

Temi commentati da Scuola 7

Dicembre 2020

Sommario

Settimana dal 09.12.2020: Valutare nella scuola primaria. Si cambia

1. *Valutare nella scuola primaria: si cambia (Loredana LEONI)*
2. *Come funzionerà la scuola con il nuovo DPCM (Roberto CALIENNO)*
3. *Investire nell'infanzia per il benessere di un Paese (Laura DONÀ)*
4. *Contributi volontari delle famiglie e rendicontazione etica delle scuole (Michelino VALENTE)*

Settimana dal 09.12.2020: Valutare nella scuola primaria. Si cambia

1. Valutare nella scuola primaria: si cambia. Oltre il voto in decimi

Loredana LEONI

Sono aboliti i voti nella scuola primaria

Il 4 dicembre, dopo il parere positivo del CSPI, è stata firmata l'Ordinanza relativa alla valutazione periodica e finale della scuola primaria, secondo quanto stabilito dal Decreto Scuola approvato a giugno. I docenti ora utilizzeranno giudizi descrittivi riferiti ai livelli di apprendimento per la valutazione degli alunni al termine del primo periodo didattico (trimestre o quadrimestre) e alla fine dell'anno scolastico. Finalmente nella scuola primaria è stata superata la pseudo-oggettività dei voti!

È una modifica che, purtroppo, arriva a ridosso del trimestre o del quadrimestre, quindi quasi a metà anno scolastico. È vero che non si possono cambiare le regole mentre si gioca. Le scuole hanno poco tempo per riflettere sulle modifiche; anche le famiglie avrebbero dovuto essere informate prima... Insomma l'Ordinanza esce in ritardo e questo non si può negare. Ma si tratta di una modifica importante e necessaria per riannodare i fili della valutazione che, a partire dalla scuola primaria, dovrebbe far riflettere tutto il sistema scolastico. Vale la pena, quindi, andare oltre questo innegabile ritardo.

Il rischio corso per una "disattenzione" normativa

Va anche considerato che l'abolizione dei voti per la scuola primaria è contenuta nel decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22[1], corretto poi dal decreto-legge 14 agosto, n. 104 che, per un grossolano e "apparentemente" banale errore, avrebbe potuto inficiare tutto il sistema che si andava costruendo. La formulazione del decreto legge avrebbe paradossalmente costretto le scuole a valutare con i voti i risultati del primo quadrimestre e con i giudizi quelli di fine anno scolastico. Così è stato necessario aspettare la conversione in legge il 13 ottobre, n. 126[2] per risolvere l'ingarbugliata e un po' paradossale vicenda, richiamata, tra l'altro, nei primi giorni di settembre, anche da una Nota del Capo Dipartimento.

La Commissione che ha elaborato la proposta di Ordinanza e Linee Guida, prevista dallo stesso decreto legge di aprile, ha potuto quindi completare i propri lavori solo dopo la correzione definitiva della normativa. Non si poteva considerare, la prima formulazione del decreto, solo come problema formale, perché la norma è sostanza: quella "disattenzione" avrebbe vanificato anche i propositi del legislatore.

Ripartire dai saperi delle scuole

Quindi in questa corsa contro il tempo, l'Ordinanza stessa ne affronta le conseguenze e inserisce all'art. 6 comma 1 il tema della progressività. Le Linee Guida ne ribadiscono il concetto affermando che le scuole dovranno e potranno mettere a frutto le proprie esperienze[3] applicando via via in modo più appropriato quanto previsto. Non si tratta quindi di considerare le nuove indicazioni come un adempimento da attuare in fretta, magari con qualche artificio che traduca i voti in giudizi (come traspare in qualche passaggio della nota n. 2158 del 4 dicembre[4]). Si tratta invece di intraprendere un percorso che in molti casi è già presente nell'*expertise* dei docenti: in molte scuole si è già opportunamente lavorato sui criteri e sui livelli riferiti ai voti. La strada è nota e la meta è, per lo più, condivisa, anche dal punto di vista formale. Nei pochi contesti in cui, per ragioni diverse, manca un sentire pedagogico comune, si può utilizzare questa opportunità per iniziare a riflettere insieme sulla valutazione. Si può partire dalla condivisione della scelta degli obiettivi di apprendimento e dei nuclei tematici delle discipline nelle Indicazioni Nazionali, per ricercare soluzioni, anche provvisorie, ma comunque coerenti con l'impostazione normativa e con le scelte docimologiche in essa contenute.

La difficile conciliazione tra valutazione formativa e voto

Questa normativa non nasce dal nulla, ma risolve la contraddizione insita nel decreto legislativo n. 62/2017. Qui, da un lato, si parla di valutazione formativa come strumento per migliorare e apprezzare i risultati di apprendimento, in una logica autovalutativa e di attenzione ai processi e alla identità personale, dall'altro, si fa la scelta di mantenere invariata la logica del voto in decimi. Un voto che però poteva e doveva già essere considerato come

una specie di etichetta da riferire ai livelli di apprendimento. Quindi, a ben vedere, le scuole avrebbero già dovuto lavorare per definire da un lato il curriculum d'Istituto a partire dalle Indicazioni Nazionali e, dall'altro, i criteri e le modalità per valutare i diversi livelli di apprendimento delle discipline.

Di fatto, il voto non avrebbe dovuto essere utilizzato per la valutazione in itinere, sul quaderno, o magari inserito in registri elettronici che fanno automaticamente la media[5]. Allo stesso modo, oggi, non è pensabile che i quattro livelli indicati dalle Linee guida (avanzato, intermedio, base, in via di acquisizione) siano utilizzati per la valutazione in itinere e diventino essi stessi "voti".

I quattro livelli non sostituiscono il voto

Come ben argomentato nelle Linee Guida, si tratta di giudizi che sintetizzano l'incrocio di dimensioni che caratterizzano l'apprendimento e che delimitano gli aspetti da rilevare e osservare per comprendere come gli alunni hanno rielaborato conoscenze e acquisito abilità in determinate aree disciplinari. Nelle Linee Guida ne sono indicate quattro, le più rilevanti, a detta della ricerca pedagogica e docimologica, ma le scuole possono integrare le dimensioni proposte, e quindi le descrizioni dei livelli di apprendimento, in modo da renderle più adeguate al proprio curriculum, alle classi (dalla prima alla quinta) e alle discipline. Non si tratta quindi di sostituire i livelli dei giudizi descrittivi ai voti, ma di ricondurre ai livelli definiti per la valutazione le osservazioni raccolte, i prodotti realizzati, le prestazioni degli alunni in diversi momenti, con differenti modalità, per rispondere a richieste poste in contesti noti e non noti, ai livelli definiti per la valutazione.

La progettualità delle scuole e il rapporto con le famiglie

Al centro di questa operazione c'è quindi la progettualità delle scuole e quanto già previsto nei PTOF e nei curricula di Istituto, cioè gli obiettivi di apprendimento, i criteri e le modalità di valutazione per poter arrivare allo scrutinio con un insieme di elementi utili a definire quale sia il livello di apprendimento raggiunto nelle diverse discipline.

Alle famiglie il passaggio va spiegato bene, a partire dal confutare la trasparenza insita nel voto. Basta dire, per esempio, che "il sei o l'otto in matematica" non fa capire cosa e come, ma nemmeno quanto, un bambino sappia di matematica, senza bisogno di aggiungere che il sei di una maestra non è il sei della collega della classe accanto e che il sei di matematica non è il sei di italiano. Va illustrato alle famiglie il significato e il valore di una scelta che aiuta a uscire dalla confusione tra misurazione e valutazione, allontana la coincidenza tra il voto e la percezione di sé, chiarisce i percorsi di apprendimento e i risultati raggiunti. Un passaggio da costruire con calma e coinvolgendo le famiglie in un dialogo costruttivo che aiuti a superare le incomprensioni che spesso la valutazione provoca.

Certo non basta sostituire il voto con un giudizio per cambiare la valutazione e nemmeno si può stravolgere tutto ora, a metà anno scolastico e a ridosso dello scrutinio, ma si può iniziare a ragionare su come ridare pieno significato a una valutazione coerente con le funzioni che le sono proprie: comunicare in modo chiaro qual è il punto a cui si è arrivati nel percorso di apprendimento, quali sono i punti di forza e quelli sui quali è necessario che la scuola progetti con strategie diverse[6] e più adeguate.

Progressività e sistematicità

Bisogna anche prevedere che non tutti i docenti siano pronti ad usare in modo proprio e con i riferimenti corretti le nuove modalità indicate. In questa fase può essere già utile la consapevolezza che la ricerca sulla valutazione stia ripartendo in tutte le scuole del nostro paese e che la scuola primaria sia il luogo privilegiato per riavviare il processo anche nelle scuole secondarie. Qui è importante il ruolo del dirigente scolastico: gli insegnanti, seppure sensibili e preparati, da soli non ce la fanno ad affrontare progressivamente e sistematicamente le questioni per portarle a buon fine: *dalla valutazione si parte, si arriva e si riparte*, ricordano le Indicazioni Nazionali. Ciò riguarda tutto il sistema scolastico, ma non si può non considerare la scuola primaria come punto nodale: è un primo passo che dovrà coinvolgere prioritariamente il curriculum verticale del primo ciclo d'Istruzione e poi l'intero sistema. Va superato, quindi, lo iato che esiste tra ordini di scuola e cicli scolastici; va ridimensionata, se non colmata, la frattura tra scuola primaria e secondaria di primo grado; va

smentita, con la ricerca e il dialogo, l'idea sottesa (abbastanza diffusa seppure non da tutti dichiarata), che "alla primaria non si danno i voti perché gli alunni sono troppo piccoli!".

Valutare per migliorare

La discussione sulla valutazione porta ad affrontare uno snodo fondamentale nelle preoccupazioni dei docenti, entra nella relazione con i genitori e soprattutto condiziona il modo in cui gli allievi comprendono il significato dello studio, il senso del sapere, il miglioramento di quanto sono in grado di fare, cosa e perché hanno fatto bene e, in ultima analisi, la loro autostima e la rappresentazione che hanno di sé sia come studenti che come persone capaci di imparare.

[1] Convertito nella legge 6 giugno 2020, n. 41 - art. 1, comma 2-bis.

[2] Art. 32, comma 6-sexies.

[3] "In questa prima fase di applicazione della normativa che prevede i giudizi descrittivi, i docenti selezionano gli obiettivi essenziali oggetto di valutazione, associandoli ai livelli nelle modalità che l'istituzione scolastica ritiene di adottare. Progressivamente, l'istituzione scolastica troverà modalità via via sempre più coerenti con la valutazione di tipo descrittivo delineata dalle presenti Linee guida, collegando il momento della valutazione con quello della progettazione" (dalle Linee Guida).

[4] "Non è peraltro particolarmente complesso trasporre le valutazioni in itinere (in gran parte effettuate attraverso un voto numerico) nei livelli (a mero titolo esemplificativo, 9/10: avanzato; 7/8: intermedio, etc.), ma è opportuno sottolineare l'esigenza di sfuggire da semplicistici automatismi e riportare le valutazioni in itinere e il complesso dei traguardi raggiunti dagli alunni ai descrittori".

[5] Questo dei registri elettronici è certamente un problema da affrontare per evitare che siano i gestori a determinare le scelte delle scuole, come avviene nella maggior parte delle scuole secondarie di secondo grado. Il richiamo presente nei due documenti potrebbe da questo punto di vista essere poco chiaro. Nel parere del CSPI sia per questo aspetto che per quello relativo alla valutazione in itinere si chiedeva di chiarirlo meglio, nei seguenti termini: "La restituzione agli alunni e ai genitori della valutazione in itinere. Nel nuovo impianto valutativo, delineato dalle presenti Linee guida, le valutazioni in itinere sono espresse coerentemente con i criteri e le modalità di valutazione definiti dal Piano triennale dell'Offerta formativa e deliberati dal Collegio dei Docenti nel rispetto dell'autonomia professionale dei docenti ed evitando il ricorso alla terminologia utilizzata per i livelli di apprendimento nel documento di valutazione (Avanzato, Intermedio, Base, In via di prima acquisizione). Anche l'attività di documentazione alle famiglie del percorso di apprendimento di ciascun alunno si avvarrà degli strumenti ritenuti più adeguati dalle singole istituzioni scolastiche, tra cui il registro elettronico, strumento da utilizzare in coerenza con le scelte valutative deliberate dal Collegio dei docenti".

[6] Art. 2 comma 2 del decreto legislativo n. 62/2017.

2. Come funzionerà la scuola con il nuovo DPCM Dpcm 3 dicembre 2020 e Ordinanze Regionali

Roberto CALIENNO

Un servizio scolastico in continuo cambiamento

In questi mesi, caratterizzati da una emergenza epidemiologica mai vissuta nel secondo dopoguerra, le scuole italiane sono costrette a riorganizzare il servizio, continuamente ed artatamente, a causa dei ripetuti DPCM e delle concomitanti Ordinanze Regionali: ciò è dovuto alla riforma del titolo V della Costituzione.

Lo scenario normativo con la riforma del titolo V

La legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre del 2001 "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", al terzo comma dell'art. 117 attribuisce alla legislazione concorrente delle Regioni l'"istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale".

Il secondo comma dell'art. 117, la lett. n) riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulle "norme generali sull'istruzione", mentre la lettera m) riserva allo Stato la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale". Per completezza è opportuno ricordare che il terzo comma dell'art. 116 prevede che possano essere attribuite alle Regioni a statuto ordinario, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di legislazione concorrente e in alcune materie in cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, tra cui anche le "norme generali sull'istruzione".

Ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni

Oggi le competenze legislative, relativamente alle materie "dell'istruzione" e "dell'istruzione e della formazione professionale", sono ripartite come segue:

Competenza legislativa esclusiva dello Stato	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Norme generali sull'istruzione</i> • <i>Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale</i> • <i>Principi fondamentali a cui si deve ispirare la legislazione concorrente</i>
Competenza legislativa concorrente delle Regioni	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche</i>
Competenza legislativa esclusiva delle Regioni	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Istruzione e formazione professionale</i>

Le ultime disposizioni per le istituzioni scolastiche di secondo grado

Il DPCM impartisce, come è noto, disposizioni urgenti sui diversi settori della vita sociale e lavorativa. L'articolo 1 alla lettera s) regola le Istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado. Vengono individuati due periodi.

1° periodo dal 4 dicembre alle vacanze Natalizie

Il cento per cento delle attività devono essere svolte tramite il ricorso alla didattica digitale integrata. In questo periodo dovrà comunque essere garantita la possibilità di svolgere attività in presenza qualora sia necessario l'uso di laboratori o per mantenere una relazione educativa che realizzi l'effettiva inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali. Al tempo stesso dovrà essere garantito il collegamento on line con gli alunni della classe che sono in didattica digitale integrata.

2° periodo dal 7 Gennaio 2021

Le Istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado devono garantire l'attività didattica in presenza al 75 per cento della popolazione studentesca.

Inoltre Le scuole secondarie di secondo grado dovranno modulare il piano di lavoro del personale ATA, gli orari delle attività didattiche per docenti e studenti, e degli uffici amministrativi, per garantire quanto disposto dallo stesso DPCM.

Trasporto pubblico: "contesto a rischio"

A tal proposito l'INAIL, subito dopo l'emanazione del DPCM, ha pubblicato un documento in cui ricorda che tutti i documenti prodotti finora sul tema ribadiscono come l'intero sistema di trasporto pubblico "debba essere considerato un contesto a rischio di aggregazione medio-alto, con possibilità di rischio alto nelle ore di punta, soprattutto nelle aree metropolitane ad alta urbanizzazione". Ricorda, inoltre, che secondo l'ultima indagine "Aspetti della vita quotidiana" realizzata dall'ISTAT nel 2019, 11,1 milioni di studenti si sono mossi quotidianamente sul territorio nazionale per raggiungere i luoghi di studio.

Secondo l'INAIL l'organizzazione del trasporto pubblico deve andare di pari passo con la differenziazione degli orari di ingresso e di uscita nelle scuole con l'obiettivo di attivare specifiche misure organizzative finalizzate a una «idonea differenziazione degli orari di accesso a scuola rispetto alle fasce orarie di punta, da realizzarsi anche tramite accordi tra scuole limitrofe, su casi mirati.

Con il DPCM del 3 dicembre viene istituito un tavolo di coordinamento, presieduto dal Prefetto, per la definizione del più idoneo raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività didattiche e gli orari dei servizi di trasporto pubblico locale volto ad agevolare la frequenza scolastica anche in considerazione del carico derivante dal rientro in classe degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado.

Servizi educativi per l'infanzia, scuola dell'infanzia e primo ciclo di istruzione

Nei Servizi educativi per l'infanzia, nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione l'attività didattica continua a svolgersi integralmente in presenza. È obbligatorio l'uso di dispositivi di protezione delle vie respiratorie salvo che per i bambini di età inferiore ai sei anni e per i soggetti con patologie o disabilità incompatibili con l'uso della mascherina.

Altre disposizioni

- I corsi di formazione potranno essere svolti solo con modalità a distanza.
- Gli esami di qualifica dei percorsi di IeFP potranno essere svolti a secondo delle disposizioni emanate dalle singole Regioni.
- Le riunioni degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado dovranno svolgersi esclusivamente con modalità a distanza.
- Il rinnovo degli organi collegiali, se non completato, avviene secondo modalità a distanza nel rispetto dei principi di segretezza e libertà nella partecipazione alle elezioni.
- Sono sospesi i viaggi d'istruzione, le iniziative di scambio o gemellaggio, le visite guidate e le uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, fatte salve le attività inerenti i percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento, nonché le attività di tirocinio (articolo 1, Lettera t).
- È sospeso, inoltre, anche lo svolgimento delle prove preselettive e scritte delle procedure concorsuali pubbliche e quindi anche quelle relative al concorso straordinario docenti (articolo 1, Lettera z).

Cosa succede nelle zone rosse

Le attività didattiche si svolgono esclusivamente con modalità a distanza fermo restando lo svolgimento in presenza della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e dei servizi educativi per l'infanzia. Dovrà comunque essere garantita la possibilità di svolgere attività in presenza qualora sia necessario l'uso di laboratori o per mantenere una relazione educativa che realizzi l'effettiva inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali. Al tempo stesso dovrà essere garantito il collegamento on line con gli alunni della classe che sono in didattica digitale integrata.

3. Investire nell'infanzia per il benessere di un Paese

Laura DONÀ

Un investimento che incrementa il PIL

Durante questo periodo di emergenza pandemica, la condizione dei bambini e delle bambine è stata posta al centro del dibattito sociale. Si è diffusa contestualmente la consapevolezza che i piccoli di oggi saranno gli adulti di domani, che la cura educativa dei primi anni di vita risulterà fondamentale per il successo di qualsiasi paese. Gli investimenti nella primissima infanzia, non solo contrastano le vecchie le nuove povertà ma finiscono con l'incrementare lo stesso PIL: è il valore di capitale umano su cui le società potranno scommettere il successo e il benessere di un paese[1].

A tale proposito l'INDIRE ha curato un Rapporto *"Misure per la riapertura delle strutture per l'educazione e cura della prima infanzia nell'emergenza Covid-19 in alcuni paesi europei"* (FI 2020) in cui vengono illustrate le diverse scelte operate da 11 paesi UE proprio per la maturata necessità di aprire i servizi per l'infanzia come una delle imprescindibili esigenze di cura ed educazione.

La paura del contagio ha generato in Italia la sospensione delle attività educative di tutti i servizi comprese le scuole dell'infanzia da fine febbraio a giugno 2020, solo il periodo estivo ha fatto ritrovare forme di apertura con i centri estivi; in autunno le strutture hanno ripreso in presenza le attività secondo l'idea di una possibile convivenza con il Covid 19 al fine di contenere gli effetti negativi della mancata frequenza.

Gli effetti sull'infanzia della sospensione delle attività

Il Comitato ONU per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza[2] ha messo in rilievo che la situazione delle chiusure dei servizi educativi nel mondo ha aumentato le disuguaglianze della popolazione infantile con incremento della povertà educativa, con una maggiore presenza di rischi di esclusione per disabili, per coloro che vivono situazioni familiari disagiate, nella condizione di stranieri o di minori non accompagnati.

Chiara Saraceno[3], in un recente contributo presentato in diretta streaming per la giornata nazionale dei Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ha sottolineato che i bambini e gli adolescenti pagano costi molto alti a causa della pandemia, a livello educativo e di apprendimenti, con ricadute anche nello sviluppo dei processi di autonomia.

In questa situazione diviene strategico rilanciare e riprendere le rilevazioni internazionali come PISA e INVALSI per l'Italia, per monitorare i livelli di apprendimento conseguiti dagli alunni nelle diverse annualità; per valutare gli scostamenti dai livelli rilevati prima della pandemia e su queste basi impostare indispensabili azioni compensative.

Pensando ai bambini piccoli, da 0 a 6 anni di età, tali dati sono più complessi da raccogliere ma, dai numerosi documenti presenti a livello internazionale, europeo e nazionale si può avanzare l'ipotesi che le perdite educative siano state notevoli e proporzionalmente più incisive nelle fasce di soggetti che vivono in situazioni familiari più svantaggiate[4].

Disuguaglianze e opportunità

Il rapporto di *Save the Children* dello scorso settembre 2019, presentato prima della pandemia, definisce la povertà educativa come "*la privazione della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni*"[5], su questa convinzione si è allestita una indagine pilota volta ad analizzare i fattori che determinano le disuguaglianze educative fin dalla prima infanzia raccogliendo dati su quattro dimensioni di competenze e sviluppo: fisico, del linguaggio, matematico e socio-emozionale.

È emerso che i bambini che vivono in famiglie con genitori di livello socio-economico più alto, già a 3 anni accumulano un vantaggio in termini educativi e di sviluppo rispetto ai coetanei che vivono con genitori di livello più basso. Da sottolineare che l'accesso ai nidi e ai servizi educativi avviene in misura più rilevante dalle famiglie di ceto sociale medio alto, vuoi per le necessità lavorative dei genitori, vuoi per una maggiore disponibilità economica che permette di coprire le spese di frequenza.

Nel caso dell'Italia, tra l'altro è presente anche una consistente disparità territoriale tra le Regioni[6], quelle del nord e del centro hanno più servizi e garantiscono maggiore accesso, a differenza di quelle del Sud e Sud-Isole in cui non sono attivi servizi o lo sono in misura molto limitata.

La povertà educativa non è inevitabile né irreversibile, si dice sempre nel Rapporto, pertanto investire in cura ed educazione per la prima infanzia come pure sostenere la genitorialità possono contribuire ad interrompere il circolo vizioso della trasmissione generazionale della povertà e delle disuguaglianze.

Questa linea di intervento potrebbe ripristinare l'opportunità di garantire, tramite l'accesso all'educazione e all'istruzione, la funzione della scuola come ascensore sociale che da molti anni non viene più realizzata con ricadute anche sul piano dell'appetibilità motivazionale a conoscere, apprendere e maturare competenze.

Lavorare per l'equità

Molti sono i documenti che in tempi recenti stanno analizzando il problema. L'ultimo in ordine di tempo è il *The Future of Jobs 2020*[7]. Qui si individuano come strategiche per le professioni del futuro le competenze digitali, la resilienza e le competenze critiche unitamente ad una forte attenzione alla sostenibilità. Diventa, conseguentemente, prioritario pensare a come agire per garantire equità di esiti all'intera popolazione giovane, a partire dai più piccoli, anche utilizzando le risorse che l'emergenza Covid-19 prevede con il Next Generation UE.

Alcune direttrici chiave chiamate priorità trasversali[8] potrebbero essere:

1. ridurre le disuguaglianze territoriali nella disponibilità dei servizi pubblici;
2. incentivare la partecipazione di bambini e adolescenti nel disegnare le azioni che li riguardano;
3. investire il 15% del Fondo Next Generation UE per aumentare i nidi e il tempo scuola delle scuole dell'infanzia e primaria;
4. favorire una cultura digitale negli adulti e nei bambini investendo su device, connettività e sulle competenze digitali che sono tuttora basse nella popolazione giovane.

Gli ultimi dati riferiscono che dai 14 ai 17 anni d'età 2 ragazzi su 3 posseggono competenze digitali basse, o solo di base, e che sono molto contenuti i numeri dei laureati in informatica, big data, ingegneria[9]. In questo scenario investire sull'infanzia, ossia sulla prossima generazione adulta, significa scommettere sul nostro futuro e garantire vitalità ad un paese.

Investire sui piccoli e sui servizi ad essi collegati implica anche sostenere la genitorialità e le famiglie in generale per garantire una buona qualità delle relazioni per i bambini e l'attenzione ai loro bisogni educativi. Sul versante delle comunità occorre facilitare l'accesso alle attività

extrascolastiche dei territori in quanto ulteriori fattori di compensazione educativa e di diminuzione delle disparità in ottica di equità.

Laura Donà Dirigente Tecnico USR per il Veneto

[1] Save the Children, Il miglior inizio, Disuguaglianze e opportunità nei primi anni di vita, settembre 2019.

[2] Cfr. <http://gruppocrc.net/tipo-documento/pubblicazioni/> 11° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, Novembre 2020.

[3] Chiara Saraceno coordina il gruppo di lavoro infanzia e Covid-19 istituito presso il Dipartimento per le politiche della famiglia.

[4] Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2019. Cifre chiave sull'educazione e cura dalla prima infanzia in Europa-Edizione 2019 Rapporto Eurydice, Lussemburgo: Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea.

[5] Cfr. nota 1, Introduzione.

[6] Nidi e Servizi educativi per l'infanzia. Stato dell'arte, criticità e sviluppi del sistema integrato 0-6, giugno 2020 Rapporto Istat – Cà Foscari e Consorzio MIPA; Report ISTAT del 27.10.2020, Offerta di asili nido e servizi integrativi in crescita ma ancora sotto il target europeo.

[7] Rapporto The Future of Jobs ottobre 2020 del World Economic Forum.

[8] Cfr. nota 2 Rapporto CRC.

[9] Cfr. nota 5

4. Contributi volontari delle famiglie e rendicontazione etica delle scuole

Michelino VALENTE

Da dove partire

L'autonomia scolastica, originata dalla legge 59/1997 e dal DPR 275/1999, si è via via arricchita di strumenti operativi che hanno aperto processi e decisioni didattiche e organizzative ad una mentalità attenta al risultato e agli impatti sociali, culturali ed economici che l'azione delle scuole pone in essere.

Con il DPR 80/2013, il cosiddetto "Regolamento sul sistema nazionale di valutazione", si è introdotta una vera e propria svolta nella vita degli Istituti scolastici, in quanto per la prima volta sono stati costretti ad uscire dalla condizione di autoreferenzialità e a mettersi in gioco attraverso una serie di azioni valutative che hanno l'intento di produrre "miglioramento della qualità dell'offerta formativa e degli apprendimenti". Il conseguimento di questi obiettivi strategici è il frutto di un procedimento di valutazione il cui design è chiaro e scandito dal decreto citato. Esso si compone di quattro segmenti posti in ordine temporale sequenziale:

1. La autovalutazione del singolo istituto, il cui output, il Rapporto di autovalutazione (RAV), ha una forte valenza comunicativa;
2. La valutazione di nuclei esterni che visitano gli Istituti e ne verificano l'efficacia e l'efficienza;
3. Le azioni di miglioramento da progettare a seguito della autovalutazione e della valutazione dei nuclei esterni: è il Piano di miglioramento (PDM), un documento in cui la scuola indica obiettivi, azioni e concreti traguardi di miglioramento;
4. La rendicontazione sociale.

Dall'autovalutazione alla rendicontazione sociale

Il percorso di valutazione raffigurato sfocia, coerentemente e naturalmente, nell'atto finale che è rappresentato dalla rendicontazione sociale, in cui siano comunicati agli stakeholder e a tutta la comunità di riferimento, nella doppia prospettiva consuntiva e programmatica, le strategie adottate, le attività messe in atto, i risultati conseguiti e l'impatto sociale determinato, nella dimensione identitaria dell'Istituzione, sociale ed economica. Questo documento è altra cosa da una ordinaria operazione di *accountability* amministrativo-contabile, che assolve al compito di rappresentare valori finanziari e procedurali parametrati su standard oggettivi, imposti da organismi centrali dello Stato, poco leggibili e ancor meno trasmissibili a stakeholder non necessariamente attrezzati alla loro decodifica, finalizzata peraltro a garantire controllo e comparabilità.

Conoscere per migliorare

La rendicontazione sociale recupera una dimensione di condivisione, il cui scopo è quello di trasmettere a tutti gli stakeholder una raffigurazione della performance dell'Istituzione scolastica, consentendo la creazione di un processo reciproco di dialettica sociale, di rapporti fiduciari in cui tutti gli stakeholder siano agenti di un'interazione finalizzata alla progettazione di continue azioni di miglioramento e all'offerta di maggiore conoscenza e migliore possibilità di

valutazione dell'azione posta in essere, per accertare altresì l'effettivo contributo alla creazione di valore pubblico.

Il nuovo regolamento finanziario

Recentemente, l'emanazione del nuovo regolamento finanziario e contabile delle scuole, DI 129/2018, fornisce uno strumento normativo che permette di realizzare con concretezza le finalità rappresentate nei documenti fondamentali prima menzionati, ma anche di realizzare il fine dell'attività amministrativa retta da criteri e modalità previste da norme.

In questa direzione sono espressamente statuiti i principi di pubblicità e trasparenza del Programma annuale, riconoscendo di conseguenza l'inderogabile necessità di sviluppare una informazione sul versante finanziario, che si rivolga anche all'esterno, in grado di permettere all'utenza di esercitare, attraverso le diverse forme di partecipazione, il proprio riscontro.

Per una migliore trasparenza delle risorse

In particolare, nella relazione del Dirigente scolastico di accompagnamento al Programma annuale è ora previsto che le risorse derivanti dal contributo volontario delle famiglie, nonché quelle derivanti da erogazioni liberali (art. 1, commi 145 e segg. legge n. 107/2015) e quelle reperite mediante sistemi di raccolta fondi o di adesione a piattaforme di finanziamento collettivo, siano evidenziate in modo specifico, così come le finalità e le voci di spesa cui vengono destinate queste entrate (art. 5 comma 7 D.I. 129/2018).

Anche nella relazione illustrativa allegata al Conto consuntivo è richiesto al Dirigente di evidenziare in modo specifico le finalità e le voci di spesa cui sono stati destinati questi stessi specifici fondi (art. 23 comma 1 D.I. 129/2018).

Contributi da privati

La terza voce di sostegno finanziario per i bilanci delle scuole sono i contributi versati da privati, anche famiglie, dopo l'avanzo di amministrazione e il finanziamento da parte dello Stato.

Per quanto attiene ai finanziamenti delle famiglie, presenti in ogni scuola, sono costituiti in massima parte dai contributi volontari versati dai genitori e dalle quote per le visite e i viaggi di istruzione.

Negli istituti tecnici, professionali e d'arte è consolidata e regolata la facoltà di richiedere agli alunni, a titolo di modesto concorso per la copertura delle spese di esercitazione nei laboratori e nei reparti di lavorazione, un "contributo di laboratorio", deliberato dal Consiglio di Istituto.

Per l'iscrizione alla scuola elementare e media non si potevano imporre tasse o richiedere contributi di qualsiasi genere sino all'anno scolastico 1999/2000. Ora è possibile^[1], ma tale contributo si limita, generalmente, all'importo dell'assicurazione alunni, a quello per qualche specifica attività e per l'acquisto dei prodotti delle attività di laboratorio messi in vendita nei "mercatini" di fine anno scolastico. Queste risorse sono destinate, correttamente, al funzionamento didattico.

Altra entrata è rappresentata dalle quote versate dalle famiglie per le visite ed i viaggi d'istruzione dei loro figli. Più significative sono le entrate negli istituti di secondaria di secondo grado, dove i viaggi/tirocini sono di frequente all'estero e possono durare anche una settimana, soprattutto nelle classi quarte e quinte. Per le scuole primarie si tratta mediamente di importi modesti, che però alla secondaria di primo grado diventano già più interessanti, visto che le uscite possono essere sul territorio nazionale e per più giorni.

Alcuni istituti comprensivi possono annoverare in questo aggregato i contributi versati dai genitori per il servizio mensa, qualora sia curato dagli istituti scolastici in convenzione con l'ente locale.

Controllo etico sull'uso dei fondi privati

Oggi, con il nuovo Regolamento, i contributi dalle famiglie sono esposti analiticamente nel Programma Annuale: mensa, visite, viaggi e programmi di studio all'estero, copertura assicurativa degli alunni. Viene così facilitata una sorta di *controllo etico* sull'uso dei fondi privati, anche perché l'intera gestione delle somme in questione deve essere improntata a criteri di trasparenza ed efficienza, nell'ottica di una *accountability* non solo amministrativo-contabile, ma anche "sociale". Tale processo consente e facilita la lettura dei dati spesso troppo

tecnici dei documenti finanziari della scuola ad una platea di portatori di interesse non sempre attrezzati ad interpretare le pieghe più interne dei bilanci.

Detrazione d'imposta

Sempre tra i contributi da privati convergono le eventuali elargizioni di privati per attività finalizzate (borse di studio, intitolazione di premi, ecc.): è questa una ulteriore novità oramai consolidata. Una persona fisica che elargisce erogazioni liberali a favore degli istituti scolastici di ogni ordine e grado, statali e paritari, ha diritto ad una detrazione^[2] d'imposta per oneri pari al 19% dell'importo versato (art.13, comma 3 decreto-legge n.7/2007 convertito dalla legge n. 40/2007).

Destinazione delle elargizioni

Le elargizioni devono essere finalizzate secondo la previsione normativa solamente a:

1. innovazione tecnologica (PC, LIM, videoproiettori, wifi, etc.);
2. edilizia scolastica (piccola manutenzione, vetri, lampade, serrature, etc.);
3. ampliamento dell'offerta formativa extracurricolare.

Già nel 2012 il Dipartimento per l'Istruzione del MIUR, con nota prot. 312 del 20 marzo, dava precise indicazioni "in merito all'utilizzo dei contributi scolastici delle famiglie". È opportuno richiamare oggi, in tempi in cui la rendicontazione si è spostata da un piano meramente contabile ad uno più largamente sociale, alcuni elementi non più eludibili.

Anzitutto si ribadisce che il contributo non può finanziare iniziative formative curricolari, mentre invece spetta alle famiglie rimborsare la scuola per le spese di stipula del contratto di assicurazione individuale per gli infortuni e la responsabilità civile degli alunni o per le gite scolastiche. La nota sopra richiamata sottolinea, quindi, che "le risorse raccolte con contributi volontari delle famiglie devono pertanto essere preventivamente indirizzate esclusivamente ad interventi di ampliamento dell'offerta culturale e formativa e non ad attività di funzionamento ordinario e/o amministrativo che costituiscono una ricaduta indiretta sull'azione educativa rivolta agli studenti".

Informazione sulla destinazione dei contributi

Nell'ottica della rendicontazione sociale, è opportuno che le famiglie siano informate sulla finalità a cui i contributi sono indirizzati, affinché possano consapevolmente decidere se e in che misura aderire alle proposte della scuola. In tal modo si evita il frequente rischio di versamenti generici e cumulativi, la cui destinazione spesso si perde tra le righe di progetti e aggregati del Programma annuale e del Conto consuntivo.

Coerentemente e doverosamente, quindi, al termine dell'esercizio finanziario l'Istituzione scolastica deve restituire alle famiglie chiara e trasparente rendicontazione della gestione dei contributi, nella relazione del Conto consuntivo, dalla quale si evinca inequivocabilmente come sono state effettivamente utilizzate le somme a disposizione e quale valore hanno prodotto per la comunità scolastica.

Siffatta modalità operativa risponde ad una gestione finanziaria del Programma annuale, che assicura correttezza e responsabilità nell'uso delle risorse finanziarie, consentendo di tracciare in modo sinottico e sintetico entrate e spese riferite a ciascuna attività/progetto, mettendo al riparo la dirigenza dall'assumere impegni privi della idonea copertura finanziaria.

La rendicontazione dei contributi per la stipula del contratto di assicurazione

Più articolata è certamente la rendicontazione dei contributi per la stipula del contratto di assicurazione. La materia somma:

1. la complessità, che anche il Ministero dell'Istruzione ha evidenziato nel proprio Quaderno n. 1^[3];
2. gli obblighi derivanti dalla forma del contratto in favore di terzi (le famiglie degli alunni) che finanziano l'acquisto.

L'acquisizione delle coperture assicurative in favore degli allievi è materia che attiva prioritariamente la funzione del Dirigente per la sua responsabilità nel processo di scelta del contraente. Quelli assicurativi sono fra i contratti più articolati e complessi, le garanzie che includono hanno una rilevante potenzialità critica per la peculiare materia che toccano e per la sensibilità che suscitano nell'immaginario delle famiglie. La sicurezza che la famiglia si attende dalla Scuola è uno fra i bisogni primari che essa esprime insieme a quello dell'istruzione.

A fronte di questa carica "emozionale", l'esegesi di un contratto assicurativo deve districarsi fra clausole che possono rivelarsi vere e proprie trappole o boomerang per il Dirigente che, rispetto alla problematica, sperimenta una solitudine che lo espone a forti rischi.

Queste specifiche ragioni impongono una maggiore prudenza nel processo di acquisizione, da un lato per sottrarsi ad affidamenti valutati erroneamente, dall'altro per poter garantire alle famiglie un reale grado di efficacia misurabile dell'acquisto, nell'ottica della rendicontazione di uno dei bisogni maggiormente sentiti.

Una procedura a evidenza pubblica

Una fraintesa idea di semplificazione spesso porta le scuole a considerare il contratto assicurativo una procedura che si esaurisca nel mandato di pagamento da firmare alla scadenza. In virtù di tale pensiero con una certa leggerezza (se non spregiudicatezza) si tende a operare con affidamenti diretti, spesso reiterati e pluriennali, anziché compiere, come è opportuno per la delicatezza della disciplina, oltre che nel rispetto delle procedure negoziali, una procedura a evidenza pubblica che persegua e garantisca il sommo interesse dell'utenza all'ottenimento del miglior prodotto.

La necessità della scelta del migliore contratto assicurativo tramite il confronto con il mercato, le circostanze sopra descritte, ma anche il dovere di una fedele rendicontazione alle famiglie lasciano affiorare le ragioni per le quali è necessario il ricorso ad un esperto esterno imparziale, che coadiuvi il Dirigente e il Direttore, nella scelta del prodotto assicurativo più idoneo e nella rendicontazione alle famiglie. In questo senso, il mercato offre una specifica professionalità a cui, da almeno 30 anni, le altre PP.AA. ricorrono, ovvero la figura del Broker assicurativo, che assolve al ruolo di consulente tecnico estremamente competente che, occupandosi in modo praticamente esclusivo di procedure di gara per l'acquisizione di servizi assicurativi, consente di:

1. evitare il ricorso a procedure eccessivamente semplificate che improbabilmente possono garantire la trasparenza del processo di scelta,
2. poter accertare, mediante fonti documentali, la miglior scelta possibile tra quelle reperibili sul mercato, grazie anche ad algoritmi di valutazione ispirati a criteri matematici piuttosto che a mere valutazioni i cui indicatori sono rarefatti, soggettivi e talvolta elusivi.

La correttezza del processo decisionale

Il dirigente deve avere cura di dimostrare la piena correttezza e trasparenza del processo decisionale e proporre alle famiglie, prima che una rendicontazione finale, la preliminare e concreta esplorazione delle garanzie assicurative che, piuttosto che basarsi sul mero valore del premio richiesto, evidenzino anche:

1. un adeguato e reale confronto fra soggetti economici presenti sul mercato per trarre il maggior vantaggio dalla concorrenza (trasparenza negoziale);
2. l'ampiezza e l'efficacia delle garanzie ottenute, tramite dati chiari e inconfutabili, e i limiti di copertura riscontrati, in funzione anche del premio messo a gara (trasparenza della qualità della spesa);
3. i processi strutturati e/o gli strumenti a supporto delle famiglie per la corretta gestione dei sinistri che evidenzino anche le possibili azioni a tutela degli assicurati, specie in caso di contenzioso con le compagnie assicurative (trasparenza della tutela dei diritti).

Ogni procedura che la scuola attiva deve porsi all'interno di un sistema di valori che portano al dovere di assunzione di una responsabilità collettiva al centro della quale va posto il bene comune. In questa prospettiva la Scuola deve mostrare una particolare capacità di ascolto e di apertura alle attese dei suoi portatori di interesse, interpretandole al fine del coinvolgimento e della cooperazione di tutti coloro che sono interessati alla co-produzione di valore pubblico, in modo che risultati e scelte educative e organizzative siano il frutto di una dialettica circolare e interattiva.

[1] L'art. 17 del dPR 275/99 ha disapplicato gli artt. 143 e 176 del T.U. n. 297/1994.

[2] La detrazione spetta a condizione che il versamento di tali erogazioni sia eseguito tramite banca o ufficio postale o mediante gli altri sistemi di pagamento previsti dall'art. 23 del d.lgs. n. 241/1997.

[3] "Quaderno n.1 - Istruzioni di carattere generale relative all'applicazione del Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. 50/2016)", MIUR.