fatto analoga e convergente con quella degli Enti locali, le istituzioni di prossimità e di governo delle comunità. La legge 59 del 15 marzo 1997 ha costituito uno spartiacque tra un prima e un dopo, un "cambio di senso" per il sistema. Certo, il progetto autonomistico è stato caratterizzato da slanci e involuzioni: ma da allora, ormai da un quarto di secolo, la legislazione ha accompagnato un cambiamento che ha inciso sul fare e sull'essere scuola.

Questa complessità, che si compone di contrattualizzazione e innovazione amministrativa, di sempre nuove responsabilità, di gestione e di leadership, va governata, con sapienza, convinzione, coscienza del compito, spirito d'iniziativa, motivazione etica e professionale.

Un lasso temporale congruo

Detto questo, forse è il caso di aggiungere che ormai tutta la programmazione scolastica ha assunto la dimensione temporale della triennialità, contratto dei Dirigenti scolastici compreso.

Ora se l'incarico assegnato al Dirigente scolastico è triennale, ciò significa che la rotazione è insita nel ruolo. Questo non significa che ogni tre anni debba essere rinnovato, ma che la triennialità è un lasso temporale che può essere ritenuto congruo, in considerazione della funzionalità del servizio, e specificatamente per evitare fenomeni di corruzione come esplicita la legge 190 del 6 novembre 2012, *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

La Direttiva n. 13 del 25 maggio 2023

Diamo un'occhiata alla Direttiva n. 13 del 25 maggio 2023, *recante i criteri per la rotazione dei dirigenti scolastici*, a firma del Ministro Giuseppe Valditara.

Al punto 4, *Criteri di rotazione degli incarichi*, si spiega che il criterio della rotazione viene applicato dal prossimo anno scolastico, nel senso che questo diventa una sorte di "anno zero". Tale rotazione deve comunque avvenire "nel rispetto delle prerogative e delle esigenze organizzative della pubblica amministrazione e delle istituzioni scolastiche, tenuto conto delle attitudini, delle capacità professionali e dell'esperienza maturata nel corso dell'attività pregressa da ciascun dirigente scolastico".

Nella direttiva viene indicato che l'incarico sarà fatto ruotare al completamento di tre incarichi triennali assegnati al Dirigente scolastico sulla medesima istituzione scolastica, "considerando come primo incarico quello in corso, sempreché il dirigente possa svolgere almeno un altro incarico completo in altra sede prima del collocamento in quiescenza d'ufficio, al fine di assicurare nella nuova sede un periodo temporale di servizio che consenta al dirigente scolastico di fornire un proprio apporto personale al nuovo contesto organizzativo affidatogli. L'incarico in corso è preso in considerazione indipendentemente dagli anni del triennio eventualmente già trascorsi".

Criteri per la rotazione dopo tre incarichi

I criteri che verranno adottati per la rotazione sono i seguenti:

- allo scadere dell'ultimo dei tre incarichi triennali il Dirigente può presentare domanda di mobilità, al fine di esprimere le proprie preferenze rispetto alla nuova sede di assegnazione;
- l'eventuale preferenza deve essere espressa in occasione delle procedure di mobilità annuale e l'assegnazione della sede al DS sottoposto all'obbligo di rotazione è effettuata con priorità contestualmente alle operazioni di assegnazione di altro incarico per ristrutturazione, riorganizzazione o sottodimensionamento dell'istituzione scolastica;
- l'attribuzione del nuovo incarico avviene, per quanto possibile, all'interno dello stesso comune o su una sede distante non più di 50 chilometri da quella di provenienza;

- ove possibile, viene assegnata un'istituzione scolastica di medesima fascia o di fascia superiore rispetto a quella relativa all'incarico in scadenza.
- Interrompono il novennio:
- il tempo trascorso in particolari posizioni di stato ovvero in posizione di comando, distacco, esonero, aspettativa, utilizzazione e collocamento fuori ruolo per almeno un anno scolastico;
- il mutamento dell'incarico dirigenziale a seguito di razionalizzazione e programmazione della rete scolastica che riguardi l'istituzione scolastica diretta.

Specificità della rotazione degli incarichi dirigenziali nella scuola

In sintesi, quindi, la rotazione viene applicata dopo tre incarichi consecutivi nella medesima scuola (nelle altre amministrazioni pubbliche il limite massimo è di due), garantendo al Dirigente scolastico la permanenza di nove anni nella stessa scuola.

Il periodo di permanenza comincerà ad essere computato a decorrere dal 1° settembre 2023, di fatto spostando in avanti di nove anni l'obbligo di rotazione.

L'incarico in corso al 1° settembre 2023 sarà il primo dei tre incarichi consecutivi possibili, indipendentemente dagli anni del medesimo incarico eventualmente già trascorsi. Allo scadere del terzo incarico triennale, il dirigente potrà esprimere le proprie preferenze verso altre sedi e il nuovo incarico sarà conferito, ove possibile, in un'istituzione scolastica di medesima fascia o superiore.

Capire il presente per capire la scuola di domani

1. Orientare verso il futuro. Di quali problemi ti occuperai?



Salvatore SORESI

09/07/2023

Nel numero [334 di Scuola7](#) (21 maggio scorso) abbiamo sostenuto che sarebbe opportuno evitare, per una serie di ragioni, di chiedere ad un adolescente 'Cosa farai da grande?' e che sarebbe più produttivo, in sede di orientamento, evitare di focalizzare l'attenzione sia su un unico 'fare' che su un unico futuro possibile. Successivamente, nel n. [336](#) ci siamo occupati dei futuri attorno ai quali proporre di riflettere quanti si trovano coinvolti in iniziative diverse di orientamento. Gli stessi obiettivi che potrebbero essere perseguiti nei laboratori di orientamento ispirandosi ai futuri possibili, a quelli probabili o, addirittura, a quelli plausibili e desiderabili, come aveva suggerito Voros[1], non possono essere facilmente sovrapponibili così come, d'altra parte, non possono essere sovrapponibili i materiali e le attività che un operatore di orientamento potrebbe decidere di utilizzare.

Verso futuri desiderabili

Nei due contributi a cui si è fatto riferimento abbiamo manifestato le nostre simpatie nei confronti dei futuri desiderabili, di quelli, cioè, che consentono all'orientamento di trasformarsi in dispositivo di prevenzione anche nei confronti dei rischi che l'industria 4.0 sembra sollevare a proposito del benessere delle persone e dei loro contesti di vita. L'orientamento 5.0[2] a differenza di quanto sostenuto nelle Linee guida nazionali, non può riferirsi a standards minimi, o a modalità preconfezionate, a buone pratiche che dovrebbero funzionare per tutti in ogni realtà locale, dal momento che i futuri desiderabili e l'orientamento 5.0 richiedono approcci e percorsi altamente personalizzati.

Facendo riferimento in particolare ai futuri possibili e a quelli desiderabili, come già anticipato, è opportuno e deontologicamente doveroso far presente che le previsioni contengono anche porzioni elevate di errore a causa dei cambiamenti che con il trascorrere del tempo necessariamente intervengono, ma, anche, di eventi rari, del tutto imprevedibili che potrebbero verificarsi facendo registrare degli impatti significativi sulla qualità della vita delle persone e dei loro contesti di vita.

Le Will Card

Si tratta di quelle che i futurologi chiamano *Will Card*, delle carte Jolly, delle 'Matte' come si usa dire in qualche parte d'Italia giocando a scala quaranta, che potrebbero consentire anche 'soluzioni impreviste' e favorevoli. La loro bassa probabilità li farebbe collocare nella 'zona del probabile' anche se, come ad esempio è accaduto nel caso del crollo finanziario del 2008, della pandemia del covid-19 e della stessa guerra in Ucraina. Sarebbero in ogni caso difficile prevedere ciò che potrebbe accadere nell'arco di 3-4 anni. Le Will Card, ovviamente, possono essere associate anche ad eventi inaspettati, ma positivi, come, ad esempio, un incontro fortuito particolarmente arricchente da svariati punti di vista, un imprevisto interesse nei confronti di una tematica mai precedentemente considerata, un colpo di fortuna alla lotteria (Petersen,1997; 1999[3]) o quelle occasioni non pianificate, ma casuali di cui ci hanno parlato i teorici del cosiddetto *caos vocazionale* (Pryor, e Bright, J.; 2011, 2016[4]), della *pianificazione casuale* (Krumboltz,1991[5]) e le stesse teorie della complessità a cui si dovrebbe ispirare più frequentemente anche l'orientamento.

Modi diversi di pensare il futuro

Come si sarà intuito utilizzando i futuri e gli scenari di cui ci si è occupato nel numero 336 di Scuola7, al posto di quel 'Cosa farai da grande' contenuto in quella frase che continuiamo a

sentire spesso, ma che continuiamo anche qui a rigettare, siamo propensi a raccomandare di stimolare a pensare anche a come 'si sta pensando al futuro', se in modo più o meno generico, riduttivo o profondo. Seguendo almeno in parte Slaughter (1989[6]), possiamo, al riguardo ipotizzare che con le richieste che formuliamo stimoliamo a farlo attivando almeno tre distinte modalità.

La prima: il probabile

La prima, innanzitutto, rappresenta una modalità tutto sommato abbastanza sbrigativa, una modalità *superficiale e 'pop'* come la definisce Slaughter e che non farebbe altro che seguire la falsariga della modalità maggiormente condivisa e diffusa dai mass media e che, nel migliore dei casi, può orientare solamente al probabile, ad un brevissimo prolungamento del presente, a ciò che accadrà tra 2-3 anni impedendoci di fatto di considerare la gamma più ampia dei potenziali futuri che potrebbero attenderci ed attrarci.

La seconda: il preferibile

La seconda si avvicina a quel procedere che dovrebbe caratterizzare il lavoro del ricercatore e che sarebbe orientata soprattutto all'individuazione di cambiamenti, di soluzioni, al *problem solving*. Nel nostro caso, chiedendo di pensare ai futuri possibili e preferibili e alla possibilità di imbatterci in *will card*, è come se si invitasse a stare all'erta, ma anche a occuparsi per tempo delle proprie ed altrui preoccupazioni, a sostenere assertivamente anche i propri desideri e le proprie aspirazioni. E i problemi che potrebbero essere oggetto di riflessione pensando al futuro sono decisamente molti, da quelli ascrivibili al benessere e alle vulnerabilità personali, a quelli ambientali e sociali (disuguaglianze, diritti umani, cambiamento climatico, sostenibilità dello sviluppo, ecc.).

La terza: cosa potrebbe accadere se...

Il terzo modo di pensare al futuro è quello che non si accontenta di anticipare i problemi, ma tenta di individuarne specificità, ragioni e cause. Qui il modo di pensare è essenzialmente quello critico, olistico, quello che si avvale del pensiero controfattuale e procede chiedendosi 'cosa sarebbe potuto accadere se...', o cosa potrebbe 'avvenire se...'. Questo '*critical futures studies*' si interessa soprattutto delle cause sociali delle difficoltà che potremmo incontrare e si occupa, in primo luogo, delle visioni e delle ipotesi che regolano, spesso in modo inconsapevole da parte dei più, i paradigmi di riferimento che vanno per la maggiore e i criteri che vengono seguiti parlando di crescita, di sviluppo, di meritocrazia. Coloro che a questo riguardo sembrano contrastare più spesso queste modalità superficiali di parlare di innovazione si trovano spesso tra gli attivisti, tra quelli che chiedono anche a viva voce di occuparsi di ciò che verrà e delle nuove generazioni come stanno facendo, ad esempio quei giovani, soprattutto, che additano a coloro che hanno utilizzato le modalità di pensiero precedentemente citate, anche nei contesti di previsione e pianificazione delle nostre condizioni di vita.

Indagine epistemologica sui futuri

La modalità più profonda e sofisticata di guardare a ciò che accadrà è quella che Slaughter definisce *indagine epistemologica sui futuri* che fa ricorso a quella 'filosofia della condivisione' alla quale ci piace riferirci quando auspichiamo l'inter e la transdisciplinarietà nel considerare le mosse intelligenti da fare e stimolare per un futuro di qualità per tutti. Qui il pensiero e le preoccupazioni dei futuri diventano particolarmente lungimiranti; si invoca un'interdipendenza scientifica e una partecipazione che oltre ad ancorarsi a valori universali, si nutre di tanta politica, di tanta filosofia, epistemologia, psicologia sociale, cosmologia, per dare e trovare, nelle proiezioni che possono essere compiute, significati che vanno ben oltre i criteri produttivistici dei neoliberalisti e le gratificazioni a breve termine che le nostre visioni probabili potrebbero indicare. È a questo livello che l'orientamento, quello che consideriamo in termini di dispositivo di prevenzione e giustizia sociale e volano di benessere, dovrebbe muoversi molto più spesso di quanto riesca a fare oggi affinché, come abbiamo avuto modo di sostenere assieme ad altri importanti colleghi alcuni anni or sono, possano cambiare effettivamente le conclusioni delle storie di coloro che non sono certamente responsabili dei loro poco soddisfacenti e determinanti passati e presenti (Savickas et al. 2009[7]).

Problemi "indisciplinati"

Quest'ultimo modo di studiare il futuro ci porta a considerare anche un'altra parte di quella richiesta che abbiamo inserito nel titolo di questa 'conversazione', a quel 'Cosa farai da grande: qui la richiesta, quando è indirizzata ad un bambino, ad un adolescente o ad un giovane da parte di un orientatore o più genericamente di un adulto, *quel fare* attira nel proprio alone soprattutto etichette professionali come quando si utilizzano nel *career counseling* le cosiddette *short cards* o elenchi di discipline e si chiede di indicare le più interessanti e di scartare le rimanenti. Tutto questo come se i problemi dei futuri, e in particolare di quelli possibili e preferibili, potessero ridursi a 'materie scolastiche' o a lavori più o meno facilmente ascrivibili a questa o quella corporazione o 'albo professionale'.

Invece di far pensare ai lavori o alle discipline, ci ha insegnato Popper, è preferibile occuparsi di problemi le cui analisi e soluzioni attraversano per lo più i confini di qualsiasi disciplina. Non esisterebbe un metodo scientifico, una modalità cioè da realizzare al fine di formulare nuove ipotesi ed immaginare scenari possibili e desiderabili, senza creatività e modalità 'indisciplinate' di analisi e progettazione certamente non traducibili in procedure standard e di routine. Questo vale soprattutto per quei problemi particolarmente intriganti che Rittel e Webber (1973[8]) hanno definito malvagi (*wicked problem*) e che a me piace denominare *indisciplinati* proprio perché non imbavagliabili in questa o quella scienza, in questo o quell'ambito accademico di riferimento ed approfondimento.

Di quali problemi ti occuperai?

Chi è interessato ai futuri possibili e a quelli desiderabili non può lasciarsi imbavagliare da assunti ed abitudini conformiste, non può che essere almeno un po' rivoluzionario, uno/una che non accetta di mantenere e conservare il presente, lo status quo, ma che va alla ricerca di novità, di cambiamenti anche poco realistici o poco probabili. Per questo, invece di domandare 'cosa farai o cosa studierai' è preferibile chiedere di quali problemi ti occuperai; quali ti intrigano maggiormente; quali tentativi di risoluzione cercherai di praticare; cosa hai già appreso a proposito degli errori da evitare o di come muoverti per immaginare e cercare cambiamenti e miglioramenti a ciò che ti preoccupa o potrebbe in futuro trasformarsi in una tua pre-occupazione o in una tua aspirazione?

Abbatere i miti

Come Popper suggeriva a proposito del procedere scientifico, anche nell'orientamento è opportuno iniziare con l'abbattimento di alcuni miti: di quello, ad esempio, della prevedibilità, o di quello che invita a sfruttare i capitali, i talenti che si posseggono, o i 'meriti' (le attitudini, gli interessi e le passioni, le competenze che ci riconosciamo o ci riconoscono) per constatare che ciò che rimane sono probabilmente timori, preoccupazioni, problemi che vorremmo non caratterizzassero il nostro e l'altrui futuro.

Gli scenari futuri che potremmo desiderare potrebbero essere descritti anche sulla base delle minacce che saranno state debellate, delle vulnerabilità che saranno adeguatamente gestite e protette, di quanto ci sarà consentito di realizzare in quello scenario lo stile di vita preferito.

Dal futuro al presente e non viceversa

Non si tratterebbe di procedere in modo induttivo come suggeriva la concezione baconiana partendo dalle 'diagnosi', dal conosci te stesso e il mondo circostante come vorrebbe ancora il *refrain* dell'orientamento che propongono tanti proutari e circolari ministeriali, ma da ciò che preoccupa, dai cambiamenti che auspichiamo, da ciò di cui sarebbe opportuno aver più precocemente possibile cura in modo che possa anch'esso contribuire alla creazione di un futuro maggiormente preferibile. L'orientamento, in altre parole, non deve rinforzare il pensare al futuro in modo induttivo procedendo dal passato e muovendosi un po' più in là... dovrebbe fare proprio l'opposto, far immaginare ciò che ancora non c'è e i segnali che potremmo dedurre da ciò che auspichiamo, cercandone traccia o provocandone nel presente: dovremmo agire 'al contrario', facendo in modo che sia ciò che riteniamo desiderabile ad influenzare il presente provocando le decisioni necessarie ai cambiamenti. Dal futuro al presente e non viceversa come quella richiesta e tanto profiling sembrerebbero suggerire. Per far questo, per immaginare la risoluzione di problemi, per transitare dal futuro al presente, c'è bisogno di tanto allenamento, di tanta creatività ed immaginazione, di far intravedere possibilità di 'aprire i con i delle possibilità' invece di stimolare riduzioni e semplificazioni per scegliere e decidere, come si sente dire spesso, in

modo più realistico, per ridurre i rischi accontentandosi di vantaggi più velocemente riscuotibili e, pertanto, economicamente e apparentemente, maggiormente vantaggiosi.

Contro il pensiero induttivo

Si tratta di insegnare a modificare o correggere il modo usuale di pensare al domani ricordandoci che l'induzione, quella che parte dall'analisi dei dati disponibili per procedere oltre, offende la nostra creatività, la nostra propensione a tentare, a provare e, perché no, a sbagliare e commettere errori, cosa, quest'ultima, che dovrebbe portarci però a ricordare che il progresso scientifico si basa spesso sui fallimenti precedenti e che spesso iniziamo a riscuotere soddisfazioni personali dopo aver apportato significativi cambiamenti al già praticato e frequentato.

A noi piace applicare all'orientamento ciò che anche Antiseri (2005[9]) riferisce al mondo della ricerca allertandolo su quanto fragili possano essere quelle basi che induttivisticamente chiedono 'cosa hai imparato, cosa sai fare, quali sono le tue competenze e ti dirò cosa potrai fare da grande', invece di procedere in modo opposto, 'dimmi di quali problemi futuri intenderai occuparti, quali sfide ed imprese future di attirano maggiormente, quali vulnerabilità e malesseri ti preoccupano maggiormente e ti dirò, o meglio cerca, cosa è maggiormente preferibile per te studiare e fare'.

Verso il pensiero deduttivo

Se poi ad interessare sono quei problemi particolarmente difficili che la letteratura chiama *wicked problem* o se ci interessiamo di orientamento perché a muoverci sono valori strettamente connessi alla tutela di tutti i diritti e di tutte le vulnerabilità, la negatività di quel domandare 'cosa farai da grande', apparirà con tutta la sua evidenza e ci porterà, caso mai, a chiedere dell'altro, cose che potrebbero condurci a farci toccare con mano ciò che non tolleriamo più, ciò che ci fa indignare maggiormente come sono appunto i *wicked problem*, quelli più bastardi ed indisciplinati.

Come senza problemi non vi sarebbe ricerca, non vi sarebbero progressi e sviluppi, così senza di essi, senza preoccupazioni, non potrebbe esistere l'orientamento, non almeno quello che vorrebbe coinvolgimenti e partecipazioni attive e risultati significativi a proposito del benessere delle persone e dei loro contesti naturali e sociali di vita. Partendo da lontano, dalle mete che si desiderano raggiungere, dalle aspirazioni, si può procedere individuando l'ultima tappa, quindi la penultima e così via fino a giungere al cosa decidere oggi per vincere la scommessa di poter toccare con mano i nostri futuri desiderati.

Si tratterà, anche qui, di progettare e pianificare, ma in modo deduttivo, dal generale al particolare, dal lontano all'immediato, dal futuro al presente con un pensiero strategico che consenta di controllare se siamo sulla pista giusta, se ciò che stiamo esplorando appartiene davvero alla scoperta che vogliono fare, se ci stiamo muovendo in modo 'sintetico' ed olistico verso il futuro maggiormente gradito e se continuiamo a consentire alla destinazione futura di mantenere saldamente ancorata ad essa la nostra attenzione presente.

Allora... avrai solo l'imbarazzo della scelta

Quindi non chiedere 'Cosa farai da grande?', ma quali cambiamenti vorresti che si verificassero e quale potrebbe essere a questo riguardo il tuo contributo? Si dice che il mondo è in continua evoluzione, che nulla, in futuro, sarà come prima, ma allora perché non contribuisce anche tu a far sì che sia migliore? Potresti farlo, ad esempio, occupandoti dei problemi che riguardano i crimini e le persone che li compiono, le disuguaglianze, le relazioni internazionali, la politica, la sfera sociale, l'antropologia, le nuove tecnologie informatiche e comunicative, il risparmio energetico, l'economia etica, l'educazione alla sostenibilità e all'accoglienza, la vivibilità delle città e delle loro periferie, il turismo ecosostenibile, la salute e l'invecchiamento o le applicazioni dell'intelligenza artificiale a tutto questo, compresa la tutela di tutte le vulnerabilità e dei diritti che debbono essere, in ogni caso, effettivamente garantiti a tutti e tutte. Pensa ai problemi... poi, per quanto riguarda il lavoro che farai da grande avrai solo l'imbarazzo della scelta: sono decine di migliaia stando a quanto riporta l'americana International Standard Classification of Occupations, o l'European Skills/Competences, qualifications and Occupation (ESCO) o la Classificazione delle Professioni del nostro Istituto di Statistica, tutte facilmente consultabili su Internet. Se poi sei già orientato verso i problemi di tipo ambientale, Gelisio e Gisotti (2019[10]) ne hanno elencato almeno un centinaio riguardanti direttamente i green jobs e le professioni che

potremmo considerare maggiormente sostenibili. Non avere fretta di scartare... ciò che ti verrebbe spontaneo rigettare potrebbe condurti a preziose e stimolanti deviazioni, incroci, rotatorie, a diventare addirittura un valido *problem solver* di problemi ribelli ed indisciplinati che, forse, potrebbero apparire con maggior vividezza se invece di chiederti cosa farai da grande chiedessi a te stesso e ti chiedessero 'Come vorresti che fossero le tue giornate e i tuoi contesti di vita tra 10-15 anni?'

- [1] Voros J. (2003), *A generic foresight process framework*. *Foresight*, 5, 3, pp. 10-21; Voros J. (2017), *The Futures Cone, use and history*. *The Voroscope*, February 24.
- [2] Soresi, 2021, 2022, 2023 in press. Soresi S. (2021) (a cura di), *L'orientamento non è più quello di una volta. Riflessioni per prendersi cura del futuro*, Roma: Edizioni Studium.
- Soresi S. (2022) *L'orientamento inclusivo per un futuro equo e sostenibile*, in Pavone, M., Arengi, Borgonovi A., Ferrucci E., Genovese F., Pepino A., *Un ponte tra università e mondo del lavoro per l'inclusione e la vita indipendente*, Milano, Franco Angeli, pp. 35-50.
- Soresi S. (2023) *L'orientamento 5.0: ... quello che non si accontenta di valutare e profilare*, Nuova Secondaria, in press.
- [3] Petersen, J.L. (1997), *The wild cards in our future: Preparing for the improbable*, *The Futurist*, 31, 4, pp. 43-47.
- Petersen, J.L. (1999), *Out of the blue: How to anticipate big future surprises*, 2nd ed, Madison Books, Lanham, MA, USA.
- [4] Pryor, R.G., Bright, J. (2011), *The Chaos Theory of Careers*, Routledge, London-New York.
- Pryor, R.G., Bright, J. (2016). *Chaos and constructivism: Counseling for career development in a complex and changing world*, in cura di McMahon and W. Patton, *Career Counseling. Constructivist Approaches*. Routledge, London-New York 2016, pp. 196-209.
- [5] Krumboltz, J. D. (1991). *Manual for the career beliefs inventory*. Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.
- [6] Slaughter, R. (1989) *Studying the Future*, Bicentennial Futures Education Project. Commission For the Future, Melbourne.
- [7] Savickas, M.L., Nota, L., Rossier, J., Dauwalder, J.P., Duarte, M.E., Guichard, J., Soresi, S., Van Esbroecker, R. e Van Vianen, A.E.M. (2009), *Life designing: A paradigm for career construction in the 21st century*. *Journal of Vocational Behavior*, 75, pp 239-250.
- [8] Rittel, H. and Webber, M. (1973), *Dilemmas in a General Theory of Planning*. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- [9] Antiseri, D. (2005), *Introduzione alla metodologia della ricerca*, Rubbettino, Catanzaro.
- [10] Gelisio, T. e Gisotti, M. (2029). *100 green Jobs per trovare lavoro. Guida alle professioni sicure, circolari e sostenibili*, Milano: Reta Ambiente.

2. Composizione delle classi e performance scolastica. Segregazione sociale nelle scuole: un fenomeno sottovalutato?



Mario G. DUTTO

09/07/2023

Quando i membri di un gruppo sono isolati all'interno di una comunità più ampia si parla di segregazione: generano divisioni le origini etniche, le variabili culturali, lo status socio-economico, il particolare livello di istruzione, la nazionalità di appartenenza, la residenza geografica, la padronanza di una lingua o particolari disabilità. Vari sono i tipi di segregazione, un termine, peraltro, polisemico, utilizzato per descrivere processi reali, ma anche per indicare qualcosa da contrastare. Con una connotazione spesso negativa evoca lo spettro dei ghetti.

I diversi volti della segregazione

Nella scuola tradizionalmente era il genere a creare classi segregate, sostituite da tempo dalle classi miste. Con l'espandersi dei processi migratori si sono determinate differenziazioni in base all'origine geografica e alla nazionalità, spesso combinate con elementi culturali. *Apartheid urbano*, cioè la segregazione spaziale di minoranze nelle periferie cittadine, e *apartheid sociale*, cioè isolamento sulla base dello status socio-economico, sono categorie familiari. Esistono processi di segregazione nel campo dell'istruzione?

La segregazione a scuola

Gli studenti frequentano scuole a elevata segregazione, quando "*almost all of their fellow students are of the same racial background as they are*", già scriveva Coleman[1]. Più generalmente guardando alla composizione sociale delle classi e delle scuole si parla di segregazione quando c'è "*un grado elevato di concentrazione, superiore a una certa soglia critica, di studenti appartenenti ad un medesimo gruppo sociale o etnico e frequentanti la medesima scuola*"[2]. All'origine c'è un aggrovigliato intreccio di decisioni, dalle procedure di iscrizione ad una scuola all'esercizio del diritto di scelta educativa, dalla gestione dei bacini di utenza alla programmazione del servizio scolastico sul territorio, dai modelli residenziali urbani alla stratificazione in classi sociali.

La segregazione rientra nella complessa gamma di fattori che influenzano i risultati scolastici. Accanto alle variabili di contesto l'effetto scuola (*school effect*) e l'effetto classe (*class effect*) sono collegati al *school mix effect* e al *peer effect*[3]. Legittime sono le domande sul grado di omogeneità o di eterogeneità del profilo sociale di scuola e delle classi e sull'impatto sui livelli di apprendimento degli studenti.

Disomogeneità sociale e scuola

L'origine della ricerca sulla composizione sociale delle scuole può esser fatta risalire al citato rapporto Coleman del 1966 sulle ragioni dei persistenti e significativi divari tra i risultati di diversi gruppi sociali ed etnici. Contrariamente alle attese, la ricerca, all'epoca, non evidenziò grandi differenze dovute alle risorse ma registrò l'incidenza del profilo sociale della popolazione scolastica. Studenti di minoranze etniche avevano migliori risultati, a parità di altre condizioni, frequentando scuole con studenti in maggioranza bianca e di *background* agiato. Studenti, quindi, con lo stesso background potrebbero avere percorsi diversi con la frequenza di scuole con studenti da ambienti agiati o, al contrario, con studenti di provenienza svantaggiata.

La convinzione che i compagni di classe influenzino i risultati scolastici è radicata nell'opinione diffusa e popolare. Già Jenks notava che "*many people define a good school not as one with fancy facilities or highly paid teachers but as one with 'the right' kind of students*"[4]: un'osservazione pertinente anche ai giorni nostri.

Nel tempo l'enfasi sui processi macro-sociali e sul contesto familiare come fattori di gran lunga più determinanti delle *performance scolastiche* ha quasi monopolizzato l'attenzione della ricerca, spingendo a lato l'attenzione sul rilievo del profilo sociale delle scuole e delle classi. Dagli anni

1980 in poi è cresciuta, tuttavia, la consapevolezza che gli obiettivi costituzionali di una scuola aperta a tutti non erano raggiunti data la diversità di opportunità di successo. La ricerca di efficacia ha così attraversato le politiche educative. In questo contesto ha trovato spazio l'attenzione al profilo sociale delle scuole. Si sono sviluppati indicatori precisi e compositi e metodologie appropriate di indagine.

Alcune esplorazioni di interesse

Nel contesto italiano il tema della segregazione scolastica è stato toccato da più angolazioni. La diversa origine sociale dei diplomati fotografa la distribuzione socialmente caratterizzata degli studenti tra i diversi percorsi di scuola secondaria superiore. Il *tracking* tra indirizzi è un meccanismo istituzionale di rafforzamento delle disuguaglianze di origine sociale. In anni più recenti esplorazioni in varie direzioni (Carboni et al, 2015) anche grazie al ricorso ai dati Invalsi[5]. L'impatto dell'orientamento degli studenti di diverso *background* verso gli indirizzi della secondaria di II grado rafforza le disuguaglianze preesistenti[6]. Sono state studiate le distorsioni nei voti assegnati dagli insegnanti agli studenti dal background svantaggiato, a parità di performance standardizzata nei test INVALSI[7]. La distribuzione degli insegnanti in relazione al profilo sociale degli studenti ha messo in evidenza meccanismi impliciti connessi alla segregazione. Le scuole milanesi sono state oggetto di analisi approfondita sotto il profilo della mobilità degli studenti e delle implicazioni sul profilo sociale delle scuole[8]. Analisi estese ad altre realtà urbane[9] hanno rilevato che gli insegnanti, in Italia, sono effettivamente distribuiti in modo diseguale. I media stessi[10] concorrono a portare l'attenzione sulla segregazione scolastica.

L'impatto della composizione sociale delle scuole e delle classi

Le risultanze di ricerche e metanalisi sono convergenti, pur con qualche cautela, sull'esistenza di un effetto della composizione della classe sulla performance scolastica. Si legge in un rapporto OECD: "*Previous analyses using data from successive cycles of PISA, from 2009 to 2015, ... found a negative relationship between student sorting across schools and equity in education*"[11]. La segregazione, inoltre, aumenta il peso dei fattori di background: "*The PISA-participating countries/economies where schools were less socially diverse also tended to have the strongest relationship between socio-economic status and performance*"[12].

Sulla questione, rimasta a lungo irrisolta, passi in avanti sono stati compiuti con la identificazione dei meccanismi di influenza e delle direzioni diverse di impatto in relazione al gruppo sociale di appartenenza. Sono stati presi in considerazione anche gli aspetti organizzativi e gli effetti non cognitivi del profilo sociale delle scuole e delle classi. La stessa distribuzione degli insegnanti tra le scuole varia in relazione alla composizione sociale delle scuole e delle classi con inevitabili ripercussioni[13].

Allo stato attuale degli studi, la diversità sociale ha effetti benefici sulla tolleranza, sugli atteggiamenti sociali a prescindere dai gruppi studiati. Gli studenti più esposti all'influenza della scuola sono quelli con status socio-economico più debole che non possono contare sulla propria famiglia per il passaggio di conoscenze. La composizione delle classi influisce su di loro maggiormente. Mentre, c'è un effetto soglia al di sotto del quale la presenza di studenti sfavoriti non ha alcun effetto di peggioramento sulla performance dei compagni di classe. Costituire, quindi, delle classi diversificate è senza dubbio il modo per migliorare il livello medio di tutti gli studenti, favorendo allo stesso tempo quelli più deboli, senza danneggiare gli studenti con performance elevata.

La segregazione sociale e il "quasi mercato" dell'istruzione

L'ottica neo-liberale della *school choice* ha accantonato, in un crescente numero di paesi[14], i modelli tradizionali basati sui bacini di utenza allo scopo di promuovere la competizione migliorando l'efficienza. L'ipotesi che l'apertura alla libera scelta avrebbe favorito gli studenti di estrazione svantaggiata con l'accesso alle scuole migliori, non si è dimostrata accurata. Molti esperti ritengono che gli effetti collaterali negativi sopravanzano quelli positivi. Ad usufruire dell'esercizio di opzione sono state soprattutto le famiglie agiate, per cultura e per risorse più pronte a scelte informate[15].

L'impatto del quasi-mercato sul servizio scolastico è stato oggetto di ricerche sia passate sia recenti. Nelle successive edizioni di PISA risulta che la segregazione sociale è aumentata nella maggior parte dei paesi dove ha perso importanza il criterio basato sulla residenza. Le analisi

condotte nell'area milanese hanno evidenziato che a fronte di elevato livello di mobilità degli studenti può avvenire che la scuola, privata degli studenti di status socio-economico medio o elevato, abbia un livello maggiore di segregazione rispetto allo stesso quartiere in cui è collocata. In questo senso si parla di progressiva ghettizzazione della scuola stessa[16].

Sono maturi i tempi per un bilancio?

Dopo decenni di liberalizzazione degli accessi, di autonomia scolastica e di parità scolastica alcune domande sono pertinenti. Qual è stato l'impatto della competizione tra scuole rispetto alla segregazione sociale? Sono realmente state garantite alle famiglie condizioni di scelta a prescindere dal *background* socioeconomico di appartenenza?

Alla luce degli studi che hanno evidenziato l'esito congiunto della competizione tra le scuole e l'esercizio del diritto di scelta i tempi sembrano maturi per verificare se il contrasto alla segregazione sociale è stato un obiettivo nell'agenda dell'azione pubblica in educazione.

La difficile convivenza tra i principi della *school choice* e i benefici della diversità sociale non può risolversi nell'abdicare alla promozione della eterogeneità sociale come componente della scuola, strumento fondamentale per la coesione sociale.

"Darsi il coraggio"

I livelli di segregazione hanno un'evidente rilevanza dal punto di vista dell'equità. Un nodo, ad oggi irrisolto, da sciogliere smentendo la massima manzoniana: indispensabile è, infatti, "*darsi il coraggio*", almeno per due motivi.

A fronte di processi di concentrazione sociale delle fasce deboli le azioni compensative del disagio non sono sufficienti come illustrano le forti critiche su esperienze consolidate[17]. Il problema è *evitare le configurazioni* che rallentano la diversità sociale sia nelle scuole con prevalenza di studenti di classe sociale elevata, sia nelle scuole con presenza maggioritaria di studenti di background popolare. Una questione che investe tutti. Richiede un'interazione fruttuosa tra le politiche educative, di welfare e urbanistiche con un *rescaling* dei modelli di intervento.

Il varo di una strategia per l'equità di trattamento tra studenti di diversa estrazione sociale è un'ardua impresa per una seconda ragione. Da affrontare, infatti, non è solo la promozione della diversità sociale nelle scuole e nelle classi, ma anche, e soprattutto, *la de-segregazione delle scuole attuali*. A questo fine un'azione pubblica in questa direzione non può avere un unico format; deve essere costruita cooperativamente su misura nei singoli contesti[18].

In entrambe le direzioni la posta in gioco per gli studenti delle nostre scuole e per il nostro Paese è di assoluto valore.

[1] Coleman, J. S., *Equality of Educational Opportunity*, Washington (D.C.), National Center for Educational Statistics, Washington (D.C.), 1966 p. 3.

[2] Ranci, C., "*Separati a scuola. La segregazione scolastica a Milano*", Social Cohesion Paper, 1 (2019) p. 1.

[3] Thrupp, M., "*The School Mix Effect: The History of an Enduring Problem in Educational Research, Policy and Practice*", British Journal of Sociology of Education 16, no. 2 (1995): 183–203. <http://www.jstor.org/stable/1393367>.

[4] "*Molte persone definiscono una buona scuola non come quella con strutture lussuose o insegnanti altamente pagati, ma come quella con 'il giusto' tipo di studenti*". Jenks C.S. et al. (1972). *Inequality: A Reassessment of the Effect of the Family and Schooling in America*. Basic Books, New York 1972, p. 29.

[5] Cardone M., Falzetti P. e Severoni A. "*Equità o segregazione scolastica? L'effetto della composizione delle classi sull'apprendimento degli studenti*", Working Paper N. 25/2015, INVALSI, Roma 2015. SI veda anche "*La segregazione scolastica in Italia ed i suoi effetti*", III SEMINARIO "I DATI INVALSI: UNO STRUMENTO PER LA RICERCA" BARI, 26-28 ottobre 2018.

[6] Romito M., "*Social origin and school guidance: Guidance practices in student's high school choices*", *Etnografia e ricerca qualitativa*, 7, 3 (2014): 481-504.

[7] Argentin G., Triventi M. (2015), "*The North-South divide in school grading standards: new evidence from national assessments of the Italian student population*", *Italian Journal of Sociology of Education*, 7, 2: 157-185.

[8] Ranci C. e Pacchi C. (a cura di), *White flight a Milano*, Franco Angeli, Milano 2017.

[9] [Barberis E. e Violante A.](#), *School segregation in four Italian metropolitan areas: Rescaling, governance and fragmentation of immigration policy*, Belgeo, 2017.

- [10] Cfr. Zanella C., "White flight: così In Italia nascono le scuole ghetto", Huffpost 21 giugno 2022; Albert Ludovico, "Dobbiamo iniziare a parlare del problema della segregazione scolastica", L'Espresso, 7 novembre 2022.
- [11] "Analisi precedenti utilizzando i dati dei cicli successivi di PISA, dal 2009 al 2015, ... hanno trovato un rapporto negativo tra la distribuzione degli studenti nelle scuole e l'equità nell'istruzione", OECD, Balancing School Choice and Equity: An International Perspective Based on PISA, PISA, OECD Publishing, Paris 2019 p. 1.
- [12] "I paesi/economie partecipanti al PISA in cui le scuole erano meno diversificate socialmente tendevano anche ad avere il più forte rapporto tra status socioeconomico e prestazioni", OECD, op. cit. 2019, Figure II, 4.9.
- [13] Argentin G., Abbati G. e Gerosa T., "Non proprio la stessa scuola. Segregazione degli insegnanti tra scuole e abbinamento insegnanti-studenti come meccanismi nascosti di disuguaglianza nel sistema scolastico italiano" in Falzetti P. (a cura di), I dati INVALSI: uno strumento per la ricerca, Franco Angeli, Milano 2017, pp. 109-209.
- [14] [Givord P.](#), 2019. "How are school-choice policies related to social diversity in schools?", PISA in Focus 96, OECD Paris 2019, p.2.
- [15] OECD, op. cit. 2019
- [16] Cfr. Ranci C. e Pacchi C., op. cit. 2017.
- [17] Davezies L. e Garrouste M., "More Harm than Good? Sorting Effects in a Compensatory Education Program", Journal of Human Resources January 2020, 55 (1) 240-277 <http://dx.doi.org/10.3368/jhr.55.1.0416-7839R1>.
- [18] Argentin G., Barbetta G. e Manzella E. "Un consiglio che orienta alla disuguaglianza", La voce Info, 28 giugno 2023.

3. A scuola di sostenibilità. Competenze per una cittadinanza che guarda al futuro



Giovanna CRISCIONE

09/07/2023

La sostenibilità, come spesso accade alle parole che rimandano a concetti complessi, è entrata nel lessico comune connotando in un primo momento quasi esclusivamente fenomeni di tipo ecologico-ambientalista. C'è stato, tuttavia, un discrimine temporale importante, il 2019, con la crisi sanitaria mondiale prodotta dalla pandemia da Covid-19, in cui la parola sostenibilità si è via via sostanziata di nuove e più diffuse consapevolezza: la *sostenibilità* dello sviluppo è posta dai limiti stessi del pianeta nel *sostenere* l'azione modificatrice dell'uomo. Nel linguaggio di tutti i documenti internazionali essa è diventata la bussola che orienta tutte le politiche di ripresa e resilienza dei Paesi dell'Unione Europea, assumendo precisi significati in ambito economico e sociale. La sostenibilità, infatti, rimanda all'equità e all'inclusione quanto alla transizione energetica e digitale.

Le raccomandazioni del parlamento europeo

La Raccomandazione del parlamento europeo del 22 maggio 2018 aveva già enfatizzato tra le otto competenze chiave l'importanza di quelle personali, sociali e in materia di cittadinanza, come competenze necessarie per sviluppare un atteggiamento positivo verso il proprio benessere personale e sociale nel rispetto dell'ambiente circostante. Il ruolo affidato ai sistemi educativi è dunque centrale per assicurare contestualmente la crescita delle competenze dei cittadini europei e lo sviluppo sostenibile in ambito economico, sociale e ambientale.

In piena stagione Covid, con il Green Deal (Comunicazione della Commissione Europea 11 dicembre 2019), l'Europa risponde che solo attraverso l'“educazione” fin dalla prima infanzia, si forma un cittadino consapevole riaffermando i valori irrinunciabili della libertà, della legalità, del rispetto dell'altro e dell'ambiente.

Questa forma di cittadinanza globale non si oppone alle cittadinanze nazionali, ma invita a pensare a sé stessi come portatori di un'identità plurale che rende cittadini della propria comunità, della propria nazione, del proprio continente, del mondo intero.

Solo così si possono interiorizzare le regole del vivere sociale e creare la cultura della sostenibilità, che è una forma mentis, un quadro valoriale globale che integra lo sviluppo economico, sociale, ambientale.

Lo sviluppo sostenibile e la cittadinanza globale

Sembra ormai patrimonio consolidato la definizione di *Sviluppo sostenibile*, come “soddisfacimento dei bisogni del presente senza compromettere i bisogni e le esigenze delle future generazioni”. Il concetto, così definito già nel Rapporto Brundtland del 1987, è alla base dei 17 Goal dell'Agenda ONU 2030 e degli obiettivi di Education and Training 2020.

La sottoscrizione da parte di 193 Paesi dell'Atto di impegno dell'ONU “Trasformare il mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile” del 2015 non poteva certo garantire un'automatica e tempestiva adesione alle politiche energetiche, tecnologiche ed economiche conseguenti. Le transizioni in atto, però, rendono più evidenti le accelerazioni nei cambiamenti.

Tutti gli obiettivi dell'Agenda riguardano la difesa del nostro pianeta, in particolare il 4° Obiettivo chiama in causa il mondo della scuola, sostenendone un ruolo determinante, quando afferma che un'«educazione di qualità», equa ed inclusiva, è un'opportunità di apprendimento per tutti. Entro il 2030 tutti gli studenti devono acquisire “*le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili...*” (punto 4.7).

Anche l'OCSE è intervenuto nel dibattito: ha lanciato per la rilevazione PISA 2018 un *framework* per l'osservazione e la valutazione della competenza globale, che si sostanzia nella capacità di coniugare dimensione locale, globale, e interculturale, comprendente diverse prospettive e visioni del mondo per la sostenibilità e il benessere collettivo.

La sostenibilità nella Costituzione

La Costituzione Italiana all'art. 9 comma 2 afferma che *"la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione"*. Con la legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022, l'articolo è stato aggiornato con l'introduzione di un terzo comma *"la Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali"*.

Protezione dell'ambiente e della biodiversità, sviluppo sostenibile entrano dunque a pieno titolo accanto alla tutela del paesaggio e dei beni culturali già prevista nella nostra Carta.

Già nel 2002 La Corte Costituzionale aveva dichiarato l'ambiente un *"valore trasversale protetto"* integrando di fatto quanto stabilito dall'art. 9.

Oggi il problema della sostenibilità è al centro delle politiche sociali e si parla di «sfida ecologica»: è in gioco il diritto al futuro delle giovani generazioni, diritto che interpella gli adulti e le istituzioni che hanno responsabilità culturali, economiche, politiche e mass mediatiche. La sostenibilità si lega alla esigenza di tutelare l'ambiente e tutto il patrimonio naturale e artistico che appartiene all'umanità.

L'enciclica di papa Francesco

È dal 1970 che la Rete Globale dell'Orma Ecologica calcola il giorno di ogni anno nel quale l'umanità entra nel «deficit ecologico», giorno in cui si cominciano a consumare più risorse di quanto ne riesca a rigenerare il pianeta in un ciclo annuale (già nel 2020 il giorno indicato è stato a luglio)

Anche Papa Francesco ha posto il problema della nostra responsabilità nella sua enciclica sull'ambiente «Laudato si'» del 2015: *«non si può cambiare il mondo se non si cambia l'educazione»* e *«non si può parlare di sviluppo sostenibile senza una solidarietà fra le generazioni»*.

L'attualità di tali tematiche esige che esse vengano trattate in una prospettiva globale, scientificamente e internazionalmente condivisa, attenta ai principi della sostenibilità ecologica, sociale ed economica: e allo stesso tempo, è necessario che esse siano oggetto di riflessione collettiva e continuativa, in un'ottica interdisciplinare.

L'evoluzione normativa

In molti documenti ministeriali si evidenzia l'attenzione per un'educazione allo sviluppo sostenibile. Nelle Indicazioni per il curricolo 2012 si dice che l'intervento educativo della scuola deve promuovere *"una pedagogia attiva"* che valorizzi *"l'esperienza, l'esplorazione, il rapporto con i coetanei, con la natura, gli oggetti, l'arte, il territorio"*. Bisogna, quindi, riflettere e veicolare i comportamenti corretti per la tutela dell'ambiente e delle sue risorse ponendo *"le fondamenta di un abito democratico, eticamente orientato, aperto al futuro e rispettoso del rapporto uomo-natura"*.

Sempre nelle Indicazioni viene affermato che il percorso educativo alla sostenibilità va iniziato fin dalla scuola dell'infanzia; infatti una delle finalità è l'avvio alla *"cittadinanza"*, come dire: *«vivere le prime esperienze di cittadinanza per porre le fondamenta di un comportamento eticamente orientato, rispettoso degli altri, dell'ambiente, della natura»*. Il percorso prosegue in un'ottica di continuità nella scuola del primo ciclo dove bisogna *"porre le basi per l'esercizio della cittadinanza attiva... del prendersi cura di sé stessi, degli altri e dell'ambiente"*.

L'obiettivo irrinunciabile per tutte le scuole sarà, allora, la costruzione del senso di legalità e lo sviluppo del senso di responsabilità che si realizzano nel dovere scegliere e agire in modo consapevole e con comportamenti corretti per la tutela dell'ambiente e delle sue risorse.

Nella Legge 107/2015, lo *"sviluppo delle competenze in materia di cittadinanza attiva e democratica"* viene incluso tra i 17 obiettivi formativi prioritari.

Le Indicazioni nazionali e nuovi scenari del 2018 richiamano le istituzioni scolastiche ad un più robusto investimento in termini di sviluppo delle competenze per la cittadinanza attiva e la sostenibilità. Viene riaffermato il ruolo formativo della scuola (fin dall'infanzia) la quale deve interrogarsi costantemente su quanto avviene nel mondo per aiutare i giovani a comprendere e a essere consapevoli delle loro responsabilità presenti e future.

Anche la Legge 92 del 2019, che ha introdotto l'insegnamento dell'Educazione civica nelle scuole di ogni ordine e grado, assegna specifico rilievo agli obiettivi relativi allo sviluppo sostenibile, all'educazione ambientale, alle conoscenze e tutela del patrimonio e del territorio, unitamente a Costituzione e a Cittadinanza digitale. Negli allegati B e C del D.M. 35/2020 (*Linee guida per*

l'insegnamento dell'educazione civica) tali obiettivi diventano profili di competenze al termine del primo e del secondo ciclo di istruzione.

Il ruolo della scuola

Qualsiasi riconversione economica comporta una riappropriazione della dimensione etica e spirituale. Ciò significa una rinnovata attenzione all'educazione alla solidarietà, alla cooperazione e alla responsabilità, alla cura e all'impegno per il bene comune, quindi alla sostenibilità. Si tratta di un percorso volto ad acquisire consapevolezza dell'essere parte di una comunità, locale e globale.

Per realizzare interventi adeguati è importante che la scuola sappia costruire relazioni significative con i diversi soggetti presenti nel territorio. Insieme devono responsabilizzare gli studenti ad avere cura dell'altro e dell'ambiente di cui sono parte.

La scuola è il luogo ideale per attivare progetti educativi sull'ambiente e per far riflettere gli alunni sui 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030. Gli alunni, attraverso percorsi formativi, imparano a leggere i segni della natura, del patrimonio artistico e culturale e a rispettarli. L'interazione ed i rapporti quotidiani con i compagni e con gli adulti aiutano a prendere coscienza dell'importanza dello "star bene" e a salvaguardare ciò che contribuisce al benessere di tutti. Ciò comporta l'attenzione alla prevenzione per evitare danni all'ecosistema, ma anche sprechi, o consumi eccessivi ed immotivati.

I percorsi educativi

Le unità formative e i percorsi educativi finalizzati all'acquisizione competenze di cittadinanza attiva si legano necessariamente:

- all'utilizzo di metodologie didattiche attive e innovative: osservazione, sperimentazione, esperienze dirette, approcci multisensoriali, attività di gruppo;
- alla riflessione, individuale e collegiale, sulle esperienze proprie e di altri, accedendo sempre a casi concreti e sperimentando in prima persona le implicazioni concettuali connesse agli argomenti trattati;
- al collegamento tra quanto discusso in classe e quanto vissuto quotidianamente nella propria esperienza di vita.

La progettazione di curricula verticali di educazione civica dalla scuola primaria alla scuola secondaria di 2° grado dovrebbe identificare i contenuti prioritari e le competenze trasversali per le diverse discipline.

In sintesi

L'educazione alla sostenibilità delinea un nuovo umanesimo che vede l'uomo al centro delle relazioni tra la dimensione micro, riferita alla condizione personale, e macro, rappresentata dall'intero pianeta. La scuola deve tenere conto delle emergenze attuali per garantire un futuro alle nuove generazioni e deve educare al pensiero globale e solidale in una prospettiva olistica per l'individualismo e il relativismo sociale.

4. Colloquio all'Esame di Stato. Esito di una sfida culturale o conversazione di sempre?



Maurizio MURAGLIA

09/07/2023

Ad assistere ad un colloquio di Esami di Stato del secondo ciclo si prova un mix di sconforto misto a perplessità, che potremmo definire epistemologica. Sono anni che il legislatore tenta di dare a questa fase dell'esame un sapore trasversale, fin dalla prima riforma dell'esame targata Berlinguer, e quel che oggi abbiamo sotto gli occhi è l'ennesimo tentativo, avviato nell'anno scolastico 2018-2019, di fare di questo colloquio un'occasione per integrare i saperi. Occorre tuttavia riandare alle premesse epistemologiche di questa continua rivisitazione del problema, che ha attraversato la fase della terza prova e della cosiddetta "tesina", passando attraverso il famoso "elaborato" del ministro Bianchi che aveva proprio lo scopo dichiarato di mandare in soffitta la tesina.

La roulette del documento ignoto

Quel che però continua a suscitare perplessità – e sorprende che non la susciti proprio nel decisore politico – è la fase iniziale dell'attuale colloquio, che prescrive la somministrazione al candidato di qualcosa a lui *sconosciuto* – un testo, un'immagine o altro – su cui esercitare la propria capacità di collegare i saperi. Chi ha visto all'opera i candidati degli ultimi anni avrà constatato l'arrampicata sugli specchi determinata da questa sorta di *roulette* del documento, con i commissari intenti a lanciare ciambelle di salvataggio laddove, com'è alquanto prevedibile, la candidata o il candidato non riesca a produrre più che qualche balbettio culturale.

Come è difficile collegare i saperi

A chi giova tutto ciò? O, per meglio dire, quale oggetto di valutazione entra in gioco a questo livello del colloquio? Disinvoltura linguistica? Arte di arrangiarsi? Prontezza di spirito? Cultura generale? In realtà, si ha la sensazione che, se lo scopo da raggiungere è l'osservazione sul campo di una competenza culturale, la via attualmente perseguita di competenze culturali potrà osservarne ben poche. Perché non sono culturali, e neppure competenze. Sono sforzi di collegare esteriormente un argomento disciplinare con un altro. D'altra parte ciascuno dei commissari, come accadeva per la tesina, è pronto a mettere in scena la tradizionale conversazione nell'ambito della propria disciplina, con buona pace dell'integrazione dei saperi: "e ora passiamo alla Fisica...".

È possibile riflettere su ciò che non si conosce?

Se nelle prime due prove il candidato deve dare occasione di esibire competenza di scrittura e competenza specifica nella disciplina di indirizzo, nel colloquio la competenza da esibire non si può improvvisare. A nessun adulto si può chiedere di intavolare una riflessione competente di fronte ad un oggetto culturale che non ha mai visto. La competenza si sviluppa nel tempo, mettendo in gioco le specifiche conoscenze e abilità disciplinari al servizio di una ricerca complessa su un tema che l'allievo sente adatto ai propri interessi. Peraltro c'è tanta enfasi sul curriculum dello studente, sulla personalizzazione e adesso anche sull'orientamento che non si comprende come mai proprio al colloquio d'esame gli interessi culturali degli studenti non debbano entrare in scena. Per questo si è del parere che, lungi dall'improvvisare, il candidato debba esibire il frutto di una ricerca condotta durante tutto l'anno scolastico con la tutoria di uno o più suoi docenti.

Il potenziale delle discipline

Le discipline scolastiche hanno in sé stesse il potenziale necessario al proprio trascendimento come spazio chiuso e nozionistico. Ogni disciplina può essere insegnata esplicitando il suo metodo di ricerca, ovvero i modi e le categorie interpretative di cui si serve per rappresentare il reale. Se ciascun insegnante ad inizio d'anno, in fase di progettazione, dichiarasse gli ambiti

culturali di ricerca cui la propria disciplina è maggiormente votata e l'insieme di questi ambiti venisse offerto alla classe affinché ciascun alunno decidesse su quale spendersi, sarebbe possibile immaginare una sorta di "corso monografico" che un solo studente o un gruppo di alunni potrebbe svolgere lungo il corso dell'anno scolastico.

Il valore dell'interdisciplinarietà

A parere di chi scrive il colloquio d'esame, lungi dal curiosare sulla capacità improvvisativa del candidato, dovrebbe esplorare proprio il frutto di questa ricerca interdisciplinare, e le competenze disciplinari dei commissari, lungi dall'andare a rovistare tra gli argomenti di un "programma" sul quale i ragazzi sono già stati verificati per l'ammissione, potrebbero utilmente esercitarsi dentro questo spazio d'indagine gestito dall'allievo. Se il candidato, ad esempio, ha voluto spendersi sul concetto di "patrimonio culturale" negli ultimi due secoli e ha presentato un lavoro complesso con apporti multidisciplinari, sarà cura dei commissari dismettere per un'oretta il proprio recinto contenutistico ed accedere allo spazio culturale proposto dal candidato, che certamente chiamerà in causa aspetti linguistici, storici, scientifici, giuridici, geografici e quant'altro.

Una sfida culturale

Il presupposto di questa riflessione è più coerente con l'intento profondo del legislatore di quanto non lo sia l'attuale liturgia del documento ignoto proposto dalla commissione. Infatti soltanto mettendo al lavoro gli allievi in modo prolungato su un progetto di ricerca, da essi stessi scelto, che si nutra di molteplici apporti disciplinari, si avrà la possibilità di osservare in essi ciò che il legislatore auspica, ovvero lo sviluppo di competenze culturali e di un metodo di ricerca che davvero segni un salto di qualità rispetto a quanto già verificato in sede di ammissione. Soltanto in tal modo, a parere di chi scrive, l'Esame di Stato potrà costituire una sfida culturale decisiva per l'allievo, che per la prima volta assumerà la veste di "esperto" in un consesso di esperti.

Dal Contratto ai dati Invalsi: quale futuro ci attende?

1. Firmato il nuovo contratto scuola. Commento di Ivana Barbacci, Segretaria Generale CISL Scuola



Antonio CRUSCO

16/07/2023

Ivana Barbacci, segretaria generale nazionale Cisl Scuola, dopo una lunga trattativa il contratto scuola è stato finalmente rinnovato. Ci racconta com'è andata?

La trattativa non è stata per nulla semplice. Il contratto andava già rinnovato dal 2019 e in realtà in tutti questi anni la scuola si è dovuta adeguare ai grandi cambiamenti della nostra società, anche in conseguenza dell'emergenza sanitaria. Quindi, la scuola italiana ha dovuto cambiare completamente il suo paradigma d'azione. Tante le questioni che abbiamo dovuto affrontare nel confronto e tanti i nodi che abbiamo dovuto sciogliere in un tempo che, anche se lungo, ci ha consentito di raggiungere l'obiettivo.



Ivana BARBACCI

Mi sembra che ci siano buone novità su piano economico per tutto il personale della scuola e non solo per i docenti. Ma con questo contratto siete riusciti ad intervenire su altri aspetti, per esempio, su quelli di tipo normativo?

L'aspetto più significativo è che abbiamo distribuito tutte le risorse economiche a disposizione. In pratica non è stato disperso neanche un centesimo: abbiamo riconosciuto 124 € medie di aumento a tutti, con punte di 190 euro; si tratta di importi perfettamente allineati con quelli definiti dagli altri contratti della pubblica amministrazione. Al tempo stesso siamo riusciti ad intervenire su aspetti normativi importanti in grado di dare certezze e agibilità nella complessità della vita scolastica di oggi. Altra novità significativa, che mette fine ad una discriminazione non più tollerabile, è il riconoscimento dei tre giorni di permesso retribuito anche al personale precario.

Il contratto ha affrontato anche il tema della formazione?

Abbiamo messo al centro della discussione la formazione degli insegnanti e del personale, leva strategica per il miglioramento complessivo della qualità dell'offerta formativa. La formazione viene finalmente programmata e progettata all'interno delle attività funzionali all'insegnamento. Prima rappresentava un carico di lavoro aggiuntivo mentre, da oggi, rientra a pieno titolo all'interno degli impegni deliberati dagli organi collegiali; abbiamo quindi consentito finalmente

che le attività di formazione vengano pagate con il fondo di istituto. Il messaggio complessivo è che tutto ciò che è extra può, anzi deve essere riconosciuto dal fondo d'istituto. Ne consegue che anche tutte le attività di coordinamento e tutoraggio, che tanto impegnano gli insegnanti e che sono un carico di lavoro aggiuntivo dovranno essere riconosciute.

Quali sono le novità più rilevanti per il personale ATA?

Abbiamo lavorato per organizzare una nuova impostazione degli ordinamenti del personale ATA introducendo un nuovo profilo professionale, quello degli operatori, che garantisce le progressioni di carriera ai collaboratori scolastici.

Abbiamo ottenuto lo sblocco delle risorse che vanno a finanziare le posizioni economiche del personale ATA che erano sospese da più di 10 anni. Finalmente, vengono riconosciute le elevate qualificazioni per i DSGA.

In particolare, abbiamo ritenuto opportuno e necessario valorizzare la figura dei DSGA: su di essi gravano responsabilità importanti e, quindi, a loro viene assegnato un aumento consistente dell'indennità di direzione pari a 60 €: sommati all'aumento medio consentono di ottenere l'incremento economico maggiormente significativo.

Il contratto risolve definitivamente anche la situazione degli assistenti amministrativi facenti funzione che, in virtù di questo rinnovo, potranno entrare nell'area dei funzionari e delle elevate qualificazioni, governare e dirigere dal punto di vista amministrativo le scuole a pieno titolo.

Si dà, dunque, dignità a tutto questo personale e si creano i presupposti per dare stabilità alle scuole.

Si può fare un bilancio definitivo?

Abbiamo rinforzato il ruolo della contrattazione di istituto e degli organi collegiali, ciascuno per i propri ambiti di azione e quindi riteniamo di aver rilanciato l'autonomia scolastica.

La Cisl scuola è soddisfatta per aver chiuso una parentesi che oramai era scaduta a dicembre 2021, abbiamo lavorato tanto per chiudere questo contratto. Lo riteniamo un buon punto di partenza ma, chiaramente, le condizioni del personale della scuola devono essere rimesse al centro delle politiche governative. Nel contesto attuale abbiamo raggiunto il miglior risultato possibile. Ora abbiamo tutto il tempo e tutte le condizioni per aprire davvero il contratto 2022/2024.

2. Risultati Invalsi 2023. Prima le cattive notizie o prima le buone?



Paolo MAZZOLI

16/07/2023

Le cattive notizie servono per capire dove sbagliamo, quelle buone per capire dove possiamo migliorare. Vale anche per i risultati Invalsi illustrati il giorno 12 luglio nella prestigiosa Sala della Regina della Camera dei Deputati alla presenza del Ministro Valditara.

La prima buona notizia

La prima notizia buona è che il Ministro Valditara ha illustrato i risultati Invalsi in modo tutt'altro che superficiale. Ha citato dati precisi, ovviamente esaminati e selezionati secondo la sua prospettiva politica. Come il precedente Ministro Bianchi, ma non come alcuni degli altri, Valditara ha mostrato di credere fortemente non solo nell'utilità dei dati, ma soprattutto nella necessità di basare sui dati le politiche pubbliche sull'istruzione. Non è un caso che la responsabile delle prove nazionali dell'Invalsi, Alessia Mattei, subito dopo l'intervento del Ministro, abbia voluto citare la frase di Luigi Einaudi: "Prima conoscere, poi discutere, poi deliberare" inserita nel volume dal significativo titolo "Prediche inutili" del 1959.

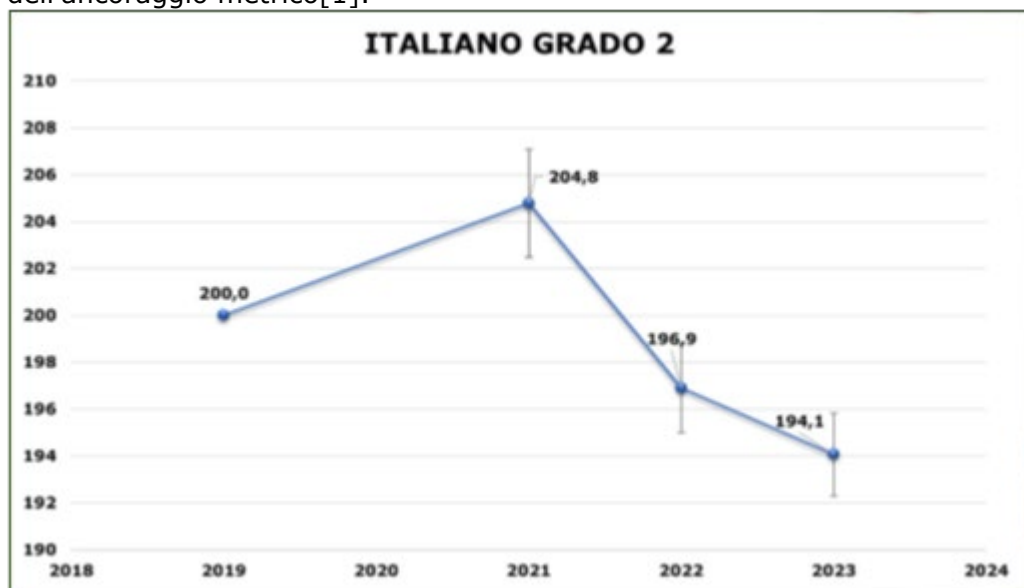
Ma vorrei ora sospendere le buone notizie per passare a quelle cattive che quest'anno mi hanno addolorato in modo particolare, ripromettendomi, nella seconda parte di questo contributo, di ritornare alle buone notizie perché forniscono importanti spunti per il miglioramento del nostro sistema scolastico.

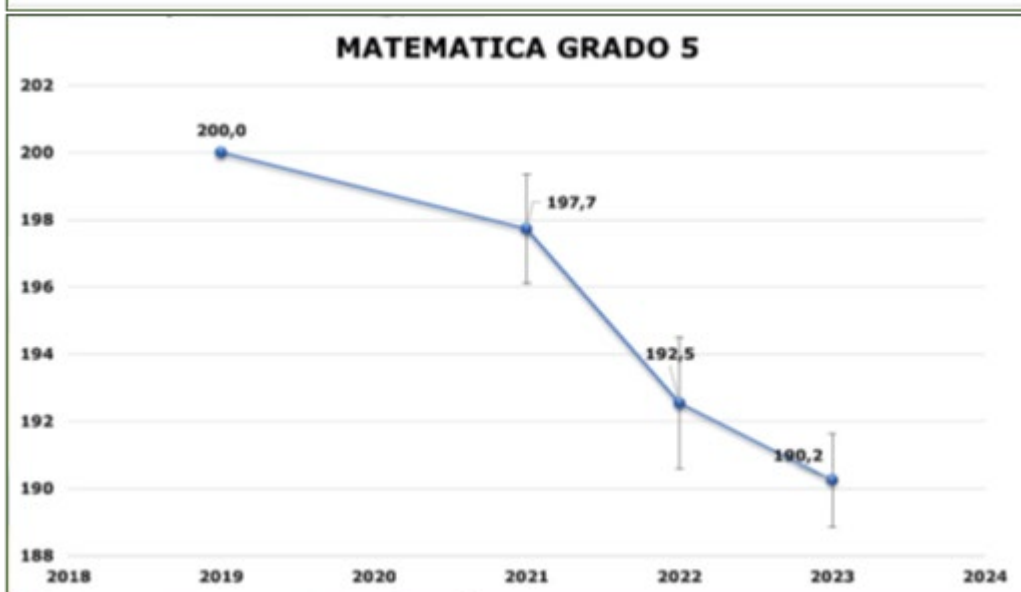
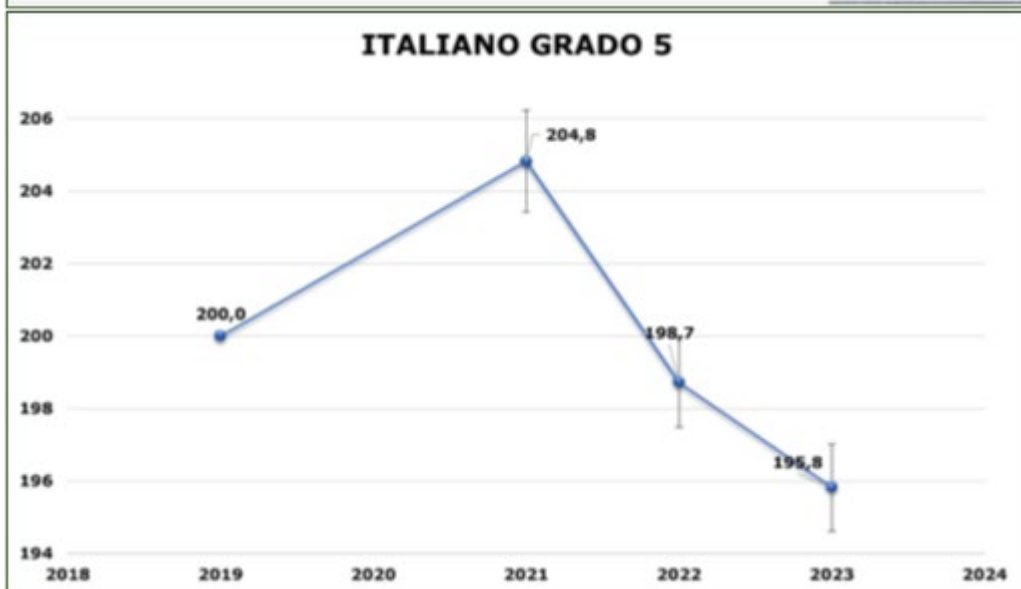
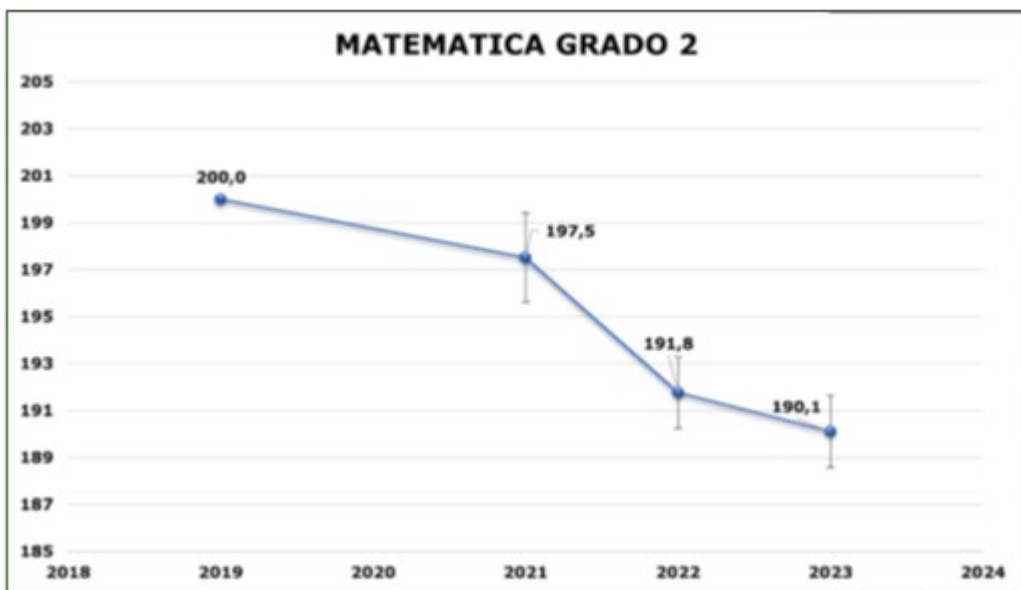
Le cattive notizie

Le principali cattive notizie sono quattro.

- Per la prima volta i risultati della scuola primaria mostrano una flessione in tutte le discipline.
- I risultati nella scuola secondaria di primo e secondo grado restano bassi (ben più di quelli della primaria e con qualche fluttuazione) ma non peggiorano.
- Il divario territoriale resta molto consistente (con qualche sorpresa).
- L'equità del sistema è ancora molto al di sotto dell'accettabilità.

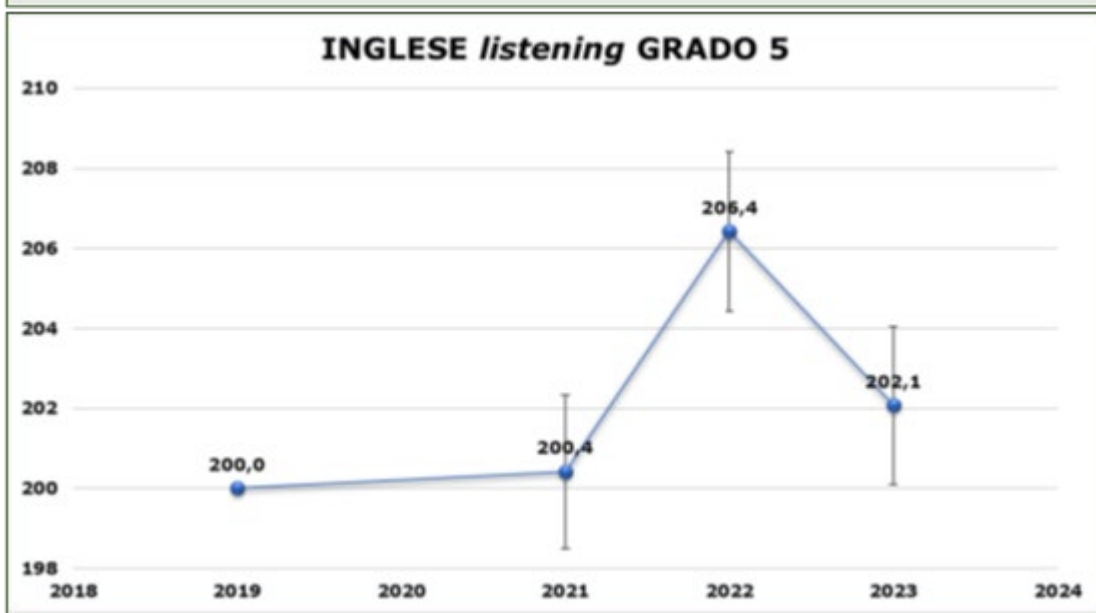
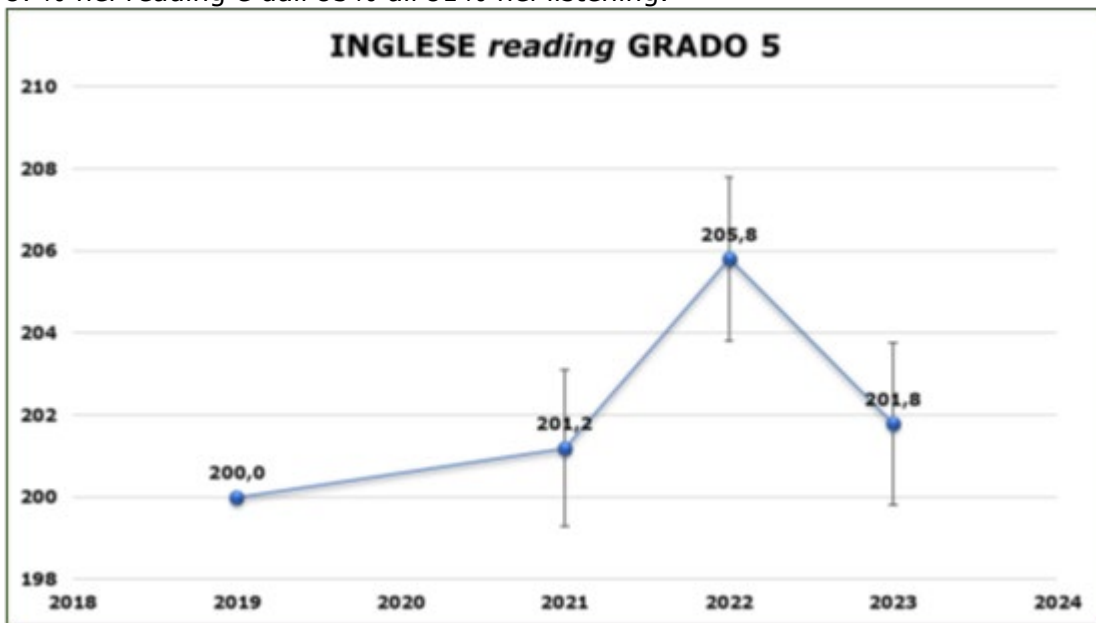
A mio giudizio il dato non positivo della primaria è il più preoccupante tra quelli elencati. Come evidenziato dall'Invalsi nel [Rapporto ufficiale 2023](#), gli esiti delle prove Invalsi nella scuola primaria degli ultimi quattro anni sono direttamente confrontabili grazie al sistema dell'ancoraggio metrico[1].

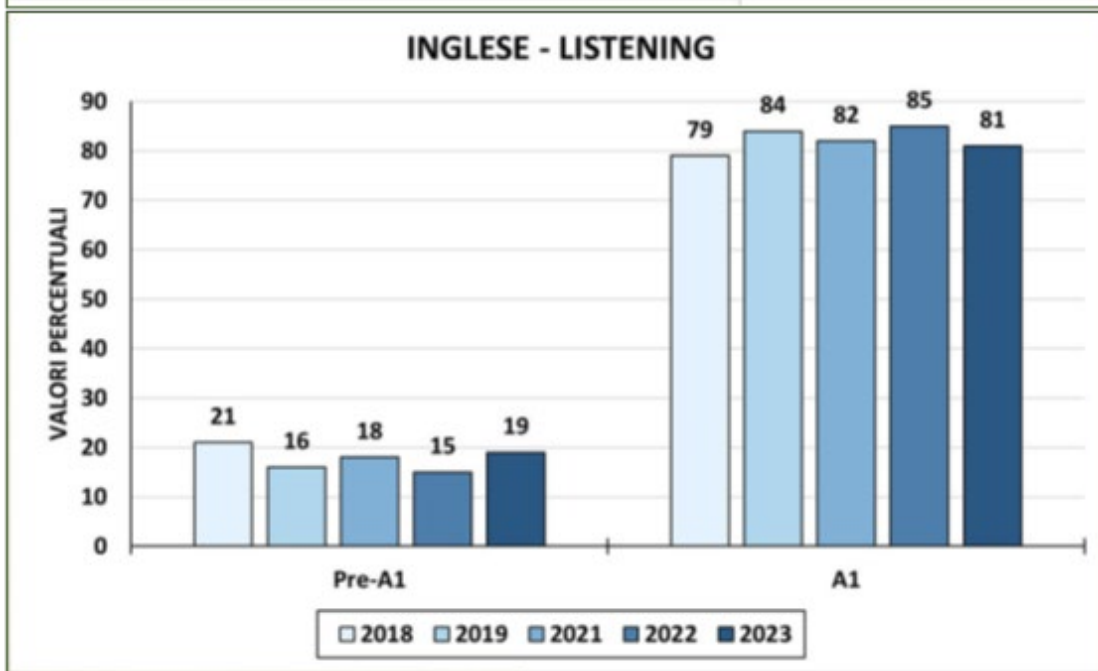
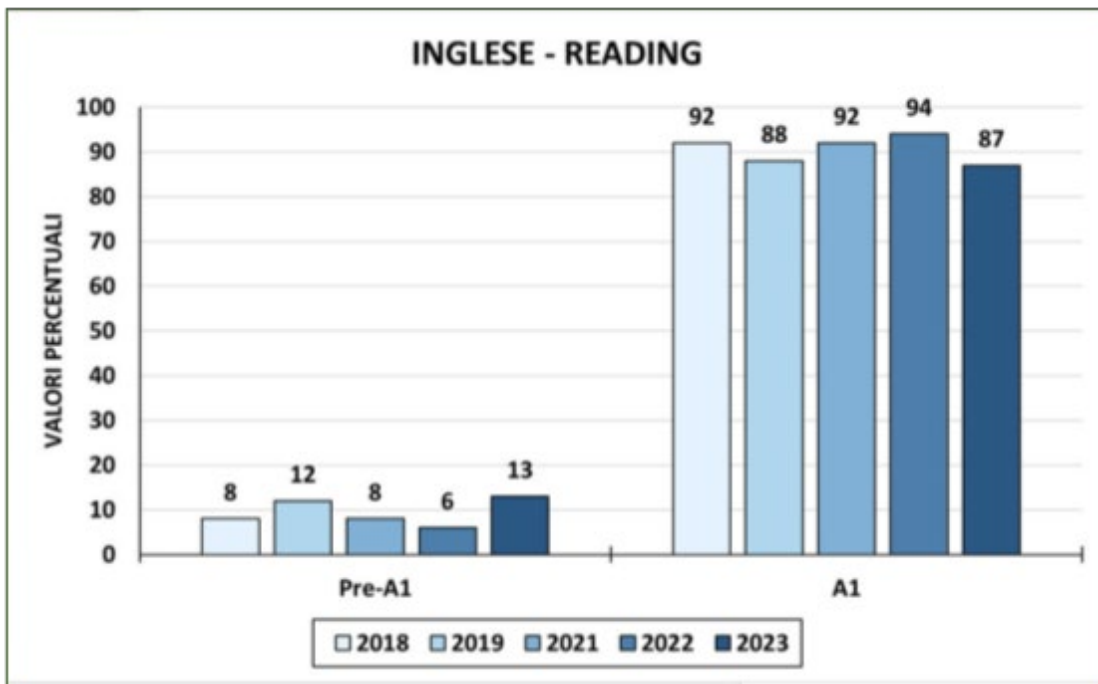




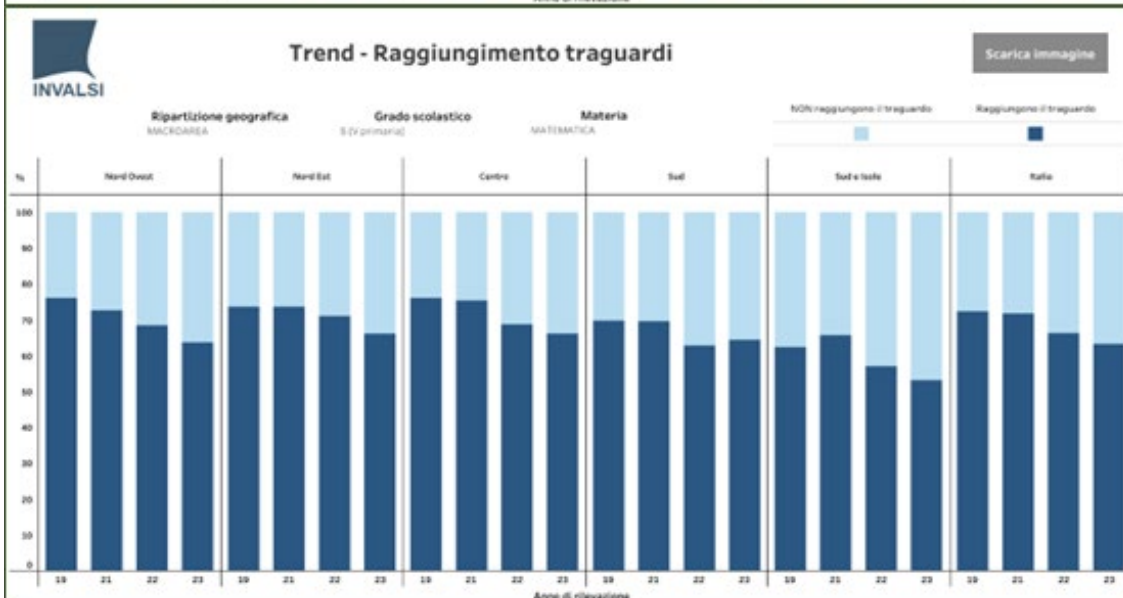
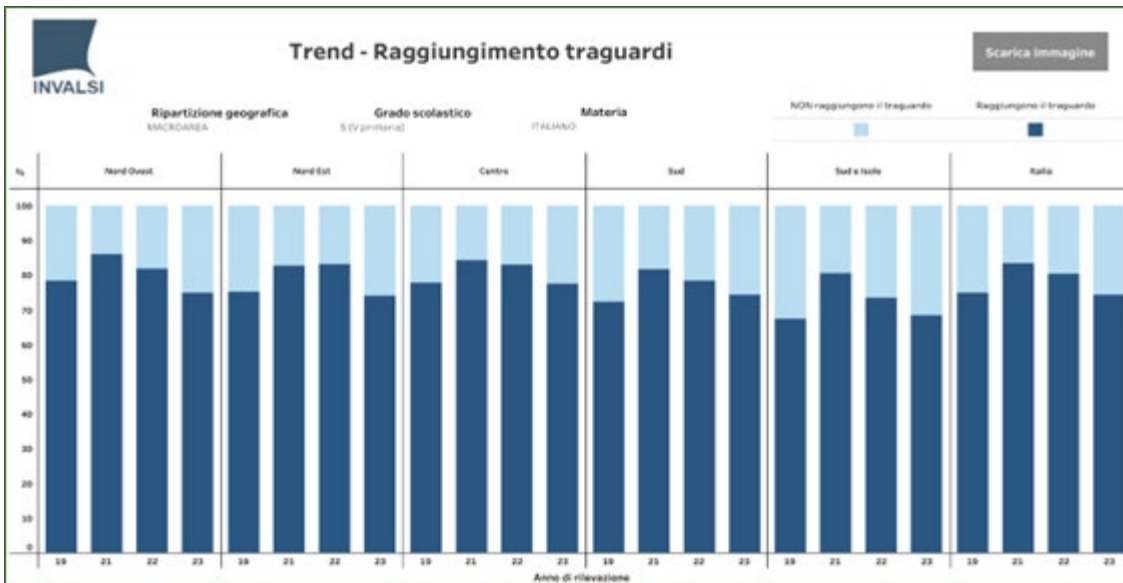
Come si vede dai quattro andamenti temporali riportati, dopo l'exploit positivo in italiano del 2021, che oltretutto era l'anno successivo a quello del lockdown, l'esito complessivo negli anni seguenti è andato calando. La flessione del 2023 è particolarmente significativa rispetto al 2021.

Purtroppo lo stesso fenomeno si osserva anche in inglese dove la percentuale degli alunni che arrivano al livello prescritto dalle Indicazioni nazionali (il livello A1 del QCER) è scesa dal 94% al 87% nel reading e dall'85% all'81% nel listening.

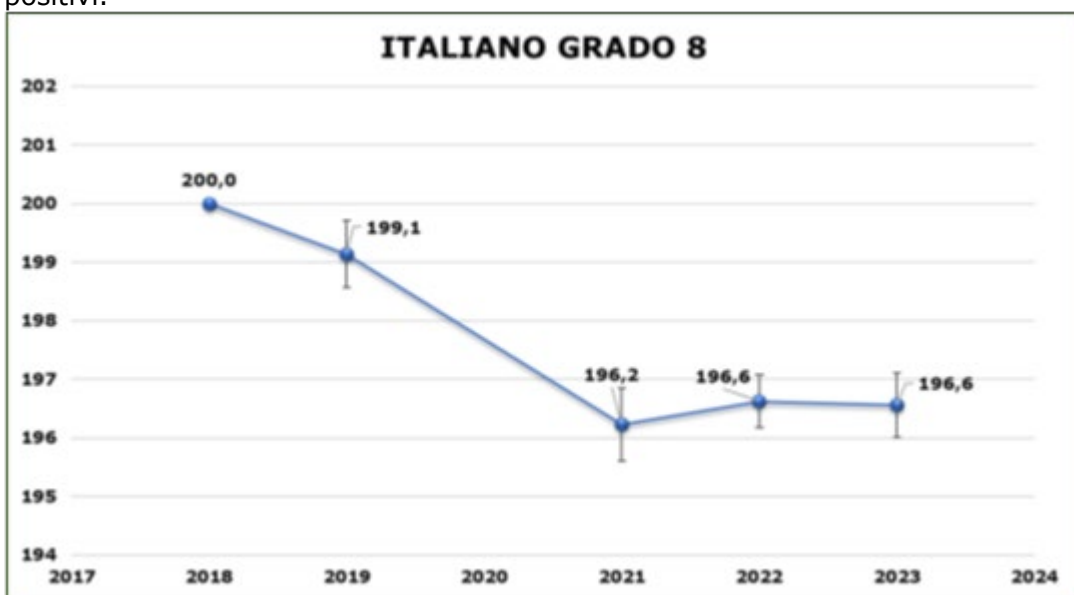


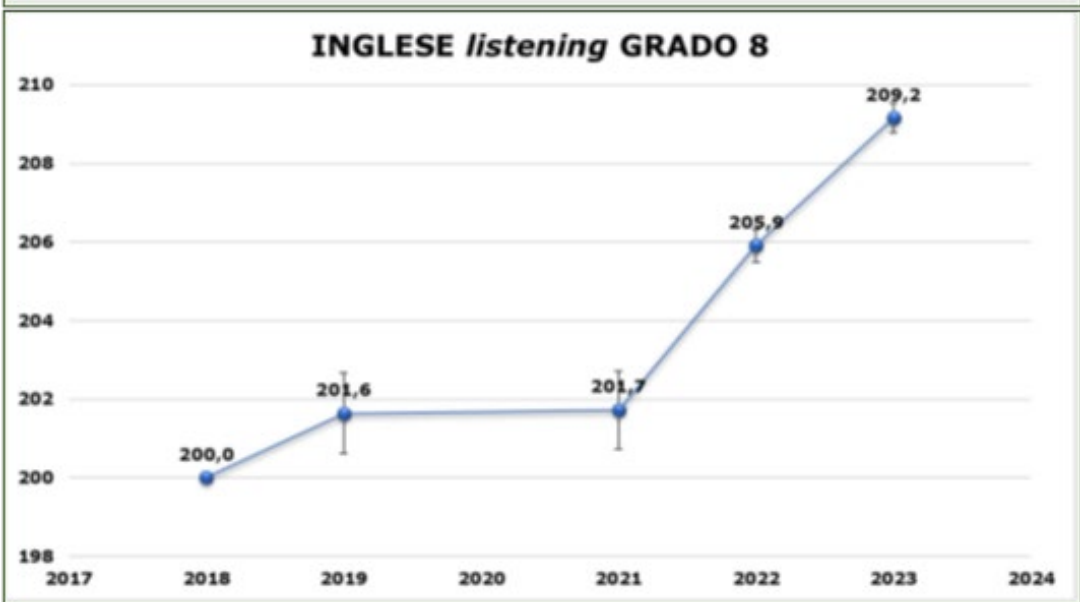
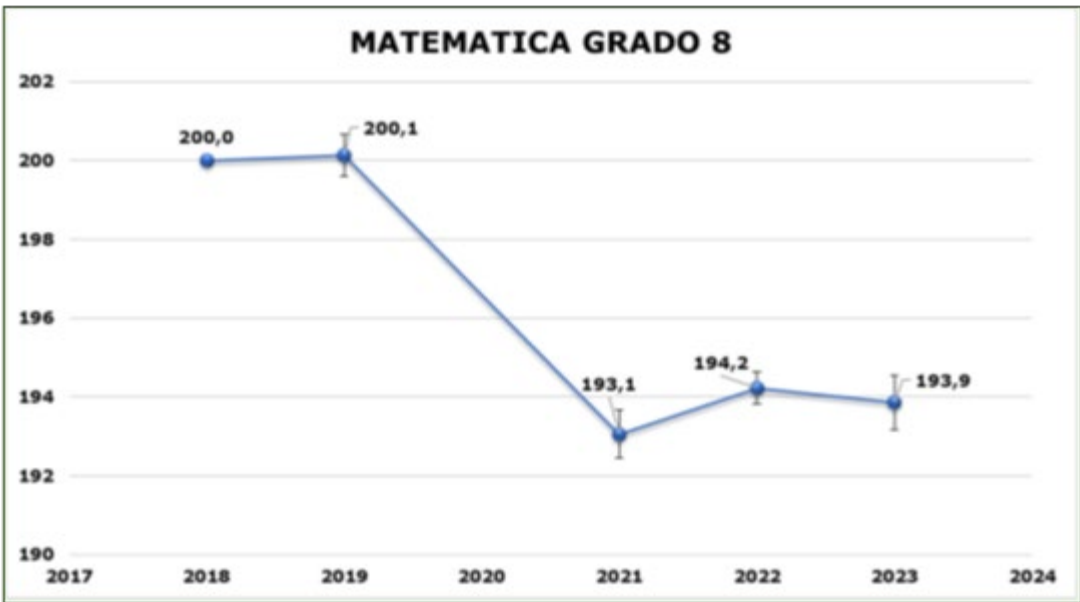


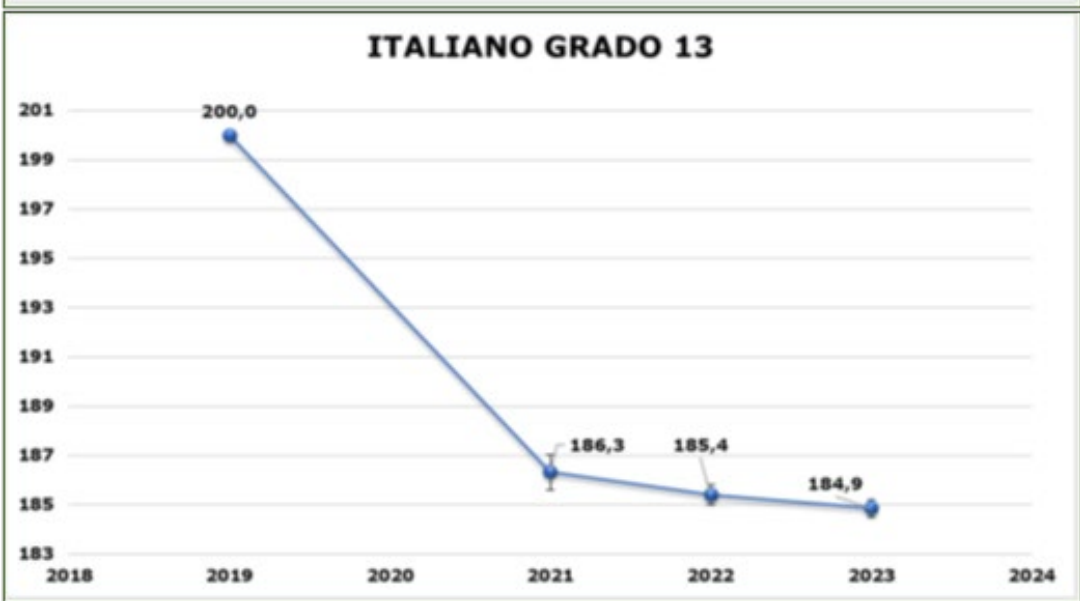
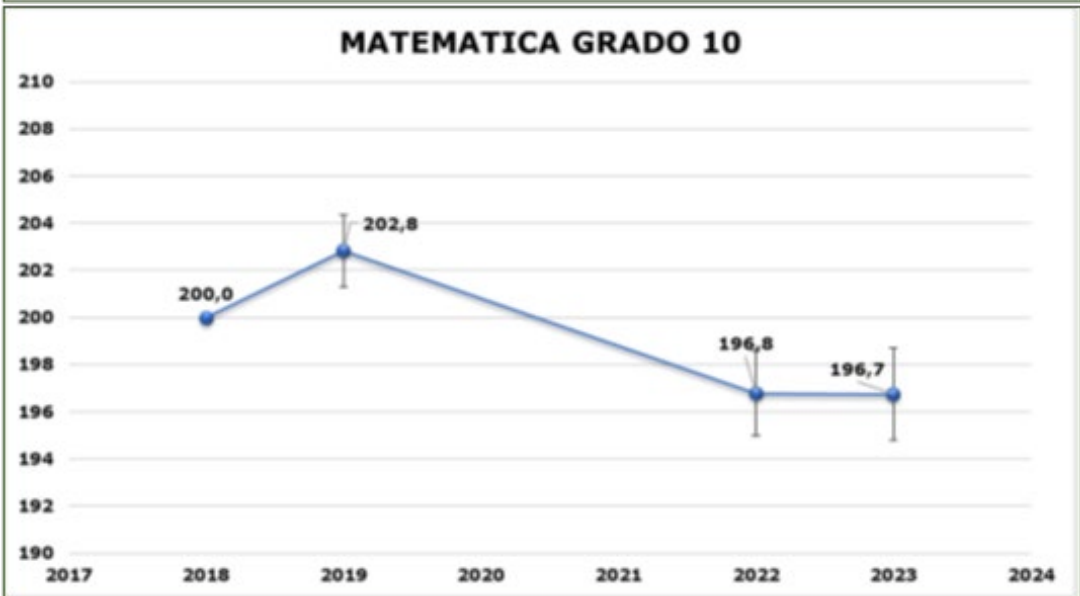
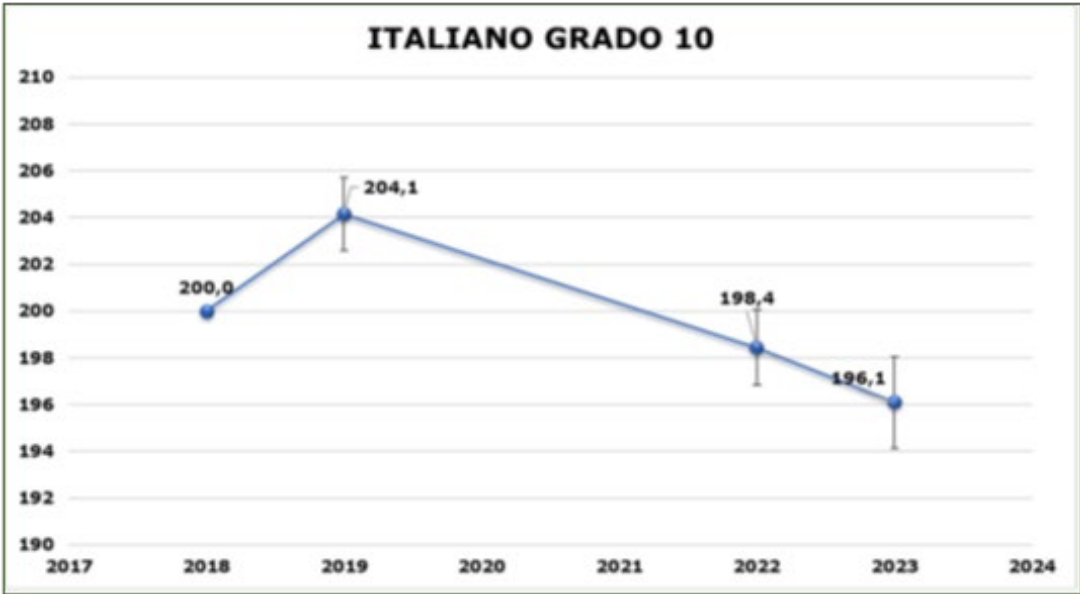
In termini assoluti la percentuale di alunni che raggiungono i traguardi previsti dalle Indicazioni nazionali, in quinta primaria, oscilla dal 62% (matematica) al 75% (italiano).

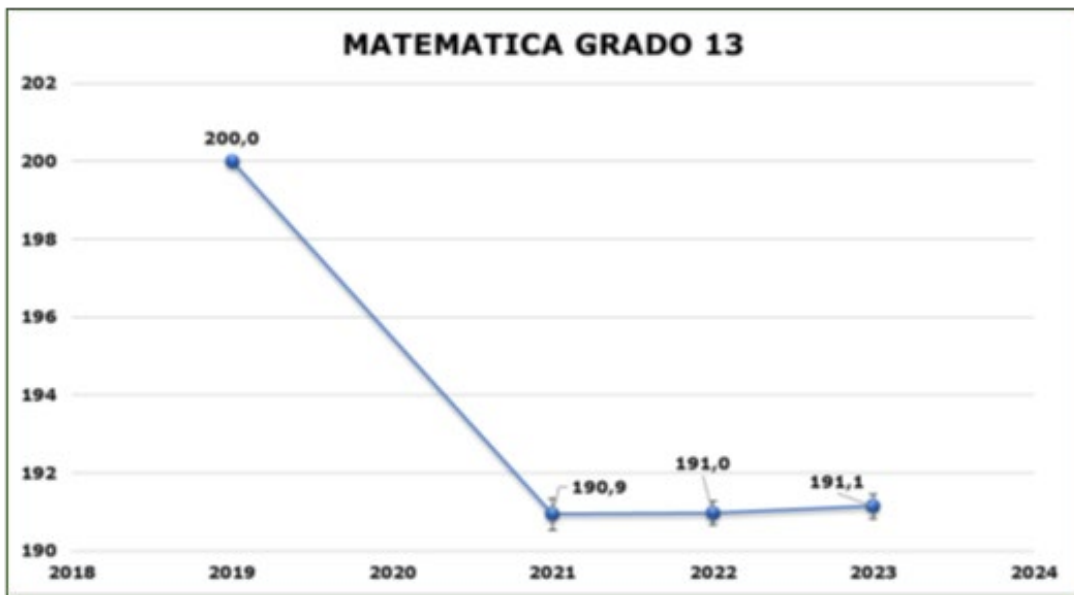


Paradossalmente i risultati negli altri ordini di scuola, ancorché più negativi in termini assoluti, hanno un andamento meno preoccupante e, in inglese, come vedremo tra poco, sono invece positivi.



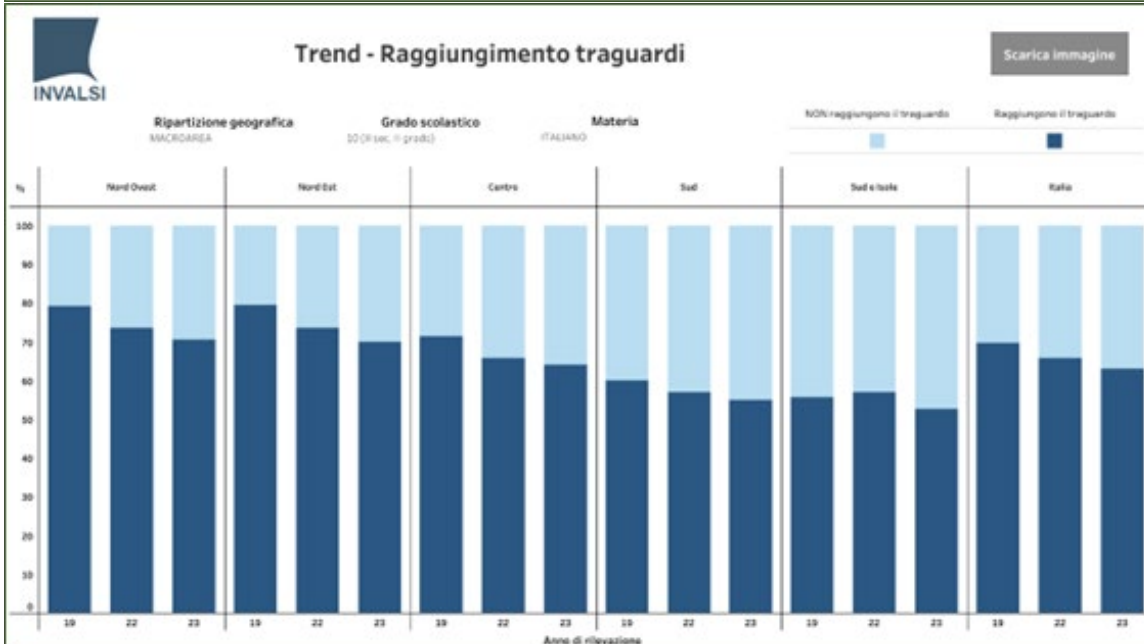
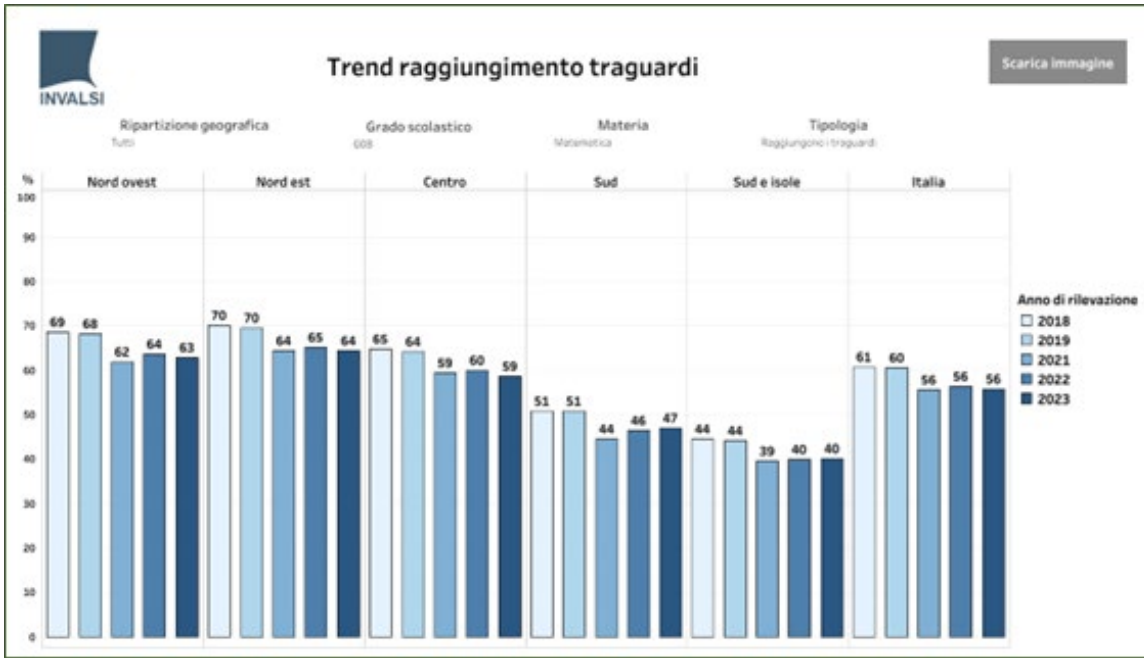


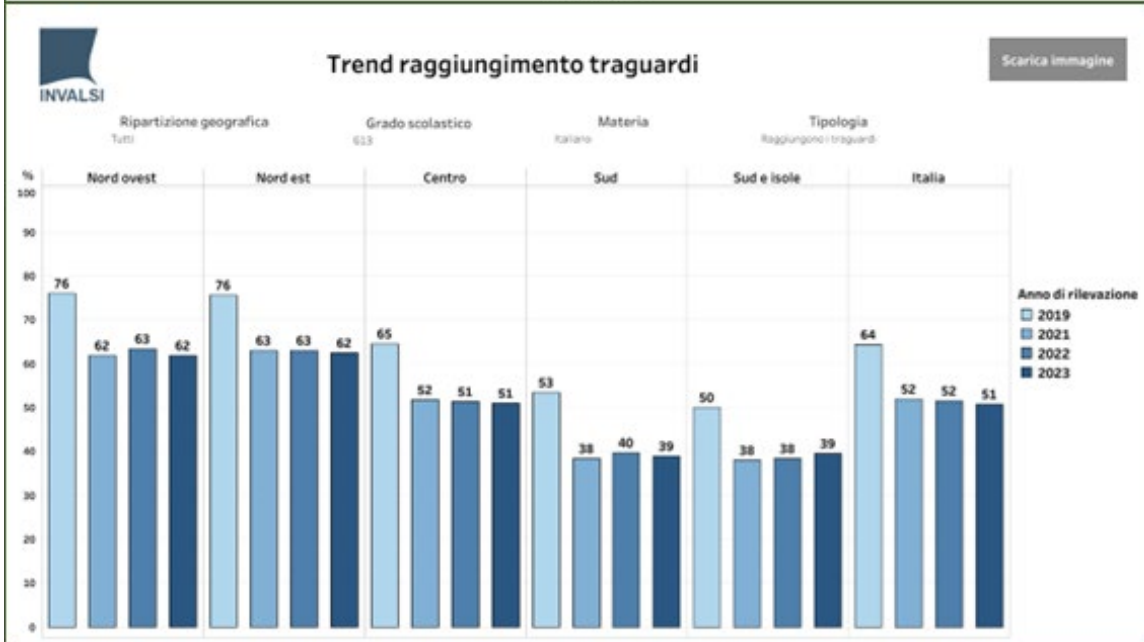
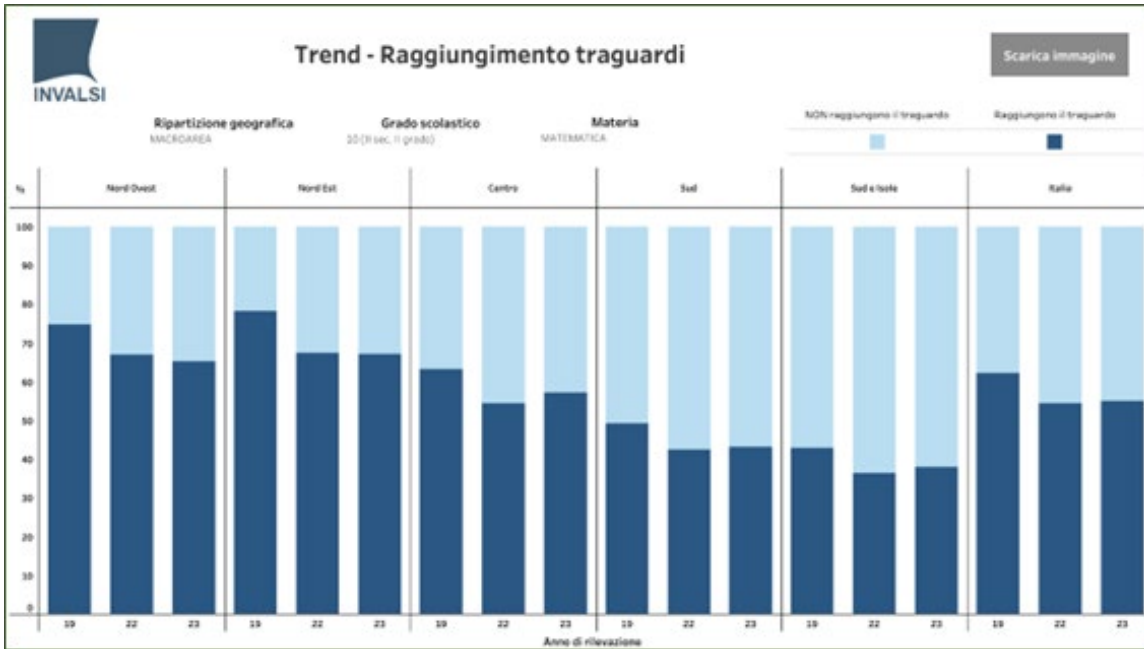


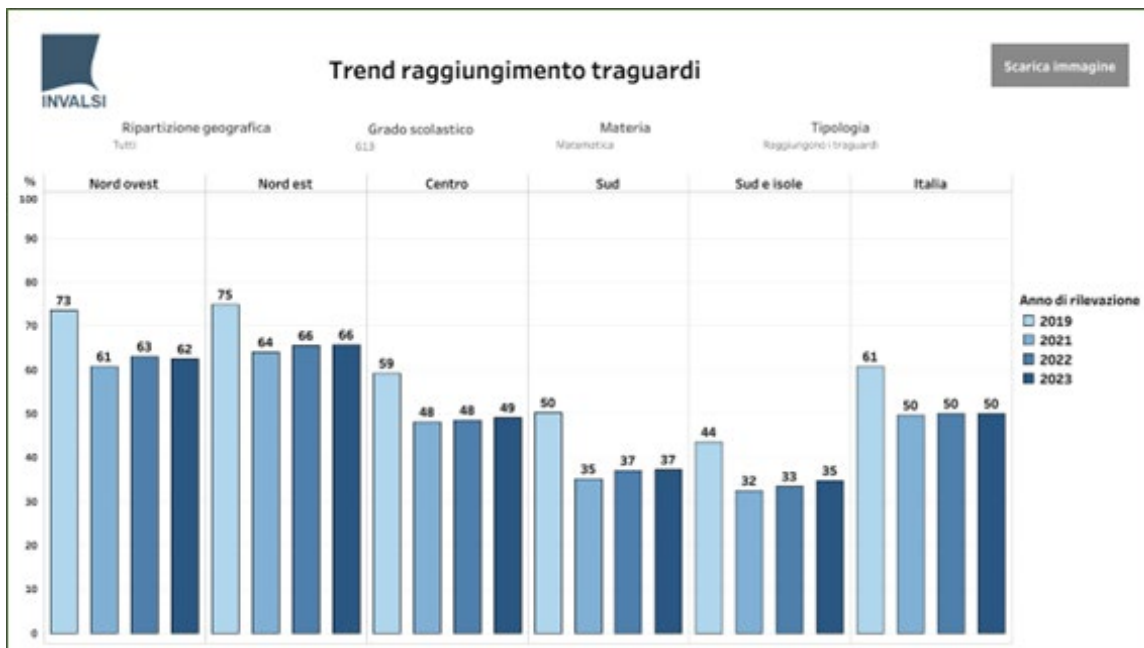


Come si vede nel grado 8 (terza secondaria di primo grado) l'andamento del punteggio medio è pressoché costante sia in italiano che in matematica. Anche nel grado 10 e nel grado 13 (seconda e ultima classe della scuola secondaria di secondo grado) il punteggio non subisce variazioni significative, né in italiano né in matematica. Ma attenzione: i valori assoluti restano piuttosto bassi. Le percentuali di studenti del grado 8 che raggiungono i traguardi previsti (studenti "adeguati") sono **62%** in italiano e **56%** in matematica. Quelle del grado 10 sono **63%** in italiano e **55%** in matematica. Infine quelle del grado 13 sono **51%** in italiano e 50% in matematica.









Cosa significa "studente non adeguato"?

Leggendo i dati Invalsi e le numerosissime notizie sui giornali e sui social viene da chiedersi se sia giusto dire, ad esempio: "Metà dei giovani che termina le superiori non è in grado di comprendere quel che legge" (ANSA e molte altre testate). Per rispondere provo a "tradurre" la descrizione del livello 1 (il più basso) per l'italiano, applicandola a un ragazzo immaginario di 19 anni che chiamiamo Bruno. Per rendere il profilo più suggestivo ho integrato la descrizione tecnica riportata in nota con alcune caratteristiche aggiuntive che non alterano il senso del descrittore ufficiale ma rendono forse più vivido l'esempio.

"Bruno" è un ragazzo spigliato. Con gli amici parla molto velocemente con inflessione dialettale più o meno accentuata. Fa continue battute riferite per lo più al calcio e alle ragazze. Ma:

- fa fatica a seguire un discorso che non riguarda la sua vita quotidiana;
- legge solo brevi testi sullo smartphone. Non legge mai, o quasi mai, libri, racconti o saggi anche se di argomenti che lo interessano;
- non utilizza la lettura per acquisire nuove competenze. Se necessario, si limita a vedere un tutorial o a chiedere a un amico"[2].

In modo simile propongo il profilo di Katia, una studentessa immaginaria sempre di 19 anni, che si trova al livello 1 di matematica e di Giovanni che in inglese non ha raggiunto il livello B1 e che supponiamo sia fermo al livello A2 (ma potrebbe anche non raggiungerlo).

"Katia" è una ragazza estrosa e socievole. Con le amiche parla di tutto ed è abbastanza volenterosa a casa. Ma:

- dice di odiare i numeri e si perde con qualsiasi tipo di misura;
- ha una grande stima per le amiche brave in matematica ma è convinta che non potrebbe in alcun modo scegliere una facoltà scientifica o economica;
- ancora oggi se deve fare una pizza rustica per 10 persone seguendo la ricetta scritta per 6 persone chiede aiuto a sua sorella Irene, che ha due anni di meno, per calcolare le giuste dosi degli ingredienti"[3].

"Giovanni" è un ragazzo simpatico e serio. Ha diversi amici con cui parla molto velocemente con inflessione dialettale più o meno accentuata. Ogni tanto si vede con la sorella Giusy che ha sposato un americano, Teddy, che non parla italiano.

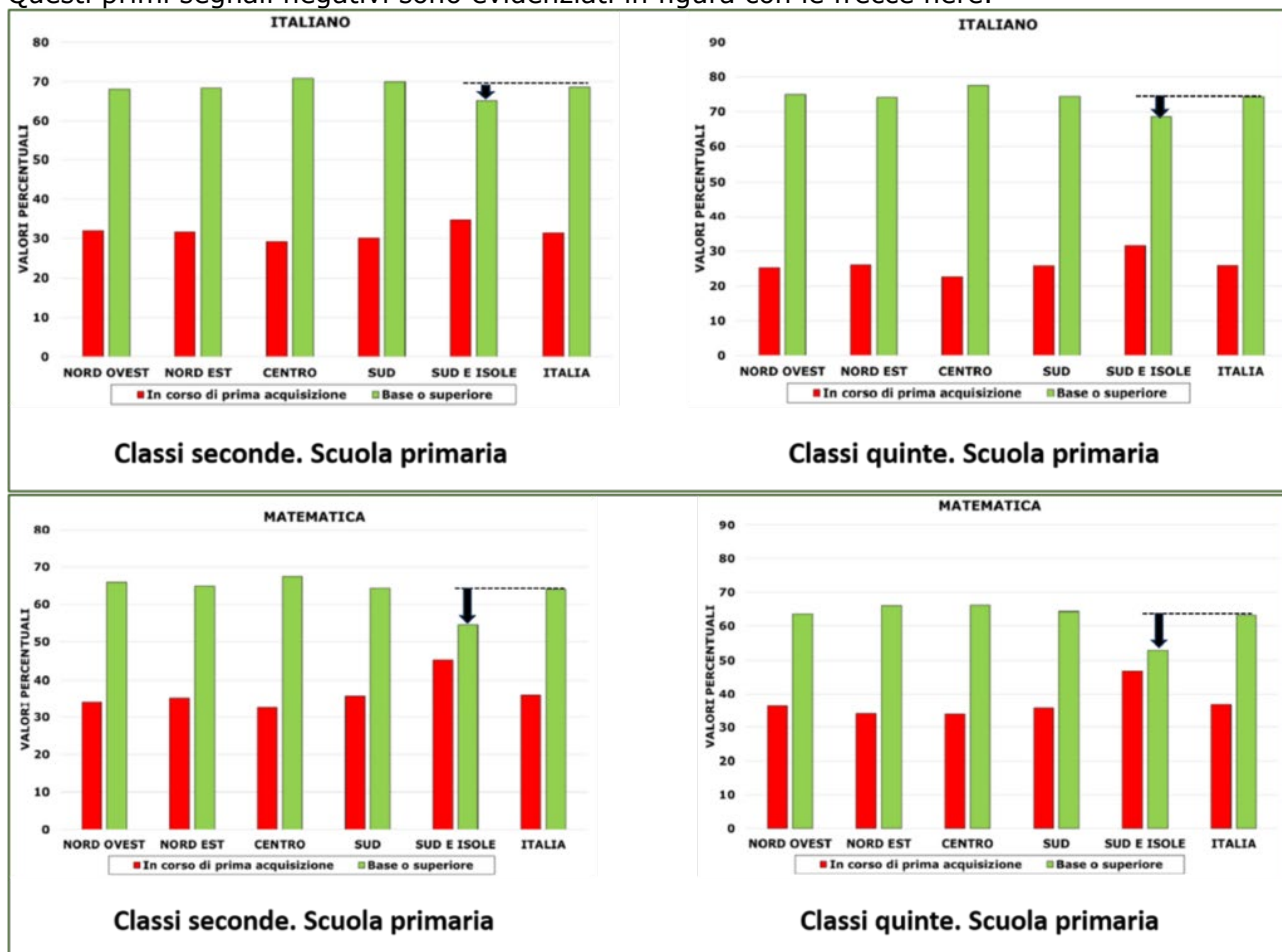
In queste occasioni Giovanni è molto a disagio. In particolare:

- chiede continuamente a Giusy cosa stia dicendo il marito;
- talvolta risponde «yes» a Teddy ma non ha capito nulla;
- alla fine dei loro incontri è stanco e frustrato"[4].

Divari territoriali

Questi tre profili, sicuramente un po' grossolani, dovrebbero farci capire che dire che la metà degli studenti non comprende quello che legge può prestarsi ad equivoci ma non è affatto esagerato parlare di ragazzi e ragazze fortemente penalizzati e culturalmente fragili.

Sui divari territoriali si è soffermato il Ministro considerandoli una vera e propria emergenza nazionale. Ma dobbiamo anche dire che dopo quindici anni di dati sempre costantemente scoraggianti sul nostro mezzogiorno (con alcune sporadiche eccezioni) soltanto un'azione politica molto robusta e di lungo periodo potrà modificare le cose. Per evitare di ripetere cose già dette e scritte in questi giorni vorrei soffermarmi su un dato che evidenzia i divari territoriali già in seconda e quinta primaria. Le colonnine verdi indicano la percentuale di alunni adeguati che, utilizzando la scala utilizzata dalla scuola primaria del 2020[5], si trovano al livello "base" o superiore. Ebbene, già in questo primo segmento del percorso scolastico, si osservano le prime cadute soprattutto nella macro-area "Sud e isole" (Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna). Questi primi segnali negativi sono evidenziati in figura con le frecce nere.

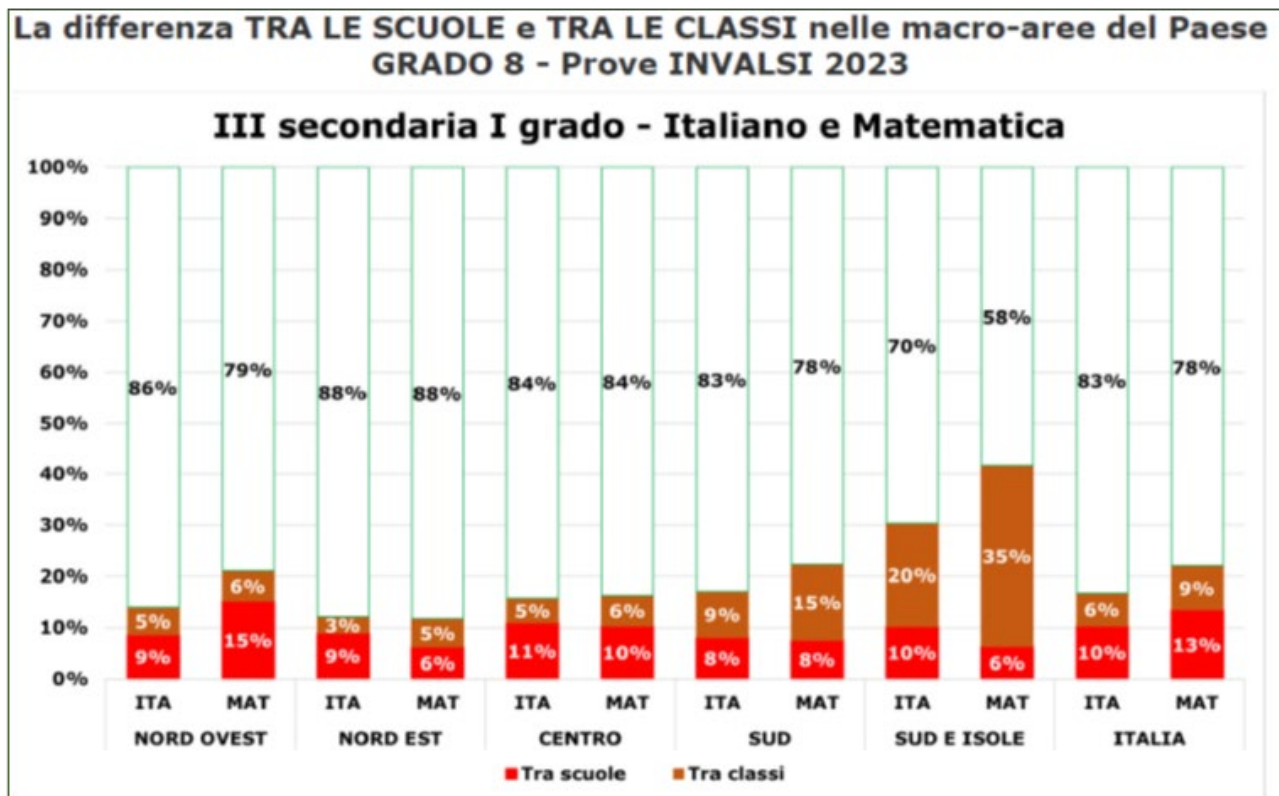


La non equità del sistema

Ultimo punto negativo: la non equità del sistema. Anche questa è una criticità persistente e, ahimè, più preoccupante nelle regioni del Sud. In questo caso esaminiamo la situazione della terza classe della scuola secondaria di primo grado.

Se il sistema scolastico fosse equo al 100% le dodici colonnine che sono rappresentate nella figura dovrebbero essere tutte bianche. Se fosse così, infatti, in ogni scuola e in ogni classe avremmo un'uguale distribuzione di studenti nei diversi livelli di adeguatezza misurati da Invalsi. In questo caso ideale la media del punteggio di ogni scuola e di ogni classe dovrebbe essere la stessa. Facciamo un esempio che riguarda la variabilità tra le classi. Consideriamo due scuole secondarie di primo grado, una del Nord-Est e una del Sud e Isole, che hanno entrambe sei classi terze che hanno svolto le prove Invalsi e gli esami. Se il sistema fosse equo le sei classi di ciascuna scuola dovrebbero avere, ad esempio in matematica, la stessa percentuale di studenti molto deboli (livello 1), deboli (livello 2), appena adeguati (livello 3), buoni (livello 4) e eccellenti (livello 5). La figura ci mostra invece che la variabilità tra le classi delle due scuole è molto

diversa (5% del Nord-Est contro il 35% del Sud e Isole!). Questo vuol dire che per uno studente del Sud e Isole il livello conseguito dipenderà dalla classe che frequenta sette volte di più rispetto al suo compagno del Nord-Est.



Le buone notizie

Veniamo finalmente alle buone notizie che non sono poche e direi piuttosto rilevanti. Le principali sono tre.

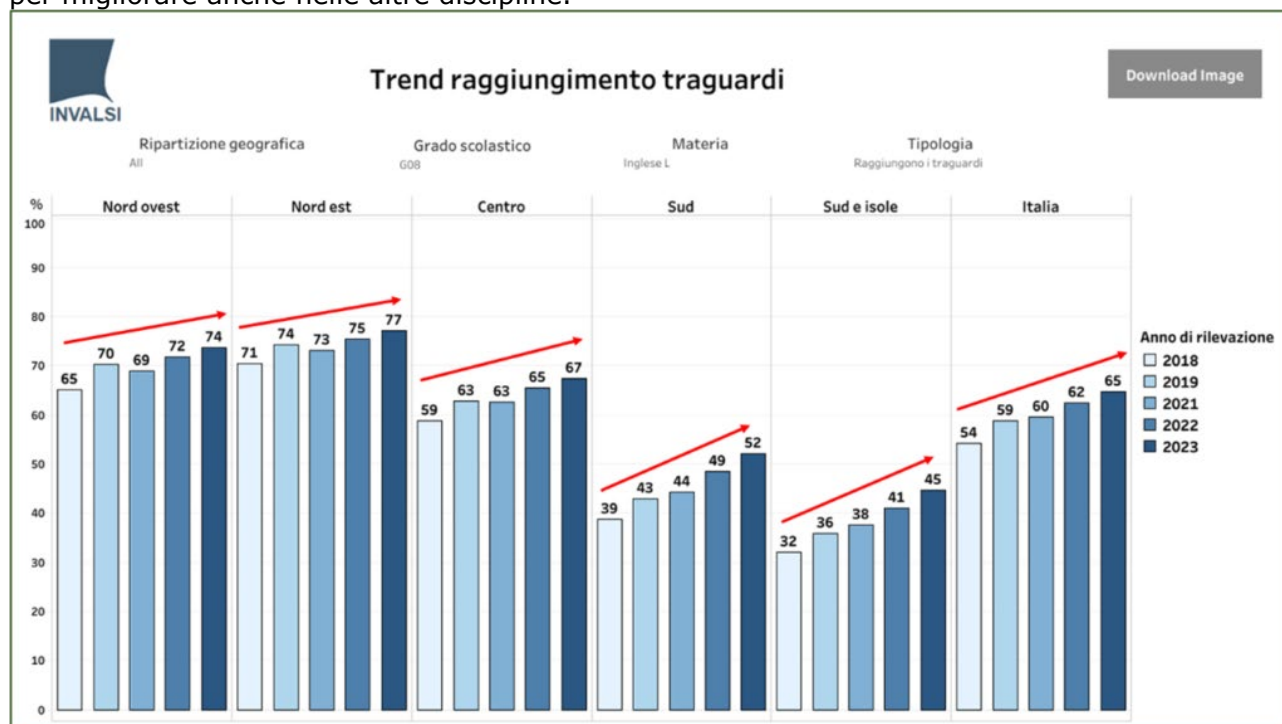
- Il miglioramento dei risultati in Inglese al termine della scuola secondaria di primo grado e della scuola secondaria di secondo grado (miglioramento netto nel primo caso, apprezzabile nel secondo).
- Alcuni segnali di miglioramento nel Sud (grado 8 sia in italiano che in matematica; grado 13 in inglese).
- Una significativa diminuzione della dispersione implicita (soprattutto in Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna).

I miglioramenti dei risultati in Inglese

La figura mostra la percentuale di alunni della scuola secondaria di primo grado che raggiungono il livello di inglese listening prescritto dalle Indicazioni nazionali (livello A2 del QCER) dal 2018 al 2023. Il miglioramento è continuo e significativo. A livello nazionale passiamo da 54% al 65% (+ 11 punti). E quello che fa più piacere è che questo aumento è ancora più evidente nelle regioni del Sud e del Sud e Isole (+ 13 punti in entrambi i casi). Le sei frecce rosse, tutte crescenti, sottolineano questa tendenza in tutte le aree del paese.

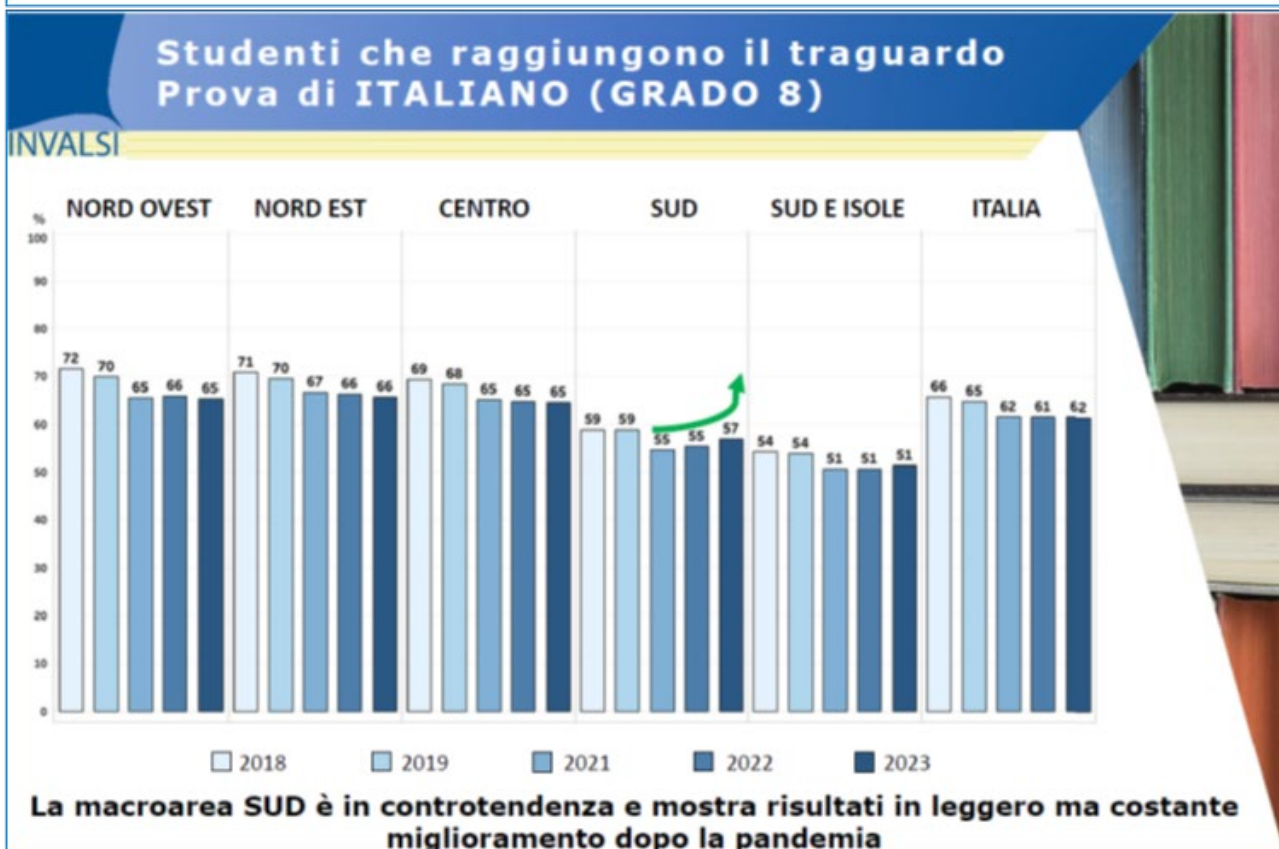
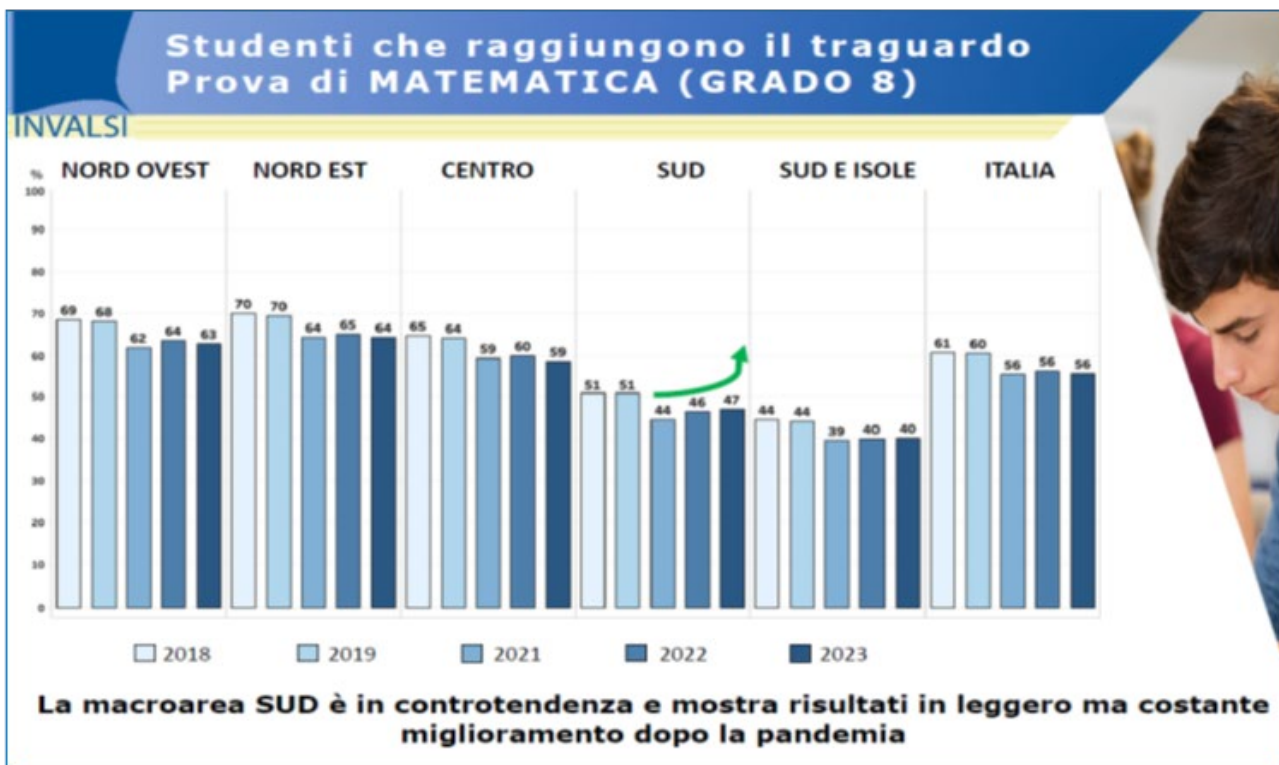
I risultati degli studenti della scuola secondaria di secondo grado presentano un andamento ugualmente incoraggiante ma è necessario fare due precisazioni. Mentre l'aumento delle percentuali è evidente, il valore assoluto resta molto più basso. I ragazzi delle medie che capiscono l'inglese a livello A2 sono ben oltre il 50%, quelli delle superiori, pur registrando un netto miglioramento, non raggiungono ancora il 50% (lo raggiungono solo le aree del centro-nord). La seconda precisazione, di segno opposto rispetto alla prima, è che il livello previsto per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado (B2 del QCER) è più impegnativo dell'A2, anche considerando l'età degli studenti. Soprattutto se si considera che la nostra scuola secondaria ha una tradizione di insegnamento della lingua straniera molto centrata sullo studio della letteratura e della grammatica e poco sullo sviluppo delle competenze comunicative.

Entrambi questi lusinghieri risultati suggeriscono in modo chiaro dove e come si può intervenire per migliorare anche nelle altre discipline.



Segnali di miglioramento al Sud

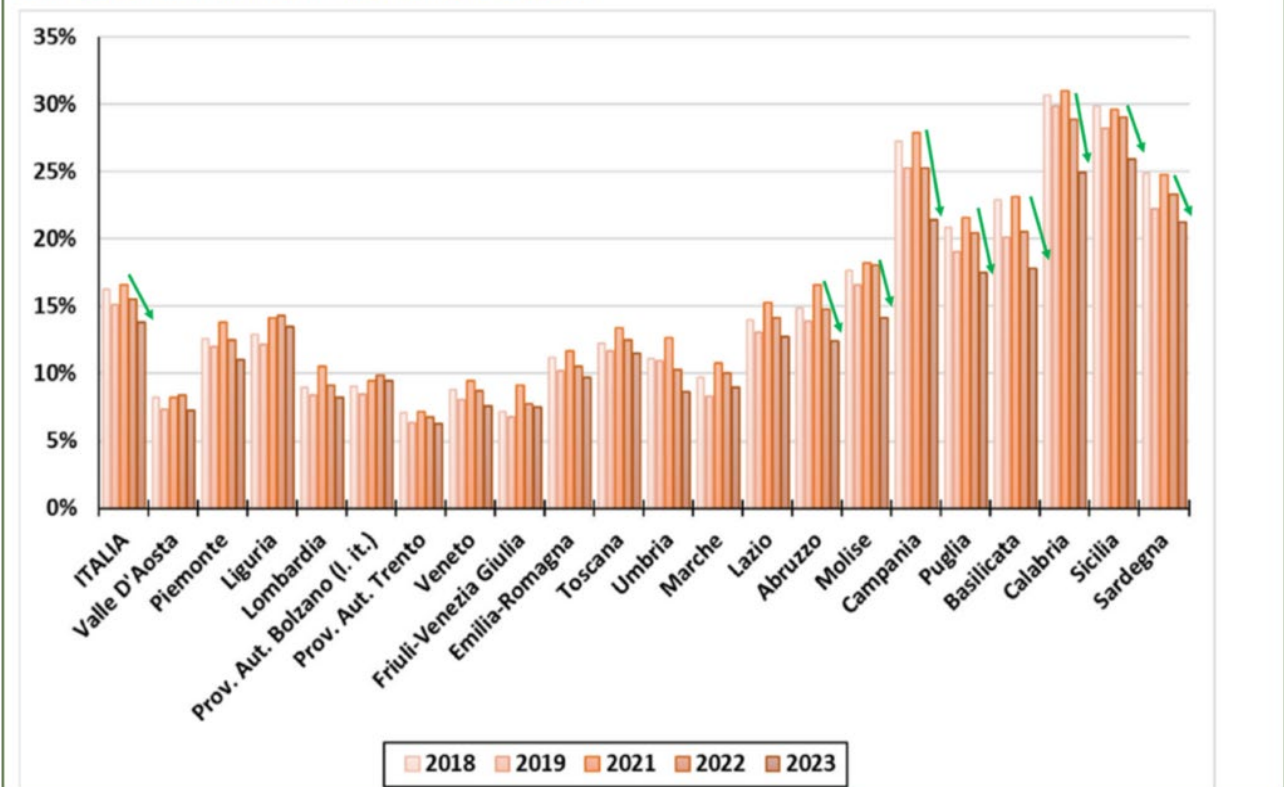
Veniamo al "Sud che stupisce". In questo caso riportiamo le figure con le "curvette verdi" riportate sulle slide del presidente dell'Invalsi, Roberto Ricci. Il dato che stupisce (positivamente) è che, mentre i punteggi degli studenti italiani negli ultimi tre anni sono calati e non accennano a risalire, il dato del Sud (Abruzzo, Molise, Campania e Puglia), purtroppo non del Sud e Isole, è in controtendenza. È un lieve miglioramento, di 2 punti percentuali in italiano e 3 punti percentuali in matematica dalla fine della pandemia, ma certamente significativo.



Dispersione implicita

Veniamo infine alla dispersione implicita. In questo caso ci riferiamo al grafico presente nel Rapporto Invalsi ufficiale del 2023 (a pag. 114). Le freccette verdi mostrano il calo della dispersione implicita dal 2021 al 2023 in Italia e nelle otto regioni del Sud e del Sud e Isole. È un dato generalizzato e abbastanza consistente.

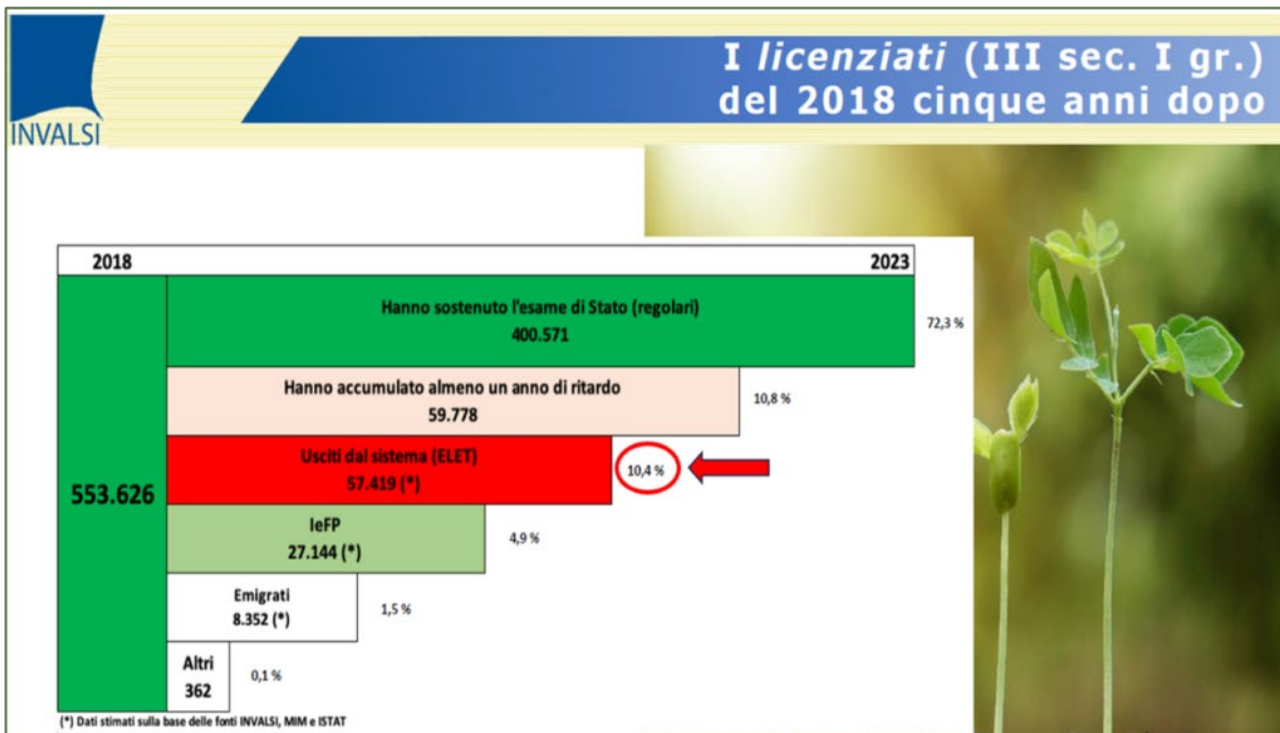
Figura 5.1.2.3 – Studenti a rischio di dispersione *implicita* al termine del primo ciclo d'istruzione, per regione. Valori percentuali (fonte: INVALSI da 2018 a 2023)



Sempre a proposito di successo e insuccesso scolastico è estremamente interessante il grafico che potremmo intitolare "la leva scolastica del 2004" o anche "il cammino dei 554.000 licenziati del 2018". In questo grafico vengono seguiti i 554.000 studenti che nel 2018 avevano superato l'esame conclusivo della scuola secondaria di primo grado. Si tratta per l'esattezza di 553.626 alunni che oggi hanno 19 anni e quindi costituiscono quasi tutta la leva dei nati nel 2004. Ebbene di questi alunni che nell'anno scolastico 2018-2019 si iscrissero alla scuola secondaria di secondo grado ne ritroviamo 400.571 agli esami di maturità di quest'anno, pari al 72,3%. Ciò significa che il 27,7% ha perso almeno un anno o ha fatto altre scelte. Nella figura sono esaminate le diverse possibilità.

Una di queste è l'uscita dal sistema scolastico di poco più di 57.000 studenti, pari al **10,4%**, un dato molto vicino all'obiettivo del 10% dell'Agenda 2020 dell'Unione Europea (= quota massima di studenti che hanno la licenza media o un titolo inferiore). C'è però da tenere conto del fatto che questo stesso obiettivo per il 2030 è stato abbassato al 9%.

Tutto sommato il nostro 10,4% può farci sperare che, se le politiche di contrasto della dispersione scolastica verranno perseguite con convinzione e continuità, potremo conseguire il nuovo obiettivo dell'Unione Europea.



Misurazione dei dati e utilizzo dei dati

Per anni l'Invalsi è stato attaccato perché continua a fornire dati preoccupanti senza dire come migliorare le cose. Mi auguro che continui a farlo. È bene infatti che la misurazione e l'utilizzo dei dati siano due funzioni separate, così come avviene per l'Istat e i grandi organismi statistici nazionali e internazionali.

La presa in carico dei dati sulla qualità dell'apprendimento non spetta dunque all'Invalsi ma a chiunque voglia farlo, dal Governo al singolo cittadino, passando per le scuole e le loro comunità. Ma è senz'altro vero che non è un'operazione semplice perché gli stessi processi di apprendimento non lo sono. È proprio in questi casi che si dovrebbero guardare con la massima attenzione i dati positivi, nazionali e internazionali. Perché se non disponiamo di un modello per individuare le cause di un buon apprendimento (i "determinanti dell'istruzione") e, soprattutto, per stabilirne le correlazioni con l'apprendimento, è comunque possibile prendere spunto da quello che funziona. I dati Invalsi sono una miniera di fenomeni positivi da cui prendere esempio. Sia a livello nazionale che a livello di singola scuola. In questo senso possiamo utilizzare le tre buone notizie di quest'anno.

Miglioramento e dimensione comunicativa

Il miglioramento in Inglese, ad esempio, spinge a dare importanza alla dimensione comunicativa di questo insegnamento. Probabilmente il solo fatto che da cinque anni siamo in grado di misurare le competenze comunicative ricettive di tutti gli studenti italiani sta spingendo fortemente le scuole e i docenti a rafforzare le tecniche di insegnamento "full immersion", basate sull'ascolto continuo della lingua parlata. Qualcuno potrebbe obiettare: "ma così accettiamo che le prove Invalsi condizionino la didattica precipitando nell'odiato *teaching to the test*". A parte il fatto che per capire cosa significhi *teaching to the test* un po' d'inglese occorre saperlo, questa obiezione mi sembra debolissima. Da molti anni è infatti convinzione comune degli esperti di didattica delle lingue straniere che vada privilegiato l'insegnamento della lingua immersivo (il CLIL[6] ne è una delle tante dimostrazioni).

Mi spingerei a dire che l'esempio dell'inglese potrebbe dare delle indicazioni di miglioramento anche per l'italiano e la matematica nella direzione di privilegiare un insegnamento "immersivo" dell'italiano (tante discussioni, letture e incontri con testi di alta qualità) e di un insegnamento "intensivo" della matematica (fondato sull'approfondimento di pochi nuclei fondanti del pensiero matematico). Ma queste ipotesi meriterebbero ben altro approfondimento rispetto a quello che è possibile fare in questa sede.

Dalle scuole resilienti alle strategie migliori

Per prendere spunto dalla seconda buona notizia, il lieve miglioramento delle regioni del sud, temo che i dati aggregati servano a poco. E qui entra in gioco l'importanza di disporre di dati censuari che riguardano tutte le scuole e tutti gli studenti. Quando a settembre disporremo dei risultati conseguiti da ogni scuola, potremo individuare quali scuole hanno contribuito a far emergere questo dato. E lo studio di queste scuole resilienti potrà suggerire quali siano le strategie migliori anche per le scuole che ancora non riescono a garantire risultati accettabili ai loro studenti.

Dispersione implicita, frequenza scolastica e risorse

Sull'ultimo dato positivo, la diminuzione della dispersione scolastica implicita, mi sentirei di avanzare un'interpretazione molto semplice, quasi banale. Il picco più alto di dispersione implicita (quindi il più negativo) si è registrato nel 2021 che è stato il secondo anno nel quale si sono verificati periodi di chiusura delle scuole a causa della pandemia. Nel 2020 questa chiusura ha investito tutte le scuole italiane indistintamente, da marzo a giugno; nel 2021, invece, le chiusure sono state assai differenziate perché sono state decise dalle regioni e non dal Governo centrale. Ne trarrei una prima conclusione molto banale: la prima cura della dispersione implicita è la continuità della frequenza scolastica. Mi sentirei anche di dire che nel triennio 2021-2023 si siano finalmente avvertiti gli effetti delle politiche per il contrasto della dispersione scolastica, varate dal 2016, con un impegno finanziario sempre più consistente fino ad arrivare ai 19,44 miliardi del PNRR[7].

Queste sono solo alcune osservazioni a caldo alle quali spero potranno aggiungersi quelle dei dirigenti e dei docenti sperando che, sempre di più, vorranno appropriarsi dei dati offerti dall'Invalsi per il miglioramento continuo delle scuole in cui lavorano.

[1] La tecnica dell'ancoraggio consiste nel somministrare ogni anno una prova speciale (detta prova àncora), che non viene resa pubblica, a un campione di alunni. Questo fascicolo speciale è equivalente al fascicolo ufficiale di un certo anno scolastico e viene riproposto tale e quale negli anni successivi. In questo modo si possono ripesare i punteggi delle prove Invalsi per renderli confrontabili. Ciò implica che se fissiamo a 200 il punteggio medio in una certa disciplina ottenuto dagli alunni di un certo livello scolastico nel 2019, e il punteggio medio di un anno successivo è minore, allora possiamo correttamente dire che gli alunni dell'anno successivo considerato sono andati effettivamente peggio di quelli del 2019.

[2] La descrizione ufficiale del livello 1 in italiano è la seguente: *"L'allievo/a risponde a domande su testi in prevalenza dal contenuto concreto e familiare, dalla struttura lineare e dal lessico abituale. Individua informazioni esplicite, in parti circoscritte e indicate di un testo, quando non siano presenti informazioni che potrebbero essere confuse con quelle richieste. Riconosce un'informazione riformulata con parole familiari e vicine a quelle usate nel testo. Ricava dal contesto il significato di parole o di espressioni di uso abituale in parti di testo indicate, e compie semplici deduzioni collegando un numero limitato di informazioni esplicite. Ricostruisce il significato del testo, o di sue parti, riconoscendone una sintesi che contiene parole chiave. Coglie il punto di vista dell'autore e lo scopo di un testo se chiaramente espressi e ripetuti in più punti. Svolge compiti grammaticali che, sulla base del contesto, richiedono di individuare il significato e la funzione di elementi linguistici fondamentali"*.

[3] La descrizione ufficiale del livello 1 in matematica è la seguente: *"L'allievo/a utilizza conoscenze elementari e procedure di base, prevalentemente acquisite nella scuola secondaria di primo grado e, in parte, alla fine del primo biennio della scuola secondaria di secondo grado. Risponde a domande formulate in maniera semplice usando informazioni direttamente individuabili. Risolve problemi che coinvolgono contesti abituali e che richiedono procedimenti semplici"*.

[4] La descrizione ufficiale del livello A2 di inglese listening è la seguente: *"L'allievo/a è in grado di comprendere frasi ed espressioni relative ad ambiti d'immediata rilevanza (per es. informazioni elementari su sé stesso e sulla famiglia, sul fare acquisti, sul contesto territoriale, sul lavoro) se enunciate in modo chiaro ed articolate lentamente"*.

[5] Con l'O.M. 172 del 4 dicembre 2020 sono stati sostituiti i voti scolastici nella scuola primaria con i seguenti quattro livelli decrescenti: 1) "Avanzato"; 2) "Intermedio"; 3) "Base" e 4) "In via di prima acquisizione".

[6] CLIL (*Content and Language Integrated Learning*) è un approccio metodologico delle lingue straniere basato sull'insegnamento in inglese di discipline non linguistiche come le scienze, la storia, ecc.

[7] Sull'andamento della povertà educativa si può fare riferimento ai dati dell' [Osservatorio dell'Impresa sociale "Con i bambini"](#).

3. Principio di rotazione e deroghe. Nuovo codice dei Contratti pubblici, D.lgs. 36/2023



Domenico CICCONE

16/07/2023

Uno degli aspetti più stringenti del vecchio sistema di affidamento dei contratti pubblici di cui al D.lgs. 50/2016 era la disposizione contraria agli affidamenti di servizi, lavori e forniture senza applicare la rotazione dei contraenti.

Il divieto, inizialmente diffuso attraverso le linee guida n. 4 dell'ANAC e monitorato mediante relativi controlli da parte dei revisori dei conti delle scuole, esigeva tale rispetto per evitare che alcuni operatori economici potessero ricavare delle "rendite di posizione" monopolizzando gli appalti degli enti committenti con i quali intrattenevano rapporti quasi esclusivi.

Una cattiva prassi

Era questa una cattiva prassi che ha spesso ingenerato una difficoltà di accesso alle forniture pubbliche per micro imprese, piccole imprese ed imprese giovani, ostacolate dall'assenza di precedenti relazioni di affidamento di contratti pubblici.

Il ricorso robusto alla rotazione degli affidamenti ha anche creato una diffusa sensazione di disagio poiché, di fronte ad un perfetto esecutore di prestazioni, a prezzi congrui e concorrenziali era impedito alla stazione appaltante qualsiasi nuovo affidamento in deroga. Questo in nome di un prevalente principio di libera concorrenza e di pari opportunità per gli operatori economici che la rotazione dovrebbe garantire.

Forse il nuovo Codice dei Contratti pubblici ha cercato e trovato la quadra per gestire al meglio "l'oceano mare" degli affidamenti di pubblici servizi, lavori e forniture.

Nuove modalità di gestione degli affidamenti

Nel precedente disposto normativo bisognava dare adeguata motivazione in caso di affidamento o reinvio del soggetto economico già aggiudicatario che, a rigore di norma, doveva essere "ipso facto" escluso da ogni futuro rapporto con la stazione appaltante fino a nuova applicazione del criterio di rotazione.

Il nuovo codice, però, sulla base di una diffusa giurisprudenza, vuole evitare che l'affidatario uscente, forte della conoscenza della commessa da realizzare, acquisita nella precedente gestione, possa agevolmente prevalere sugli altri operatori economici[1].

Il secondo comma dell'articolo 49 vieta sia l'affidamento sia l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente che non potendo essere nuovamente aggiudicatario di un contratto, di fatto rende inutile anche il suo invito alla eventuale procedura di gara. Nessuna limitazione è prevista, invece, nel caso in cui un operatore economico già precedentemente invitato senza essere aggiudicatario venga nuovamente invitato ad una procedura.

Rotazione e affidamenti diretti

Sulla disposizione "due consecutivi affidamenti" si è aperto un dibattito interpretativo rispetto a come vada intesa. È da considerarsi riferita a due affidamenti già eseguiti a favore dello stesso contraente oppure devono essere considerati solo l'ultimo contratto e l'affidamento in corso? In questo caso si attende una precisazione ministeriale che potrebbe anche non arrivare. Nel frattempo è bene considerare la rotazione come un principio vigente, anche se non stringente, applicandola in maniera convinta e ragionata.

Si può quindi affermare che il nuovo Codice dei Contratti pubblici liberalizza ma non abolisce il principio di rotazione che ora riguarda, a norma dell'art. 49, solo gli affidamenti e non più anche gli inviti. Infatti, negli affidamenti sotto soglia che danno atto a procedura diretta, il divieto di nuova aggiudicazione ad un operatore economico uscente è limitato nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto:

- una commessa nello stesso settore merceologico;

- la stessa categoria di opere;
- lo stesso settore di servizi.

Qualora la stazione appaltante abbia stabilito, avvalendosi della relativa disposizione normativa, di dividere gli affidamenti in fasce economiche, la rotazione avverrà solo all'interno delle fasce prestabilite. In sostanza se è stabilito che gli acquisti di cancelleria avvengano per fasce (€ 2.000 – € 10.000- oltre € 10.000), l'operatore potrà essere destinatario di affidamenti diretti senza rotazione purché rientranti in fasce differenti.

Il complesso e multiforme regime delle deroghe

Le liberalizzazioni, per definizione, devono anche prevedere dei limiti. A differenza del vecchio codice di cui al D.lgs. 50/2016, per il quale si teneva conto, nelle deroghe alla rotazione degli affidamenti, della provenienza del precedente appalto da una procedura aperta ovvero ordinaria, il nuovo Codice prevede alcune particolari situazioni contemplate sempre nell'art. 49.

Il comma 4 prevede una deroga secondo la quale il contraente uscente può ricevere un nuovo incarico o essere reinvitato se sussistono:

- casi motivati riferiti alla struttura del mercato;
- effettiva assenza di alternative;
- accurata esecuzione del contratto precedente.

Obbligatorietà del principio di rotazione

Il comma 5, invece, fa riferimento alle procedure con maggiori importi e prevede la non obbligatorietà del principio di rotazione quando sia effettuata una indagine di mercato riferita ad un numero illimitato di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti. I casi contemplati sono i seguenti:

- procedura negoziata senza bando per i lavori di importo maggiore o uguale a 150.000 € e inferiore a 1 milione di €;
- procedura negoziata senza bando per lavori di importo maggiore o uguale a 1 milione di € e fino alle soglie di rilevanza comunitaria;
- procedura negoziata senza bando per l'affidamento di servizi e forniture (compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione) maggiore o uguale a 140.000 € e fino alle soglie di rilevanza comunitaria.

Principio di rotazione e deroghe

In questo caso le procedure previste dall'art. 50 comma 1 lettere c, d, e non sono applicabili in quanto è stringente il principio secondo il quale la deroga al criterio di rotazione si applica qualora la selezione non ponga limiti al numero dei partecipanti[2].

Una ulteriore deroga al principio di rotazione è contenuta nel comma 6 dell'articolo 49 e riguarda gli affidamenti diretti inferiori a 5.000 €. Questa disposizione aumenta considerevolmente, nella direzione della efficienza e nella sollecitudine, il precedente limite che era di 1.000 €. Senza esagerare si può, pertanto, non tener conto della rotazione negli acquisti di basso valore economico.

La gestione di un processo di garanzia, come la rotazione degli affidamenti, non pare affatto semplice, come si vede. Rimane, di certo, la necessità che tutte le imprese interessate possano essere accolte nel novero delle forniture pubbliche e dei relativi contratti anche in ragione del disposto dell'articolo 41 e dell'articolo 97 della Costituzione che sanciscono rispettivamente la libertà e l'utilità sociale dell'impresa e il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione [3].

[1] (Consiglio di Stato, sez. V., 12 giugno 2019, n. 3943).

[2] Art. 50 comma 1 lettera:

c) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;

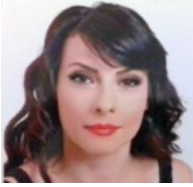
d) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14, salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del

presente Libro;

e) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo o pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14.

[3] Cost. Art. 41 – Cost. art. 97

4. Valutazione esterna delle scuole nella Repubblica Ceca. Tipologie, strumenti e metodi di "ispezioni"



Chiara EVANGELISTI

16/07/2023

La valutazione esterna delle scuole nella repubblica Ceca è un compito affidato dalla legge al CSI (*Česká školní inspekce* – CSI)[1] con la principale finalità di monitorare la qualità delle stesse. Gli ispettori visitano le scuole istituite da vari fondatori: stato, soggetti pubblici, privati o ecclesiastici.

Il tempo delle ispezioni

Le scuole e le strutture scolastiche vengono solitamente ispezionate nell'ambito di regolari cicli. Dall'anno scolastico 2013/2014, il ciclo di ispezione è stato modificato da 3 a 6 anni.

Le ispezioni vengono svolte anche a seguito di reclami che possono essere presentati da genitori, alunni, personale scolastico, fondatori o altri organi amministrativi dello Stato. Tali indagini vengono svolte in aggiunta al normale ciclo ispettivo, ovvero *ad hoc* sulla base della specifica iniziativa, lamentela o petizione.

Il CSI effettua anche ispezioni su temi specifici[2] producendo pubblicazioni di apposite relazioni di settore, nonché esegue ispezioni per ambito (es. lettura, matematica). Si occupa della conduzione dei test nazionali a cui sono sottoposti gli allievi frequentanti la quinta e la nona classe ed è responsabile della conduzione di ricerche internazionali in tutta la Repubblica (PISA, TIMSS, TALIS, PIRLS).

Oltre alle suddette attività, gli ispettori partecipano alle procedure di selezione dei capi di istituto, mentre i singoli docenti non sono oggetto di visite ispettive.

Tipologie di ispezione

Esistono le seguenti tipologie di ispezione[3]:

- ispezione completa
- ispezione mirata
- ispezione su un'iniziativa
- ispezione su una richiesta
- indagine tematica (come parte dell'ispezione completa)
- procedura di una denuncia
- indagine elettronica sulle ispezioni
- sondaggio elettronico sui risultati degli studenti
- controllo di *follow-up*
- controllo (parte di un'ispezione completa, indagine di un reclamo)
- *audit* pubblico-giuridico (parte dell'ispezione generale, su un'iniziativa).

Nell'ambito di un'ispezione completa sono valutate da un lato le condizioni, il corso e i risultati dell'istruzione, dall'altro sono oggetto di verifica il rispetto delle norme giuridiche relative all'offerta di servizi educativi e scolastici. In caso di *audit* pubblico-legale, gli *auditors* si concentrano sull'utilizzo dei fondi stanziati dal bilancio dello Stato.

Strumenti e metodi di valutazione

L'attività ispettiva si basa su due documenti chiave, ovvero il *Piano dei Principali Incarichi del CSI* e l'insieme dei *Criteri di Valutazione delle Condizioni, del Corso e dei Risultati dell'istruzione*. Entrambi i documenti devono essere approvati annualmente dal MŠMT prima dell'inizio dell'anno scolastico di riferimento.

Il CSI utilizza diversi strumenti per la valutazione. Per quanto riguarda la parte quantitativa, analizza indicatori misurabili quali dati specifici su scuole/strutture scolastiche o dati qualitativi che possono essere trasferiti in numeri (qualità formali delle scuole/strutture scolastiche necessarie per l'iscrizione nel registro delle strutture educative, dati statistici sulle scuole,

assenteismo e valutazione degli studenti, analisi dei risultati del lavoro scolastico degli studenti, dati sugli infortuni degli alunni nelle scuole).

La scuola è valutata secondo un approccio multi-criterio: un sistema di ispezione globale (istituzionale) molto ben comparabile ai sistemi di ispezione in molti altri Paesi. Lo standard e la qualità dell'istruzione fornita sono valutati dal punto di vista del supporto allo sviluppo personale dello studente e dal punto di vista dei risultati educativi richiesti raggiunti dalle singole scuole.

I criteri di valutazione fanno riferimento agli standard vigenti e sono completati con la descrizione degli indicatori. I criteri di valutazione sono brevemente delineati e hanno un carattere multidimensionale. La loro selezione riflette le reali possibilità delle procedure e dei metodi di ispezione. Al fine di migliorare la sensibilizzazione professionale e generale del pubblico, i criteri sono completati da sotto-criteri pertinenti e misurabili.

Team ispettivi

Le scuole sono sempre ispezionate da *team* ispettivi, costituiti da un minimo di 2 persone a un massimo di 7, ma in media 4-5. Le dimensioni del *team* sono pianificate in funzione della portata dell'ispezione prevista e della complessità dell'istituzione ispezionata. Il *team* d'ispezione è costituito in genere da ispettori scolastici (*školní inspektor*), da specialisti in analisi contabile, che sono responsabili del controllo delle situazioni finanziarie delle scuole (*kontrolní pracovník – auditors*) ed eventualmente da esperti appositamente invitati per fornire pareri su un argomento o un problema specifico. Uno dei membri del gruppo di ispezione è sempre un *Team Leader*.

A seconda delle dimensioni dell'istituto, l'attività di ispezione di scuola dura di solito tra i 2 e i 4 giorni. Il procedimento si articola nelle fasi descritte di seguito [4].

Prima della visita

È la fase preliminare. Il capo di istituto deve essere informato per iscritto dell'ispezione prevista, con un anticipo di almeno 3-5 giorni lavorativi; ne deve essere informato anche un fondatore della scuola. Il *Team Leader* di solito telefona al capo di istituto per prendere accordi e per fornire al medesimo informazioni in merito all'oggetto delle attività di ispezione, alla data di inizio e alla data prevista di conclusione, alle attività di ispezione programmate e all'elenco dei documenti richiesti. Gli ispettori devono essere ben preparati per l'attività di ispezione in modo da poter raccogliere tutti i dati disponibili sulla scuola. Prima della visita consultano gli ultimi rapporti di ispezione e i protocolli della scuola e richiedono i dati necessari pre-ispezione. Diverse sono le fonti di informazione: il "Registro delle scuole e delle strutture scolastiche" (database online), le pagine web della scuola e l'"InpsID DATA", ossia il sistema di informazione dell'Ispettorato per la raccolta e la valutazione dei dati provenienti dall'attività ispettiva.

Durante la visita

È la fase a scuola. Al loro arrivo gli ispettori si incontrano con il capo di istituto che presenta la scuola e consegna tutti i materiali richiesti. Il *Team Leader* spiega il processo di ispezione, illustra come saranno organizzati i singoli giorni di ispezione e quando saranno disponibili le conclusioni della valutazione. Il *team* di ispezione raccoglie prove, analizza documenti scolastici, osserva le lezioni e le infrastrutture scolastiche, analizza dati, intervista il capo di istituto, i membri dello staff e altri partecipanti al processo educativo. Sempre il *Team Leader* informa continuamente il capo di istituto sulle attività di ispezione in corso e sulle conclusioni parziali. Così la scuola ha la possibilità di rimuovere le carenze emerse prima della fine del processo di ispezione.

Durante le osservazioni in classe gli ispettori controllano come vengono dimostrate le competenze degli alunni durante le attività e come vengono rispettate le strategie educative formulate nello *School Educational Programme* (SEP) e i modelli di insegnamento implementati dalla scuola. Controllano inoltre il supporto allo sviluppo personale degli alunni fornito dagli insegnanti, la cooperazione e le attività degli alunni e la loro valutazione durante il processo educativo. Viene valutato anche lo sviluppo delle conoscenze, delle competenze e degli atteggiamenti degli allievi. Occorre qui precisare che gli ispettori scolastici non valutano i singoli docenti, sebbene visitino e osservino le singole classi, ma il curriculum scolastico nel suo insieme, i processi interni e i risultati di ogni scuola.

L'incontro finale di *feedback* si tiene a conclusione della visita. Possono partecipare, oltre al capo di istituto, un collaboratore dello stesso, colleghi anziani e un rappresentante di un fondatore della scuola. Il *Team Leader* fornisce e spiega i giudizi finali su ogni aspetto delle attività di

ispezione, discute proposte per migliorare le condizioni e mette in evidenza esempi ispiratori di buone pratiche. Contemporaneamente fissa le scadenze per la correzione delle carenze (o l'attuazione di proposte di miglioramento) e informa il capo di istituto del giorno previsto per la presentazione del rapporto di ispezione.

Come il CSI valuta le scuole e le strutture scolastiche

Gli ispettori valutano anche le condizioni materiali degli edifici e delle attrezzature di classe. Vi è una forte attenzione per un ambiente sano e sicuro.

Ispettori e *auditors* agiscono in base a criteri di valutazione leggermente diversi per la scuola dell'infanzia, primaria, secondaria e professionale. I criteri sono pubblici e ogni scuola li conosce. I sei punti principali dei criteri, che costituiscono il cosiddetto "Modello di Qualità della scuola" sono:

- visione e organizzazione della scuola
- *leadership* pedagogica nella scuola
- qualità degli insegnanti
- apprendimento e insegnamento
- risultati scolastici degli allievi
- sostegno agli allievi durante l'apprendimento e l'insegnamento[5].

La valutazione esterna è effettuata secondo una scala a quattro livelli[6]:

- Livello eccellente
- Livello previsto
- Livello che richiede un miglioramento
- Livello insoddisfacente.

Dopo la visita

È la fase della Comunicazione dei risultati della valutazione esterna. A seguito dell'ispezione, la scuola riceve due documenti:

- un rapporto ispettivo che, dopo la sua approvazione, viene pubblicato. Il rapporto contiene giudizi sul livello e la qualità dell'istruzione in quella scuola, ivi compreso il contesto educativo e il curriculum impartito;
- un protocollo comparativo, che non viene pubblicato, e che contiene un raffronto fra quelle che sono le previsioni di legge e quel che è lo stato di fatto riscontrato nella scuola. Il protocollo verifica la conformità rispetto alle norme di legge.

I risultati delle ispezioni devono essere completati di norma entro 30 giorni dall'ispezione e sono riportati nel rapporto di ispezione o nel protocollo. Il contenuto di entrambi è discusso tra ispettori scolastici o *auditors* e il capo di istituto. Quest'ultimo conferma con la sua firma di aver letto e accettato il rapporto/protocollo, ma può anche formulare i propri commenti a riguardo.

Poi c'è anche la fase follow-up. Sulla base dei risultati dell'ispezione, le scuole sono tenute ad adottare misure per correggere, senza indebito ritardo, le carenze individuate, comunque non oltre il periodo specificato dal CSI. Anche i fondatori devono prendere misure nelle loro scuole sulla base dei risultati dell'attività di ispezione. Gli ispettori tornano a scuola per verificare se la stessa ha rimosso le carenze riscontrate. Nel caso di gravi carenze il CSI può presentare al MŠMT una proposta di:

- cancellazione della scuola dal registro delle strutture scolastiche;
- relativo annuncio di gara aperta per la sostituzione;
- licenziamento del dirigente.

Prospettive e tendenze dell'Ispettorato

Il proposito del CSI è di rafforzare la valutazione delle strutture scolastiche e limitare il controllo formale. L'obiettivo è quello di fornire risposte alle scuole circa i loro punti di forza e le loro debolezze e basarsi su questo per formulare raccomandazioni specifiche. La tendenza è anche quella di rafforzare il collegamento tra la valutazione esterna e interna delle scuole, così da avere una scuola di qualità come punto di partenza per la propria valutazione.

[1] [Rapporto Eurydice](#), *Assicurare la qualità dell'istruzione: politiche e approcci alla valutazione delle scuole in Europa*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015; [Basic information](#) on activities of the czech school inspectorate.

- [2] Gli specifici temi, come ad esempio il bullismo, la promozione della salute, sono individuati dal CSI o dal MŠMT.
- [3] *The Czech School Inspectorate* (Czech Republic), Prague, June 2015 CSI Draft Translation, p. 15. Per approfondimenti Cfr. [The czech school Inspectorate](#).
- [4] *The Czech School Inspectorate...* cit. pp. 19-21.
- [5] Zatloukal T., *Repubblica Ceca...* cit., pp. 89-90. Il sesto criterio è visto come un tema trasversale a tutto il curriculum per garantire pari opportunità.
- [6] *Ibidem*.