



## LE PROPOSTE DELLA FLC CGIL PER LA SCUOLA

### LE PREMESSE

Il Governo di centro destra ha avviato un processo di destrutturazione del sistema pubblico di istruzione attraverso una massiccia riduzione di risorse finanziarie e la modifica di modelli organizzativi e didattici finalizzata al solo risparmio della spesa.

Dopo aver approvato in tutta fretta nel mese di agosto la legge 133/08 che taglia 7,800 miliardi alla scuola, il Governo procede ora all'attuazione del taglio attraverso vari provvedimenti sia amministrativi che legislativi (Piano Programmatico, ex decreto legge n. 137, ora legge 169, Regolamenti attuativi), in assenza di qualunque confronto democratico, sia di tipo parlamentare, con il ricorso al voto di fiducia o il contingentamento dei tempi, sia di tipo sociale, con le organizzazioni sindacali, studentesche, con le associazioni professionali, con il mondo scientifico, della cultura e della scuola. Neanche un vero confronto istituzionale con gli EE.LL. è stato praticato arrivando addirittura a minacciarne il commissariamento in caso di inadempienza rispetto alla chiusura delle piccole scuole.

Nonostante il largo dissenso per queste misure, testimoniato da un movimento di protesta che si allarga sempre di più, il Governo, invece, sta forzando tutti i tempi di attuazione perchè intende portare a termine il disegno restauratore della scuola in tempo per vederlo attuato a partire dal prossimo anno scolastico.

Noi chiediamo che, in particolare nella scuola primaria, dell'infanzia e secondaria di primo grado siano mantenuti gli attuali modelli orari ed organizzativi, perchè riteniamo gravemente dannoso per la scuola e per il Paese il disegno restauratore del Governo ed il clima di guerra sociale che si è creato.

Chiediamo che si ritirino e nell'immediato si sospendano tutti i provvedimenti approvati - e in via di approvazione - per aprire una fase di ascolto e di consultazione finalizzata ad individuare gli interventi condivisi e necessari a garantire il miglioramento della qualità del sistema scolastico.

Quale contributo di merito alla riflessione, mettiamo in campo alcune idee sulla scuola che si pongono in alternativa al disegno governativo e si fondano su alcune premesse di principio: la conoscenza come bene comune da salvaguardare, la natura pubblica, laica ed inclusiva della scuola, la democrazia, il pluralismo e l'uguaglianza delle opportunità per tutti.

### IL CUORE DELLA PROPOSTA

#### **Investimenti, non tagli**

La spesa pubblica italiana sulla scuola in rapporto al PIL è inferiore rispetto alla media europea. L'Italia in questo momento è l'unico paese al mondo ad avere pianificato la riduzione strutturale della spesa su scuola, università e ricerca. Per noi la scuola pubblica è un'istituzione strategica per il progresso sociale, per i diritti dei cittadini, per lo sviluppo del Paese. L'evoluzione sociale del nostro Paese è affidata alla possibilità di garantire a tutti i suoi cittadini una solida formazione di base diretta a formare nelle persone

l'autonomia di giudizio, la capacità di leggere e interpretare la realtà, il senso critico, la capacità di continuare ad apprendere durante tutta la vita, e oltre la formazione di base per tutti, anche la necessaria preparazione specifica e professionale.

Se si parte da questa premessa, è insensato disinvestire nella scuola pubblica perché ci sono cose che non funzionano bene.

Occorre invece individuare ciò che non funziona e ciò che costituisce spreco, per reinvestire meglio i finanziamenti, sulla base di un'accurata analisi dei problemi e sulla base di un progetto didattico educativo per qualificare la scuola pubblica.

Nessun euro eventualmente risparmiato deve uscire dal sistema di istruzione.

### **Edilizia scolastica**

Oltre al progetto didattico va messo in campo un piano di messa a norma degli edifici scolastici, dotandoli di laboratori, di spazi accoglienti per l'autogestione degli alunni e ambienti per il lavoro individuale degli insegnanti e del personale, e di biblioteche. Chiediamo che il Governo predisponga immediatamente un piano straordinario, anche pluriennale, di interventi programmati, individuando con certezza l'ammontare delle risorse, che devono essere di gran lunga superiori a quelle stanziato fino ad oggi e renderle pienamente esigibili, da destinare alla bonifica dell'intero patrimonio edilizio adibito ad uso scolastico. A questi interventi, di natura strutturale, il Ministero dell'Istruzione deve affiancare, in coerenza con quanto predisposto dal D.Lgs 81/2008, ulteriori e significative risorse, da destinare alla formazione, informazione e alla gestione corrente ed ordinaria della sicurezza nella scuola.

### **L'autonomia scolastica**

L'autonomia scolastica è la risorsa immateriale che, se correttamente sviluppata, può contribuire in modo decisivo alla crescita della scuola.

Sulla messa a punto di questo processo hanno agito negativamente tutte le spinte verso la ricentralizzazione delle scelte che ogni Governo ha messo in atto, la mancata certezza delle risorse umane e finanziarie che ne ha ostacolato la capacità progettuale, l'assenza di un sostegno alla ricerca e alla sperimentazione didattica e la mancanza di strumenti valutativi, che hanno ostacolato la pratica di una vera responsabilizzazione e quindi della iniziativa in innovazione, l'inesistenza di obiettivi nazionali che ha privato la scuola della necessaria tensione ideale.

L'autonomia scolastica vive e agisce nel territorio col quale deve tessere una rete di relazioni proficue, ma è un'autonomia della Repubblica riconosciuta dalla Costituzione, quindi non può soggiacere a nessun altro potere, né locale né di altra natura.

Vanno messi a punto provvedimenti che ne tutelino le varie prerogative, contro la centralizzazione burocratica, per la stabilità del personale e la certezza di finanziamenti adeguati e senza vincolo di destinazione, per il sostegno alla ricerca e alla valutazione. La revisione degli organi collegiali è necessaria per arrivare, in un quadro normativo più chiaro, al bilanciamento dei poteri tra i diversi organismi: Consiglio d'Istituto, Collegio Docenti e Rappresentanza sindacale Unitaria (Rsu).

### **Reclutamento e precariato**

La risorsa rappresentata dal personale, stabile, preparato e motivato, è la più importante per la qualità della scuola pubblica.

L'alto tasso di precarietà e il disordine che caratterizza il reclutamento del personale, fra le incertezze nel modello di formazione iniziale, e le faticosità burocratiche di un sistema delle supplenze diventato elefantiaco e fonte di inefficienze organizzative, devono essere superati.

Il personale precario va stabilizzato, restituendo alla fascia di precarietà un carattere fisiologico, dovuto alle assenze temporanee del personale. Va portato a termine dunque il piano di assunzioni del governo precedente.

La riduzione ai minimi termini del precariato abatterà contemporaneamente le inefficienze organizzative che derivano dal rigonfiamento delle operazioni annuali di supplenza.

Va poi stabilizzato il percorso di formazione iniziale connesso al reclutamento prevedendo anche il coinvolgimento del personale Ata.

Solo riducendo ai minimi termini il precariato e stabilizzando il percorso di formazione/reclutamento, è possibile governare i processi di avvicendamento nella scuola, tenendo sotto controllo i problemi che via via si presentino.

### **Gli organici**

Una vera autonomia deve poter contare su una risorsa stabile di personale, stabile dunque perché non precaria, e stabile perché non cambia ogni anno scolastico. La continuità del personale è la condizione ineludibile per garantirsi una progettazione dal respiro ampio, che allarghi gli orizzonti oltre il recinto della singola disciplina e del singolo anno scolastico.

L'organico funzionale pluriennale rimane la soluzione più adeguata al problema. In tale contesto può anche essere rivista, attraverso la contrattazione sulla mobilità, la norma sulla continuità di servizio del personale. La costituzione di un organico funzionale è altresì indispensabile per potenziare l'offerta formativa nel biennio dove si registra il maggior numero di abbandoni.

Per avere poi del personale preparato e motivato, occorre investire in formazione in servizio per accompagnare i necessari processi di innovazione e occorre poi migliorare il trattamento economico del personale, individuando anche percorsi di valorizzazione della qualità che gruppi o scuole riescono a promuovere.

### **La formazione del personale**

È un obbligo contrattuale che richiama il datore di lavoro, il MIUR, ad una responsabilità diretta nello stanziamento di fondi adeguati per renderla esigibile, fondi che però negli ultimi sei anni sono calati del 60%. Senza la formazione del personale neoassunto e di quello in servizio è impensabile migliorare la qualità dell'offerta formativa e promuovere il coinvolgimento diretto dei lavoratori alle innovazioni e rendere trasferibili le conoscenze ed i saperi interni al sistema, che spesso non vengono valorizzati semplicemente perché se ne ignora l'esistenza.

### **Il metodo**

I cambiamenti che riguardano il sistema scolastico devono fare i conti con una condivisione sociale ampia, a partire dal mondo della scuola per finire alla comunità scientifica e culturale, sociale e politica. Solo così si sconfiggerà il rischio di procedere per fini ideologici danneggiando un sistema che è strategico per lo sviluppo del Paese.

È dunque necessario sospendere tutti i provvedimenti di legge e amministrativi in atto per avviare una fase intensa, e con tempi definiti, di coinvolgimento ed ascolto di tutti i soggetti interessati alla scuola: docenti, dsga, assistenti, collaboratori scolastici, dirigenti scolastici, studenti, famiglie, associazioni professionali, enti locali ecc, per la messa a punto di obiettivi e proposte concrete e quanto più possibile condivise.

## **ALCUNE IDEE PER UNA RIFORMA DELLA SCUOLA CONDIVISA**

### **GLI ORDINAMENTI**

#### **L'obbligo scolastico**

L'obbligo scolastico a 18 anni, già patrimonio di 6 nazioni europee, a cui si aggiungerà fra pochi anni il Regno Unito, resta l'obiettivo della FLC Cgil. Nell'immediato è necessario che l'elevamento dell'obbligo scolastico, almeno fino a 16 anni, sia privo degli equivoci che ancora gli gravano addosso con la riconferma del canale di serie B della formazione professionale. L'obbligo fino a 16 anni deve essere caratterizzato da un biennio unitario che favorisca il rafforzamento della formazione di base per tutti e si ponga l'obiettivo prioritario di eliminare la dispersione scolastica attraverso una nuova e più efficace relazione didattica, ottimizzando gli strumenti di orientamento al fine di permettere agli studenti di scegliere con consapevolezza il giusto indirizzo nel delicato passaggio dal primo al secondo ciclo.

Solo successivamente deve essere possibile optare per percorsi professionalizzanti nella formazione professionale regionale.

#### **L'istruzione tecnica e professionale**

Lo sviluppo e la valorizzazione di questi istituti non deve dare adito alla formazione di un canale parallelo e di seconda scelta rispetto ai licei, inoltre il rapporto fecondo con il territorio e le sue realtà produttive non deve produrre ingerenze indebite delle imprese nel progetto didattico. L'operazione di revisione degli indirizzi, pur necessaria, deve essere fatta con tempi e procedure che tengano conto di tutti i soggetti in campo, compresi gli enti locali che devono ripensare l'allocazione territoriale degli istituti.

Vi è il rischio che la netta separazione dei settori tecnico e professionale, finisca per penalizzare il settore professionale, con il trasferimento di gran parte dei suoi indirizzi agli istituti tecnici. Va quindi accelerato il processo di costruzione di un unico settore tecnico-professionale, mantenendo l'ipotesi di un'uscita a 17 anni con un percorso, dopo il 16° anno, di acquisizione di una qualifica attraverso l'integrazione con l'amministrazione regionale deputata alla sua concessione.

Occorre poi dare continuità al progetto di sviluppo dei poli tecnico-professionali.

#### **Le sperimentazioni**

Vi sono nel nostro Paese punte di eccellenza anche per la scuola secondaria superiore, dove si sono consolidate sperimentazioni storiche di modelli organizzativi e didattici. Vanno monitorate e studiate per ricavarne utili indicazioni per rinnovare la scuola, anche in relazione agli spazi di flessibilità e opzionalità curricolare che vi si vogliono introdurre, e non semplicemente chiuse.

#### **L'alternanza e i percorsi post secondari**

Favorire percorsi di alternanza scuola lavoro, ma gestiti e progettati dai docenti, all'interno del curriculum di tutti gli indirizzi di scuola.

Favorire l'orientamento verso percorsi di formazione post-diploma, sia universitario che di formazione tecnica superiore.

#### **Scuole come fondazioni**

Il sistema della scuola pubblica realizza una funzione fondamentale dello Stato, risponde a un diritto universale e riconosce la piena libertà d'insegnamento. Questi caratteri si pongono in netto contrasto con la cessione ai privati delle scuole, deriva inevitabile con la trasformazione di esse in fondazioni (proposta contenuta in una iniziativa parlamentare), che va dunque assolutamente evitata.

## **L'apprendimento permanente**

È tempo di giungere ad una legge che definisca un sistema nazionale per l'apprendimento permanente. Esistono nel nostro Paese due problemi nella popolazione adulta: quello del recupero del tempo perduto per i ritardi degli italiani nei traguardi di scolarizzazione e quello di adeguamento costante alle innovazioni e all'evoluzione sociale, economica e tecnologica. A questi si aggiungono i problemi derivanti dalle nuove emergenze sociali come l'immigrazione o le nuove povertà e marginalità. È necessario perciò offrire a larghe fasce di adulti che, per ragioni sociali o di lavoro, rischiano la marginalità sociale, ma in genere a tutta la popolazione adulta, opportunità formative che realizzino il loro diritto all'apprendimento permanente per poter esercitare una cittadinanza attiva e non sentirsi cittadini di serie B. Se ne avvantaggerà la società tutta innalzando il suo livello di partecipazione attiva. La flessibilità nell'educazione degli adulti e nella formazione permanente è strumento e opportunità organizzativa per adeguare la didattica alle specifiche condizioni e agli specifici background di chi apprende, mentre per l'attuale governo è solo fonte di spreco e perciò pretesto per tagliare sugli interventi e sulla loro qualità e completezza.

## **L'infanzia**

Contrariamente a quanto va facendo il governo, va fatto un investimento serio in una efficace politica di allargamento dei servizi per l'infanzia anche sostenendo finanziariamente i comuni. Indagini sociali hanno dimostrato che parte da qui l'allargamento delle opportunità per tutti di un migliore apprendimento scolastico. Il governo propone uno scambio tra una promessa di generalizzazione della scuola dell'infanzia e la sua standardizzazione sulla mezza giornata, quasi che la giornata piena fosse un lusso e non lo standard essenziale per rispondere sia quantitativamente che qualitativamente ai bisogni storicamente espressi dalle famiglie. La generalizzazione della scuola dell'infanzia va invece perseguita con finanziamenti nuovi, non a danno dei modelli di qualità, costringendo le comunità a scegliere se aprire qualche sezione in più deturpando i modelli esistenti o rinunciare a nuove sezioni per salvaguardare i modelli di qualità esistenti.

Oltre al netto dissenso sulla definizione di un orario obbligatorio solo antimeridiano con l'utilizzo di una sola insegnante per sezione, e conseguente riduzione del tempo scuola per i bambini, è da respingere ogni ipotesi di anticipi.

Le crescenti richieste di servizi per i bambini di due/tre anni vanno risolte con uno sviluppo del piano nazionale nidi e con una maggiore diffusione delle sezioni primavera, appositamente regolate in tutti i delicati aspetti che un tale servizio educativo richiede per la fascia di età a cui è rivolto.

Nei territori montani, piccole isole e nelle situazioni dove non esistono servizi educativi si deve provvedere con sezioni primavera se non ci sono bambini dai tre ai sei anni, o, nel caso siano presenti bambini dai due ai sei anni, si può discutere di sezioni della scuola dell'infanzia che funzionino anche in deroga al numero minimo richiesto per avviare una sezione (18) e con l'ingresso di bambini di due anni e mezzo, ma fissandone rigidamente il numero a non più di tre/quattro per sezione.

## **LA DIDATTICA**

### **I tempi distesi e l'organizzazione del lavoro**

Il tempo scuola non è una variabile indipendente che può essere compresa indifferentemente per obiettivi di risparmio. La scuola elementare delle 24 ore degli anni cinquanta e sessanta insegnava meno cose della scuola elementare dei nuovi programmi e selezionava anche sui ritmi di apprendimento. E i doposcuola, lo studio sussidiario e le

LAC (per non parlare della diffusione delle ripetizioni private in alcune classi sociali già nella fascia dell'obbligo) esprimevano già allora non solo il bisogno di "assistenza" ma anche quello di ritmi di apprendimento più distesi.

Anche nella scuola secondaria di primo e secondo grado occorre prevedere tempi adeguati per le pratiche operative nei laboratori, tempi che non possono essere contratti senza sottrarre momenti formativi fondamentali. In alcuni casi la prevista riduzione delle ore di pratica in laboratorio metterebbe in discussione la funzione stessa di certi ordini e indirizzi di studio.

Modelli di scuola efficaci e di successo come il tempo pieno, i moduli o il tempo prolungato sono nati, proprio sul concetto di tempo disteso che, allargando la possibilità di fare esperienze formative, superasse un apprendimento nozionistico e favorisse invece una vera formazione della persona e delle sue competenze culturali, l'incontro e le relazioni con gli altri e con le altre culture, realizzasse dunque una scuola inclusiva, che non separa.

Modelli di scuola in cui il tempo diventa un contenitore di segmenti temporali che hanno finalità diverse, quella del mero apprendimento, dell'assistenza, del pasto e del dopo pasto, non sono efficaci per un apprendimento attivo e formativo delle competenze necessarie.

La contrazione dei tempi scuola obbligatori per tutti non può che essere la premessa per un insegnamento nozionistico e per segregazioni di tutti i tipi.

Vanno quindi salvaguardati, ed estesi, tutti quei modelli didattici centrati sul tempo disteso dell'apprendimento, in particolare nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

### **La relazione didattica**

Spesso, soprattutto nella scuola secondaria, il rapporto insegnamento apprendimento è molto curvato su una didattica frontale che finisce per essere poco coinvolgente e non stimolante il naturale interesse all'apprendere.

Si rende perciò necessario armonizzare i diversi modi del fare didattica, diversamente declinando il tempo che complessivamente la scuola dedica agli alunni, con una didattica attiva e laboratoriale, che metta in moto energie nuove e attivi il pensiero critico e quello scientifico, che dia spazio alla pratica scientifico-tecnologica ma anche a quella sociale e culturale.

### **La ricerca per la scuola**

Va potenziata la dimensione della ricerca educativa e didattica mettendo in collegamento la sperimentazione didattica con la ricerca scientifica, allo scopo di riqualificare il sistema attraverso l'innovazione didattica.

### **Il sistema di valutazione**

Va favorita la crescita di una cultura della valutazione nella scuola, ben al di là di meri strumenti di misurazione come la scala numerica o il voto sul comportamento. Va ribadito il carattere formativo della valutazione, contro i ritorni di moda di valutazioni sommative e sanzionatorie sia nel primo ciclo (voto numerico) sia nel secondo (remissione dei debiti scolastici), va ribadita l'attenzione a obiettivi e finalità educative contro il meccanicismo e l'angoscia degli adempimenti procedurali.

Il nostro Paese deve coprire il gap che ci separa dagli altri Paesi europei nel campo della valutazione, avvalendosi anche della ricerca scientifica e dell'istituto INVALSI.

## IL PERSONALE

### **Gli organici**

Non vanno ridotti gli organici per produrre mero risparmio, ma va ripensato l'orario di lavoro dei docenti e riorganizzato il tempo scuola. Come abbiamo detto prima dunque, va ridotto il tempo della didattica frontale, ma nell'orario di ogni disciplina va previsto un tempo per una didattica trasversale, che agisca all'interno di un'area disciplinare e dunque attivi la progettazione di più docenti lavorando su problematiche più ampie di quelle della singola disciplina. È una flessibilità organizzativa e didattica che si avvale della progettualità cooperativa di gruppi di docenti, è più operativa e non meramente trasmissiva e lavora sulle applicazioni concettuali.

La stabilità e la continuità degli organici docenti e ATA sono un presupposto di base per garantire qualità del servizio scolastico.

Per il personale ATA bisogna assicurare un organico di base per garantire uno standard di qualità del servizio a cui aggiungere una quota integrativa legata alla complessità della scuola.

### **Le classi di concorso**

Va garantita la competenza disciplinare dei docenti e non annacquata in una generica area disciplinare, per costringere poi al ricorso di specialisti/esperti esterni. La flessibilità va ricercata in una progettualità didattica trasversale che agisca su un'area disciplinare e non giocata sulla singola disciplina, legando tale competenza didattica a processi di formazione iniziale e in itinere dei docenti

### **Amministrativi, Collaboratori, Dsga e Tecnici**

Va potenziata l'unità dei servizi generali e amministrativi, rimettendo mano al decentramento delle funzioni: alle scuole sono state trasferite incombenze amministrative che non hanno contenuto "scolastico".

Il lavoro di questo personale deve essere funzionale al progetto didattico e all'accoglienza: la qualificazione e la valorizzazione del lavoro di tutte le figure che, con l'introduzione dell'autonomia, svolgono maggiori compiti con meno risorse umane, diventano fattori imprescindibili. Alleggerire i carichi di lavoro significa migliorare la qualità del servizio scolastico a vantaggio degli alunni. Per tutte queste ragioni è necessario aprire una discussione con il settore, per mettere a punto un progetto di valorizzazione e di riconoscimento sociale del lavoro svolto.

### **I dirigenti scolastici**

La funzione della dirigenza scolastica deve connotarsi sempre più, in coerenza col dettato costituzionale, come dirigenza di una specifica autonomia funzionale: in questo senso essa, oltre che dirigenza di stato, va concepita come espressione e rappresentanza della comunità educante. La sua funzionalità dipende da più fattori e condizioni che vanno consapevolmente perseguiti: un reclutamento rigoroso e regolare che eviti il danno possibile delle gestioni a reggenze e il riconoscimento economico che spetta a tutti i Dirigenti di seconda fascia quali essi sono.

### **Il precariato**

La stabilizzazione del personale è condizione essenziale non solo per la qualità del servizio, ma anche per la riduzione del disservizio che produce annualmente la gestione delle supplenze. Vanno definite una volta per tutte le norme che regolamentano la formazione iniziale e il reclutamento dei docenti. Va cioè stabilizzato il sistema che garantisce l'avvicendamento del personale docente e ATA.

**La valorizzazione professionale e la carriera**

Il ministro e il Governo devono soltanto creare le condizioni per dare attuazione a quanto già sottoscritto con il contratto del novembre 2007, art. 24, reperendo le risorse aggiuntive necessarie. Le organizzazioni sindacali da tempo sono disponibili alla definizione di un progetto da costruire con la condivisione della categoria.