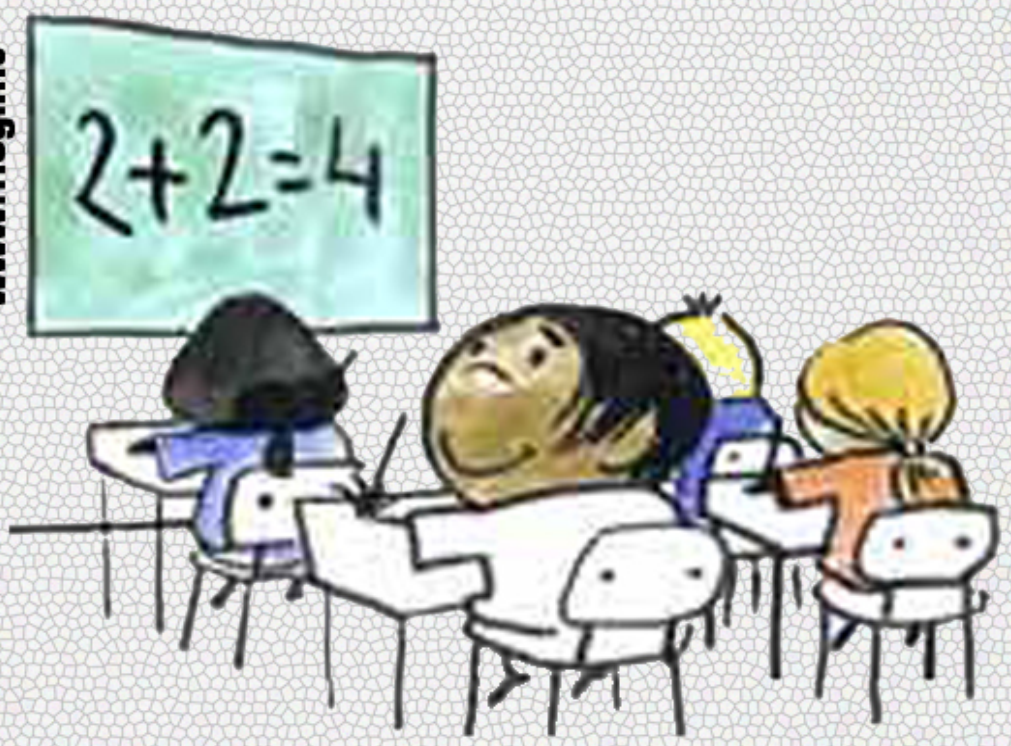
LAVORI IN CORSO:

verso quale scuola?

www.flcgil.it



anno scolastico 2007/2008

flc CGIL

INDICE

Presentazione
Nota redazionale

Capitolo 1
Il contesto / la nuova strategia / gli impegni politici

1.1 - L'Intesa sulla conoscenza

Capitolo 2
Le novità'

2.1. - Le sezioni primavera
2.2. - I poli tecnico professionali
2.3. - Gli ITS
2.4. - L''istruzione professionale statale
2.5. - Il capitolone
2.6 - Il nuovo esame di stato
2.7. - Il sistema di istruzione per gli adulti
2.8. - La nuova programmazione europea (PON e POR)
2.9. - La progressiva attuazione del Titolo V°

Capitolo 3
Verso la conclusione

3.1. - Gli anticipi nella scuola dell'infanzia
3.2. - I percorsi sperimentali triennali

Capitolo 4

La ricerca per la scuola

4.1. - La nuova Agenzia per lo sviluppo dell'autonomia
4.2. - L'INVALSI

Capitolo 5

I decreti prorogati

5.1 - Il Decreto 226/'05 sul secondo ciclo
5.2. - Il Decreto sull'alternanza scuola-lavoro
5.3. - Il Decreto sul diritto-dovere
5.4. - Il Decreto sulla formazione iniziale

Capitolo 6

La fase sperimentale

6.1. - Le Indicazioni per il curricolo
6.2. - L'innalzamento dell'obbligo d'istruzione
6.3. - Le schede di valutazione

Capitolo 7

Il personale

7.1. - La stabilizzazione dei lavoratori precari
7.2. - Gli organici

Capitolo 8

Dal parlamento

8.1. - La Finanziaria 2007
8.2. - Il disegno di legge Bersani ter

Presentazione

Le aspettative verso un nuovo quadro politico maturate dal mondo della scuola negli anni scorsi erano altissime. Alimentate ulteriormente da un programma elettorale dei partiti del centro sinistra molto schierato nel voler dare risposte al vasto movimento sceso in campo a difesa della scuola pubblica.
Dopo l'esito elettorale si sono aperte contraddizioni anche molto rilevanti nell'operato del Governo e del Ministero. Il peso dei problemi ereditati nel sistema di istruzione e nella situazione economica del Paese ha fatto il resto.
Questa è la condizione data. E non serve minimizzare il senso di delusione che attraversa diverse discussioni e valutazioni dei lavoratori della scuola. Andrebbe, invece, ascoltato con grande attenzione.
Noi siamo convinti che sia necessario un forte impegno dei lavoratori della suola per far avanzare nella direzione voluta tante questioni che sono iscritte all'ordine del giorno della discussione (ad esempio, le Indicazioni nazionali) ma siamo anche convinti che questo è l'unico governo che può dare risposte alla scuola. Altri equilibri politici non sarebbero che peggiori per i nostri temi.
Ciò non ci induce ad arretrare di un millimetro dalle nostre posizioni ma è sempre importante avere chiaro in che situazione ci si trova.
Dobbiamo muoverci fra molte contraddizioni, alcune delle quali frutto di una sottovalutazione della scuola, dei suoi tempi, dei suoi bisogni. Ad esempio, le immissioni in ruolo di 60.000 precari convivono con il permanere di una politica di riduzione degli organici; l'innalzamento dell'obbligo d'istruzione convive con una gestione dello stesso dimessa e afona per troppi mesi; il richiamo costante all'autonomia scolastica convive con un processo di ri-centralizzazione di scelte e spazi. Non mancano scelte assolutamente condivisibili (la modifica della composizione delle commissioni per l'esame di stato o la firma dell'Intesa sulla conoscenza) e scelte sulle quali abbiamo manifestato la nostra netta contrarietà (l'incremento delle risorse alla scuola non statale).
Non vediamo, invece, affrontata in alcun modo la questione lavoratori della scuola. Essa non è risolvibile con parole, servono decisioni di merito sul versante delle retribuzioni, della formazione in servizio, degli organici, del coinvolgimento nelle scelte fondamentali.
Il nostro giudizio sull'anno scolastico che abbiamo alle spalle è che sono state approvate, fra mille problemi, alcune norme importanti ed intendiamo sostenerle. Così come non rinunceremo a lavorare per modificare scelte che non condividiamo.
Il nostro intento è quello di contribuire a migliorare la scuola statale del nostro Paese e le condizioni di lavoro di quanti vi operano, per questo non ci spaventano le novità né invochiamo un passato più o meno lontano come se fosse sempre migliore del presente.
La nostra autonomia di giudizio è al servizio della scuola e di quanti vi operano perché i problemi che abbiamo davanti non ammettono atteggiamenti compiacenti o distratti.
Con questo fascicolo mettiamo a disposizione di docenti, dirigenti scolastici e lavoratori ATA uno strumento di informazione. Informare è il modo migliore per non lasciare solo nessuno, l'informazione è risorsa indispensabile per l'iniziativa.

Buon anno scolastico a tutti voi

Enrico Panini

Nota redazionale

Riferimenti al sito www.flcgil.it

Questo monografico si pone in continuità con gli altri monografici pubblicati negli anni precedenti, cui invitiamo il lettore a richiamarsi per le tematiche connesse.

In particolare rimandiamo alla lettura delle schede **"Anno scolastico 2006/2007. Cosa cambia**?**"** sul primo ciclo, per il quale i cambiamenti in corso sono in fase di sviluppo e dunque intrecciano ancora le problematiche lì evidenziate.

Per completare il quadro informativo:
"Il punto sull'attuazione della Legge 53/03" 2005-2006
"Il punto sull'attuazione della Legge 53/03" 2004-2005

1.1. - L'Intesa sulla conoscenza

La situazione attuale

Un anno e mezzo fa circa cambiava il Governo del Paese e si annunciava una fase di cambiamenti rispetto alle politiche precedenti del governo di centro-destra, che incontrava le attese del vasto movimento che nella scuola si era opposto alla legge 53/03 e alla filosofia che questa portava con sé.

Purtroppo il processo di cambiamento si è rivelato molto più faticoso di quanto era prevedibile, non sono mancate reticenze e continuismi; inoltre una finanziaria, per altri aspetti apprezzabile, ha infierito sulla scuola con nuovi tagli agli organici (***vedi scheda 7.2***) e una inaccettabile distribuzione di risorse fra scuola pubblica e privata. La legge finanziaria ha introdotto anche alcune riforme di sistema importanti che richiedono però un governo oculato e condiviso della loro attuazione, obiettivo spesso non praticato in quelli che fino ad ora sono gli atti iniziali.

Era necessario dunque assumere la guida del cambiamento dentro una strategia condivisa e a lungo termine, per non correre il rischio di produrre distorsioni lasciando alla estemporaneità, al caso e alle emergenze del momento, il compito di condurre il processo di cambiamento.

Convinti di questa necessità, organizzazioni sindacali, confederali e di categoria e Governo, hanno concordato e sottoscritto, nel mese di giugno, un'Intesa sulla conoscenza, con lo scopo di migliorare la qualità dei sistemi che ad essa fanno riferimento: scuola, università, ricerca e AFAM, condividendo una serie di obiettivi strategici su cui i soggetti firmatari si sono impegnati ad agire, ciascuno nella propria sfera di azione.

I temi che sono stati comunemente individuati e inseriti nell'Intesa sono finalizzata a migliorare la qualità dei sistemi della conoscenza riducendone gli attuali limiti. Su di essi si è convenuta la necessità di individuare specifici impegni di spesa.

Fra i temi più importanti: la formazione dei docenti finalizzata a una loro riqualificazione, la revisione degli ordinamenti, lo sviluppo di un sistema di educazione permanente, la lotta alla dispersione scolastica, il superamento della precarizzazione, lo sviluppo di un valido sistema di valutazione, la stabilità dei docenti e degli organici, l'individuazione di nuovi parametri per l'ottimale funzionamento degli organici, la valorizzazione del personale

Questi impegni sono contenuti nell'Intesa e dovranno ispirare le prossime politiche del Governo sulla scuola così come gli accordi contrattuali.

Le ricadute

Le ricadute dell'Intesa sottoscritta a giugno si dovranno valutare nella coerenza fra gli impegni presi e gli atti politici che le due parti produrranno nei prossimi mesi e nei prossimi anni di legislatura.

A giugno, subito dopo la sottoscrizione dell'Intesa, il Governo ha presentato il nuovo DPEF che contiene gli impegni politici per la legislatura, a partire dalla prossima finanziaria.

Il DPEF recepisce alcune parti dell'Intesa e rappresenta dunque una prima risposta politica, ma il vero banco di prova sarà rappresentato dalla prossima legge finanziaria che dovrà concretamente tradurre gli impegni in azioni, dimostrando che la scuola è un investimento per questo Paese, non soltanto un onere da ridurre e su cui fare risparmio. Riforme e una politica degli organici connotata da stabilità e qualità saranno i terreni su cui valutare la coerenza fra impegni e azioni del Governo.

Nello stesso modo le politiche contrattuali dovranno ispirarsi ai principi, ai criteri e alle condizioni che l'Intesa ha identificato, sul terreno delle politiche per il personale, sia nel campo della formazione che della valorizzazione professionale.

Alcune considerazioni

Per la prima volta Governo e sindacati condividono impegni politici in un campo di così grande importanza strategica come la conoscenza. Infatti scuola, università, ricerca e AFAM sono settori che determinano in modo significativo la possibilità di esercitare i diritti di cittadinanza delle persone e possono condizionare profondamente i livelli di qualità del Paese sia perché attraverso di essi si garantisce l'innalzamento dei livelli medi di istruzione, sia perché sostenere la ricerca vuol dire promuovere innovazione tecnologica, migliorare dunque la produzione industriale e in definitiva la competitività e la crescita del Paese.

E' necessario dunque assicurare una continuità di azione alla fase della condivisione delle politiche che si è concretizzata nell'Intesa; per questo sono stati previsti specifici gruppi di controllo con il compito di monitorare gli esiti che dall'attuazione dell'Intesa dovrebbero discendere.

Gli accordi preventivi hanno il pregio di tracciare il percorso degli interventi politici dentro una strategia condivisa che offre il quadro d'insieme, permette di armonizzare le azioni identificando gli obiettivi, e sostiene le rivendicazioni sulla base di quanto già concordato.

2.1 - Le sezioni primavera

La situazione attuale

Il comma 630 della legge finanziaria per il 2007 ha disposto l'attivazione delle cosiddette "sezioni primavera": servizi socio-educativi integrativi ai nidi e alle scuole dell'infanzia, per i quali si avvia nel prossimo anno scolastico una sperimentazione fondata su tre cardini:

- rispetto della particolare fascia di età dei bambini/e frequentanti
- ispirazione a criteri di qualità pedagogica
- flessibilità e originalità delle soluzioni organizzative

Lo scopo dichiarato è quello del potenziamento dei servizi socio-educativi per i bambini al di sotto dei tre anni di età, per avvicinarsi agli obiettivi fissati a Lisbona che pongono al 33% il soddisfacimento della potenziale domanda.

Il MPI in diverse occasioni ha fatto riferimento alle "sezioni primavera" come ad una concreta alternativa all'istituto degli anticipi **(vedi scheda 3.1)** introdotto con la legge 53/03, in grado di rispondere alla domanda sociale da essi incrementata.

Intrecciandosi in materia competenze diverse, per la realizzazione del disposto della Finanziaria è stato necessario giungere ad un'intesa tra i Ministeri della Pubblica istruzione, delle Politiche per la Famiglia, della Solidarietà sociale e le Autonomie Regionali, Provinciali e Comunali. L'Accordo è stato siglato il 14 giugno 2007.

I soggetti titolati ad aprire "sezioni primavera" sono gli Enti Locali, le scuole statali, le scuole private paritarie, i gestori di nidi convenzionati con i Comuni.

L'accordo precisa che è "*responsabilità pubblica regolare e verificare il livello qualitativo dei servizi offerti nel rispetto della normativa nazionale e regionale*".

I fondi sono stati messi a disposizione dai tre Ministeri interessati e ammontano complessivamente a circa 30milioni di euro. Negli ultimi giorni di agosto il finanziamento è stato ulteriormente incrementato di 5 milioni di euro.

Non sono previsti mutamenti ordinamentali.

Le ricadute

Le disposizioni attuative sono state diramate alla fine dell'anno scolastico passato; ciononostante, nell'arco di poche settimane sono stati presentati, per essere ammessi ai contributi, 2.802 progetti provenienti da tutte le regioni e, tranne Aosta, da tutte le province.

Secondo quanto stabilito dall'Accordo, i tavoli interistituzionali regionali hanno graduato le domande secondo un ordine di priorità e la cabina di regia nazionale ha deciso quali progetti finanziare.

Dati i fondi a disposizione ne sono stati accolti e finanziati 1.158 sulla base di criteri che tengono conto principalmente della consistenza della popolazione infantile e dell'assenza di altri servizi educativi.

Ciascuna nuova sezione attivata riceverà un contributo pari a 25mila o 30mila euro a seconda che l'orario di apertura giornaliero sia di 6 ore o fino a 9 ore.

L'attivazione delle sezioni primavera interesserà al 1° settembre oltre ventimila bambini.

Le ulteriori risorse aggiuntive reperite serviranno per incrementare l'apertura di altre sezioni in quelle regioni che, in base ai criteri adottati, hanno ricevuto finanziamenti per meno del 30% dei progetti presentati.

Alcune considerazioni

Al tavolo che si era aperto con l'Aran ai sensi dell'articolo 43 del CCNL per affrontare le questioni tutor e anticipi (agosto 2004), FLC Cgil aveva avanzato per prima l'ipotesi delle sezioni primavera -già in atto da tempo in nidi e scuole comunali- per conciliare i diritti dei bambini ad avere luoghi pensati per loro e le esigenze delle famiglie.
L'accordo in Conferenza Unificata è intervenuto tardivamente; le scuole statali sono state coinvolte solo marginalmente e per l'anno scolastico 2007/08 la maggior parte dei finanziamenti è destinata alle scuole paritarie. Una maggiore attenzione per i soggetti pubblici erogatori del servizio avrebbe invece dovuto far compiere –da subito- altre scelte.
FLC Cgil giudica le "sezioni primavera" un'opportunità per i bambini e le loro famiglie, ma vigilerà affinché, nel 2008/09, vi sia più attenzione alle istituzioni pubbliche, come vi dovrà essere più attenzione ai giusti problemi professionali posti dagli insegnanti.
L'offerta dei servizi educativi viene ampliata; è il pubblico che governa un'offerta formativa fornita da gestori diversi.
Ma molti nodi critici devono ancora essere affrontati.

- si devono approntare piani di formazione per il personale
- al personale impiegato dovranno essere applicati i contratti collettivi nazionali di riferimento anche in caso di appalto o convenzione
- le sperimentazioni dovranno essere puntualmente supportate e monitorate, anche con l'istituzione di un apposito Comitato Scientifico, perché possano contribuire a migliorare i servizi esistenti, mettendo in comunicazione quelli per la fascia di età zerotre e la scuola dell'infanzia
- il MPI dovrà dar seguito all'impegno a predisporre un progetto di sperimentazione ai sensi dell'art. 11 del Regolamento dell'autonomia scolastica

Più in generale, non dovrà venir meno l'impegno ad estendere la scuola dell'infanzia così come i servizi di asilo nido con standard qualitativamente significativi a tutta la potenziale utenza. Governo e Parlamento dovranno procedere in tempi certi alla discussione e approvazione della Legge sui servizi per l'infanzia che completi e aggiorni le norme esistenti.

2.2. - I Poli tecnico professionali

La situazione attuale

Con l'Accordo in Conferenza Unificata del 25 novembre 2004 vennero definiti i Poli per gli IFTS, al fine di superare la frammentazione e favorire i collegamenti dei percorsi IFTS con i processi di innovazione e di trasferimento tecnologico.

I Poli per gli IFTS, ove costituiti, hanno assunto la forma giuridica di ATS (associazione temporanea senza scopo di lucro) ed i soggetti partecipanti sono le scuole secondarie di II°, l'università, gli enti di ricerca, enti formativi e imprese.

Accanto a questa tipologia, l'art.13 comma 2 della legge 40/07 ne ha introdotta una ulteriore, i Poli tecnico-professionali, a carattere consortile, costituiti dall'aggregazione di istituti tecnici, istituti professionali (***vedi scheda 2.4***), enti professionali accreditati dalle regioni per i percorsi triennali e ITS (***vedi scheda 2.3***) .

La costituzione di questi nuovi Poli in ogni provincia non è obbligatoria, rientrando nella politica di programmazione dell'offerta formativa di competenza regionale.

La prevista forma consortile dovrebbe permettere un collegamento con le peculiarità economiche e produttive del territorio, attraverso la creazione di strutture flessibili che nel tempo sappiano adattarsi ai bisogni localmente espressi.

Le risorse per la costituzione dei Poli dovrebbero arrivare da costituende Fondazioni, ma questa è una soluzione che pone qualche problema sulla loro effettiva partecipazione in modo stabile ed uniforme allo sviluppo e alla crescita sociale del territorio.

Non è prevista alcuna forma di governance che comprenda anche la partecipazione delle parti sociali così come è oggi nei Poli per gli IFTS.

Le ricadute

Il ruolo dei Poli tecnico- professionale è fondamentale per la definizione a sistema di un nuovo ordinamento d'istruzione nazionale superiore, ma la loro non obbligatorietà non gioca a favore di una loro stabilità dentro il sistema nazionale.

I Poli possono rappresentare il nucleo stabile ed organico per la diffusione della cultura scientifica- tecnica di supporto alla crescita sociale ed economica di un territorio, ma proprio per questo bisogna creare tutte le condizioni affinché vi sia una distribuzione omogenea sui territori, con la piena responsabilità degli enti locali preposti alla programmazione dell'offerta formativa territoriale.

L'offerta formativa dei Poli si dovrà sviluppare attraverso un percorso che parta dall'offerta formativa proposta dagli istituti tecnici e professionali, che li costituiscono, per poi ampliarsi con opportunità di specializzazioni offerte dagli ITS.

Alcune considerazioni

Il loro ruolo deve essere sostenuto da una coerenza tra indirizzi di politica economica ed industriale dei territori e la politica di sistema per l'alta formazione, il cui finanziamento sicuramente non può essere affidato principalmente alle donazioni.

In tal senso le risorse nazionali devono essere adeguate alle finalità che si dichiara debbono avere i Poli , né si può pensare che siano delle ipotetiche donazioni lo strumento adatto a risolvere questi problemi. Oltretutto, tali investimenti non sarebbero disponibili in modo omogeneo sul territorio nazionale, vista la grande variabilità del tessuto economico del Paese, e non sarebbero certo le irrisorie risorse perequative previste a livello nazionale a poter riequilibrare situazioni economiche e produttive profondamente differenziate.

L'esclusione dai Poli dei licei , inoltre, rischia di far disperdere esperienze significative di formazione superiore: una divisione così forte tra licei e istituti tecnici e professionali su questo terreno porta a pensare ad un canale superiore specifico non universitario esclusivo per gli istituti professionalizzanti che può limitare la libertà di scelta dei giovani in uscita dalla secondaria superiore, prevedendo appositi percorsi di formazione superiore non universitaria solo per alcuni.
Rimane ancora da chiarire la sorte dei Poli (e forme analoghe) costituiti in questi ultimi anni per gli IFTS. Ad oggi, i Poli costituiti avevano una valenza ben differente da quelli ipotizzati dalla legge 40/07 e difficilmente potranno essere incorporati nei nuovi, a partire dalla forma di aggregazione della tipologia della scuola (qualsiasi indirizzo di scuola secondaria e non esclusivamente istituto tecnico o professionale).
Si ripropone in sostanza anche in questo ambito il rischio di una sovrapposizione di percorsi, derivante dalla mancata chiara distinzione tra le due tipologie di Poli, che permangono, dal momento che la prima normativa non è stata né modificata né abrogata.
Abbiamo, quindi, già chiesto che il Parlamento intervenga in tal senso, distinguendo con maggiore chiarezza le caratteristiche delle due tipologie, pena il rischio di aumentare la confusione nei giovani al momento della scelta del percorso formativo più idoneo.

2.3 - Gli ITS

La situazione attuale

La legge finanziaria 2007, al comma 631 dell'art. 1, sancisce la ristrutturazione degli IFTS nel sistema dell' Istruzione Tecnica Superiore (ITS).
Successivamente, l'art. 13 comma 2 della legge 40/07 ne definisce il ruolo integrato nei Poli tecnico- professionale, di natura consortile (***vedi scheda 2.2.***).
Gli ITS dovranno configurarsi come fondazioni con la partecipazione di privati, senza scopo di lucro.
I nuovi ITS dovranno dare risposte di alta professionalità alle esigenze dei contesti territoriali, anche in base al ruolo che assumeranno all'interno dei Poli tecnico-professionali che si vogliono costruire, in forte sinergia e raccordo con i soggetti istituzionali e sociali ed all'interno della programmazione territoriale.
Con il Decreto 2272 ter (già approvato in VII commissione alla Camera, ma non ancora definitivo) per l'Istruzione Tecnica Superiore (ITS) viene definito il titolo d'uscita quale "Diploma di tecnico superiore" e contemporaneamente viene ribadita la certificazione di specializzazione tecnica superiore rilasciata a conclusione dei corsi IFTS; entrambi i titoli saranno riconosciuti al fine dell'ammissione ai pubblici concorsi.
Al momento non è stato indicato il livello della certificazione europea corrispondente (EQF) anche se si sta ipotizzando una certificazione corrispondente ad un 4° livello, cioè dopo il diploma di scuola superiore (5° livello EQF).
Anche per l'Istruzione Tecnica Superiore, così come per gli IFTS, resta la titolarità regionale della programmazione dell'offerta formativa.

Le ricadute

Ci ritroveremo con la convivenza di più sistemi formativi superiori alternativi, che rischiano di sovrapporsi: ITS, IFTS, formazione professionale di secondo livello.
IFTS e formazione professionale di secondo livello: offerta formativa di tipo terziario, non accademica, strettamente legata al sistema formativo professionale regionale e legata prevalentemente a finanziamenti regionali che scaturiscono da quelli europei (POR).
ITS: offerta formativa che scaturisce da una programmazione regionale legata alle esigenze di sviluppo territoriale, alle Fondazioni, ai Poli tecnico professionali (non obbligatori) e all'istruzione tecnica professionale.
Due titoli in uscita differenti ma paralleli ed entrambi validi per partecipare a concorsi pubblici.

Alcune considerazioni

L'ITS rimane ancora generico nella sua strutturazione e, anche se è definito un percorso d'istruzione superiore a sistema, facente parte dell'ordinamento nazionale d'istruzione, non viene in alcun modo specificato il cammino da intraprendere per la sua attuazione, nè è chiara la sua collocazione nel sistema d'istruzione, la durata, né la data d'inizio dei nuovi percorsi.
Nessun riferimento normativo abroga norme precedenti per cui ne deduciamo che, almeno in questa prima fase, convivranno insieme con gli IFTS. Se i due percorsi (IFTS,

ITS) dovranno convivere c'è la necessità di esplicitare in modo inequivocabile la distinzione fra le due tipologie, al fine di non creare disorientamento nei confronti di quell'utenza che si rivolge ad una formazione superiore non universitaria.
Si rischia altrimenti di annullare anche quegli intenti di orientamento previsti dalla legge 1/07, che ha riformato gli esami di stato (***vedi scheda 2.6***).
Non è da tralasciare o sottovalutare l'impegno economico necessario per il nuovo sistema ITS: il MPI, che si ritiene gestore di questo pezzo del sistema d'istruzione, non ha ancora indicato in che modo intende garantire il necessario apporto di risorse.
Infatti, se si parla di un nuovo sistema formativo di livello superiore, c'è la necessità anche di normare l'accesso delle risorse umane che saranno utilizzate dal MPI, tenendo conto che, come previsto dall'art. 13 della Legge 40/07, l'istituzione degli ITS dovrà avvenire senza ulteriori oneri a carico dello Stato.
Resta, infine, ancora da definire quali strutture strumentali saranno destinate agli ITS e da chi saranno gestite.
Insomma, pur condivivendo l'opportunità di prevedere un sistema di istruzione superiore distinto dall'Università, il quadro risulta a dir poco confuso, e non può essere il "*fai da te*" regionale a chiarire i confini e le distinzioni fra percorsi che almeno in teoria dovrebbero avere esiti nazionali.

2.4 - L'istruzione professionale statale

La situazione attuale

Con l'art. 13 della legge 40 del 29 marzo 2007 è stato finalmente stabilito che l'istruzione tecnica e, soprattutto, quella professionale resteranno allo Stato.

Alla legge 40/07 ha fatto seguito il Decreto relativo alla riduzione degli orari nell'istruzione professionale, prevista dalla legge finanziaria 2007. Quest'ultima misura, proposta originariamente come una scelta a favore degli alunni, si è tradotta nei fatti in un pretesto per la riduzione degli organici, che si è realizzato soprattutto con un taglio delle compresenze nei laboratori e nelle materie tecniche/professionali. Per fare questa operazione si è preso a riferimento il modello organizzativo ed orario previsto dal cosiddetto Progetto 2002, a sua volta rivisto per quanto attiene le ore di approfondimento.

Infatti, di fronte alle prime avvisaglie di resistenza ai tagli delle ore di laboratorio il Ministero ha preferito rinunciare e sacrificare l'area di approfondimento, alla quale sono state sottratte le ore specifiche, ricondotte al 20% di flessibilità a disposizione dei collegi docenti.

La già citata legge 40/07 prevede che anche per l'istruzione tecnica si vada ad un processo di revisione degli ordinamenti, sia per quanto riguarda, ad esempio, la riduzione del numero degli attuali indirizzi, che la previsione di un monte orario annuale sostenibile per gli allievi, nonché, una riorganizzazione delle discipline di insegnamento per potenziare le attività laboratoriali, di stage e di tirocinio.

Da ultimo la conferenza ministeriale sull'istruzione tecnica e professionale (i cosiddetti "Stati Generali") organizzata nel mese di maggio, ha meglio chiarito le intenzioni del Ministero su questa tematica: è stato sancito senza equivoci la conservazione degli istituti tecnici e professionali come entità tra loro separate, quasi a voler sottolineare una sorta di gerarchia fra le due tipologie di istituti, riservando ai primi il compito di formare figure tecniche, forti sul mercato del lavoro, indirizzabili anche alla prosecuzione degli studi universitari, ai secondi quello di formare figure meramente esecutrici, all'interno di una concezione dell'organizzazione del lavoro industriale decisamente obsoleta.

un carattere "più nobile" e rivolto a un'utenza potenzialmente più forte, indirizzabile anche alla prosecuzione universitaria, e ai secondi un carattere "più plebeo" finalizzato ad un inserimento più immediato nel contesto lavorativo e rivolto ad alunni più deboli per condizioni culturali, sociali e etniche.

Le ricadute

La decisione di mantenere gli istituti tecnici e professionali allo Stato è stata una decisione importante che ha finalmente posto fine ai rischi di regionalizzazione e di privatizzazione strisciante dell'istruzione professionale prefigurati nella legge 53/03.

Permangono però problemi derivanti dal fatto che la struttura complessiva della scuola secondaria superiore sia sostanzialmente rimasta quella prevista dalla legge 53/03. In particolare la positiva cancellazione dei licei economico e tecnologico ed il ripristino al loro posto dei "vecchi" istituti tecnici e professionali, nel contesto di una legge calibrata sul modello licealistico, lascia in un vuoto normativo proprio questi istituti, come ad esempio, per quanto attiene il problema della continuazione nei percorsi universitari. Si tratta di lacune che vanno colmate urgentemente. A tale scopo una misura specifica è contenuta nel disegno di legge 2272 ter in corso di approvazione.

Negli istituti professionali, dove si è preferito sacrificare l'area di approfondimento piuttosto che recuperare organico finalizzato al recupero di alunni a rischio di dispersione, c'è il pericolo che risulti penalizzato proprio l'elemento di qualità di quel modello.

Alcune considerazioni

Pur apprezzando la decisione di chiarire una volta per tutte (come da noi ripetutamente richiesto) che gli istituti tecnici e gli istituti professionali sono a pieno titolo parte del sistema nazionale di istruzione, rileviamo che la situazione su questo versante risulta ancora notevolmente aperta, sia nei suoi caratteri generali che negli aspetti particolari, a partire dal fatto che le problematiche sollevate dalla riduzione degli orari nell'istruzione professionale si riproporranno.

Sono questioni che rimandano al ruolo dell'istruzione tecnica e professionale nonché al quadro complessivo della secondaria superiore. La concezione uscita dagli "Stati Generali", marcatamente industrialista, anche per via di una prevalenza degli indirizzi industriali sugli altri indirizzi, perpetua un'impostazione separa di questo genere di indirizzi, pur in un contesto di scuola statale sicuramente meno rischioso di quello prefigurato dalla legge 53/03. Insomma, il rischio che invece che in due il sistema venga diviso in tre è tutt'altro che superato frustrando le spinte all'unitarietà dei percorsi che sono emersi dal movimento contro la legge 53/03, oltre che dall'evoluzione stessa del sistema secondario superiore negli ultimi 40 anni.

Tutte queste questioni, che a loro volta si intrecciano a monte con le questioni del biennio obbligatorio e a valle con quelle legate agli sbocchi nel mercato del lavoro, nell'università e nei post-diploma richiedono una discussione e una consapevolezza più ampia, che coinvolga tutti i lavoratori, sulla quale siamo particolarmente impegnati come sindacato.

Da questo punto di vista è nostra intenzione cogliere a pieno l'opportunità offerta dalle dichiarazioni del Ministero di voler procedere al riassetto di questi indirizzi entro l'estate 2008, organizzando specifiche occasioni di approfondimento e di analisi, nonché vere e proprie iniziative sindacali.

2.5 - IL capitolone

La situazione attuale

Il "capitolone", ovvero il finanziamento diretto alle scuole, nasce con la Legge Finanziaria 2007 ma si ispira ai principi dell'autonomia finanziaria fissati dalla Bassanini indispensabile per cambiare il rapporto tra le spese di bilancio ed il progetto didattico-educativo-organizzativo della scuola.
Da gennaio 2007, quindi, il MPI manda direttamente i fondi alle scuole evitando i tortuosi passaggi delle contabilità speciali.
La situazione attuale dei finanziamenti è riportata nella tabella che segue.

Riepilogo situazione del finanziamento diretto alle scuole

spese per il personale		spese per il funzionamento		totale finanziamenti	
disponibilità iniziali	somme assegnate	disponibilità iniziali	somme assegnate	disponibilità iniziali	somme complessivamente assegnate
2.028.476.534	**1.638.570.460**	**746.324.774**	**373.428.306**	**2.774.801.309**	**2.011.998.766**

In sede di bilancio di assestamento le spese di funzionamento di cui sopra sono state incrementate di 58.897.000 euro. Nella Decreto legge sull'extragettito, convertito in legge il 3 agosto, le spese per le supplenze sono state incrementate di 180 milioni di euro.
Inoltre il Ministero, con la Circolare n. 4026 del 29 agosto, nel diramare i criteri sul programma nazionale "scuole aperte" ha annunciato che le risorse dedicate al progetto, 64 milioni di euro, saranno trasferite direttamente alle scuole.
Tuttavia, nonostante gli sforzi del MPI, le nuove procedure non hanno messo le scuole nelle condizioni di recuperare i debiti pregressi.
Il finanziamento diretto, infatti, anche se chiude sul piano formale una vicenda durata ben sette anni, che ha visto le scuole alla mercé del centralismo ministeriale (dell'Economia in particolare) e che ha impedito loro di esercitare il diritto alla libera allocazione delle risorse, non risolve i problemi di crisi finanziaria delle scuole.
C'è stato infatti un vero e proprio definanziamento che, lungo cinque anni, si è abbattuto su supplenze, funzionamento didattico e amministrativo, sui fondi per il miglioramento dell'offerta formativa determinando il crearsi di una vera e propria "bolla debitoria"..
La FLC aveva posto da tempo (dicembre 2002) il problema del taglio delle risorse alle scuola e della conseguente situazione debitoria che si andava aggravando
I bilanci delle scuole, infatti, risultano in perdita di oltre un miliardo di euro che il finanziamento diretto alle scuole non recupera.

Le ricadute

Le scuole continuano ad essere in difficoltà nel far fronte agli stessi obblighi previsti per legge.
L'elemento più allarmante per le scuole è la mancanza di fondi per gli stipendi dei supplenti, che ha pesanti conseguenze anche sulla qualità dell'offerta formativa.

E' mancata da parte del MPI qualsiasi valutazione sugli effetti che questa nuova gestione ha sull'organizzazione del lavoro delle segreterie oberate da continui monitoraggi e nell'incertezza delle procedure.
Restano aperti, quindi, molti problemi: attenzione ai bisogni delle scuole, trasparenza e chiarezza, ripensamento di alcune norme generali, rispetto dei parametri e dei vincoli contrattuali.
Ma, soprattutto, reintegro dei fondi mancanti alle scuole che si sono indebitate per garantire il diritto allo studio.
Molto discutibile è il meccanismo previsto dal MPI per attribuire la dotazione perequativa alle scuole che sono continuamente monitorate, senza peraltro avere la garanzia della copertura integrale dei loro fabbisogni dal momento che il MPI nelle assegnazioni dovrà tenere conto dei limiti di stanziamento del "capitolone". Il Ministero, infatti, ha previsto una specie di "negoziazione" con i 18 Uffici Scolastici Regionali per attribuire alle scuole la dotazione perequativa che comunque non potrà arrivare prima di ottobre: non viene meno lo stress di rimettere continuamente mano al programma annuale.
In conclusione, i nuovi criteri di ripartizione dei finanziamenti, seppure funzionali a far avanzare il processo dell'autonomia scolastica in linea generale, di per sé non risolvono le gravi difficoltà delle scuole.

Alcune considerazioni

I problemi aperti sono ancora molti.
Per la FLC è necessario eliminare alcune contraddizioni e aumentare gli attuali stanziamenti.
In particolare:
1) I fondi della legge 440/97 (autonomia scolastica), per la formazione, per le spese in conto capitale per l'integrazione degli alunni diversamente abili e per il Decreto legislativo 626/94 (sicurezza sui luoghi di lavoro) sono tuttora allocati nelle "UBP" degli uffici scolastici regionali e arriveranno alle scuole tramite le contabilità speciali. Se si vuole essere rispettosi dell'autonomia fino in fondo, per l'accreditamento dei fondi va previsto un unico canale: quello diretto.
2) la gestione delle risorse è un tema centrale nella scuola delle autonomia. Come FLC siamo convinti, e lo abbiamo sempre rivendicato, che su questo tema è necessario attivare un sistema di relazioni sindacali permanenti. Il sindacato ha diritto di conoscere le ricadute che tutte queste novità hanno sull'organizzazione del lavoro docente ed ata. Ad esempio, i parametri di distribuzione alle scuole dei fondi sul programma "scuole aperte" non sono stati oggetto di relazioni sindacali. In pratica una sorta di parametro al buio e, non a caso, pieno di difetti e problematicità.
3) I bilanci delle scuole vanno liberati da alcune spese improprie: supplenze lunghe, indennità di maternità e tassa ambientale. Inoltre va previsto un fondo ad hoc per l'estinzione dei debiti pregressi. Queste misure sono in qualche modo contenute nel Disegno di legge Bersani **(*vedi scheda 8.2*)** ma vanno approvate senza ulteriori rinvii, anche inserendole in un apposito Decreto legge, se non si vuole esporre la scuola pubblica al degrado e alla precarietà.

2.6 - Il nuovo esame di stato

La situazione attuale

A gennaio la legge 1/07 ha riportato, nel consenso generale, la presenza dei commissari esterni, abrogando l'internalizzazione delle commissioni voluta dalla Moratti ed emendando in parte, ma non del tutto, la "vecchia" legge 425/1997 (Berlinguer).

Per la FLC è un grande risultato, considerato che quando eravamo Cgil Scuola non solo abbiamo contestato la scelta del Ministro Moratti ma l'abbiamo indicata fra i motivi di uno sciopero generale.

La legge 1 ha stabilito anche un diverso conteggio dei punteggi della valutazione, la reintroduzione del giudizio di ammissione e il vincolo del saldo di tutti i debiti scolastici del triennio (da attuarsi solo a partire dal 2008-09). La stessa legge ha introdotto anche il principio dell'orientamento a percorsi formativi post secondari, al mondo del lavoro e per la valorizzazione delle eccellenze. Successivamente, nell'ordinanza sulla formazione delle commissioni, sono state operate modifiche rispetto alla legge nel conferimento delle presidenze di commissione, con un'accentuazione delle gerarchie in merito a "ruoli" scolastici ricoperti (vicepresidi, collaboratori) e ai titoli di studio. Su questo fronte con il ddl 2272 ter (***vedi scheda 8.2***), non ancora approvato, si fa un' ulteriore accentuazione attribuendo la precedenza ai docenti universitari rispetto ai docenti della scuola secondaria.

L'ordinanza del 26 marzo 2007 n. 15, poi, è intervenuta surrettiziamente sul regolamento nella parte relativa alla valutazione dei crediti scolastici. Nei fatti si depotenzia la relazione tra credito e medie aritmetiche dei voti (in cui non rientra l'insegnamento della religione cattolica) e si introduce, invece, tra i crediti scolastici la frequenza delle ore di religione. Infine, col decreto ministeriale n.42 del 22 maggio 2007 si appesantisce la norma sui crediti scolastici, prevedendo dal 2008-09, ai fini dell'ammissione all'esame, il conseguimento della media del 6 e forme di verifica per la verifica dell'avvenuto recupero dei debiti.

Per quanto attiene i trattamenti economici per il personale impegnato negli esami di stato, la legge 1/07 ne prevede la contrattualizzazione ma non i finanziamenti adeguati.

Le ricadute

La situazione per il nuovo anno scolastico si presenta ancor più complicata. Nel 2007-08, la logica del recupero dei debiti pregressi comincerà ad applicarsi agli alunni del penultimo anno.

Nel frattempo è ancora in attesa di approvazione il ddl 2272 ter che dovrebbe sistemare la situazione dei candidati esterni, una parte dei quali è stata paradossalmente sottratta al giudizio di ammissione da "una svista" della stessa legge 1/07.

La stessa questione della valutazione della religione cattolica ai fini del credito scolastico è ben lungi dall'essere sciolta. I pronunciamenti di TAR e Consiglio di Stato, che si sono avuti finora, riguardavano urgenze e sospensive, non ancora il merito della questione.

Sul fronte dei trattamenti economici la insufficienza delle risorse previste dalla legge 1/07, determina problemi molto consistenti.

Alcune considerazioni

Abbiamo denunciato con forza l'introduzione surrettizia della religione cattolica fra i crediti di cui si possono avvalere gli studenti, perché contrasta con una sentenza della Corte

Costituzionale, rimette in discussione la laicità della scuola pubblica e discrimina gli studenti sulla base della loro appartenenza religiosa.
A differenza della riforma del 1997, che vide numerosi corsi di formazione degli insegnanti, per il nuovo esame non è stato previsto nulla di tutto ciò. E' mancato così soprattutto uno scambio di idee tra gli insegnanti che potesse servire anche da sostrato alla nascita di una nuova cultura della valutazione degli alunni. Su questo tema va aperto un dibattito che affronti le problematiche evidenziate anche dal raddoppio delle bocciature registrato nell'anno scolastico 2006/07.
Occorre evitare facili semplificazioni come quelle che portano a scaricare sulla valutazione degli alunni problemi che risiedono nella didattica e nel diverso ruolo sociale della scuola. Occorre infatti considerare che negli ultimi dieci anni è aumentata considerevolmente la frequenza scolastica ed il numero di coloro che arrivano all'esame di stato. Sarebbe sbagliato scaricare sulla selezione degli alunni quelle che sono invece inefficienza del sistema.
Sul fronte dei trattamenti economici, nella prospettiva della loro contrattualizzazione, occorre ridefinire scelte condivise soprattutto sui criteri di attribuzione, ormai del tutto inadeguati e anacronistici.

2.7 - Il sistema di istruzione per gli adulti

La situazione attuale

L'art.1, comma 632 della Legge finanziaria per il 2007, prevede una riforma del sistema EDA.

In particolare, è prevista la costituzione di "Centri provinciali per l'istruzione degli adulti" che avranno la caratteristica di istituzioni scolastiche autonome e nei quali confluiranno gli attuali CTP ed i corsi serali della secondaria di II grado.

Al momento tale norma non è però applicabile.

Il Decreto attuativo previsto dal comma 632, infatti, è solo in bozza e quando sarà meglio definito dovrà essere comunque sottoposto all'esame della Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali.

Nella bozza di Decreto si prevede la costituzione dei "centri" nella varie province attraverso una complessiva revisione (dimensionamento) della rete scolastica.

Nella stesura presentata alle Organizzazioni sindacali è prevista una applicazione transitoria durante la quale i "centri" saranno costituiti dagli attuali CTP e dal biennio dei corsi serali con uno specifico organico funzionale.

Infine, sull'EDA sono ancora in itinere due provvedimenti:

a) nella conversione in legge del DDL 2272 ter è stata introdotto un emendamento che prevede la costituzione dei consigli d'istituto per i nuovi "centri" che dovrebbero prendere il nome di "consiglio d'indirizzo" e nei quali la componente dei genitori sarà, naturalmente, sostituita da quella degli iscritti ai "centri".
b) Il Consiglio dei Ministri del 3 agosto scorso ha approvato, senza confronto con le parti sociali, in prima lettura un Disegno di Legge sull'apprendimento permanente (l'articolato ci appare molto lontano dal dare risposte convincenti all'emergenza alfabetica del paese).

Le ricadute

Per l'a.s 2007/08 non è stato attivato alcun intervento per dare le necessarie risorse ai CTP e per garantirne la dimensione territoriale. In molti territori, per garantire il rispetto dei tetti di organico fissati a livello nazionale, si sono soppressi alcuni CTP oppure si è proceduto a ridurne l'organico anche in modo significativo, contrariamente a quanto previsto dai decreti istitutivi.

Pertanto i riferimenti giuridico formali per i CTP ed i corsi serali restano per ora immutati, non essendo stato approvato nessuno dei provvedimenti sopra citati.

Sicuramente i CTP e le scuole secondarie di II° con corsi serali saranno coinvolti nelle procedure di dimensionamento della rete scolastica che le Regioni attiveranno una volta approvato il Decreto sui nuovi "centri". Naturalmente il dimensionamento della rete scolastica potrà, e dovrà, coinvolgere anche tutte le altre componenti del sistema scolastico in modo che con questa operazione si possa costruire un sistema stabile e adeguato alle effettive esigenze del territorio.

Per garantire l'effettiva attivazione dei "centri" dal 1° settembre 2008 le procedure di dimensionamento, attivate dalle Regioni, dovranno concludersi entro gennaio 2008.

Alcune valutazioni

Sulla bozza di Decreto predisposto dal MPI abbiamo espresso il nostro dissenso, unitariamente con CISL e UIL, in quanto le ipotesi in essa contenute risultano molto riduttive e poco coerenti con il dettato del comma 632 della Finanziaria 2007.

In particolare i nostri rilievi sono relativi alla necessità di:

a) garantire la possibilità di più centri provinciali nelle province di maggiore dimensione per favorire una presenza capillare sul territorio dell'offerta di istruzione per gli adulti;
b) recuperare la mancanza, nella bozza di decreto, dei ""percorsi di alfabetizzazione funzionale degli adulti" tra le finalità dei "centri";
c) definire l'organico in base alle effettive esigenze territoriali e non all'interno dei tetti regionali;
d) prevedere una tempistica nell'applicazione graduale del decreto che, se non esplicitata, rischia di lasciare i neo "centri provinciali" monchi del triennio dei corsi serali;
e) ricondurre tutte le norme sul personale al corretto ambito contrattuale.

Rispetto al disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri del 3 agosto scorso, rileviamo che manca un progetto di sistema di apprendimento permanente per gli adulti, per il quale non si individuano punti di raccordo e di governo, né tantomeno si intravedono quelle necessarie azioni che facciano emergere la domanda inespressa.
In entrambi i provvedimenti non sono previste nuove risorse, che invece sono necessarie se davvero si vuole costruire anche nel nostro paese un sistema di apprendimento per tutta la vita e non accontentarsi delle petizioni di principio.

2.8 - La nuova programmazione europea (PON – POR)

La situazione attuale

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per il 2007/2013 definisce il nuovo orientamento strategico in attuazione della politica di coesione comunitaria, elaborato dal Ministero per lo sviluppo economico, in concertazione con tutte le amministrazioni pubbliche, centrali e regionali.

In esso sono definite le strategie e le priorità con cui l'Italia, come le altre singole nazioni della UE, si impegna per il raggiungimento degli obiettivi di competitività e produttività del Paese, tenendo conto ed a partire dalle diverse situazioni regionali.

Nel QSN sono declinati i Programmi Operativi Regionali (POR) e i Piani Operativi Nazionali (PON).

POR: sono finanziati da risorse comunitarie e nazionali, provenienti dal bilancio europeo (fondi strutturali) e dal bilancio nazionale (fondo di cofinanziamento nazionale e fondo per le aree sottoutilizzate), e sono finalizzati a garantire che gli obiettivi di competitività siano raggiunti da *tutti* i territori regionali.

I Por, elaborati da ciascuna regione e sviluppati con intensità e modalità differenti, a secondo delle peculiarità delle diverse aree geografiche, hanno dovuto tener conto di 4 macroobiettivi:

1. sviluppare i circuiti della conoscenza
2. crescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori
3. potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza
4. internazionalizzare e modernizzare

L'istruzione e la formazione sono poste, quindi, con grande rilievo al centro delle politiche territoriali, in quanto fattori essenziali di sviluppo e coesione. In tal senso è indicata la priorità strategica del "miglioramento e valorizzazione del sistema d'istruzione".

PON: sono piani nazionali finanziati da fondi europei: FSE , FESR e FAS.

Ne è previsto uno specifico per l'istruzione, che ha a disposizione 3,5 milioni di euro per l'intero periodo di programmazione, finalizzato al recupero del divario emerso tra le regioni del mezzogiorno rispetto alle altre regioni del nostro paese nel settore della conoscenza.

A tal fine le risorse del PON Istruzione riguardano: Campania, Calabria, Puglia, Sicilia (che stanno dentro il cosiddetto "Obiettivo Convergenza") e Sardegna, Abruzzo, Molise e Basilicata (che attingono ai soli finanziamenti derivanti dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS)).

Le scuole di queste regioni accedono ai finanziamenti previsti per le singole misure partecipando ai bandi di volta in volta emanati dal MPI, che è l'autorità nazionale competente, tramite la presentazione di progetti. Solo dopo una positiva valutazione le scuole potranno attivare i percorsi progettati.

Le ricadute

Nella programmazione 2007/2013, con il contributo anche delle parti economiche e sociali, obiettivo strategico centrale è la qualità del sistema, attraverso il miglioramento e la valorizzazione delle risorse umane.

In tal senso obiettivo principale è il raggiungimento degli obiettivi posti dalla Conferenza di Lisbona per il 2010, che sono:

- Innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave della popolazione, garantendo equità di accesso e percorsi di qualità
- Aumentare l'opportunità di partecipare a percorsi formativi lungo tutto l'arco della vita (lifelong-learning)
- Rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione, formazione e lavoro
-

E' già stato emanato il primo bando nazionale PON, della nuova programmazione, che prevede la presentazione dei progetti da parte delle scuole dell' area dell'Obiettivo Convergenza, entro il 15 ottobre 2007.
Successivamente, una volta terminate tutte le procedure previste dalla UE per l'approvazione definitiva dei Piani, saranno emanati i bandi PON per le altre regioni meridionali.
Mentre i bandi derivanti dai POR, rivolti alle scuole di ogni singola regione, avranno modalità, finalità e tempistica diversificate, e comunque saranno emanati non prima della fine del 2007.

Alcune considerazioni

La scelte politiche definite nella nuova programmazione del Quadro Strategico Nazionale, finanziate da risorse aggiuntive comunitarie e nazionali, sono specificatamente dirette a garantire il raggiungimento degli obiettivi di competitività da parte di tutti i territori regionali, anche e soprattutto da quelli che presentano maggiori squilibri economico-sociali. In tal senso le altre scelte politiche che attengono alla dimensione ordinaria della pubblica amministrazione devono essere finanziate con le risorse ordinarie previste dal bilancio dello Stato.
Raggiungere gli obiettivi prefissati dal QSN presuppone il rafforzamento della capacità istituzionale di governare il sistema con efficienza ed efficacia. Da ciò discende la necessità del pieno coinvolgimento di tutti i soggetti interessati.
Per quanto riguarda le scuole, tutta la comunità scolastica (dal Consiglio di Circolo/Istituto al Collegio dei docenti, alle RSU), ognuno per le rispettive competenze, deve essere coinvolta fin dal primo momento nel processo decisionale, a partire dalla iniziale e trasparente decisione di candidare la scuola al bando specifico.
In tal senso siamo impegnati come FLC a sollecitare sedi di confronto a tutti i livelli, per garantire trasparenza ed efficacia alle azioni che si andranno a realizzare, convinti, insieme alla Confederazione, che questa nuova programmazione sia occasione importante da cogliere fino in fondo da parte delle scuole.
Ciò vale in particolare per le scuole delle regioni del mezzogiorno che hanno a disposizione una cifra molto consistente per superare il divario con le scuole delle altre aree del Paese.

2. 9 - La progressiva attuazione del Titolo V

La situazione attuale
Per l'art. 117 della Costituzione:

- lo Stato ha competenza legislativa esclusiva sulle norme generali sull'istruzione (lett. n), come già stabilito dall'art. 33
- le Regioni hanno competenza esclusiva su istruzione e formazione professionale
- l'autonomia scolastica è materia chiaramente esclusa dall'alveo di competenza regionale (comma 2)

L'istruzione è anche materia di competenza legislativa concorrente: ciò significa che le Regioni hanno potestà legislativa all'interno dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato (comma 2), sulle materie non ricomprese nelle norme generali.
Allo Stato compete, inoltre, la determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), relativi ai diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale (lett. m), su cui, però, al momento lo Stato non ha ancora legiferato.
In particolare per l'istruzione la determinazione dei LEP è necessaria per consentire l'attività legislativa regionale (ad es.: sulle sezioni primavera), che deve comunque stare dentro ad un quadro di garanzia nazionale.
Con la nuova legislatura si è avviato un lavoro di approfondimento, ancora non concluso e svolto in modo separato, peraltro senza alcun confronto con le parti sociali, per definire gli ambiti di intervento spettanti allo Stato ed alle Regioni.
I nodi principali di questo confronto a distanza riguardano in modo particolare: il senso da dare all'espressione "*istruzione e formazione professionale*", il rapporto tra obbligo e diritto dovere, il personale, nonché le risorse.
In assenza di una sede comune in cui Stato e Regioni discutono ed addivengono ad una interpretazione condivisa del quadro costituzionale piuttosto complesso richiamato sopra, alcune regioni hanno emanato proprie leggi ed altre si apprestano a farlo, dando quasi sempre una lettura alquanto estensiva - se non addirittura molto al di là di quanto costituzionalmente previsto - proponendo in molti casi una forma di neo centralismo regionale, con attacchi più o meno velati alla stessa autonomia scolastica.

Le ricadute
Il mancato chiarimento sugli ambiti di competenza sta producendo una situazione di conflitto interistituzionale, che si riflette in particolare su alcune materie, ad esempio sull'obbligo scolastico, materia sulla quale quasi tutte le regioni ritengono di poter intervenire attraverso i percorsi triennali (***vedi scheda 3.2***) che pure l'art. 622 della Finanziaria 2007 ed il regolamento sull'obbligo sanciscono in via di esaurimento.
Così come sull'istruzione tecnica e professionale (***vedi scheda 2.4***), che con l'art. 13 della legge 40/07 sono tornate a pieno titolo nel sistema di istruzione statale, più di una regione solleva questioni di competenza che, invece, è esclusa in modo chiaro dall'attuale normativa.
Tutto ciò potrebbe porre alle scuole, in particolare della secondaria superiore, alcuni problemi di corretta impostazione nei rapporti istituzionali, laddove il conflitto tra Stato e Regioni riguardi, ad esempio, la titolarità a definire modalità e contenuti dei percorsi.

Alcune considerazioni

Noi siamo convinti che la Costituzione vada rispettata e che sul sistema nazionale di istruzione non ci sia alcuna ambiguità che possa consentire legittimamente alle Regioni, da sole o come coordinamento, di intervenire con norme che ne metterebbero nei fatti pesantemente in discussione l'assetto.

Non vi è dubbio che alle Regioni, oltre alla competenza legislativa esclusiva sulla Formazione professionale, riformulata in termini di "*istruzione e formazione professionale*", spetti il rilascio delle qualifiche professionali nonchè un importante ruolo di programmazione dell'offerta formativa integrata, sulla base di quanto a suo tempo disciplinato dal Decreto Legislativo n. 112/98, così come le attività di sostegno al diritto allo studio, l'edilizia scolastica sono materie che vanno governate a livello territoriale.

Mentre è da escludere una competenza regionale sul personale della scuola statale, come del resto affermato da sentenze della Corte costituzionale.

Si tratta quindi, per le scuole autonome, di avere consapevolezza della problematicità che si sta sviluppando intorno all'interpretazione delle norme costituzionali, sottraendosi al ricatto/pressioni che alcune regioni tendono ad esercitare su di loro anche attraverso lo strumento dei finanziamenti regionali di origine europea (***vedi scheda 2.8)***, cui le scuole hanno diritto ad accedere all'interno delle modalità e delle regole definite a livello europeo ed assunte a livello regionale.

Siamo molto preoccupati per come si sta sviluppando la discussione sull'attuazione di questa parte della Costituzione sulla scuola.

E' un dibattito secretato, da cui possono discendere conseguenze pericolose per la tenuta unitaria del sistema di istruzione nazionale. E' legittima questa preoccupazione non solo alla luce delle continue richieste delle regioni di sempre maggiori poteri ma anche perché, se di attuazione della Costituzione si sta parlando, non si capisce perché ciò non avvenga alla luce del sole ed interloquendo anche con i sindacati.

Così come non si capisce come mai il Governo non ponga formalmente il tema relativo al divario di investimenti che esiste fra regione e regione in materia scolastica. Divario che non risponde all'autonomia delle regioni ma che configura inaccettabili ingiustizie.

La FLC chiede l'emersione alla luce del sole dei temi in discussione fra Governo e Conferenza, in modo da consentire quel dialogo sociale che per noi è garanzia di democrazia.

3.1 – Gli anticipi nella scuola dell'infanzia

La situazione attuale

L'accordo sulla sequenza contrattuale raggiunto tra Aran e Organizzazioni Sindacali nel luglio 2006 ha disapplicato le parti del decreto legislativo 59/04 concernenti la possibilità di iscrivere alla scuola dell'infanzia alunni in età anticipata.
Grazie all'impegno congiunto delle scuole e della FLC Cgil questa norma è stata soppressa.
Tuttavia, nell'anno scolastico 2006/07 alunni in età anticipata hanno frequentato le scuole dell'infanzia. Ciò è stato consentito in via transitoria dalla nota prot. 955 del 31 agosto 2006 basata giuridicamente sulla legge 228/06, la quale aveva prorogato fino all'anno scolastico 2007/08 la possibilità di sperimentare ingressi anticipati. Nella nota veniva precisato che l'impedimento sussistente a livello nazionale a consentire gli accessi anticipati in maniera diffusa non ostacolava la stipula di intese territoriali, in presenza di condizioni particolari.
All'uopo veniva richiamata l'Intesa siglata tra Anci e Coordinamento per le politiche dell'infanzia e della sua scuola, di cui fa parte anche FLC Cgil, che aveva puntualmente elencato criteri e standard di riferimento rispettosi dei diritti dei bambini.
La Legge Finanziaria per il 2007 ha dato una risposta alternativa agli anticipi attraverso l'istituzione delle cosiddette "sezioni primavera" (***vedi scheda 2.1***) e ha abrogato l'articolo 2 del decreto legislativo 59/04, laddove veniva consentita l'iscrizione alla scuola dell'infanzia dei bambini nati entro il 30 aprile dell'anno di riferimento.
Il contesto normativo è dunque radicalmente mutato, ma la circolare sulle iscrizioni per l'anno 2007/2008 (CM 78 del 21 dicembre 2006 che precede di pochi giorni l'entrata in vigore della Finanziaria) ha consentito l'iscrizione anche dei bambini che compiono i tre anni entro il 28 febbraio 2008.

Le ricadute

L'inserimento dei bambini più piccoli così come era previsto dalle disposizioni del precedente governo non è più possibile.
Non sono accoglibili e non possono essere ammessi alla frequenza i bambini che compiono i tre anni successivamente al febbraio 2008.
Ai sensi della circolare ministeriale 78/06 sulle iscrizioni, sono previste due modalità diverse di inserimento per i bambini nati a gennaio e per quelli nati a febbraio:

- i nati a gennaio, dei quali si è tenuto conto nella determinazione degli organici, sono considerati alla stregua degli iscritti in età regolare. Le singole istituzioni scolastiche decidono autonomamente se ammetterli alla frequenza sin dall'inizio dell'anno scolastico oppure al compimento del terzo anno di età
- per i nati a febbraio è invece la scuola a decidere se accettare l'iscrizione o meno, sulla base della disponibilità di posti, dell'esaurimento delle liste di attesa, della stipula di accordi con il Comune riguardo strutture e servizi, della predisposizione di specifici progetti, che modificano l'organizzazione e la pratica didattica allo scopo di accogliere i più piccoli. In assenza di tali condizioni, e venendo meno il carattere della sperimentazione, ogni presenza a scuola di questi ultimi è illegittima

Alcune considerazioni

Abbiamo valutato in termini molto negativi quanto stabilito dalla Circolare sulle iscrizioni per il 2007/08, soprattutto per quel che riguarda il trattamento differenziato dei bambini nati a gennaio rispetto ai nati a febbraio.

Secondo noi anche per i nati a gennaio, così come rigorosamente previsto per i nati a febbraio, andavano e vanno predisposti specifici piani di accoglienza, con la modifica delle programmazioni e dell'organizzazione scolastica e dopo aver stipulato accordi con l'Ente Locale per la dotazione alle scuole di strutture, arredi e materiali idonei ai più piccoli e per la fornitura/adeguamento dei servizi di mensa e trasporto. Diversamente per i nati a gennaio si configura, aggravata, la stessa condizione di "inserimento selvaggio" che più volte abbiamo denunciato.

Siamo, insomma, di fronte ad un altro anno di transizione durante il quale è la responsabilità consapevole delle autonomie scolastiche a fare da spartiacque tra una scuola pensata per chi la frequenta ed il suo contrario; è tuttavia auspicabile che da parte dell'amministrazione scolastica siano effettuati rigorosi controlli circa il rispetto delle regole scritte nella circolare sulle iscrizioni.

Ma c'è di più. Se le sezioni primavera sono davvero una risposta alternativa agli anticipi, l'iscrizione e la frequenza delle sezioni ordinarie delle scuole dell'infanzia dovrà in futuro essere consentita solo ai bambini che compiono i tre anni entro il mese di dicembre dell'anno di riferimento.

3.2. - Percorsi sperimentali triennali

La situazione attuale

L'art 1, comma 624, della legge Finanziaria 2007 stabilisce che fino alla messa a regime del nuovo obbligo di istruzione, elevato a 16 anni di età (***vedi scheda 6.2***), rimangono in vita i percorsi sperimentali triennali, frutto dell'Accordo quadro tra Stato e Regioni del Giugno 2003.

Successivamente, il comma 2 dell'art. 13 della legge 40/07, nell'istituire i Poli tecnico professionali (***vedi scheda 2.2***), ha previsto che tali percorsi possano essere soggetti costitutivi degli stessi.

Con la lettera del 3 agosto scorso ai Presidi, per l'avvio del nuovo obbligo di istruzione, il Ministro Fioroni, fra l'altro, precisa che "…*Tutto ciò è finalizzato ad allineare al 2009 la messa a regime di tutti i percorsi di revisione attuati, dalle nuove Indicazioni per il primo ciclo, al nuovo assetto per il secondo ciclo come previsto dalla legge 40/07, alla messa a regime del biennio obbligatorio in cui va a compimento la transizione dei percorsi triennali*". Chiarisce inoltre che "*Gli indirizzi contenuti nel documento tecnico hanno carattere sperimentale e si applicano negli anni scolastici 2007/08 e 2008/09…… Tale quadro di riferimento, in questa stessa fase, riguarda anche i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 624, della citata legge 296/06, nel rispetto delle competenze delle Regioni e degli Enti locali in materia."*

Le ricadute

Per il nuovo anno scolastico è, quindi, possibile attivare ancora percorsi sperimentali triennali, secondo le modalità definite nelle singole regioni con i Protocolli d'Intesa stipulati negli anni passati, ma all'interno degli indirizzi previsti nel Documento tecnico nazionale elaborato dal MPI per l'obbligo di istruzione.

Contemporaneamente si avvia l'attuazione del nuovo obbligo di istruzione elevato, che a regime dovrà riassorbire tale formula sperimentale.

Alcune considerazioni

A nostro avviso, l'obbligo d'istruzione deve essere assolto nel sistema di istruzione nazionale, costituito "*dalle scuole statali e dalle scuole paritarie*", come stabilito dall'art 33 comma 2 della Costituzione e disciplinato dal comma1, art 1, della Legge 62/00.

Il fatto che sia ancora possibile, per il nuovo anno scolastico, attivare percorsi triennali non può in alcun modo mettere in discussione il rispetto di tali norme ed è bene utilizzare tale fase transitoria per una risoluzione graduale ma decisa di tale sperimentazione.

Con l'elevamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni siamo davanti ad una sfida importante che non può essere affrontata riproponendo forme surrettizie di canalizzazione precoce per adolescenti di 14 anni di età.

La durata e la tipologia dei percorsi triennali finora realizzati varia in modo notevole sul territorio nazionale, creando nei fatti venti modelli regionali per l'assolvimento di un obbligo che deve essere invece unitario e nazionale. Così come la tipologia di impiego del personale impegnato è stata molto variegata: tempi indeterminati, determinati, collaborazioni, etc..

Indagini e rilevazioni su tali percorsi confermano che i tassi di abbandono e di bocciature sono stati mediamente analoghi a quelli del biennio scolastico; quindi non solo essi non hanno garantito pari opportunità a ragazzi che hanno frequentato corsi così profondamente diversi, ma non hanno neanche risolto il problema della dispersione scolastica.

Per questo va respinta la tendenza a far coincidere i "*percorsi e progetti che, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, siano in grado di prevenire e contrastare la dispersione e di favorire il successo nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione",* previsti dal comma 622 della legge Finanziaria, con i percorsi triennali, che hanno avuto una genesi del tutto diversa.

Non è di poco conto, peraltro, il problema del finanziamento di questi corsi: manca, infatti, un piano economico di sostegno e non è più possibile accedere ai finanziamenti europei, in quanto il Quadro Strategico nazionale 2007/13 (***vedi scheda 2.8***) non lo permette, così come era possibile nella precedente programmazione.

La presenza di tali percorsi di formazione iniziale, destinati a sparire nel 2009, nei costituendi Poli tecnico professionali, che riguardano invece la fase successiva al diploma di scuola superiore, non fa che aumentare la confusione sul loro senso. Per questo abbiamo chiesto che il Parlamento intervenga a correggere tale "svista".

4.1 - La nuova agenzia per lo sviluppo dell'autonomia

La situazione attuale

La legge Finanziaria del 2007 ha sancito la soppressione dell'Indire e degli Irre sostituendoli con l'ANSAS di cui ha definito il percorso per la sua costituzione ed ha individuato nell'autonomia scolastica il riferimento fondamentale delle attività della futura agenzia.

Nella relazione tecnica di accompagnamento alla Finanziaria sono stati stabiliti i risparmi da realizzare con la costruzione dell'Agenzia. I commissari, nominati alla fine di gennaio 2007 dal ministero P.I. per gestire la transizione sino al 31 giugno, hanno avuto la proroga dell' incarico sino al 31 dicembre 2007. Hanno di fatto gestito i bilanci dell'ex Indire e degli ex Irre, sostituendosi ai CdA soppressi, al fine di raggiungere i risparmi attesi ed hanno autorizzato, nella fase di transizione, quelle attività che fossero in coerenza con le caratteristiche proprie dell'ANSAS.

L'accordo Sindacati-Aran dell'aprile 2007 ha assegnato l'ANSAS al comparto della ricerca. Nel giugno 2007 è stata emanata una Direttiva nella quale vengono precisate le attività che dovrà perseguire l'Agenzia, sia nella fase transitoria che in quella a regime. Nello stesso mese è stato autorizzato un finanziamento di 1.200.000 euro per la compartecipazione alle spese delle attività dell'ex Indire e degli ex Irre e per le retribuzioni del personale con contratti di collaborazione. Tale finanziamento è del tutto inadeguato ai bisogni di questi istituti.

I provvedimenti ancora da acquisire riguardano:

- il DDL 2272-ter che contiene una modifica di quanto previsto dalla Finanziaria rispetto all'assetto istituzionale-organizzativo dell'Agenzia
- l'emanazione del regolamento, fondamentale per l'attivazione del percorso di costituzione formale dell'Agenzia
- un finanziamento adeguato nella Finanziaria 2008 che garantisca l'avvio formale dell'Agenzia nello stesso anno.

Le ricadute

Gli ex Irre hanno subito forti tagli (annullamento dei contratti di affitto dei locali, consistente contenimento delle attività, implicito invito agli operatori a ritornare a scuola). Alcune spese sono state coperte grazie agli attivi di bilancio dell'Indire degli anni precedenti. Dei poco meno dei 600 lavoratori in servizio negli Irre (tutti comandati per 3 o 5 anni) circa 160 hanno deciso di rientrare a scuola a settembre 2007, in particolare quelli con comando triennale.

L'ex Indire ha sostanzialmente continuato le attività programmate, anche se i cofinanziamenti del Ministero sono stati significativamente ridotti. Questo è stato possibile grazie alla disponibilità dei fondi europei, ai bilanci in attivo dello stesso istituto degli anni precedenti e alla professionalità ormai consolidata dei lavoratori dell'istituto. L'ex Indire, anche in questa fase di transizione, è stata coinvolto in molte iniziative (formazione a distanza per il concorso a Dirigente scolastico; formazione del personale Ata; le giornate della scuola; la gestione del Pon). Attualmente sono in servizio all'ex Indire circa 170 lavoratori, di cui 24 comandati dalla scuola e dai CSA, 55 a tempo determinato inseriti nel comparto della ricerca, oltre 80 tra co.co.co e partite iva.

Questa situazione di incertezza normativa e di sostanziale impoverimento delle risorse umane e finanziarie sta determinando gravi ripercussioni sulle scuole stesse in quanto vengono private di quei supporti di documentazione e ricerca di cui avrebbero particolarmente bisogno in questa fase di complessa evoluzione.
Inoltre, il prolungarsi della fase di commissariamento produce una riduzione dell'autonomia progettuale dell'Agenzia, più soggetta in questa fase a svolgere un ruolo esecutivo rispetto alle richieste del ministero.

Alcune considerazioni
Le problematiche dei prossimi mesi saranno relative a:

1. Procedure di assunzione: come si concretizzerà il percorso di stabilizzazione per il personale precario previsto nella stessa Finanziaria? Le legittime aspettative di stabilizzazione dei lavoratori attualmente e da molto tempo in servizio sono forti.
2. Tempi per la costituzione dell'Agenzia: i provvedimenti ancora mancanti (assetto organizzativo, regolamento e finanziamento) dovranno essere emanati rapidamente. Non è tollerabile nessun prolungamento della transitorietà.
3. Scadenza contratti: per tutti i collaboratori dell'ex Indire il contratto scade il 31 dicembre 2007. Va richiesta la proroga sino alla costituzione dell'Agenzia.
4. Rappresentanza sindacale: finora la Flc Cgil ha rappresentato un punto di riferimento significativo per tutti i lavoratori. Anche per questo la Flc Cgil è impegnata a raggiungere a breve risultati concreti (proroga del contratto di collaborazione, regolamento, assunzione dei lavoratori attualmente in servizio, risorse in Finanziaria 2008).

4.2 - L'Invalsi

La situazione attuale
L'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione nel corso dell'ultimo decennio è stato più volte ridefinito e riorganizzato, fino ad assumere l'odierna denominazione nel 2004.
Anche la Legge Finanziaria per il 2007 è ulteriormente intervenuta, modificando alcune norme riguardanti l'organizzazione interna e le competenze dell'Istituto, allo scopo di potenziarne la qualificazione scientifica e l'autonomia amministrativa.
In attesa della costituzione dei nuovi organi previsti, l'Invalsi è attualmente retto da una terna di commissari nominati dal Ministro della Pubblica Istruzione.
Sul versante della gestione del personale si sono finalmente concluse, con un accordo sindacale, le procedure per il passaggio definitivo alle dipendenze dell'Invalsi di quello comandato e ci si appresta a completare la pianta organica bandendo i relativi concorsi, avviando così un processo di stabilizzazione per quella parte di personale assunto con contratti di collaborazione.

Tra i compiti dell'Istituto figurano:

- la gestione del sistema nazionale di valutazione
- la partecipazione ad indagini internazionali
- l'attività di ricerca sia in proprio che su commissione di enti pubblici e privati
- la predisposizione di modelli per la terza prova degli esami di stato conclusivi della secondaria, da mettere a disposizione delle scuole autonome
- l'elaborazione di proposte per la valutazione della dirigenza scolastica, nel rispetto del CCNL

Il Ministro emana annualmente una direttiva per orientare le attività dell'Istituto. Per l'a.sc. 2007/08 essa è la n° 52 del 19 giugno 2007.
Secondo quanto contenuto nella direttiva annuale, le nuove prove avranno a riferimento le Indicazioni per il curricolo appena rese note.

Le ricadute
Il campo di intervento che più ha fatto discutere le scuole è indubbiamente quello che riguarda la rilevazione degli apprendimenti degli alunni e del sistema scolastico.
La necessità di non inasprire i rapporti con le scuole ha indotto alcune modifiche, più di forma che di sostanza, circa la somministrazione dei test. Considerata la necessità di agire in stretta collaborazione con le scuole ed avendone acquisito la fiducia, con l'ultima direttiva ministeriale ci si propone il graduale e condiviso avvicinamento verso un modello di valutazione che risponda a tre esigenze:

- rendicontazione sociale
- migliore conoscenza del sistema per allocare più efficacemente le risorse e migliorare le prestazioni
- fornire alle scuole elementi per un'autovalutazione.
-

Le prove (come sempre per italiano, matematica, scienze) saranno perciò somministrate in ingresso e in uscita dai diversi livelli di scuola e cambiano di conseguenza le classi interessate: le seconde e quinte della primaria, le prime e terze della secondaria di primo grado, le seconde e quinte della secondaria di secondo grado.
Come nello scorso anno scolastico, le operazioni saranno condotte da rilevatori esterni e interesseranno un campione di scuole individuato statisticamente.
Un altro punto di cambiamento riguarda la valutazione del sistema di istruzione.
Secondo quanto indicato nella nuova Direttiva, la rilevazione annuale dovrebbe risultare più leggera per le scuole, chiamate a fornire solo le informazioni che riguardano i loro specifici processi (scelte, modelli organizzativi, azioni contro la dispersione scolastica…) mentre dovrebbe essere lo stesso Invalsi a fornire alle scuole informazioni e indicatori di contesto generale allo scopo di aiutarle nella programmazione delle attività.

Alcune considerazioni

Nonostante i correttivi, restano, a parere di FLC Cgil, molte problematicità.
Le modifiche riguardo gli organismi non assicurano quella piena terzietà dell'Istituto che è a nostro parere la condizione imprescindibile per una corretta rilevazione del funzionamento del sistema scolastico e di formazione.
Fra le priorità individuate dall'Intesa sulla conoscenza, vi è la costruzione di un valido sistema di valutazione che sostenga l'azione delle scuole e contribuisca a sviluppare una cultura della valutazione diffusa. Occorre, pertanto, favorire tale sviluppo andando oltre quella che è ancora l'azione prevalente dell'Istituto, la rilevazione degli apprendimenti, cui inevitabilmente sarà destinata la maggior parte delle risorse disponibili.
Occorre, inoltre, favorire la partecipazione delle scuole (consapevole, condivisa e deliberata), la formazione del personale docente per una crescita effettiva della cultura della valutazione, il ruolo e la formazione dei rilevatori esterni.
Sono state cambiate le classi cui applicare le prove, ma ancora una volta i tempi stretti saranno d'ostacolo nel predisporre e testare gli strumenti secondo le "appropriate metodologie scientifiche", cui nominalisticamente ci si appella.
Comunque oggi l'istituto dispone di una grande quantità di dati sul sistema scolastico che dovrebbero essere elaborati, restituiti e interpretati, permettendo una loro rintracciabilità e lettura.

5.1 - Il Decreto 226/05 sul secondo ciclo

La situazione attuale

Tra i decreti sospesi nel 2006 dal nuovo Ministero della Pubblica Istruzione c'è il decreto 226/05, attuativo della legge 53/03 per la parte che riguarda l'istruzione secondaria superiore o, meglio, il secondo ciclo.

Non si tratta di una vera e propria sospensione sine die ma, piuttosto, di una sequenza di rinvii, iniziata dallo stesso Ministro Moratti. Si ricorderà, infatti, che nell'anno scolastico 2005-06, a causa del dissenso che serpeggiava nella scuola verso i suoi provvedimenti, o per le oggettive difficoltà di messa in pratica della legge in un sistema complesso come quello della secondaria di secondo grado, oppure per le difficoltà interistituzionali insorte nelle relazioni tra Ministero e Regioni, si stabilì che l'attuazione non sarebbe partita nel settembre del 2006, ma in quello del 2007.

Col cambio di maggioranza, avvenuto nel 2006, la questione che si pose fu quella se cancellare la legge 53/03, come proponeva il movimento di opposizione alle leggi Moratti e la stessa FLC Cgil, o se intervenire con correttivi. La scelta si è orientata sulla seconda soluzione, che ha assunto come simbolo della propria azione il "cacciavite".

Uno dei primi atti di questa scelta politica fu un ulteriore rinvio del decreto in questione, con la legge 12 luglio 2006 n. 228, al settembre 2008. E, da ultimo, la legge 29 marzo 2007 n. 40 ne ha stabilito un ennesimo rinvio al settembre 2009.

Nel frattempo, il Parlamento ha approvato l'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni (***vedi scheda 6.2***), cui ha fatto seguito il relativo Regolamento, nonché altre modifiche, la più rilevante delle quali è quella prevista dall'art. 13 della legge 40/07 riguardante il riassetto degli istituti tecnici e professionali e l'abrogazione dei licei economico e tecnologico (***vedi scheda 2.4***.)

Le ricadute

L'assetto della secondaria superiore delineato dal 226/05 sta subendo significative e rilevanti modifiche, che intervengono però fuori da un quadro unitario organico, con norme di volta in volta inserite in provvedimenti diversi, che in tal modo rischiano di non dare il senso compiuto al disegno che si vuole andare a realizzare.

Ciò vale, ad esempio, per quanto attiene l'elevamento dell'obbligo di istruzione (***vedi scheda 8.1***) che implica un profondo ripensamento del senso e delle finalità stesse di tutta la secondaria superiore, ma che non si raccorda immediatamente e coerentemente con le scelte non fatte sull'assetto complessivo della stessa.

Così come gli interventi positivi operati dall'art. 13 della legge 40/07 sull'istruzione tecnica e professionale rischiano di mandare un messaggio di esclusione dal processo riformatore avviato da questa nuova maggioranza, ai licei, sia quelli più tradizionali (classico, scientifico, artistico) che quelli "di tipo nuovo" (linguistico. psicopedagogico, sociale), che parrebbero destinati prima o poi all'attuazione degli OSA definiti nella precedente legislatura.

Mentre gli istituti d'arte sembrano essere stati cacciati in un limbo da cui è difficile farli emergere, vista la perdurante assenza di qualunque ipotesi che possa consentire di fare pronostici sul loro futuro.

Insomma la politica dei rinvii su questa materia pende come una spada di Damocle sulla testa dei collegi docenti e non solo. E' evidente, infatti, che un'eventuale attuazione del 226/05, con tutta la sua sequela di OSA, di indirizzi ridotti, di riorganizzazione del sistema, porrebbe problemi che andrebbero affrontati prima di procedere alla sua effettiva concretizzazione, dovendosi ridefinire le cattedre, l'orientamento degli alunni e persino la distribuzione territoriale delle scuole secondo i diversi indirizzi.

Alcune considerazioni

La "discutibile" politica del "cacciavite" mostra proprio su questo argomento tutti i suoi limiti e le sue contraddizioni, a partire dal fatto che per modificare la legge 53/03 bisogna prolungarne gli effetti.

La scelta di intervenire in maniera frammentaria sui diversi aspetti è resa possibile dalla norma prevista dalla stessa legge 53/03 che consente di operare modifiche ai decreti legislativi attuativi entro 18 mesi dalla loro approvazione definitiva, termine più volte prorogato da questa maggioranza.

Per affrontare ed orientarsi nella complessità di una revisione del sistema della scuola secondaria superiore, occorre una forte partecipazione e motivazione al cambiamento da parte dei docenti, che si trovano, invece, disorientati tra il confidare in un eterno rinvio dei processi e le minacce che, di volta in volta, sembrano emergere ora per questo ora per quell'ambito disciplinare.

Bisogna tenere conto che siamo in un settore del sistema di istruzione del nostro Paese che non ha subito finora interventi riformatori organici e ciò ha prodotto nella categoria una percezione di impossibilità riformatrice che potrebbe indurla a confidare nella politica del rinvio sine die, evitando di affrontare cambiamenti traumatici.

Occorre quindi rimettere mano, anche attraverso l'iniziativa sindacale, ad un quadro di insieme dei processi che riguardano il secondo ciclo, pena il rischio che settori non interessati da processi di intervento immediato, come i licei, si sentano trascurati, o peggio, si sedimenti una loro separatezza dal resto della scuola.

5.2 - Il Decreto sull'alternanza scuola lavoro

La situazione attuale

L'alternanza scuola lavoro viene introdotta dall'art.4 della legge 53/03, che prevede per gli studenti tra i 15 e 18 anni la possibilità di frequentare l'intera formazione in alternanza. Il relativo Decreto legislativo 77/05 definisce l'alternanza quale modalità didattica, ma le condizioni organizzative previste dal Decreto stesso la configurano quale percorso a se stante, che si affianca ai percorsi ordinari della scuola secondaria superiore.
La legge 228/06 ne proroga la forma sperimentale ancora per 18 mesi, permettendo così, nel frattempo, anche modifiche del decreto stesso.
Negli ultimi mesi si è aperto un tavolo nazionale per fare una valutazione dei percorsi di alternanza realizzati in questi anni.
A tal fine è stato previsto di effettuare, nel più breve tempo possibile, non solo un monitoraggio ma anche una valutazione delle esperienze realizzate, ai fini della definizione di standard perla costruzione di un sistema nazionale.
Nella distribuzione delle risorse destinate a tali attività per l'anno scolastico 2006/07 è stata favorita la scelta di rafforzare l'area professionalizzante (terza area) degli istituti professionali.

Le ricadute

Al momento il processo di attuazione del monitoraggio e la conseguente definizione di linee guida nazionali non è ultimato, né si è provveduto ad alcuna discussione su eventuali modifiche del Decreto 77/05 sull'alternanza scuola lavoro.
Per il nuovo anno scolastico, quindi, le scuole procederanno in forma sperimentale come l'anno precedente.

Alcune considerazioni

Riteniamo che vada definita, congiuntamente con tutti i soggetti istituzionali coinvolti, cosa si intende per alternanza, visto che negli anni sotto questa espressione sono state realizzate le più disparate attività.
Quando si parla di alternanza scuola lavoro, a nostro giudizio, ci si riferisce a una metodologia in cui il processo formativo si svolge in ambiti diversi (scolastico e lavorativo) che confluiscono in un percorso unitario.
Una metodologia didattica, non un ulteriore canale formativo, che implica una modalità didattica che può essere non frontale, quindi anche l'esperienza di processi lavorativi, ben distinta dalle attività formative per l'apprendistato o per percorsi professionalizzanti.
L'alternanza deve essere considerata una modalità formativa a cui si accede non per scelta residuale o personale, ma che risponde ai bisogni di formazione di tutti. Non è quindi un percorso di recupero rivolto a fasce deboli o limitato a taluni indirizzi, bensì una metodologia didattica innovativa che valorizza l'aspetto formativo dell'esperienza pratica.
Da tempo chiediamo modifiche al Decreto legislativo che ribadiscano e chiariscano le finalità formative e non addestrative di tale percorso, che per questo possa essere offerto a tutti gli studenti ed essere presente in tutti gli indirizzi della scuola secondaria superiore.

In particolare le modifiche dovrebbero intervenire su alcuni elementi:

- Con l'innalzamento dell'obbligo d'istruzione a 16 anni l'attivazione di questa metodologia va spostata al triennio finale della scuola secondaria superiore.
- L'alternanza scuola lavoro deve prefigurarsi esclusivamente quale una metodologia didattica che può essere applicata in qualsiasi indirizzo del triennio superiore. Metodologia a disposizione delle istituzioni scolastiche che, nell'esercizio dell'autonomia didattica, decidono di adottarla o meno.
- Nelle convenzioni stipulate dalle scuole deve essere esplicitata la piena titolarità della scuola nel percorso formativo formale e il completo coinvolgimento anche delle parti sociali.
- Il processo formativo non formale in azienda deve costituire riferimento per la valutazione finale, ma questa non può che essere fatta dalla scuola: le scuole sono gli unici soggetti deputati alla valutazione e certificazione delle competenze acquisite.
- Va indicato a livello nazionale il rapporto tra la quota oraria da destinare alla formazione in aula, che deve essere comunque prevalente, e quella da destinare all'esperienza in azienda.
- Le imprese ospitanti devono rispondere a requisiti individuati a livello nazionale, sia sul versante del processo produttivo, che non può essere obsoleto dal momento che le imprese ospitano giovani in formazione, che sul rispetto delle norme vigenti (legalità).

5.3 - Il Decreto sul diritto dovere

La situazione attuale

Il diritto-dovere fu introdotto dalla legge 53/03 che in tal modo intendeva ricomprendere in un unico istituto giuridico sia l'obbligo di istruzione che l'obbligo formativo, stemperandoli in una generica assicurazione del diritto all'istruzione ed alla formazione per 12 anni. Per formazione era da intendersi non solo la scuola ma anche la formazione professionale e l'apprendistato.

Con il relativo Decreto attuativo 76/05, in sede di prima applicazione, gli anni per l'assolvimento del diritto dovere furono ridotti a 10.

Mentre contestualmente rimaneva in vigore l'obbligo di istruzione fino a 14 anni, salvaguardato dall'art. 34 della Costituzione, con il successivo decreto 226/05 (***vedi scheda 6.1***), è stata abrogata la norma sull'obbligo formativo fino a 18 anni, introdotto nel 1999, con l'intento di portare tutti i giovani o ad un diploma o ad una qualifica, prima dell'ingresso nel mercato del lavoro.

In questa situazione normativa non proprio cristallina, si è inserita la norma della legge Finanziaria 2007 che ha reintrodotto l'obbligo di istruzione, elevandolo però a 16 anni di età (***vedi scheda 6.2***), con una coerenza ed un pieno rispetto della norma costituzionale, risultata fortemente indebolita con la formula del diritto dovere.

Per l'a.s. 2007/08, quindi, siamo in presenza dell'avvio dell'attuazione sperimentale dell'obbligo di istruzione elevato a 16 anni, della continuazione dei percorsi sperimentali triennali (***vedi scheda 3.2***) e, contestualmente, del permanere del diritto dovere fino a 17 anni, come previsto dal Decreto 76/05, che non è stato modificato né abrogato, ma prorogato con la legge 228/06.

Il Ministro Fioroni, nella sua recente lettera ai Presidi, afferma che l'obbligo di istruzione si iscrive nel diritto-dovere.

Le ricadute

La situazione si presenta abbastanza confusa.

Ma non sono altrettanto confuse alcune logiche conseguenze che la FLC Cgil colse subito fino dalla prima attuazione. del diritto-dovere.

Quest'ultimo concetto, per come fu formulato nella legge, portava con sé una confusione tra obbligo dello Stato ad assicurare la gratuità delle frequenze obbligatorie e l'assicurazione del diritto all'istruzione, concetto più ampio che va oltre le gratuità connesse all'obbligo e che si esplica nell'impegno dello Stato a fornire edilizia, organizzazione, personale, borse di studio ecc. per il funzionamento dell'istruzione dalla scuola dell'infanzia fino all'università.

Tale confusione non a caso è sfociata di recente in un negativo parere del Consiglio di Stato, il quale, tirando le purtroppo logiche conseguenze di questo equivoco, arriva ad affermare che non sarebbe più possibile intraprendere nella scuola pubblica un secondo percorso di formazione dopo averne già conseguito uno in un indirizzo diverso. E ciò perché lo Stato avrebbe già assolto al suo compito di garantire all'interessato il diritto all'istruzione.

Al di fuori di ciò, il diritto-dovere fino a 18 anni sembra identificarsi sempre più con il "vecchio" ed abrogato obbligo formativo e quindi riguarda le partite che dovrebbero

regolare la formazione tra i 16 e i 18 anni, l'evoluzione dell'apprendistato, gli intrecci col mercato del lavoro e con la formazione professionale.

Alcune considerazioni

Da un lato siamo al paradosso, dall'altro entriamo su un terreno che riguarda l'eventuale evoluzione dell'obbligo di istruzione.

Non va dimenticato che nel programma della FLC c'è l'obiettivo dell'obbligo scolastico a 18 anni, un obiettivo che va sicuramente perseguito in modo originale prendendo in considerazione tutti i problemi che dopo i 16 anni si pongono in relazione sia alla vita scolastica che al suo rapporto con la società e col mondo del lavoro.

Per noi il diritto dovere non può in alcun modo essere considerato alla stessa stregua dell'obbligo di istruzione e continuiamo, quindi, a chiedere che sia l'obbligo l'istituto giuridico che governi questa materia, in coerenza e nel pieno rispetto del dettato costituzionale.

5.4 - Il Decreto sulla formazione iniziale

La situazione attuale

Si apre un nuovo anno scolastico ma per la formazione iniziale dei docenti non ci sono ancora novità rispetto al D.lgs 227/05.

Tale Decreto, per essere applicativo, prevedeva l'approvazione di una serie di Decreti secondari, mai definiti. Inoltre, la legge 286 del 12 luglio 2006 ha prorogato la vigenza di tali Decreti di ulteriori diciotto mesi, portando la scadenza per la revisione di quello sulla formazione iniziale al 4 novembre 2008.

Il D.lgs 277/05, attuativo dell' articolo 5 della legge 53/03, comporta la trasformazione del percorso di formazione iniziale in un percorso di pari dignità per tutti. Esso consiste in un triennio universitario seguito da un biennio di laurea magistrale attraverso cui si conseguono la laurea di secondo livello e l'abilitazione all'insegnamento. Al percorso di formazione fa seguito un anno di praticantato con responsabilità di insegnamento e il superamento di un concorso ordinario per l'accesso ai posti di insegnamento.

Questo modello di formazione iniziale non è mai partito, mancando tutta la decretazione secondaria prevista, pertanto, sia per l'anno accademico 2006/07 che per il prossimo, il 2007/08, è stata prevista la proroga del biennio di specializzazione SSIS e dei corsi di scienze della formazione primaria, introdotti alla fine degli anni novanta per rispondere all'esigenza di una formazione specifica all'insegnamento, maturata fra i docenti negli anni precedenti.

La novità più importante in questo campo è la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento (***vedi scheda 7.1***) che comporterebbe l'impossibilità per gli abilitati con i corsi che si avvieranno con il prossimo anno accademico di inserirsi nella graduatoria permanente.

Il reclutamento è, infatti, strettamente collegato alla formazione iniziale dei docenti e ne rappresenta il naturale approdo, i due percorsi sono intrecciati e consequenziali.

Con il DM del 17 maggio 2007 sono state indette le prove di ammissione ai corsi di laurea di scienze della formazione primaria e ai corsi di specializzazione SSIS per l'anno accademico 2007/08 e con i DM successivi, del 29 maggio 2007 e del 20 giugno 2007 sono stati attribuiti 6.727 posti di scienze della formazione primaria e 11.830 posti SSIS. Le prove concorsuali per l'ammissione ai corsi si svolgeranno l'11 settembre per scienze della formazione primaria e fra settembre e ottobre, con date diversificate, per le SSIS.

Le ricadute

Non essendo proponibile la sospensione dei corsi universitari che formano i docenti, sarebbe stato necessario definire per tempo almeno le forme del nuovo reclutamento per dare certezza di percorso agli studenti che si accingono ad iscriversi a quattro anni di università, per conseguire il titolo di laurea in scienze della formazione primaria e l'abilitazione all'insegnamento, o a due anni di specializzazione, per conseguire l'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria.

In assenza di una forma di reclutamento che sostituisca il sistema attuale, fondato sullo scorrimento delle graduatorie concorsuali, sia derivanti da concorso ordinario, che da concorso riservato come le graduatorie permanenti, i nuovi abilitati che usciranno dal percorso di formazione che si avvia con l'anno accademico 2007/08, non sanno come

potranno essere assunti nella scuola. Solo una specifica norma successiva potrà definire il percorso che essi dovranno seguire per l'accesso alla professione.

Alcune considerazioni

La formazione iniziale dei docenti riveste una grande importanza strategica per la qualità dei processi educativi nella scuola pubblica. Siamo alla vigilia di riforme estremamente importanti per il Paese, come l'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni di età, mentre le statistiche dimostrano che la scuola italiana produce ancora un tasso molto elevato di dispersione scolastica.

Al centro dell'attenzione ci sono i processi educativi e la qualità dell'apprendimento/insegnamento, ancora troppo legato a pratiche trasmissive e fondato su conoscenze di tipo disciplinare.

Diventa dunque molto importante l'aggiornamento e la formazione in servizio per i docenti che devono affrontare i cambiamenti, ma è evidente quanto diventi importante una formazione iniziale di qualità che sappia affrontare i nodi strategici dell'insegnamento.

6.1 – Le indicazioni per il curricolo

La situazione attuale

Le Indicazioni Nazionali, allegate al D.lgs 59/04, sono state oggetto di grande dissenso nella scuola, dovuto – in particolare - alla forte discontinuità che queste operavano con la cultura pedagogica e democratica diffusa fra i docenti, nonché con un processo di sviluppo dell'autonomia scolastica.

Nei mesi scorsi associazioni e sindacati sono stati consultati dalla Commissione incaricata di redigere le "Indicazioni per il curricolo", e il 17 luglio il documento è stato inviato al CNPI per il prescritto parere poi formulato nelle sedute del 26 e 27 luglio.

Il ministro della pubblica istruzione ha inviato in questi giorni alle scuole dell'infanzia e a quella del primo ciclo di istruzione un nuovo documento, le "*Indicazioni per il curricolo*", il cui titolo segnala maggiore rispetto per l'autonomia scolastica.

Insieme al documento, alle scuole sono stati inviati un Decreto ministeriale e una Direttiva ministeriale (n. 68 del 3 agosto) che illustrano il percorso di consultazione che il Ministero intende avviare nelle scuole, prima di rendere definitive le "Indicazioni per il curricolo".

Esso consiste in una fase di prima attuazione lunga due anni scolastici, nella quale le scuole avranno a disposizione il documento per le valutazioni e gli approfondimenti anche al fine di apportarvi modifiche. L'applicazione delle nuove Indicazioni sarà graduale, nel primo anno non ci sarà alcuna forzatura sperimentale perché le scuole potranno utilizzare solo le parti del documento compatibili con il loro POF. La Direttiva n. 68/07 prevede poi un piano di accompagnamento che consta di una prima fase, fra settembre e dicembre 2007, diretta a predisporre le condizioni organizzative per informare e formare adeguatamente il personale tecnico, dirigente e docente e sostenere nei due anni di sperimentazione le scuole. In questi due anni gli ordinamenti resteranno invariati.

Le ricadute

Da settembre si apre una fase di elaborazione e di approfondimento con le scuole sugli aspetti didattici, culturali e politici che caratterizzano le "Indicazioni per il curricolo".

E' necessario che il confronto sia il più ampio e plurale possibile, visto che da esso discenderà la qualità e la natura delle definitive "Indicazioni per il curricolo". Ogni scuola avrà dunque il compito di organizzare la riflessione nelle forme che riterrà più idonee. Anche noi, come FLC, non mancheremo di fare un'analisi approfondita del documento per interloquire con le scuole e con i soggetti istituzionali. L'occasione merita tutta l'attenzione del largo mondo della cultura e della politica. In particolare consente (deve consentire), dopo anni di dura lotta per difendere il sistema pubblico di istruzione, di aprire una discussione di massa sui saperi, sulla scuola, sulla nostra professionalità

Alcune considerazioni

Il documento con l'accentuazione sul curricolo riconnette la scuola con il processo di autonomia avviato con il DPR 275/99. Il DPR 275 prevede uno spazio di autonomia didattica del collegio dei docenti per l'elaborazione del progetto educativo, esso oggettivamente contrasta con la prescrittività dei programmi di insegnamento così come li abbiamo conosciuti, più adeguati ad un centralismo ministeriale. Da qui prende vita l'esigenza di avere a disposizione per le scuole delle Indicazioni.

I testi sono il frutto del lavoro di elaborazione di una commissione che, pur autorevole nella sua composizione, non comprende la presenza di alcun docente con tutto ciò che questo significa.
Mentre riteniamo positive alcune scelte di fondo (il curricolo nazionale; la verticalità che vogliamo non sia limitata al I° ciclo) non sfugge che l'impostazione culturale dei documenti prodotti, sia le "*Indicazioni per il curricolo",* sia "*Cultura, scuola, persona*" che ne costituiva le premesse culturali, è contrassegnata da un profilo culturale fortemente centrato sul concetto di persona e segnato ideologicamente. Da qui la discussione che partirà dovrà far fare netti passi in avanti.
Resta da valutare e da approfondire tutto l'impianto culturale e pedagogico del documento che presenta alcuni aspetti controversi e alcune criticità.
Per limitarci ad alcuni esempi:

- a noi pare che il ruolo della Costituzione non esca in tutta la sua pienezza, mentre è il riferimento più importante per uno stato laico, i cui valori e principi devono ispirare tutti, a prescindere dagli orientamenti culturali, religiosi ed etici di ciascuno.
- forti criticità riscontriamo nelle parti relative alla scuola dell'infanzia
- il ciclo unitario di storia e di geografia non può comunque limitare lo studio del '900 alla fine della scuola media
- non si coglie l'occasione di una riscrittura complessiva dei curricoli per connetterli in uno sviluppo verticale di obiettivi e competenze, dalla scuola dell'infanzia almeno al biennio della scuola superiore.

6.2 L'innalzamento dell'obbligo di istruzione

La situazione attuale

L'art.1, comma 622, della Finanziaria 2007 ha previsto l'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni di età, ed ha portato di conseguenza l'età di accesso al lavoro da 15 a 16 anni.

In tal modo l'obbligo di istruzione è stato ripristinato nel nostro ordinamento, in coerenza con l'art. 34 della Costituzione e finalmente elevato, rispondendo positivamente, ancorché parzialmente, alle forti richieste che da anni il movimento per una buona scuola pubblica e la FLC avevano sollevato in tal senso.

Lo stesso comma prevede che sia possibile realizzare percorsi e progetti, sulla base di accordi tra il Ministero e le singole regioni, al fine di prevenire e contrastare la dispersione e di favorire il successo scolastico, realizzati con il concorso di strutture formative inserite in un apposito elenco predisposto dal Ministero, sentita la Conferenza Unificata Stato Regioni.

Il successivo comma 624 prevede che fino alla messa a regime dell'elevamento dell'obbligo di istruzione proseguono i percorsi sperimentali triennali (***vedi scheda 3.2***).

Per dare attuazione a quanto previsto dalla Finanziaria, il Ministero, in assoluta segretezza, ha nominato la commissione incaricata di lavorare al nuovo biennio obbligatorio.

La commissione ha scelto di affrontare il problema del nuovo biennio non in termini di curricoli e di ordinamenti, come molti magari potevano aspettarsi, ma piuttosto in termini di assi culturali e di competenze.

Sono stati prodotti tre documenti: uno riguardante le competenze chiave per la cittadinanza, uno sugli assi culturali e un documento tecnico esplicativo.

Le competenze per la cittadinanza richieste agli alunni all'uscita del secondo anno di secondaria superiore saranno 7: imparare ad imparare; progettare; comunicare; collaborare/partecipare; agire in modo autonomo e responsabile; risolvere i problemi; individuare i nessi; acquisire ed interpretare l'informazione.

Gli assi culturali sono 4: quello dei linguaggi, quello matematico, quello scientifico-tecnologico e quello storico sociale.

A loro volta questi assi si articolano in competenze, abilità e conoscenze.

In tal modo si intende assicurare l'equivalenza formativa dei saperi e delle competenze.

Nel frattempo è stato definito un Regolamento che detta le condizioni per l'avvio sperimentale dell'innalzamento dell'obbligo, ad ordinamenti comunque invariati.

Nel mese di agosto il Ministro ha scritto ai dirigenti scolastici per sollecitare l'adesione delle scuole alla sperimentazione del nuovo biennio obbligatorio, secondo le indicazioni fornite con i Documenti allegati al regolamento stesso.

Le ricadute

Il dato preoccupante sulla dispersione scolastica presente soprattutto nei primi due anni della scuola superiore, mette i docenti di fronte alla responsabilità di modificare quel dato negativo, per far sì che l'innalzamento dell'obbligo di istruzione sia diretto ad allargare l'accesso ai diritti di cittadinanza, non a creare i forzati della scuola.

E' importante che i collegi docenti discutano approfonditamente della novità che da settembre si presenterà alla loro attenzione. Essi avranno un Regolamento per l'attuazione in forma sperimentale del biennio obbligatorio e i due documenti sugli assi culturali e sulle competenze chiave di cittadinanza, e la discussione non sarà facile.

Come spiega il documento tecnico, l'elaborazione circa assi e competenze deriva direttamente da una serie di indicazioni sugli stessi argomenti sviluppate in sede di Unione Europea. Ma non c'è dubbio che questi temi dovranno fare i conti con la cultura dominante nel corpo docente della secondaria superiore, piuttosto contenutista e disciplinarista. Inoltre, dal momento che il quadro ordinamentale rimane immutato, bisogna evitare che tutto proceda come prima. Due anni sono un tempo abbastanza lungo per sperimentare modelli didattici e organizzativi nuovi e più efficaci, sostenendo la sperimentazione con adeguata formazione e ricerca.
E' proprio la dimensione della ricerca didattica quella che si deve maggiormente attivare, cogliendo l'opportunità rappresentata da una riforma importante come l'innalzamento dell'obbligo di istruzione.

Alcune considerazioni

Nonostante si possa dissentire da qualche contenuto, è importante la lettera del Ministro. Finora, infatti, l'innalzamento dell'obbligo è rimasto in secondo piano nell'operato del Ministero verso le scuole, quasi fosse una specie di automatismo, in una scuola in cui il 98% degli alunni già prosegue dopo la terza media, ma dove pure si registrano tassi altissimi di abbandono e una dispersione del 20% circa.
Davanti ad un'innovazione di questo tipo che rimette in discussione le coordinate culturali e didattiche, almeno del biennio, della scuola superiore, sarebbe stato necessario invece un grande coinvolgimento della scuola reale.
Il Regolamento di attuazione della sperimentazione biennale verrà presentato alle scuole, insieme ai documenti sulle competenze di cittadinanza e sugli assi culturali, soltanto da settembre, mentre saranno impegnate con le operazioni di inizio anno.
Per questo è necessario al più presto confrontarsi con tutti i docenti.
Occorre aprire una grande discussione che riprenda i fili di tutti i ragionamenti fatti, come auspica anche il documento tecnico, e come sembra indicare la scelta sperimentale adottata dal Ministero. Di fronte a tanti equivoci, esitazioni e ritardi infatti, solo la scuola con la sua esperienza e la sua pratica, potrà individuare la formula migliore e più efficace per garantire il pieno raggiungimento degli obiettivi posti con l'innalzamento dell'obbligo e solo una forte partecipazione di insegnanti, studenti e genitori potrà migliorare norme e procedure, restituendo a questa importante riforma il valore storico che merita, fuori da qualsiasi logica dell'ordinaria amministrazione.
Evidentemente all'impegno delle scuole devono corrispondere risposte adeguate su tutti i fronti perché nessuno sia lasciato solo di fronte al cambiamento.
Critichiamo nettamente una gestione in sordina di una previsione riformatrice particolarmente importante. Nessuna campagna per informare i cittadini; le scuole lasciate all'oscuro fino a pochi giorni fa; inesistenti azioni di discussione, di informazione e di formazione; dimenticata la necessità di coinvolgere le scuole medie.
Tutto questo non va per niente bene.

6.3 - Le schede di valutazione

La situazione attuale
Dopo anni molto travagliati, con imposizioni e disposizioni variamente contrastanti o addirittura illegittime, riguardanti portfolio e schede di valutazione degli alunni del primo ciclo, nell'anno scolastico 2006/07 il Ministro è intervenuto su questa materia attraverso gli atti di indirizzo del 31 agosto 2006 e con la nota prot. 10434 del 10 novembre 2006.

È stato così chiarito che:

- la cura della documentazione didattica ed educativa è compito esclusivo delle istituzioni scolastiche che autonomamente decidono le modalità e i relativi strumenti
- la valutazione dei traguardi intermedi degli apprendimenti degli alunni deve avvenire tramite "sobri" documenti da predisporsi a cura delle singole istituzioni scolastiche, previa delibera del Collegio Docenti. In esse vanno registrati gli esiti relativi a tutti gli insegnamenti impartiti, comprese le attività facoltative/opzionali e il giudizio sul comportamento
- il Ministero predispone e invia alle scuole solo il documento relativo alla certificazione delle competenze a conclusione del primo ciclo. Per l'anno scolastico preso in considerazione, si è trattato di una sperimentazione e le scuole hanno potuto variamente intervenire con modifiche sul modello ministeriale.

Le ricadute
Le decisioni assunte si fondavano sul fatto che l'a.sc. 2006/07 si configurava come un anno di transizione, durante il quale il Ministero era impegnato a rivedere le Indicazioni nazionali. Dall'impianto di queste derivano e sono definiti i traguardi di conoscenza/competenza attesi.
Questo è stato fatto. Ma le nuove Indicazioni per il Curricolo (***vedi scheda 6.1***) non sono esse stesse un documento definitivo. Da settembre verranno proposte alle scuole per essere discusse; le scuole studieranno, si confronteranno con quanto lì scritto, contribuiranno con i loro interventi alla stesura definitiva.
Ci sono allora tutte le premesse per ipotizzare che nell'anno scolastico 2007/08, in tema di valutazione degli alunni, nessuna decisione verrà mutata rispetto lo scorso anno.
Del resto, il capitolo intitolato "L'organizzazione del curricolo" contenuto nelle nuove Indicazioni ribadisce che è competenza delle scuole "*la responsabilità della valutazione e la cura della documentazione didattica, nonché la scelta dei relativi strumenti nel quadro dei criteri deliberati dai competenti organi collegiali".*

Alcune considerazioni
FLC Cgil condivide l'impostazione ministeriale che sottolinea la funzione formativa della valutazione degli alunni, "*di accompagnamento dei processi di apprendimento e di stimolo al miglioramento continuo".*
Ritiene che, in coerenza con il Regolamento dell'autonomia scolastica, tocchi alle scuole decidere in quali forme e con quali mezzi assolvere al compito della documentazione educativa e didattica, azioni propedeutiche alla valutazione formativa.

Ritiene che, anche per la comunicazione alle famiglie dei traguardi intermedi raggiunti dagli alunni, il Ministero dovrebbe predisporre un unico modello per tutte le scuole. Questo non solo non sarebbe in contrasto con l'autonomia delle istituzioni scolastiche, ma sarebbe pienamente coerente con i disposti del DPR 275/99 e, con la sua uniformità, consentirebbe chiarezza nella trasmissione delle informazioni tra scuola e famiglie e tra scuola e scuola.
Per quanto riguarda poi la certificazione delle competenze, non è pratica che si può improvvisare senza aver prima adeguato tutta l'impostazione didattica all'obiettivo finale che si vuole conseguire. Non è la stessa cosa, infatti, acquisire conoscenze e maturare competenze, non sono mai state definite le competenze da acquisire al termine del primo ciclo, né quali processi didattici attivare per conseguirle.
I materiali di studio e approfondimento forniti alle scuola sono di grande interesse per un'indagine e un approfondimento della materia, ma i tempi ristretti, a ridosso della compilazione del modello sperimentale di certificazione, non consentono altro che un'approssimazione, peraltro al costo di un aggravio di lavoro imprevisto.

7.1 - La stabilizzazione dei lavoratori precari

La situazione attuale

Con il comma 605, lett. C, dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007 si è avviato il processo di stabilizzazione del personale precario della scuola, da noi fortemente sostenuto e ribadito anche in sede di sottoscrizione dell'Intesa sulla conoscenza del 27 giugno scorso (***vedi scheda 1.1***) .

E' stato previsto un piano triennale di assunzioni (150.000 docenti e 20.000 ATA) importante come primo segnale ma insufficiente a risolvere la forte precarietà che si è accumulata negli ultimi anni fra i docenti e assolutamente inadeguato per quanto riguarda il personale ATA.

Il piano è stato attivato regolarmente per l'a..sc. 2007/08 con un contingente complessivo di 60.000 posti (50.000 docenti, pari al 62% dei posti disponibili, e 10.000 ATA, pari al 12% dei posti disponibili).

Il processo di stabilizzazione si accompagna con altri provvedimenti attuati o in corso di attuazione:

- Per quanto riguarda i docenti, con la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento, resta aperto il tema della formazione iniziale e del reclutamento, su cui pende la proroga del Dlgs 227/05 attuativo dell'art. 5 della legge 53/03 (***vedi scheda 5.4***) e attualmente sospeso (fino al 17 ottobre 2008) nonché quanto stabilito dalla legge finanziaria per il 2007 (art. 1 comma 605 punto c): *[…]al fine di individuare nuove modalità di formazione e abilitazione e di innovare e aggiornare gli attuali sistemi di reclutamento del personale docente,.[…]*
  In questa fase transitoria, non essendoci ancora alcuna proposta ufficiale sul nuovo sistema di formazione iniziale e reclutamento, il MPI e il MiUR hanno deciso di attivare, anche per l'anno accademico 2007/08, gli attuali percorsi formativi (SSIS; Scienze della formazione primaria, COBASLID e Didattica della Musica).
  Sempre riguardo ai docenti è stato approvato un nuovo regolamento delle supplenze che in parte semplifica le domande di inclusione e le operazioni delle scuole.
- Per quanto riguarda il personale ATA, al momento non sono previsti specifici interventi normativi, anche se è in corso la revisione del regolamento delle supplenze attraverso il quale si potrebbe intervenire, almeno parzialmente, sull'attuale sistema di reclutamento che si è rivelato inefficiente ed iniquo.

Le ricadute

Con la prima trance di immissioni in ruolo nel 2007/08 siamo in presenza di 60.000 neo assunti, ma la situazione del precariato resta pesante in particolare per il personale ATA.

Dopo le assunzioni in ruolo restano vacanti 100.000 posti (30.000 per i docenti e ben 70.000 per gli ATA). Ad essi si aggiungono per l'a.sc. 2007/08 altre 100.000 supplenze su posti in organico di fatto e/o in deroga.

Alle disponibilità indicate si aggiungeranno i pensionamenti del prossimo anno che da una prima proiezione dovrebbero essere circa 40.000 (32.000 docenti e 8.000 ATA).

Alcune considerazioni

Il piano triennale previsto dalla Finanziaria sul versante dei docenti può essere considerato un primo ma significativo intervento, al quale dovrà seguirne un altro per la copertura di tutti i posti vacanti.

Diversamente per gli ATA il piano è del tutto insufficiente ad affrontare quella che potremo definire una vera e propria emergenza: occorrerà che già con la Finanziaria 2008 a quei 20.000 posti previsti se ne aggiungano almeno altri 60.000, per coprire tutti i posti vacanti.

L'attivazione dei vecchi percorsi formativi anche per il 2007/08 (che non permetterebbero l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento) lasciano in una situazione di incertezza i futuri abilitati.

La circolare sulle supplenze annuali dei docenti ha visto la decisone unilaterale del Ministero, con il nostro deciso dissenso, rispetto agli spezzoni fino 6 ore che sono stati espropriati ai precari per restituirli alle scuole, determinando situazioni molto variegate sul territorio e palesi ingiustizie.

Resta inapplicato il comma della finanziaria 2007 che prevedeva che il MPI emanasse norme precise per l'accreditamento dei corsi di master e di perfezionamento ai fini della valutazione nelle graduatorie ad esaurimento, lasciando quindi ancora spazio al "mercato" dei titoli.

Restano aperte, infine, due questioni:

- Le modalità di assunzione dei Collaboratori scolastici attraverso i Centri per l'Impiego (una volta esaurite le attuali graduatorie), non pienamente risolta neppure dalla norma prevista dal Disegno di Legge 2272 ter *(**vedi scheda 8.2**)*, che prevede l'attribuzione alle scuole della possibilità di accedere direttamente alle liste predisposte presso tali uffici. Il problema troverà una sua definitiva soluzione se, come previsto nella piattaforma unitaria per il rinnovo del CCNL e nell'Atto di Indirizzo del Governo, sarà elevato il titolo di studio per l'accesso ad un profilo sicuramente più complesso rispetto al passato.
- L'emanazione del bando di concorso per il profilo di DSGA con particolare riferimento alla necessità di dare una risposta adeguata al vasto precariato che si è formato in questi anni.

7.2 - Gli Organici

La situazione attuale

Con il cambio di governo non si è ancora vista, ad oggi, alcuna significativa inversione di tendenza rispetto alle politiche sul personale e sugli organici nella scuola. Non è cambiata la normativa sulla formazione delle classi di 10 anni fa, sono stati mantenuti i tetti regionali agli organici introdotti dalla finanziaria di 5 anni fa con lo scopo di contenere la spesa sul personale, tetti che sistematicamente impediscono il rispetto dei parametri sul numero di alunni per classe e non solo. Il tutto con effetti pesanti sulla qualità del servizio e sul diritto allo studio.

Non si è adeguato per il prossimo anno nemmeno il parametro di definizione della dotazione di sostegno nell'organico di diritto, a fronte di un numero più che raddoppiato di alunni con handicap iscritti negli ultimi 5-6 anni, e nonostante fosse previsto nella finanziaria 2007. Questa situazione è rimasta praticamente immutata anche per il prossimo anno scolastico 2007/08, anche perché con la finanziaria per il 2007 si è voluto proseguire nella politica di contenimento degli organici "a prescindere" così come praticata dal precedente governo.

Una finanziaria che, sul punto dei tagli agli organici in particolare, la FLC Cgil non ha condiviso e contro cui si è battuta in questi mesi insieme ai lavoratori della scuola, ai genitori, agli studenti.

Nello scorso mese di luglio e di agosto, nella consueta fase di adeguamento dell'organico di diritto alle esigenze di fatto, abbiamo assistito ad ulteriori e pesanti interventi da parte del Ministero per cercare di contenere le esigenze di posti segnalate dalle varie direzioni regionali e che emergevano dal dato reale sugli alunni, dal rispetto dei parametri sulla formazione delle classi, dalla crescente domanda di tempo pieno e prolungato, dalle esigenze di posti di sostegno all'handicap nelle varie regioni. Contenimento che è stato attuato nonostante le proteste in atto in tante province.

Con l'Intesa sulla conoscenza del giugno 2007 (**vedi scheda1.1**) il Governo ha firmato impegni per *"dotazioni organiche stabili e funzionali, tali da consentire una programmazione pluriennale dell'offerta formativa"* e si è impegnato con il sindacato a "*costruire un sistema di programmazione a breve, medio e lungo termine dei fabbisogni territoriali di insegnamento, che tenga conto dell'evoluzione prevedibile del contesto (demografia, migrazioni, tassi di scolarità, turn over) e delle variabili di politica scolastica su cui si può agire. Sarà così possibile, sia individuare che programmare con anticipo, al meglio, le esigenze finanziarie e di organico, e accrescere l'efficienza e l'efficacia della spesa, assicurando anche l'adeguatezza e la tempestività della fase del reclutamento e della formazione iniziale".*
Insomma, dal 2008 esattamente il contrario della politica decennali di tagli agli organici.

Le ricadute

L'attuale politica dei tagli non sta consentendo in tantissimi casi il rispetto delle regole sul numero massimo di alunni per classe, non consente di superare le liste d'attesa nella scuola dell'infanzia, non consente di dare risposte positive alla forte domanda di tempo pieno e prolungato secondo il modello ordinamentale, di ripristinare la garanzia di

continuità didattica nella secondaria per effetto della saturazione delle cattedre a 18 ore, di assicurare un adeguato sostegno all'handicap e la qualità dei servizi di supporto ausiliari, tecnici ed amministrativi a fronte di un crescente aumento del lavoro burocratico che si scarica sulle scuole.
Bisogna fare molto di più per superare il precariato (***vedi scheda 7.1***) aumentato a dismisura per l'effetto congiunto dell'aumento dell'organico di fatto, da un lato, e dall'altro per il blocco totale delle assunzioni attuato dal governo precedente per ben due anni. Siamo ad un vero e proprio punto di assoluta emergenza nel funzionamento della scuola della Repubblica, la quale incontra grandi difficoltà ad assicurare un servizio di qualità, e il diritto allo studio a tutti, in particolare ai più deboli: gli alunni stranieri e gli alunni diversamente abili.

Alcune considerazioni

E' inaccettabile che la spesa per il personale docente ed Ata possa continuare ad essere considerata un costo da ridurre "a prescindere" dall'aumento del numero degli alunni, dall'aumento degli alunni con handicap, dal rispetto delle norme sul numero massimo di alunni per classe, dalle liste d'attesa nella scuola dell'infanzia e dalla sempre crescente domanda di tempo pieno e prolungato.
Occorre su tutto questo un forte segnale di discontinuità, procedere con idee nuove ed investimenti conseguenti. Ciò è contenuto nella recente Intesa sulla conoscenza (***vedi scheda 1.1***) nella quale si prevede tutt'altra cosa rispetto ai tagli ancora in atto, tutt'altra politica sul personale e sugli organici.
La FLC Cgil incalzerà il Governo perché dia seguito a quanto si è impegnato a fare con il sindacato e sarà accanto a tutte le famiglie ed alle scuole che nei prossimi giorni metteranno in campo iniziative ed azioni di lotta per avere la dotazione organica che serve per garantire un servizio di qualità.

8.1 - La Finanziaria 2007

La situazione attuale

La legge finanziaria 2007 è intervenuta sul sistema scuola con diversi provvedimenti, molti dei quali hanno ricadute sul personale e sull'organizzazione del lavoro.
I commi di maggiore interesse per il personale della scuola riguardano, fra l'altro:

1) l'aumento delle risorse per i contratti del pubblico impiego
2) l'istituzione del cosiddetto "*Capitolone*" ovvero il finanziamento diretto alle scuole per le spese del personale supplente, del funzionamento, del miglioramento per l'offerta formativa, per l'integrazione degli alunni, le funzioni ATA, la mensa degli insegnanti
3) l'attribuzione di risorse per l'ampliamento dell'offerta formativa
4) la riduzione dei revisori dei conti e la modifica del regolamento di contabilità
5) lo stanziamento di 50 milioni per l'edilizia scolastica
6) la comunicazione ai centri per l'impiego dell'attivazione/modifica dei contratti individuali di lavoro
7) la costituzione dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti in istituti autonomi
8) la revisione delle tabelle di valutazione delle graduatorie permanenti dei docenti, la trasformazione delle stesse in graduatorie ad esaurimento e il piano triennale di assunzioni
9) interventi riformatori sulla scuola che vanno dalla istituzione delle sezioni primavera, all'innalzamento dell'obbligo di istruzione, alla riorganizzazione degli istituti professionali, all'istituzione degli ITS, alla revisione di istituti come IRRE, INDIRE e INVALSI.

La Finanziaria, sul versante degli organici, prevede un taglio molto consistente e la revisione dei criteri per la loro formulazione.

La finanziaria è un provvedimento complesso e per la sua completa attuazione spesso necessita di norme applicative. Al momento quindi è difficile fornire la radiografia completa di quel che è accaduto o accadrà nella scuola in conseguenza della finanziaria 2007.

Alcuni processi riformatori lì previsti sono avviati da settembre 2007: ad es.: le immissioni in ruolo di 60.000 precari; una prima attuazione sperimentale dell'innalzamento dell'obbligo di istruzione e delle sezioni primavera; la riduzione a 36 ore dell'orario settimanale degli istituti professionali. Mentre per altri processi sono ancora in discussione i provvedimenti attuativi: ad esempio la riorganizzazione dei centri per l'istruzione degli adulti.

E ancora, si veda la recente circolare ministeriale (n. 4026 del 29 agosto) che, a distanza di otto mesi dall'approvazione della Finanziaria, invia alle scuole una parte dei fondi che il comma 627 aveva destinato all'ampliamento dell'offerta formativa.

Così come tuttora non è stato emanato il Decreto Interministeriale per la detrazione a favore dei docenti che acquistano un computer perché non ha completato il suo iter.

Inoltre i due ministeri interessati, Istruzione ed Economia, non hanno ancora predisposto le modifiche al regolamento di contabilità (D.I. 44/2001) per definire i nuovi compiti dei revisori dei conti dopo che la finanziaria 2007 li ha ridotti da tre a due.
Ma il dato negativo non è solo quello legato ai ritardi nell'emanazione, quanto (oltre al già citato taglio degli organici) la riduzione di alcuni stanziamenti fatti dalla finanziaria 2007 per ambiti di intervento che qualificano l'offerta formativa (obbligo scolastico, edilizia scolastica, sicurezza sui luoghi di lavoro) per effetto di provvedimenti approvati nel corso dell'anno 2007, come quello sugli esami di Stato e sulle liberalizzazioni (vedi le Onlus) che hanno ridotto di oltre 60.000.000 di euro gli stanziamenti iniziali previsti dalla finanziaria 2007.

Le ricadute

L'attuazione concreta di alcune misure come quelle legate alla riduzione degli organici, che noi avevamo denunciato subito come inique, stanno mettendo a rischio il diritto allo studio degli alunni. Le conseguenze sono: nuove classi a tempo pieno senza compresenza, una forte riduzione della copertura di insegnanti utilizzati su alunni diversamente abili, maggiori carichi di lavoro per tutti, docenti ed ATA.
Inoltre ci sembra paradossale che si continui a perseguire il taglio degli organici a fronte di un incremento delle iscrizioni e proprio nel momento in cui alle scuole si chiede di ampliare la qualità e la quantità dell'offerta formativa. A questo proposito, è facile intuire che, ad esempio, per attuare il programma nazionale sulle "scuole aperte" sarà richiesta da subito una maggiore permanenza a scuola di docenti e ata. Salvo che, come è nel caso di Napoli, non si voglia affidare questo spazio didattico a soggetti esterni (come le parrocchie) trasformando così le scuole in prestatrici di locali e basta.
Sono emerse criticità per provvedimenti lì definiti e che, pur condivisibili sul piano generale, applicati automaticamente alle scuole hanno prodotto inutili e onerose incombenze, vedi, ad esempio, la norma che prevede l'obbligo di comunicare ai centri per l'impiego l'attivazione dei contratti individuali di lavoro. Questa misura, condivisibile per le sue finalità positive, combattere il lavoro nero, si è rivelata per il lavoro delle segreterie una vera spada di Damocle costringendo il Governo a fare dietro front sulle decisioni già prese.
Infine rinviamo alle schede specifiche per le ricadute che ci sono state su altri temi come: **obbligo di istruzione** *(vedi scheda 6.2)* , **IFTS** *(vedi scheda 2.3)*, **Invalsi** *(vedi scheda 4.2)* , **IRRE e INDIRE** *(vedi scheda 4.1),* **capitolone** *(vedi scheda 2.5)* , **precari** *(vedi scheda 7.1),* **Eda** *(vedi scheda 2. 7),* **organici** *(vedi scheda 7.2).*

Alcune considerazioni

La finanziaria 2007 ha creato uno strappo profondo tra il governo e il mondo della scuola che va urgentemente ricucito se si vuole ristabilire il dialogo con oltre un milione di lavoratori che si dedica con impegno e professionalità alla formazione delle future generazioni.
Con la sottoscrizione dell'Intesa fra governo e sindacati abbiamo voluto mettere le premesse politiche per un cambiamento di direzione nell'azione politica, cambiamento che deve trovare realizzazione a partire dalla prossima finanziaria, con la quale bisogna dare stabilità agli organici, più risorse per il contratto per valorizzare il lavoro docente e ata e maggiori finanziamenti alle scuole a garanzia del diritto allo studio degli alunni.

8.2 - Il Disegno di Legge Bersani – ter

La situazione attuale

Il disegno di legge 2272-ter conteneva in origine norme in materia di istruzione tecnico-professionale e una delega al Governo in materia di organi collegiali delle istituzioni scolastiche.

In seguito entrambe le norme sono state stralciate, la prima è stata assorbita nella legge 40/07 e la seconda seguirà un iter parlamentare proprio.

Attualmente dunque il DDL porta il nome di "Norme in materia di istruzione e di personale scolastico" e contiene una serie di provvedimenti correttivi e integrativi dell'attuale normativa sull'istruzione che riguardano molti aspetti della normativa scolastica, i più importanti dei quali sono:

1) il ripristino del modello di tempo pieno secondo le norme precedenti al D.lgs 59/04 che le aveva abrogate
2) l'implementazione del finanziamento per i compensi delle commissioni degli esami di maturità
3) il ripristino del giudizio di ammissione agli esami di Stato conclusivi del primo ciclo di istruzione
4) la composizione degli organi collegiali nei centri provinciali per l'educazione degli adulti, resi autonomi dal comma 632 della legge Finanziaria 2007 (***vedi scheda 2.7***)
5) la revisione delle norme sulle sanzioni disciplinari ai docenti contenute nel Testo Unico del 1994, n. 297
6) l'attribuzione ai Dirigenti scolastici della competenza alla nomina dei collaboratori scolastici dalle liste di collocamento predisposte dai centri per l'impiego
7) l'istituzione di un fondo perequativo, corrispondente al 5% della dotazione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa
8) l'attribuzione al Tesoro della competenza al pagamento, mediante ruoli di spesa fissa, degli stipendi ai supplenti nominati in sostituzione del personale assente per maternità e del personale supplente esso stesso assente per maternità
9) il finanziamento di piani di edilizia scolastica mediante il riutilizzo di somme derivanti da mutui per l'edilizia pubblica non ancora erogati.

Il DDL 2272-ter è stato approvato alla Camera con alcune variazioni rispetto al testo iniziale dovute all'intervento della Commissione Bilancio, Tesoro e programmazione, tendenti ad escludere motivi di nuovi oneri a carico della finanza pubblica. Per esempio è stata reintrodotta la norma sul tempo pieno, ma sono stati fissati vincoli nell'attribuzione dell'organico che impediranno di fatto l'istituzione di nuove classi a tempo pieno, è stato tolto l'articolo che esonerava le scuole dal pagamento della TARSU, e dal pagamento dell'IVA e l'articolo che istituiva un fondo per il pagamento dei debiti pregressi delle scuole è stato sostituito con l'articolo che istituisce un fondo perequativo con il 5% dei finanziamenti della legge 440/97.

Dal 27 luglio il DDL 2272-ter è passato all'esame del Senato.

Alcune norme saranno anticipate con un Decreto legge di prossima approvazione, nelle intenzioni del Governo.

Le ricadute

Questo disegno di legge contiene molti aggiustamenti positivi dell'attuale normativa che, se l'iter di approvazione si fosse concluso prima della pausa estiva, avrebbero consentito una loro applicazione già a settembre di questo anno scolastico. Ciò vale per esempio per la possibilità data alle scuole di nominare i collaboratori scolastici supplenti direttamente dalle liste di collocamento provinciali.

Ci sono anche aspetti molto discutibili come quello inerente le sanzioni disciplinari dei docenti che risente in modo evidente della campagna di discredito lanciata in questi mesi contro la scuola pubblica. Infatti si prevede l'abbattimento di alcune garanzie, come il parere obbligatorio del collegio docenti in caso di sospensione cautelare, che può portare a prendere provvedimenti incauti, generando gravi conseguenze nel lavoratore che li subisce.

La soppressione degli articoli riguardanti l'esenzione delle scuole dal pagamento dell'IVA e della TARSU insieme alla soppressione dell'articolo che istituiva un fondo per pagare i debiti pregressi delle scuole, se non verranno recuperati con altri provvedimenti, non faranno che aumentare lo stato debitorio delle scuole che ha ormai raggiunto livelli da record e non è per ora allo studio alcuna modalità di rientro.

Così come non si è colta l'opportunità di questo decreto per sciogliere l'ambiguità che riguarda la presenza dei percorsi triennali nei Poli (***vedi schede 2.2 e 3.2***)

Alcune considerazioni

Ancora una volta si conferma che non c'è la volontà politica di investire nella scuola pubblica, infatti non trovano ostacoli tutti i provvedimenti che non producono oneri aggiuntivi per lo stato, mentre gli altri cadono sotto la mannaia della commissione Bilancio. Nei 5 anni del governo di centro destra la scuola ha subito tagli per 600 milioni di euro che la FLC ha individuato e denunciato e questo ha prodotto una grossa situazione di sofferenza finanziaria che non può migliorare se non si reintegrano tali finanziamenti.

Per invertire questa tendenza abbiamo sottoscritto un'Intesa sulla conoscenza con il Governo (***vedi scheda 1.1***), per uscire dall'emergenza e concordare politiche condivise da realizzare mettendo a disposizione appropriati finanziamenti.

Hanno curato il fascicolo:
Camilla Bernabei
Maria Brigida
Americo Campanari
Rita Candeloro
Corrado Colangelo
Luisella De Filippi
Liliana Fassa
Pino Patroncini
Alessandro Pazzaglia
Anna Maria Santoro

Per la parte grafica : Rina Grassi e Fabio Mancini

Il fascicolo è stato chiuso in redazione sabato 1° settembre 2007.