

ATTIRARE, FORMARE E TRATTENERE I MIGLIORI

INSEGNANTI

Attività dell'OCSE

Rapporto nazionale dell'Italia

Luglio 2003

Luglio 2003

Il MIUR ha incaricato il prof. Rosario Drago di redigere il rapporto per la parte generale e i professori Giorgio Basaglia e Vittorio Lodolo D'Oria, per la parte generale relativa al Burnout degli insegnanti. Le affermazioni degli Autori citati non sono attribuibili al Miur, che ha commissionato la ricerca.

Indice

Introduzione	pag. 5
Indice delle sigle e delle abbreviazioni	pag. 10
Indice delle tabelle	pag. 11
Glossario	pag. 12
1. Il contesto nazionale	pag. 20
1.1. Principali obiettivi della politica scolastica. 1.2. contesto economico. 1.3. Contesto demografico. 1.4. Contesto sociale. 1.5. mercato del lavoro. 1.6. Risorse per l'istruzione.	
2. Sistema scolastico e corpo docente	pag. 32
2.1. Sistema scolastico: tipologia e numero delle scuole. 2.2. Scolarità: principali indicatori. 2.3. Scuole private. 2.4. Amministrazione centrale e autonomia delle scuole. 2.5. Partecipazione a livello territoriale e di istituto:organi collegiali. 2.6. Enti di supporto all'autonomia. 2.7. Organici del personale e mercato del lavoro dei docenti. 2.8. Ruolo delle parti sociali e immagine dell'insegnante.	
3. Formazione degli insegnanti	pag. 51
3.1. Obiettivi della formazione. 3.2. formazione iniziale. 4.3. Formazione per lo sviluppo professionale. 4.4. condizioni e strumenti della formazione in servizio. 4.5. Nuove tipologie della formazione. 4.6. Ruolo delle parti sociali e linee di tendenza.	
4. Reclutamento e offerta di insegnanti	pag. 61
4.1. selezione degli insegnanti (concorso). 4.2. offerta di insegnanti e mercato del lavoro. 4.3. carriera di ingresso e precariato. 4.4. linee di tendenza e ruolo delle parti sociali	
5. Condizione degli insegnanti	pag. 73
5.1. Condizioni generali di lavoro. 5.2. Retribuzione. 5.3. Orario e altri compiti connessi all'insegnamento. 5.4. Mobilità. 5.6. Ruolo delle parti sociali e linee di tendenza.	
Conclusioni	pag. 91
Bibliografia	pag. 95
Appendici	
1. Riforma degli ordinamenti	pag.105
2. Immagine degli insegnanti	pag.125
3. Codice deontologico	pag.141
4.Immagine e salute degli insegnanti in Italia: situazioni, problemi e proposte.	pag. 146

OCSE - 2003

Attirare, formare e trattenere i migliori insegnanti

Rapporto Italia

Introduzione

Scopo del presente Rapporto è quello di descrivere e documentare l'attuale realtà della condizione degli insegnanti italiani e di individuare le principali linee di tendenza e di sviluppo di tale condizione in rapporto all'iniziativa politica, sindacale e delle associazioni di categoria.

L'Italia non parte da zero nella ricerca sulla condizione degli insegnanti, che è iniziata dal volume di Barbagli Dei, intitolato *Le vestali della classe media 1968*, fino alla pubblicazione recente curata da Alessandro Cavalli, *Gli insegnanti nella scuola che cambia*, 2002.

Anche sulla base di queste acquisizioni, è intenzione del Rapporto descrivere la condizione degli insegnanti italiani soprattutto in relazione ai mutamenti che la scuola italiana sta affrontando in questi anni.

Essa infatti è stata investita da cambiamenti profondi, ben rappresentati dalla frequenza e dalla profondità delle iniziative legislative di questi ultimi anni (v. cap.1, tab.1.):

- l'introduzione dell'autonomia organizzativa e didattica delle scuole, con la legge n.59 del 1997, che ha istituito anche la dirigenza scolastica per i capi di istituto;
- la privatizzazione del rapporto di lavoro degli insegnanti con la legge 421 del 1992 e il decreto legislativo n.29 del 1993 e successive modificazioni, a cui sono seguiti ben tre tornate contrattuali nel 1995, nel 1999 e, ultima, quella di quest'anno (2003), che hanno inciso su molti aspetti della condizione dei docenti e del personale delle scuole;
- la riforma dell'amministrazione centrale e degli uffici periferici della pubblica istruzione;
- la riforma del titolo V della Costituzione (L.3/01) che assegna agli Enti Locali (Comuni e Province) e alle Regioni un ruolo fondamentale nell'organizzazione e amministrazione del sistema scolastico;
- la riforma degli ordinamenti con la legge 53/03 sulle norme generali e livelli essenziali del sistema di istruzione e formazione. La legge – approvata il 28 marzo 2003 - comprende anche la revisione del sistema di formazione iniziale, del reclutamento e della formazione in servizio degli insegnanti.
- Ancora non sono chiare quali saranno le conseguenze di tali decisioni politiche e legislative sulla condizione degli insegnanti e come essi reagiranno a tali cambiamenti. E non vi è sufficiente condivisione su aspetti decisivi del loro ruolo nella scuola dell'autonomia: reclutamento, carriera, retribuzione, valutazione, funzioni diversificate.

Per ora, sembra che tutto il corpo professionale sia in una posizione di attesa, oppure di difesa delle "conquiste" degli anni '70. Tale attesa, che è stata definita anche "immobilismo" (Maragliano, 2003), è forse dovuta al fatto che la maggioranza degli insegnanti non ha ancora chiara la percezione dei vantaggi del cambiamento, mentre sono evidenti le garanzie e le opportunità del presente.

Ma l'aspetto più critico è l'incertezza del ruolo, che deriva anche da una antica tradizione. Fin dagli anni '20 del secolo scorso l'insegnante è stato visto piuttosto come un intellettuale o un "artista" che non un professionista capace di risolvere problemi legati all'apprendimento. Ciò rende difficile l'analisi delle cause o dei fattori che hanno portato all'attuale crisi di tale funzione, come la perdita

di prestigio, il disagio diffuso, la perdita di immagine rispetto all'opinione pubblica e rispetto a se stesso e, infine, l'indebolirsi della fiducia da parte degli studenti e delle famiglie (Cavalli, 2000).

Ma non è facile nemmeno identificare e descrivere con certezza gli aspetti quantitativi che caratterizzano la condizione degli insegnanti. Infatti la gestione del personale, esaurendosi nell'amministrazione del reclutamento e nella determinazione degli organici, non ha ancora potuto sviluppare in modo adeguato strumenti moderni di analisi:

- sono insufficienti fonti pubbliche e private sicure e affidabili;
- la raccolta e la organizzazione dei dati e delle informazioni è ancora frammentaria e poco sistematica;
- le stesse pubblicazioni, per la verità sempre più frequenti e complete negli ultimi anni, mancano spesso della continuità necessaria alla ricostruzione di serie storiche sicure;
- è poco diffuso il metodo della comparazione internazionale (Ocse, Eurydice, ecc.)
- le informazioni sono scarsamente diffuse tra i naturali destinatari e i mezzi di comunicazione di massa;
- non viene adeguatamente promossa la ricerca continua sulla scuola e sugli insegnanti, forse a causa di una tradizione pedagogica illustre, ma poco propensa a misurarsi con la raccolta di dati e informazioni sul campo (non sono stati, ad esempio, ancora elaborati standard professionali).

Senza un netto e continuo miglioramento di queste condizioni, la ricerca pure vivace non è sufficiente. E soprattutto non fornisce adeguate analisi e suggerimenti in merito a questioni fondamentali come le linee di tendenza della funzione docente e le possibili soluzioni alla sua crisi.

La situazione, tuttavia, va decisamente migliorando anche per effetto dell'apertura dell'Italia alle politiche formative europee e all'attività di ricerca internazionale, come avviene in altri settori della ricerca sociale (Fabbrini, 2003). Ad esempio, la comparazione dei fondamentali parametri della condizione dell'insegnante (retribuzione, dimensione delle classi, autonomia, carriera, mercato del lavoro, valutazione, standard, ecc.) è entrata a far parte del dibattito pubblico, anche se non ha ancora dato frutti evidenti per quanto si riferisce ai contenuti dei contratti di lavoro e allo stato giuridico del personale della scuola.

In questo quadro di luci e di ombre, il Rapporto ha dovuto trascurare alcuni aspetti importanti, come le politiche di selezione, di cura e di valorizzazione dell'immagine dell'insegnante, che pure sarebbero stati richiesti in una indagine completa. Ma il Rapporto non poteva sopperire alle mancanze che sono state indicate. Se è riuscito a metterle in evidenza con sufficiente chiarezza, ha sicuramente svolto il compito che si era prefisso.

Il rapporto si articola in cinque capitoli.

Nel primo vengono descritte le condizioni sociali, culturali e politiche in cui si inserisce il sistema scolastico italiano e la professione degli insegnanti. Dopo un lungo periodo di discussioni, conflitti e iniziative legislative, gli obiettivi generali della politica scolastica italiana sono oggi condivisi dall'opinione pubblica ed anche dalla maggioranza degli insegnanti. Essi sono essenzialmente tre:

1. La modernizzazione - in termini di maggiore efficacia ed efficienza - e il decentramento, dell'amministrazione scolastica;
2. lo sviluppo dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e la conseguente responsabilità delle stesse rispetto ai risultati (avvio di un sistema di valutazione dei risultati degli studenti e della qualità delle scuole, sul quale non vi è ancora pieno accordo tra gli esperti);
3. La qualificazione (formazione, reclutamento, sviluppo di carriera, valutazione, ecc.) e professionalizzazione della funzione docente, che preveda anche un miglioramento delle condizioni retributive, universalmente considerate modeste.

Tali obiettivi hanno bisogno di risorse e l'Italia si trova in una posizione favorevole. Il totale della popolazione nella fascia di età che corrisponde all'istruzione formale (15-19 anni) è pari al 15 per

cento. Tale percentuale è la più bassa d'Europa, essendo diminuita negli ultimi due decenni ad un tasso più elevato che nella maggior parte degli altri Paesi. La potenziale domanda di istruzione diminuirà ulteriormente nei prossimi anni con una potenziale riduzione dei costi complessivi del sistema e la possibilità di liberare risorse per perseguire specifici obiettivi strategici, a patto che il sistema sappia prevedere ed adeguarsi con flessibilità ai profondi mutamenti strutturali in atto e in ordine al rapporto domanda-offerta.

Nel secondo capitolo viene descritto il sistema scolastico nelle sue articolazioni, amministrative, compresi gli organismi di partecipazione e gli enti di ricerca. Viene anche analizzata, la consistenza del corpo docente e le sue principali caratteristiche, con alcuni approfondimenti sul mercato del lavoro, caratterizzato da una forte pressione dell'offerta di lavoro, che proviene in prevalenza dalle regioni del Sud del Paese.

Nel terzo capitolo vengono analizzate le principali modalità di formazione iniziale e in servizio (aggiornamento) degli insegnanti, con riferimento anche agli istituti e agli organi che si occupano di questa funzione. A causa delle carenze del sistema di reclutamento, l'Italia ha dato molta importanza all'aggiornamento in servizio degli insegnanti, con iniziative anche originali. L'aggiornamento viene effettuato su iniziativa delle singole istituzioni scolastiche ovvero dalle loro reti, ma soprattutto da parte delle associazioni professionali di categoria e dallo stesso Miur in relazione a specifici progetti e iniziative di innovazione. I centri di aggiornamento degli insegnanti sono accreditati dal Miur secondo standard predefiniti e aggiornati periodicamente. La maggioranza degli insegnanti partecipa almeno a un corso di aggiornamento durante la carriera professionale e ritiene utili tali iniziative, anche se gli stessi rilevano che la tipologia dei corsi è alquanto tradizionale e basata quasi esclusivamente su lezioni che si svolgono in aula alla presenza di esperti. Di recente, è stata inaugurata una nuova modalità di formazione degli insegnanti. L'INDIRE – istituto nazionale che si occupa di ricerca e documentazione - ha gestito on-line e tramite l'utilizzazione di tutor opportunamente preparati la formazione di circa 60.000 insegnanti di tutte le province italiane, assunti con contratto a tempo indeterminato. Il successo dell'iniziativa – con alti tassi di gradimento da parte degli utenti – ha incoraggiato l'amministrazione a dare un seguito al progetto e ad estenderlo ad un gran numero di docenti in servizio. E' questo l'ambito dove l'Italia ha raggiunto i risultati più significativi, forse anche per l'ampia condivisione da parte delle parti sociali degli obiettivi e dei contenuti delle iniziative di formazione.

Il quarto capitolo è dedicato al reclutamento del personale docente e vengono descritte le caratteristiche dalla offerta di lavoro e le modalità di assunzione. Il corpo insegnante italiano è oggi costituito da più di 800.000 docenti (di ruolo e non di ruolo), di cui solo il 40 per cento è stato assunto con regolare concorso per titoli ed esami e tale percentuale è marcatamente più bassa nella scuola secondaria. A questo elemento critico, che è il risultato del boom dei tassi di scolarizzazione degli anni Settanta, si aggiunge il fatto che il corpo insegnante italiano è tra i più vecchi dell'Unione Europea. Solo il 4,7 per cento degli insegnanti elementari ha meno di trent'anni (contro una media UE del 15 per cento) e oltre l'85 per cento degli insegnanti della scuola secondaria ha più di 40 anni, la percentuale più alta dell'UE. Tra il 1995/96 e il 2005/06 si prevede che un insegnante su tre sia andato o vada in pensione, mentre nella maggior parte dei Paesi europei gli insegnanti prossimi alla pensione sono uno su cinque. Questa situazione della curva demografica degli insegnanti italiani rende particolarmente importante la definizione di un efficiente sistema di reclutamento, dato che nei prossimi anni il ricambio (turn over) di personale insegnante sarà molto elevato. Il reclutamento degli insegnanti italiani è stato definito – dopo molti anni di incertezza – con la legge 124 del 1999, che stabilisce che per essere assunti con contratto a tempo indeterminato (in ruolo), gli aspiranti all'insegnamento, forniti del titolo prescritto, debbano superare un esame di concorso costituito da una prova scritta e un colloquio orale. Coloro che

superano il concorso vengono dichiarati "abilitati" all'insegnamento e iscritti in graduatorie permanenti, alle quali si attinge ogni anno per la copertura del cinquanta per cento dei posti disponibili. I posti vacanti vengono coperti da "supplenti" scelti tra gli abilitati delle graduatorie permanenti o dai laureati che si rivolgono direttamente alle scuole per ottenere un incarico. La complicazione e i conflitti che questo sistema ha comportato, ha messo in discussione le finalità e le regole di funzionamento del reclutamento degli insegnanti. Solo da pochi anni l'idoneità (abilitazione) all'insegnamento prevede per legge non solo una formazione universitaria ma anche un master di specializzazione. Coloro che superano l'esame finale del master vengono iscritti nelle graduatorie permanenti per l'immissione in ruolo. La politica di reclutamento degli insegnanti – data l'abbondanza della offerta – è concentrata sulla gestione della graduatorie piuttosto che su modalità e iniziative specifiche di attrazione di insegnanti. Il dibattito politico e sindacale è concentrato sul tema della articolazione delle graduatorie e soprattutto sui punteggi che riconoscono in diversa misura l'anzianità di servizio e il percorso effettuato per l'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento.

L'ultimo capitolo è riservato alla descrizione delle principali caratteristiche della condizione degli insegnanti sia sotto il profilo professionale che contrattuale. Vi è nel Paese sempre maggiore consapevolezza che mantenere in servizio per tutta la vita lavorativa gli insegnanti significa modificare la loro condizione sotto molti profili. Dopo anni di preoccupazione per la quantità, è appena iniziato in Italia il dibattito su come migliorare la qualità dei docenti, come cioè si debba pensare a contratti di lavoro più flessibili in modo da far incontrare meglio domanda e offerta, ridurre gli sprechi della sottoccupazione e offrire al contempo un servizio migliore. Si discute di differenti articolazioni dei tempi di impiego (tempo pieno, part time), differenti tipologie contrattuali, e diversi profili funzionali: tutor, orientatori, formatori, ecc., con remunerazioni differenziate. Si pensa anche a ridefinire le classi di concorso (che abilitano all'insegnamento in determinate materie) in grandi aggregazioni del sapere per consentire una maggiore mobilità degli insegnanti all'interno di tali classi e dunque una maggiore flessibilità del sistema. Siamo solo all'inizio.

Nelle conclusioni, abbiamo cercato di riassumere i principali temi del dibattito sulla condizione degli insegnanti, raccogliendo indicazioni da tutte le parti interessate, a cominciare dalla discussione che accompagna l'attuazione della legge di riforma degli ordinamenti (L. 53/03). Tale legge infatti, all'articolo 5, prospetta una revisione dell'attuale sistema di reclutamento e avvia anche alcuni elementi di vera e propria carriera. E' prevista, infatti, l'istituzione di un percorso specialistico anche per le figure di supporto all'insegnamento, che avrà sicuramente effetti sull'organizzazione del lavoro, sulla retribuzione e sulla mobilità di una parte degli insegnanti.

Al di là delle varie opinioni e del dibattito in corso, gli esperti, le associazioni di categoria ed anche il mondo sindacale concordano sul fatto che il sistema scolastico italiano debba ancora uscire dallo shock della scolarizzazione di massa degli anni Settanta.

Questo mancato adeguamento alle sfide di una scuola "per tutti", fa sì che il sistema scolastico italiano, pur avendo garantito a tutti gli studenti un banco e un'aula in cui studiare, soffre di alcune serie difficoltà:

- la rigidità delle risorse finanziarie impiegate, assorbite nelle spese correnti (per stipendi);
- la insufficienza del sistema di reclutamento degli insegnanti, che soffre di una mancanza di pianificazione a medio e lungo termine, col rischio che a periodi di eccesso della offerta seguano periodi di scarsità, come all'inizio degli anni '70;
- l'inadeguatezza dei profili di sviluppo di carriera e degli strumenti di valutazione e valorizzazione della professione;
- l'assenza di una coerente iniziativa di promozione dell'immagine, volta a selezionare e attirare i migliori nella professione di insegnamento.

Su ognuno di questi punti è in atto un intenso dibattito tra le forze sindacali, politiche ed associative, e lo stesso Parlamento – con l’iniziativa legislativa – cerca di dare risposte nuove e pertinenti con gli obiettivi del cambiamento, già avviato alla metà degli anni '90 con la contrattualizzazione del personale della scuola, l'autonomia e la riforma degli ordinamenti.

Proprio per la continua evoluzione della situazione, abbiamo dovuto completare il Rapporto con alcune appendici che descrivono:

- le finalità e i contenuti della riforma approvata il 28 marzo scorso e che modifica l'ordinamento generale della scuola italiana, con riflessi anche sulla condizione degli insegnanti;*
- l'immagine dell'insegnante nella stampa quotidiana, nella televisione, nel cinema e nei ricordi di scuola degli insegnanti, soprattutto negli anni '90;*
- le proposte relative all'adozione di un codice deontologico della professione docente, come segno di una spinta, per ora modesta, verso nuove regole di esercizio della professione.*

Completa il Rapporto la sintesi di una ricerca sull'immagine e sul burnout degli insegnanti.

Indice delle sigle e delle abbreviazioni

a.s.	Anno scolastico
ARAN	Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni
ATA	Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario
BDP	Biblioteca di documentazione pedagogica
CCD	Contratto collettivo decentrato
CCNL	Contratto collettivo nazionale di lavoro
CEDE	Centro europeo per l'educazione
CGIL	Confederazione Generale italiana del lavoro
CIC	Centro di informazione e consulenza
CIS	Centro integrato di servizi
CISL	Confederazione italiana sindacati liberi
CNPI	Consiglio nazionale della pubblica istruzione
COBAS	Comitati di base
Cost.	Costituzione
CSA	Centro di servizi amministrativi
CSD	Consiglio scolastico distrettuale
CSP	Consiglio scolastico provinciale
D.Lgs	Decreto legislativo
D.M.	Decreto del Ministro
D.P.R.	Decreto del Presidente della repubblica
DOA	Dotazioni organiche aggiuntive
EDS	Electronic data systems
INDIRE	Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa
INVALSI	istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione
IRRE	Istituto regionale di ricerca educativa
IRRSAE	Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi
ISFOL	istituto per lo sviluppo della formazione professionale
ISTAT	Istituto centrale di statistica
L.	Legge
Miur	Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca
OOSS	Organizzazioni sindacali
PEI	Piano educativo individualizzato
POF	Piano dell'offerta formativa
SNALS	Sindacato nazionale lavoratori della scuola
UIL	Unione italiana dei lavoratori
v.	vedi

Indice delle tabelle

Cap.	n.		
1	1	Le decisioni legislative sulla scuola	
	2	Evoluzione della popolazione scolastica nelle scuola statali	
	3	Tasso di disoccupazione e tasso di attività delle forze lavoro	
	4	Spesa pubblica per l'istruzione in rapporto al PIL	
	5	Spesa pubblica per l'istruzione secondo l'amministrazione di finanziamento	
	6	Spesa pubblica per l'istruzione secondo la fonte di finanziamento e il settore di sovvenzionamento	
2	7	Numero e tipologia	
	8	Alunni e personale per ordine di scuola	
	9	Principali indicatori di scolarizzazione	
	10	Studenti iscritti al primo anno nelle scuole secondarie superiori	
	11	Regolarità del percorso di studi nel sistema secondario	
	12	Scuole, alunni, insegnanti delle scuole non statali	
	13	Percentuale di partecipazione elettorale dei genitori e degli studenti	
	14	Gli organici del personale	
	15	I dipendenti pubblici secondo il grado di soddisfazione verso alcuni aspetti del lavoro	
	3	16	Tecniche di aggiornamento
		17	Partecipazione ad attività di aggiornamento negli ultimi due anni
		18	Le risorse finanziarie per la formazione
		20	Insegnanti che intendono per niente o poco adeguata la propria preparazione
		20	Le modalità di accesso alle graduatorie permanenti
	4	21	Aspiranti iscritti alle graduatorie permanenti per area geografica
22		Percentuale delle donne tra i docenti attualmente in servizio e quelli iscritti nelle graduatorie permanenti	
23		serie storica del personale docente di sesso femminile	
24		Distribuzione degli insegnanti in servizio e insegnanti iscritti nelle graduatorie per età	
25		Aspiranti iscritti nelle graduatorie per area di insegnamento – scuola secondaria	
26		Rapporto percentuale tra iscritti nelle graduatorie e popolazione in cerca di occupazione	
27		Distribuzione regionale del rapporto donne/uomini tra la popolazione resistente	
5		28	Retribuzione annuali lorda in rapporto al PIL
		29	Retribuzione annuale, in dollari USA
		30	Retribuzione oraria degli insegnanti
	31	Numero di ore di insegnamento annuali	
	32	Domande di mobilità e trasferimento	
	33	Docenti di ruolo a orario part-time	
	34	Indice di conflittualità degli insegnanti	
	35	Tasso di sindacalizzazione della scuola rispetto al pubblico impiego	
	36	Docenti di ruolo per modalità di assunzione	

37	Graduale eliminazione della funzione di valutazione dei docenti
----	---

Glossario dei principali termini utilizzati nel rapporto

Abilitazione	<i>Titolo che si consegue dopo aver superato un concorso bandito dal Miur (v.) oppure, in alcuni casi, dopo aver frequentato un corso di breve durata. E' necessaria per ricoprire un posto di insegnamento, previo inserimento nella graduatoria – detta graduatoria di merito - corrispondente alla classe di concorso (v.) per cui si è superato l'esame.</i>
Ampliamento dell'offerta formativa	<i>Ogni attività educativa o iniziativa didattica che integra il curriculum obbligatorio previsto dal piano di studi. E' inserito del POF (v.) e finanziato dalle risorse a disposizione della scuola.</i>
Anno scolastico	<i>Dizione molto comune del periodo dedicato alle lezioni e alle altre attività didattiche. Per gli studenti l'anno scolastico inizia a metà settembre e si conclude nella prima metà di giugno. Il calendario viene fissato dalle Regioni. Per gli insegnanti l'anno scolastico inizia il 1 settembre e si conclude il 31 agosto dell'anno successivo, fatto salvo il diritto di usufruire del periodo di ferie (30 giorni lavorativi).</i>
ARAN	Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni <i>Agenzia che cura le relazioni sindacali (stipula i contratti) per tutte le pubbliche amministrazioni, compreso il comparto scuola (v.).</i>
Area contrattuale	<i>Definisce i dipendenti pubblici destinatari di un contratto collettivo specifico. Nella scuola l'area contrattuale riunisce esclusivamente i dirigenti scolastici, che appunto godono di un'area e di un CCNL autonomi, pur facendo parte del comparto (v.) della scuola.</i>
Arricchimento dell'offerta formativa	<i>L'attività che la scuola, all'interno del POF, è libera di realizzare e proporre agli allievi nell'ambito delle sue finalità istituzionali. A diversità dell'ampliamento dell'offerta formativa, l'arricchimento non fa parte del curriculum obbligatorio.</i>
Aspettativa	<i>Lunga assenza per motivi di famiglia o di studio. Viene concessa agli insegnanti e al personale dal dirigente scolastico.</i>
Assegnazione provvisoria	<i>Trasferimento per un solo anno scolastico dalla propria sede di servizio ad un'altra, che risulta libera per almeno un anno.</i>
Assemblea sindacale	<i>Diritto assicurato a tutti gli insegnanti di riunirsi nella scuola (2 ore al mese) per discutere i problemi della categoria. All'assemblea possono partecipare i rappresentanti delle varie organizzazioni sindacali, che hanno indetto l'assemblea.</i>
ATA	<i>Tutto il personale non insegnante (amministrativo, tecnico ed ausiliario) che collabora con gli insegnanti per lo svolgimento del servizio scolastico.</i>
Attività aggiuntive	<i>Le attività e le funzioni che l'insegnante o il dipendente può svolgere in aggiunta a quelle previste dal proprio profilo professionale. Sono solitamente retribuite come lavoro straordinario oppure con una indennità che riconosce la maggiore responsabilità nell'esercizio delle attività.</i>
Capo di istituto	<i>Vecchia denominazione che indicava tutti coloro (presidi o direttori didattici, rettori) che avevano la responsabilità delle gestione</i>

	<i>dell'istituzione scolastica. Sostituita nel 1999 da Dirigente scolastico (v.).</i>
Carta dei servizi	<i>Procedura di erogazione del servizio nella quale sono fissati sulla base di criteri e principi nazionali, gli standard di funzionamento del servizio (trasparenza, partecipazione, qualità, diritti degli utenti, ecc.). Viene elaborata dalle scuole e approvata dal Consiglio di istituto o di Circolo.</i>
Cattedra (orario di)	<i>Definisce le ore di lezione (minimo 22 per la scuola elementare e 18 per la scuola secondaria), che l'insegnante deve svolgere ogni settimana. L'orario di cattedra è l'unità di misura con la quale si determinano gli organici (v.).</i>
CCNL	Contratto collettivo nazionale di lavoro <i>Documento che regola il rapporto di lavoro degli insegnanti e del personale ATA delle scuole. Viene definito ogni due anni per la parte economica e ogni quattro anni per la parte normativa. Viene stipulato dall'ARAN con le organizzazioni sindacali rappresentative del comparto scuola (v.).</i>
Centri territoriali	<i>Scuole che svolgono attività di educazione permanente e per gli adulti. Tali centri possono anche utilizzare le risorse finanziarie e professionali di altre scuole (collegate in rete (v.)).</i>
Cicli di istruzione	<i>I periodi (calcolati in anni scolastici) che caratterizzano un insieme organico di finalità e obiettivi formativi, che spesso coincidono con i periodi dell'età evolutiva: infanzia (scuola elementare), pre-adolescenza (scuola media), adolescenza (scuola media superiore). Ogni ciclo si conclude, in Italia, con un esame di Stato.</i>
Circolo didattico	<i>Istituzione scolastica di grado elementare che comprende più plessi (v.), cioè sedi scolastiche.</i>
CIS	Centri integrati di servizi <i>Un insieme di servizi con funzioni di documentazione, supporto e di consulenza alle scuole sui temi dell'autonomia organizzativa e didattica.</i>
Classe di concorso	<i>Identifica – con una lettera dell'alfabeto e un numero, esempio "A245: lingua straniera" – la materia ovvero il gruppo di materie, presente nei piani di studio delle scuole e che corrisponde per lo più a una laurea. Servono anche a identificare le materie per le quali sono banditi i concorsi ai fini di ottenere l'abilitazione o l'idoneità all'insegnamento.</i>
CNPI – Consiglio nazionale della pubblica istruzione	<i>Organismo rappresentativo delle organizzazioni professionali e di esperti, parzialmente elettivo (la componente docenti viene eletta a suffragio universale). Ha funzioni consultive e propositive in merito alle decisioni del Ministro. Ha compiti di disciplina per il personale docente.</i>
Codice di condotta	<i>L'insieme dei diritti e doveri dei dipendenti stabiliti nel CCNL. Serve a individuare le infrazioni (v. codice disciplinare). Il codice riguarda il personale ATA. Per gli insegnanti valgono ancora le vecchie norme sugli impiegati civili dello Stato (1957).</i>
Codice disciplinare	<i>L'insieme delle regole (e delle procedure) che definiscono le sanzioni per la violazione delle norme del codice di condotta.</i>
Collaboratori del dirigente scolastico	<i>I dirigenti scolastici possono scegliere due insegnanti collaboratori che lo assistono nell'espletamento delle sue funzioni organizzative e di gestione della scuola.</i>
Collegio dei docenti	<i>Assemblea che riunisce tutti gli insegnanti (di ruolo e non di ruolo) in servizio in un determinato istituto. Il collegio dei docenti – presieduto dal dirigente scolastico - elabora ed approva il POF.</i>
Comitato degli studenti	<i>Gli studenti – nella scuola secondaria superiore – possono organizzare</i>

	<i>un comitato che riunisce i rappresentanti di classe (v.). Il comitato ha funzioni consultive e ha un proprio regolamento. L'organizzazione del comitato è riconosciuto dalla legge come un diritto.</i>
Comitato dei genitori	<i>Riunisce tutti i rappresentati di classe dei genitori di una determinata scuola. Non è obbligatorio, ma le scuole sono tenute a fornire i locali e il supporto per il suo funzionamento.</i>
Comitato di valutazione del servizio	<i>Il collegio dei docenti nomina annualmente due o tre (dipende dalla dimensione della scuola) rappresentanti per la formazione di questo organo, presieduto dal dirigente scolastico. Esso esprime parere per la conferma in ruolo degli insegnanti in periodo di prova.</i>
Comparto di contrattazione	<i>Comprende tutti i lavoratori che operano in uno stesso servizio pubblico e sono destinatari di un medesimo CCNL. Nella scuola, (comparto scuola) esso comprende gli insegnanti e il personale ATA. Il CCNL prevede, per le singole e diverse professionalità, distinte sezioni, in cui vengono regolati istituti e materie riguardanti aspetti particolari e specifici del rapporto di lavoro.</i>
Consiglio di garanzia dello statuto degli studenti	<i>In ogni provincia, i rappresentati degli studenti, dei genitori e del consiglio scolastico provinciale, nominano i propri rappresentanti all'interno di questo organismo, che vigila sull'applicazione dello statuto delle studentesse e degli studenti.</i>
Consiglio di Istituto e di Circolo	<i>E' l'organo di gestione della scuola, rispettivamente per la scuola secondaria (di I e II grado) e la scuola elementare. Sono rappresentati (in maggioranza) gli insegnanti, i genitori, e nelle scuole superiori, anche gli studenti. Delibera il bilancio e adotta il POF.</i>
Consulta degli studenti	<i>Organismo istituito a livello di ciascuna provincia, che riunisce i rappresentanti eletti a suffragio universale dagli studenti di tutte le scuole secondarie superiori di una Provincia. Ha funzioni consultive e propositive nei confronti delle scuole, dell'amministrazione e degli enti locali. Ha un presidente e funziona secondo quanto stabilito dal regolamento della consulta.</i>
Contrattazione	<i>Procedura di partecipazione sindacale che si conclude con un contratto. Avviene a livello nazionale (ARAN), a livello di Miur a livello regionale ed anche in ogni singola istituzione scolastica. Il CCNL definisce le delegazioni trattanti e le materie oggetto di contrattazione.</i>
Contrattazione decentrata	<i>I contratti che sono stipulati tra Miur (ai vari livelli: Miur, Regione, Scuole) e organizzazioni sindacali di categoria sulla base dei criteri e sulle materie stabilite dal contratto nazionale.</i>
CSA	<p>Centro di servizi amministrativi</p> <p><i>Ufficio decentrato del Miur, che fornisce le risorse finanziarie e di personale alle istituzioni scolastiche. E' un ufficio decentrato della Ufficio scolastico regionale (v.), da cui dipende.</i></p>
CSFP	<p>Corsi di laurea in scienze della formazione primaria</p> <p><i>Corsi riservati alla formazione universitaria di coloro che intendono insegnare nella scuola dell'infanzia o elementare. Si concludono con un esame che dà diritto al titolo di abilitazione e all'inserimento nelle graduatorie riservate alle classi di concorso previste per tali insegnamenti.</i></p>
Delegazione di parte pubblica	<i>I dirigenti e gli esperti incaricati di trattare e stipulare con le organizzazioni sindacali i contratti del personale ai vari livelli previsti. La composizione della delegazione è fissata dal CCNL.</i>
Delegazione di parte sindacale	<i>I dirigenti sindacali che hanno la funzione di trattare e stipulare con la delegazione di parte pubblica i contratti del personale ai vari livelli previsti. La composizione della delegazione sindacale è fissata dal</i>

	CCNL.
Direttore didattico	<i>Vecchia denominazione giuridica – nata nell’800 - del responsabile di una scuola elementare. Sostituita dal 1999 con Dirigente scolastico</i>
Ufficio scolastico regionale	<i>Ufficio scolastico di livello regionale che organizza, coordina e amministra, anche attraverso i CSA (v.), le scuole di una determinata Regione.</i>
Dirigente scolastico	<i>Qualifica che designa colui che ha la responsabilità amministrativa e del coordinamento didattico di una istituzione scolastica. V. Capo di istituto, Preside, Direttore didattico, rettore.</i>
Distacco sindacale	<i>Periodo annuale di cui può godere un insegnante (o personale ATA) per svolgere la propria attività presso le organizzazioni sindacali rappresentative. I distacchi vengono definiti dal Miur secondo criteri fissati dal CCNL, in relazione al numero degli iscritti alle organizzazioni sindacali che richiedono i distacchi.</i>
Esame	<i>Procedura di partecipazione sindacale (a tutti i livelli dell’amministrazione). Viene attivata quando il sindacato chiede di esaminare un particolare problema che interessa la condizione dei lavoratori dipendenti. Solitamente avviene dopo che l’informazione (v.) non è risultata esauriente.</i>
Esame di Stato	<i>Procedura selettiva che conclude attualmente la scuola elementare, media e secondaria superiore. Le procedure, le prove, l’organizzazione e la commissione giudicatrice sono definite con legge dello Stato. Il superamento delle prove d’esame dà titolo al passaggio al grado di scuola successivo (scuola media, università).</i>
Figure professionali (nuove)	<i>Funzioni esperte di supporto all’attività dei docenti. Sono state individuate (1988) quattro di queste figure: bibliotecario documentalista, psico-pedagoga, orientatore, tecnologo. Gli insegnanti possono chiedere di svolgere tali funzioni solo in presenza di soprannumerari (v.) nella graduatoria della classe di concorso di appartenenza.</i>
Forum degli studenti	<i>Assemblea nazionale dei rappresentanti delle associazioni più rappresentative degli studenti. Il forum funziona secondo quanto stabilito da un apposito regolamento (2001).</i>
Forum dei genitori	<i>Assemblea nazionale dei rappresentanti delle associazioni più rappresentative dei genitori. Il forum funziona secondo quanto stabilito da un apposito regolamento (2001).</i>
Funzione obiettivo	<i>Funzioni specialistiche di supporto all’attività dei docenti (orientamento, elaborazione del POF, formazione ed aggiornamento, documentazione, gestione delle attività, progettazione, ecc.), che vengono individuate dal collegio dei docenti, il quale elegge annualmente con una determinata procedura definita dal CCNL, gli insegnanti incaricati di tale funzioni; questi possono essere parzialmente esonerati dall’insegnamento.</i>
Grado di scuola	<i>Vecchia denominazione dello sviluppo verticale dell’istruzione. In Italia si riconoscono tre gradi: grado primario (scuola dell’infanzia e scuola elementare), e secondario di I grado (scuola media) e di II grado (scuola secondaria superiore).</i>
Graduatoria di istituto	<i>Elenco che classifica gli insegnanti (ed anche il personale ATA) anche quelli privi del titolo richiesto per l’esercizio della professione (abilitazione) a seconda della classe di concorso e il punteggio (v.). Vengono utilizzate per la nomina dei supplenti temporanei e annuali (vv.).</i>
Graduatorie permanenti	<i>Elenchi provinciali che classificano gli insegnanti abilitati a seconda della classe di concorso e il punteggio (vv.). Vengono utilizzate sia per la nomina dei supplenti temporanei o annuali, sia per l’assunzione in ruolo (v.).</i>

Idoneità	<i>Nel linguaggio relativo al reclutamento degli insegnanti, è il titolo che si consegue, dopo aver superato un concorso statale senza diritto all'attribuzione del posto di ruolo. Poiché le graduatorie sono permanenti (1999), anche gli idonei possono entrare in ruolo, ma successivamente ai vincitori (v.).</i>
IFTS	Corsi di istruzione e formazione tecnica superiore <i>Corsi annuali o biennali di specializzazione, successivi al diploma di scuola secondaria di II grado. Sono istituiti con accordi tra istituzioni scolastiche, università, imprese e Regioni o enti locali (province e Comuni).</i>
Incarico a tempo determinato	<i>Contratto con il quale un insegnante che viene assunto per un determinato periodo di tempo per supplire un collega temporaneamente assente (v. supplente temporaneo) oppure per ricoprire un posto libero per l'intero anno scolastico (v. supplente annuale).</i>
Incarico a tempo indeterminato	<i>Contratto con il quale l'insegnante viene assunto stabilmente nella scuola. L'assunzione in ruolo (v.) viene stabilita in relazione ai posti liberi definiti periodicamente dal Miur (v.).</i>
INDIRE	Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa. <i>Istituto con personalità giuridica (autonomo dallo Stato) e gestito da un consiglio di amministrazione di nomina ministeriale che si occupa di ricerca in campo educativo, a supporto delle scuole autonome e in collegamento con le associazioni professionali, le università e altri istituti di ricerca.</i>
Informazione preventiva e successiva	<i>Particolare procedura di partecipazione sindacale definita dal CCNL. Avviene obbligatoriamente prima o dopo l'emanazione di alcuni atti di gestione predisposti dai dirigenti scolastici o dai dirigenti amministrativi.</i>
Insegnante non di ruolo	v. incarico a tempo determinato.
Insegnante di sostegno	<i>Insegnante specializzato, con un corso universitario, per l'integrazione degli alunni portatori di handicap.</i>
Insegnante supplente	v. incarico a tempo determinato.
Insegnante di ruolo	v. incarico a tempo indeterminato.
INVALSI	Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione. <i>Istituto con personalità giuridica (autonomo dallo Stato) gestito da un consiglio di amministrazione che si occupa di promuovere la cultura della valutazione e dell'autovalutazione del sistema scolastico.</i>
IRRE	istituto regionale di ricerca educativa <i>Istituti con personalità giuridica che svolgono, a livello di ogni Regione, funzioni di promozione della ricerca in campo didattico, anche come supporto (consulenza) alle scuole</i>
Istituti comprensivi	<i>Istituzioni scolastiche che comprendono scuola dell'infanzia, scuola elementari e scuole medie. Sono dirette da un unico dirigente scolastico e da un solo Consiglio di istituto.</i>
Miur – Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca	<i>Nuova intitolazione (1999) dell'amministrazione scolastica centrale. Comprende tutti gli uffici amministrativi centrali (Roma) e periferici (regionali e provinciali) che gestiscono (bilanci, organici, ecc.) le scuole.</i>

Mobilità a domanda	<i>Trasferimento di un insegnante che avviene previa presentazione della domanda che esprime la volontà dello stesso di cambiare sede di lavoro. La mobilità a domanda è regolata da numerose e dettagliate norme amministrative, definite da un apposito CCNL.</i>
Mobilità intercompartimentale	<i>Trasferimento di un insegnante (a domanda o d'ufficio, v.) dal comparto scuola ad un altro comparto della pubblica amministrazione. E' regolato dal CCNL e viene utilizzato per assorbire il soprannumero di insegnanti ed anche di personale ATA:</i>
Mobilità professionale	<i>Trasferimento, a domanda o d'ufficio, per un insegnamento diverso (cambio della disciplina oppure di ordine e grado di scuola) da quello impartito. La mobilità professionale può avvenire anche previa frequenza di un corso di riqualificazione.</i>
Mobilità territoriale o geografica	<i>Trasferimento da una sede di scuola ad un'altra. Si distingue dalla mobilità professionale, poiché l'insegnante, in questo caso, non modifica la propria condizione professionale, ma solo la sede del suo esercizio.</i>
Nomina	<i>In ruolo o come supplente. E' stato sostituito recentemente con incarico a tempo indeterminato (di ruolo) o a tempo determinato (vedi voci corrispondenti)</i>
Ordine di scuola	<i>Antica denominazione che indica l'articolazione orizzontale : classico, scientifico, magistrale, tecnico, professionale. Ad ogni ordine di scuola, fino al 2000 prima della riforma del Miur, corrispondeva una direzione generale nazionale, con a capo un dirigente di alto livello.</i>
Organi collegiali	<i>Organismi, stabiliti per legge, che riuniscono varie componenti della scuola a diversi fini: gestione, partecipazione, consultazione. In generale sono elettivi. La legge stabilisce le funzioni, la composizione, la presidenza e le procedure elettorali e di funzionamento.</i>
Organico del personale	<i>L'insieme del personale (insegnante e ATA) che viene assegnato dall'amministrazione alle singole istituzioni scolastiche. In genere, l'organico è stabilito in proporzione al numero delle classi.</i>
Parità	<i>Termine che definisce il rapporto convenzionale tra la scuola privata e lo Stato. Sostituisce vari termini in uso fino al 2000 per indicare le varie tipologie di convenzione. Per ottenere tale riconoscimento, le scuole devono documentare il possesso di alcuni requisiti: bilancio pubblico, partecipazione delle componenti alla gestione della scuola (organi collegiali), adozione del POF, rispetto dei contratti di lavoro per i dipendenti, utilizzazione di insegnanti con il titolo richiesto (abilitazione).</i>
Passaggio di cattedra	<i>Il trasferimento (a domanda) di un insegnante dall'insegnamento di una disciplina ad un'altra, per la quale abbia il titolo di abilitazione.</i>
Passaggio di ruolo	<i>Il trasferimento (a domanda) di un insegnante ad altro ordine e grado di scuola, per cui abbia il titolo (abilitazione).</i>
Periodo di prova	<i>Il periodo di prova degli insegnanti ha la durata un anno scolastico (almeno 180 giorni). Al termine di tale periodo l'insegnante – se ha superato un concorso – deve presentare una relazione sull'attività svolta al Comitato di valutazione del servizio, per la conferma in ruolo.</i>
Plesso scolastico	<i>Articolazione fisica del circolo didattico (v.). I circoli didattici comprendono numerose sedi scolastiche di scuola elementare ed anche di scuola dell'infanzia.</i>
POF	<p>Piano dell'offerta formativa</p> <p><i>Documento elaborato dal collegio dei docenti e adottato dal Consiglio di istituto o di Circolo, nel quale la scuola fissa gli obiettivi pluriennali dell'attività didattica e le modalità organizzative, i mezzi, le risorse, le metodologie pedagogiche, i criteri e i metodi di valutazione che intende</i></p>

	<i>utilizzare per raggiungerli. Il POF è pubblico e viene consegnato agli alunni al momento dell'iscrizione.</i>
Precario	<i>(anche: supplente, v.) Insegnante che ha un rapporto di lavoro temporaneo con l'amministrazione. Tale rapporto può durare alcuni giorni quando si deve sostituire un docente assente, ed anche un intero anno scolastico. Il rapporto di lavoro temporaneo è regolato dal CCNL.</i>
Preside	<i>Vecchia denominazione giuridica – nata nell'800 - del responsabile di un istituto secondario di I o II grado. Sostituita nel 1999) da Dirigente scolastico.</i>
Provveditorato	<i>Ex ufficio provinciale dell'amministrazione scolastica, sostituito nel 2000 con il CSA (v.).</i>
Rappresentanti di classe	<i>Ogni classe elegge annualmente due rappresentanti dei genitori e degli studenti (nella scuola secondaria superiore), che costituiscono rispettivamente il comitato dei genitori e degli studenti.</i>
Relazioni sindacali	<i>L'insieme delle regole e delle procedure che caratterizzano la partecipazione delle organizzazioni sindacali all'attività amministrativa e di gestione del sistema scolastico. Le forme consuete di tali relazioni sono: l'informazione, l'esame, la contrattazione (vvv.).</i>
Rete di scuole	<i>Associazione volontaria di scuole, anche di grado e ordine diversi, per l'esercizio di funzioni o lo svolgimento di attività coerenti con le finalità istituzionali. La rete di scuole può anche essere formalmente e giuridicamente definita in termini di consorzio di scuole.</i>
Rettore	<i>Capo di istituto (oggi Dirigente scolastico) che gestisce una istituzione educativa, cioè una scuola che offre anche il servizio di convitto.</i>
RSU	<i>Rappresentanza sindacale unitaria Riunisce i rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative, eletti dal personale di ogni singola scuola. Le RSU esercitano i diritti sindacali, compresa la contrattazione, stabiliti dal CCNL a livello di singola scuola.</i>
Scuola dell'infanzia	<i>Nata nell'800 come scuola preparatoria, dal 1968 ha preso il nome di scuola materna: E' oggi chiamata - dalla legge 53/03 sui nuovi ordinamenti- scuola dell'infanzia. Accoglie i bambini dai 3 ai 6 anni di età, con la possibilità di anticipare l'iscrizione ai 2 anni e mezzo.</i>
Scuola elementare	<i>E' la più antica istituzione del sistema scolastico italiano. Viene anche definita grado primario. Accoglie i bambini dai 6 ai 11 anni di età, con la possibilità di anticipare l'iscrizione ai 5 anni e mezzo.</i>
Scuola materna	<i>Vedi scuola dell'infanzia.</i>
Scuola media	<i>Termine sintetico per indicare la scuola secondaria di I grado</i>
Scuola secondaria di I grado	<i>Comprende i tre anni di scuola (dagli 11 ai 13 anni di età) successivi all'esame di Stato di quinta elementare.</i>
Scuola secondaria di II grado	<i>Comprende tutti i corsi quinquennali (dai 14 ai 19 anni di età) successivi all'esame di Stato di terza media. Si distingue in tre ordini (v.): classico-scientifico-magistrale, tecnico e professionale.</i>
Scuola superiore	<i>Termine sintetico per indicare la scuola secondaria di II grado.</i>
Scuole verticali	<i>V. Istituti comprensivi.</i>
Soprannumerario (insegnante)	<i>Insegnante che, per la riduzione dei posti o la modificazione dei piani di studio, si trova temporaneamente senza posto. I soprannumerari</i>

	<i>vengono classificati in liste provinciali ed utilizzati in supplenze, in attesa che si ricostituisca il posto oppure che sia possibile il passaggio di cattedra o di ruolo (vv.), tramite corsi di riqualificazione.</i>
Sperimentazione	<i>Facoltà concessa alle scuole di modificare, a certe condizioni (periodicità, valutazione, risorse finanziarie e professionali), l'organizzazione scolastica (orario, discipline, ecc.) e le metodologie didattiche. Prevede l'autorizzazione del Miur e il parere del CNPI. Può essere promossa dal Miur, dalle scuole ed anche dagli enti locali (Comuni, Province, Regioni).</i>
SSIS	Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario <i>Corso biennale di specializzazione post-laurea, che si conclude con un esame di Stato che dà il titolo di abilitazione. Il diploma SSIS consente l'iscrizione nelle graduatorie permanenti.</i>
Stage	<i>Breve periodo (solitamente una o due settimane) che l'aspirante docente svolge in ambiente scolastico per verificare nella pratica le nozioni teoriche apprese nella scuola (v. SSIS e CSFP).</i>
Statuto delle studentesse e degli studenti	<i>Definisce i diritti e i doveri degli studenti, determina le sanzioni disciplinari e gli organi competenti.</i>
Straordinario	<i>Orario che supera quello contrattuale (di cattedra, v.) e che viene retribuito con una maggiorazione salariale stabilita dal CCNL.</i>
Tempo parziale (part-time)	<i>Quando l'insegnante ottiene di svolgere il proprio lavoro per metà dell'orario di cattedra (v.), stabilito dal CCNL.</i>
Tirocinio	<i>Periodo di pratica professionale, organizzato all'interno delle scuole nei corsi (SSIS e CSFP) per la formazione degli insegnanti.</i>
Trasferimento	<i>Termine generico, che indica il passaggio degli insegnanti (e del personale) da una sede scolastica ad un'altra. Si distingue in trasferimento "a domanda" (su richiesta dell'interessato) e "d'ufficio" (per disposizione dell'amministrazione).</i>
Ufficio scolastico provinciale	V. CSA.
Utilizzazione	<i>Disposizione amministrativa che consente ad un insegnante di svolgere per un certo periodo un incarico diverso da quello di insegnamento, presso istituzioni pubbliche e private, associazioni, centri di ricerca, università.</i>
Vicario del capo di istituto	<i>Il primo collaboratore del capo di istituto, con il compito di sostituirlo in caso di assenza. Nelle scuole molto grandi, il vicario può essere totalmente esonerato dall'insegnamento. Oggi si usa, più comunemente, la dizione Vice dirigente scolastico.</i>
Vincitore di concorso	<i>L'insegnante che ha superato un concorso bandito dal Miur per un determinato numero di posti. Dà diritto a ricoprire un posto di insegnamento a tempo indeterminato (di ruolo).</i>

1. Il contesto nazionale

1.1. Principali obiettivi della politica scolastica. 1.2. il contesto economico. 1.3. il contesto demografico. 1.4. il contesto sociale. 1.5. il mercato del lavoro. 1.6. le risorse per l'istruzione.

1.1. Principali obiettivi della politica scolastica

In Italia, è diffusa in tutti i partiti e nel Governo la consapevolezza del rischio che non dotare i giovani di una *formazione di base* (valori, atteggiamenti, competenze, conoscenze) che consenta loro di diventare cittadini consapevoli dei loro diritti e doveri, può determinare gravi difficoltà individuali e sociali.

Il mondo in cui viviamo implica la capacità di affrontare con successo problemi, attività e compiti complessi: è quindi necessario orientare l'apprendimento non solo sulle conoscenze ma anche sulle competenze metacognitive, cioè su quelle capacità che sono in gioco nel *problem-solving* e su quegli atteggiamenti e comportamenti funzionali a rapportarsi, comunicare e lavorare con gli altri.

Viviamo in una società della conoscenza, che impone una particolare attenzione per le risorse umane. Ormai la maggioranza degli studenti italiani consegue un diploma di scuola secondaria superiore e sempre maggiori sono i tassi di partecipazione all'educazione terziaria. Tutto ciò crea rischi ancora più gravi di disoccupazione e di marginalizzazione per quei giovani che lasciano la scuola senza un titolo di studio o una qualifica.

L'Italia è tra i paesi con la popolazione più anziana con inevitabili difficoltà per gli equilibri del bilancio pubblico, per cui anche l'istruzione deve dimostrare di produrre risultati di alta qualità che giustificano i costi. L'obiettivo strategico è quello di dotare ogni individuo di atteggiamenti e motivazioni che lo stimolino a continuare ad apprendere (*lifelong learning*). Infatti molte conoscenze diventano rapidamente obsolete: l'offerta educativa non si conclude una volta per tutte con la fine della scuola o dell'università, ma deve articolarsi nel tempo utilizzando anche gli spazi crescenti del tempo liberato dal lavoro.

Le scuole sono sottoposte ad una costante pressione: devono adattarsi alle esigenze di una società che cambia e alle attese che le famiglie e le forze sociali hanno di un'istruzione migliore.

Anche in Italia, al di là delle diversità politiche, c'è il massimo consenso sull'obiettivo di migliorare la qualità delle scuole e di misurare l'efficacia con cui il sistema realizza i suoi obiettivi, tenuto conto che il sistema di istruzione nazionale ormai si confronta con quello di altri paesi. E che le

stesse scuole devono affrontare la concorrenza di altre fonti di conoscenza e di formazione: dal settore dei media (informazione spettacolo) al sistema delle imprese.

Da questa analisi discendono gli obiettivi fondamentali di miglioramento e di trasformazione del sistema scolastico italiano, già sottoposto da più di un decennio a interventi legislativi frequenti e radicali (v. tab.1):

- lo sviluppo dell'*autonomia delle scuole*, come aspetto essenziale del miglioramento della qualità dell'istruzione e, nello stesso tempo, come strumento di responsabilizzazione sia i dirigenti che gli insegnanti dei risultati della loro decisioni;
- la ridefinizione della *funzione e del ruolo degli insegnanti* nel senso di una maggiore professionalità, come risultato di una formazione specialistica e di una carriera basata sul merito e le competenze accertate;
- lo sviluppo delle *tecnologie telematiche e multimediali* che possono migliorare sia i processi di apprendimento che di insegnamento;
- la costituzione di un *sistema nazionale di valutazione* delle scuole. L'obiettivo è quello di rendere pubbliche, più oggettive le informazioni sul funzionamento (i processi) e sui risultati (i prodotti) del sistema educativo: tutto ciò nell'interesse dei decisori pubblici, dei ricercatori, delle imprese e delle famiglie
- *il decentramento della gestione del sistema*. E' generalmente condiviso il principio di sussidiarietà, in base al quale le decisioni debbono essere prese laddove possono essere assunte con maggiore competenza ed efficacia. La recente approvazione della riforma del titolo V della Costituzione (L.n.3 del 2001) ha posto in termini nuovi questo obiettivo, dandole una giustificazione anche costituzionale;
- *la riduzione dei compiti amministrativi del Ministero*, focalizzando la sua attività su alcuni obiettivi strategici: indirizzi generali concordati con le parti sociali, interventi perequativi, per garantire a tutti l'accesso all'istruzione, aggiornamento dei curricula nazionali, definizione di standard ("livelli essenziali") qualitativi, valutazione e controllo per dare conto dei risultati in modo oggettivo e tempestivo, impegno per la ricerca educativa e per il miglioramento della qualità degli insegnanti (formazione universitaria per l'abilitazione all'insegnamento).

Molte di questi obiettivi tendono a introdurre nel sistema scolastico una maggiore cooperazione e una pratica di confronti sistematici (tra scuole e tra sistemi educativi) per favorire la responsabilizzazione, la collaborazione e l'innovazione continua. Gli stessi obiettivi sono oggi al centro della discussione dopo l'approvazione della "nuova" legge sugli ordinamenti dell'istruzione, L. n.53 del 28 marzo 2003 (v. Appendice n.1).

Tab. 1 – Le decisioni legislative sulla scuola (1990-2003)

	<i>Decisione</i>	Oggetto	<i>Note</i>
1990	L. 341	Formazione universitaria degli insegnanti	Attuata con DPR 471 del 1996 e DPR 470 del 1996
1997	L. 59	Autonomia delle istituzioni scolastiche	Autonomia organizzativa, didattica, di ricerca e sviluppo.
1997	L. 440	Finanziamento dell'offerta formativa	
1997	L.425	Riforma degli esami di Stato	Esami conclusivi dei corsi di istruzione secondaria superiore.
1997	L.196	Riforma dell'apprendistato, della formazione professionale dei tirocini in azienda	
1998	D.Lgs 59	Istituzione della dirigenza scolastica	Qualifica di dirigenti a tutti i capi di istituto.
1998	D.Lgs 233	Dimensionamento delle scuole	Standard minimo 500 alunni. Eventuale accorpamento delle scuole elementari con le scuole medie (istituti comprensivi).
1998	D.Lgs 112	Decentramento alle Regioni, Province, Comuni	Decentramento di funzioni di pianificazione e di coordinamento della rete scolastica.
1998	D.P.R. 249	Statuto delle studentesse e degli studenti	In materia di dritti e doveri (e disciplina) degli studenti.
1999	DPR 275	Autonomia organizzativa, didattica, di ricerca e sviluppo	Regolamento di attuazione della Legge 59/97.
1999	Legge 124	Reclutamento degli insegnanti	Istituzione delle graduatorie permanenti per l'accesso all'impiego.
1999	D.Lgs 258	Riforma del CEDE (Centro Europeo dell'Educazione di Frascati)	Che prende il nome di INVALSI (Istituto Nazionale per la valutazione del sistema di istruzione).
1999	D.Lgs 300	Riforma del Ministero della pubblica istruzione	Che prende il nome di Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur).
1999	D.Lgs 333	Riforma degli organi collegiali territoriali	Attuazione sospesa nel 2001, in vista dell'emanazione di un nuovo decreto legislativo
1999	L. 9	Obbligo scolastico fino ai 15 anni	Abrogata con la legge 53 del 2003
1999	L.144	Obbligo formativo fino ai 18 anni	
2000	DPR 313	Riforma della BDP (Biblioteca di Documentazione Pedagogica di Firenze)	Che prende il nome di INDIRE (Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa).

2000	DPR 347	Regolamento di riforma del Miur	
2000	L. 30	Riforma dei cicli scolastici	Abrogata con la legge 53 del 2003
2000	DPR 257	Attuazione dell'obbligo formativo	
2001	L.3	Riforma del titolo V della Costituzione	Con ulteriore decentramento delle competenze in materia scolastica ai Comuni, alle Province, alle Regioni.
2003	L.53	Riforma degli ordinamenti	In corso di attuazione

1.2. Il contesto economico

L'Italia è un Paese ad alto sviluppo, in cui una cospicua quota della spesa pubblica è investita nell'istruzione. Con un PIL pro capite di 26.500 \$ PPA 22.160 nel 2001, l'Italia si colloca leggermente al di sopra della Francia e del Regno Unito e leggermente al di sotto della Germania. I tassi di partecipazione alla forza lavoro sono più bassi rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea, mentre i tassi di disoccupazione (10,7 per cento nel 2001) sono inferiori a quelli della Spagna, quasi analoghi a quelli della Francia, ma quasi doppi di quelli del Regno Unito (OCDE, 2002).

Scomponendo la spesa pubblica nelle sue principali funzioni, l'istruzione risulta occupare il terzo posto nella graduatoria, preceduta solo dalla protezione sociale e, in minore misura, dalla sanità, con scarti simili, per quanto riguarda questa ultima voce, a quanto avviene in Paesi quali la Francia e il Regno Unito.

La relazione tra il livello di sviluppo economico di un Paese e il suo investimento nell'istruzione è a doppio senso. Se il livello di sviluppo è il primo fattore che determina la quantità di risorse che un Paese può investire nell'istruzione, l'investimento nell'istruzione a sua volta risulta avere ricadute positive sulla crescita economica nazionale. Recenti studi sui benefici degli investimenti in "capitale umano", e in particolare nell'istruzione, dimostrano che gli investimenti nell'istruzione/formazione hanno chiari benefici sociali oltre che individuali. Il livello di istruzione della forza lavoro si riflette infatti non solo sulle prospettive di occupazione e di reddito dei singoli individui (così come sulla loro salute e sul benessere che proviene sia dall'apprendimento in se stesso che dall'esercizio delle abilità apprese), ma in modo ancora più evidente sulla crescita economica nazionale, anche se occorre tempo prima che un miglioramento del sistema di istruzione/formazione si rifletta sul livello di abilità della forza lavoro.

L'Italia è uno dei Paesi dell'OCSE, insieme a Grecia, Irlanda e Spagna, dove l'investimento nel capitale umano in termini di istruzione risulta essere più fortemente associato con la crescita del PIL pro capite, spiegando oltre mezzo punto percentuale di tale crescita nel corso degli anni '90 (OECD 2001a).

1.3. Il contesto demografico

La popolazione in età scolare è, in proporzione, meno numerosa rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea. Le dimensioni e le variazioni della popolazione in età scolare possono avere un impatto notevole sulle spese e sugli sforzi organizzativi che un Paese deve affrontare per il suo sistema scolastico.

In Italia la popolazione di 5-14 anni, che rappresenta la fascia di età iscritta alla scuola primaria e secondaria inferiore, costituisce il 10 per cento della popolazione totale e quella di 15 -19 anni il 5

per cento, con un totale della popolazione nella fascia di età che corrisponde all'istruzione formale (5-19 anni) pari al 15 per cento.

Tale percentuale è la più bassa dell'Unione Europea essendo diminuita negli ultimi due decenni ad un tasso più elevato che nella maggior parte degli altri Paesi. Le proiezioni demografiche dicono inoltre che in Europa la popolazione in età scolare continuerà a diminuire nella prima decade del ventunesimo secolo. In Italia, per ogni 100 ragazzi che nel 2000 hanno tra i 5 e i 14 anni, nel 2010 ve ne saranno 89, e su 100 di 15-19, nel 2010 ve ne saranno 95 (OECD, 2001a).

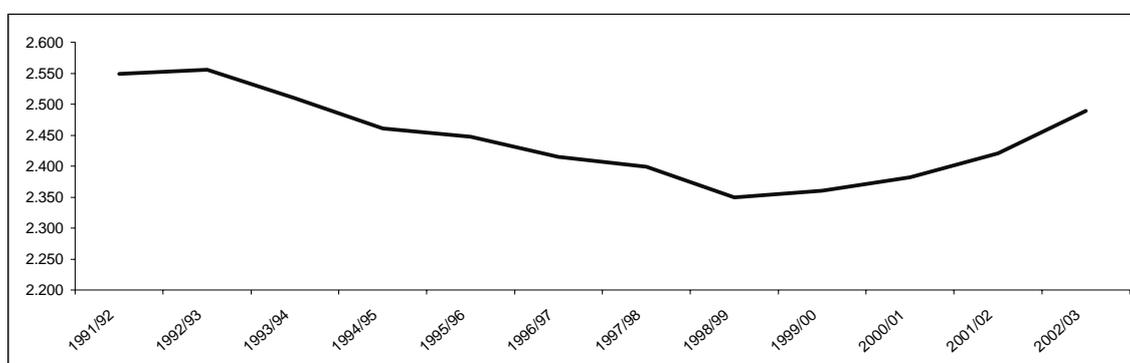
Nel nostro Paese, la potenziale domanda di istruzione e formazione professionale è dunque minore che negli altri Paesi dell'Unione Europea e diminuirà ulteriormente nei prossimi anni (anche se tale diminuzione potrà essere moderata da eventuali flussi migratori e dall'aumento dei tassi di partecipazione all'istruzione secondaria superiore) con una potenziale riduzione dei costi complessivi del sistema e la possibilità che si liberino risorse per perseguire specifici obiettivi strategici, a patto che il sistema sappia prevedere ed adeguarsi con flessibilità ai profondi mutamenti strutturali in atto e in ordine al rapporto domanda-offerta.

La diminuzione della popolazione in età scolare ha già fatto sentire i suoi effetti a tutti i livelli di istruzione.

Il numero di studenti iscritti è diminuito a tutti i livelli di istruzione tra il 1975 e il 1990: a livello di scuola elementare si è passati da un picco di 4 milioni e 800 mila studenti nella prima metà degli anni '70 a 2 milioni e 900 mila nella seconda metà degli anni '90; nella scuola media il picco si è avuto nel 1980, con 2 milioni e 900 mila studenti che si sono ridotti a 1 milione e 900 mila nel 1995; nella scuola secondaria superiore, la crescita è stata più costante (gli studenti si sono quadruplicati tra il 1960 e il 1990), per l'effetto congiunto del ritardato impatto del calo demografico e del continuo aumento del tasso di scolarizzazione a questo livello scolastico, ma anche in questo caso nel corso degli anni '90 si è verificata un'inversione di tendenza, con un calo di circa 60 mila studenti (1991-2003, v. tab.2), attenuato solamente dall'introduzione dell'obbligo scolastico fino ai 15 anni di età (1999).

Tab.2. - Evoluzione della popolazione scolastica nelle scuole statali (scuola secondaria superiore nel grafico). Anni scolastici 1991/92 - 2002/03

a.s.	1991/ 92	1992/ 93	1993/ 94	1994/ 95	1995/ 96	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99	1999/ 00	2000/ 01	2001/ 02	2002/ 03
Tot. Alunni	8.106	7.927	7.822	7.745	7.699	7.643	7.599	7.540	7.542	7.561	7.607	7.643
Sec. Sup.	2.549	2.556	2.510	2.461	2.447	2.415	2.399	2.350	2.360	2.382	2.421	2.489



Miur, *Alunni, classi, posti...*, 2003c, nostra elaborazione.

Un altro dato demografico che influenza le risorse disponibili per l'istruzione è costituito dalla popolazione ultra sessantenne che, sommata alla popolazione in età scolare, dà un'indicazione approssimativa della popolazione non attiva. Con un'età media di oltre 40 anni l'Italia è il secondo Paese al mondo con la popolazione anziana, dopo il Giappone. Oggi gli ultrasessantenni rappresentano circa il 24 per cento della popolazione italiana, mentre nel 2050 si prevede che essi supereranno il 42 per cento (United Nation, 2000) e che la percentuale di coloro che hanno 80 anni o più sarà più che raddoppiata, passando dal 16 per cento al 34 per cento della popolazione totale, con una riduzione della popolazione attiva che sostiene i costi della spesa pubblica, compresi quelli dell'istruzione.

Questi dati indicano che in Italia, in assenza di variazioni della situazione demografica dovute a consistenti movimenti migratori, in futuro gli investimenti nell'istruzione costeranno maggiori sforzi, visto l'eccezionale aumento della popolazione non attiva.

1.4. Il contesto socio-culturale

Il livello di istruzione della popolazione adulta rappresenta una misura approssimativa del livello di maturità civile dei cittadini e di professionalità della forza lavoro e contribuisce a determinare la qualità della vita e delle istituzioni democratiche e il rendimento economico di un Paese.

Inoltre il livello di istruzione degli adulti condiziona la riuscita scolastica dei giovani: numerose ricerche hanno infatti dimostrato l'impatto del livello di istruzione dei genitori sui risultati scolastici dei figli, anche se alcuni sistemi scolastici riescono a moderare questa relazione più di altri (OECD, 2001b).

Il livello di istruzione della popolazione adulta (25-64 anni) in Italia risulta essere relativamente basso. Un quarto della popolazione adulta italiana ha abbandonato la scuola con la sola licenza elementare. Appena il 42 per cento della popolazione di 25-64 anni ha conseguito un diploma di istruzione secondaria superiore, una percentuale che è tra le più basse dell'UE.

Il livello di istruzione è più elevato nella fascia più giovane della popolazione adulta (25-34 anni) del nostro Paese, ma un corrispondente aumento si verifica anche a livello internazionale, per cui l'Italia non recupera neanche in tempi recenti lo scarto che la separa dagli altri Paesi europei, anche se lo riduce significativamente.

Il 45 per cento della popolazione adulta di 25-34 anni ha lasciato la scuola senza un diploma di istruzione secondaria superiore, contro una media UE del 30 per cento.

L'Italia, infine, è all'ultima posizione in Europa per la percentuale di chi ha conseguito un titolo di studio universitario. Solo il 9 per cento della popolazione adulta (25-64 anni) è laureato, e la percentuale sale di poco quando si considera la fascia più giovane della popolazione adulta. Nel nostro Paese, i titoli universitari della popolazione adulta coincidono con la cosiddetta laurea lunga, dal momento che gli effetti della riforma dell'università, che ha introdotto anche nel nostro sistema la laurea breve, non si rifletteranno sui livelli di istruzione della popolazione adulta prima del 2005. Viceversa negli altri Paesi dell'Unione Europea tali dati fanno riferimento sia alla laurea lunga che a quella breve. Tuttavia, anche tenendo conto delle sole lauree lunghe, l'Italia rimane uno dei Paesi con la minore percentuale di laureati, precedendo nella graduatoria solo Austria e Portogallo.

Ai livelli di istruzione, relativamente bassi della popolazione adulta italiana corrispondono livelli alti di rischio alfabetico. Le rilevazioni sulle competenze alfabetiche degli adulti, condotte recentemente in Italia dal CEDE nell'ambito delle indagini internazionali promosse dall'OCSE, mostrano che un 5 per cento della popolazione adulta (16-65 anni) non supera le prove che definiscono la soglia del livello più basso della competenza alfabetica ed è dunque da considerarsi analfabeta funzionale (CEDE, 2000). Dei più di 2 milioni di cittadini italiani che si trovano in questa situazione, tuttavia, due terzi hanno più di 45 anni e in gran parte vivono nelle regioni del Sud e nelle Isole. Essi rappresentano un retaggio del sistema precedente alla riforma

della scuola media, approvata dal Parlamento alla fine del 1962 e progressivamente attuata a partire dall'anno successivo, in seguito alla quale si è cominciato a rendere effettivo l'obbligo scolastico di 8 anni.

Accanto all'analfabetismo originario, caratterizzato dall'assenza di un sia pur minimo repertorio tecnico di lettura e scrittura, si è rilevato l'emergere di un nuovo fenomeno di analfabetismo (detto "di ritorno") caratterizzato da una competenza alfabetica funzionale insufficiente da parte di individui che pure hanno fruito di un numero in alcuni casi anche consistente di anni di istruzione nella scuola.

Un terzo della popolazione italiana è in condizione di alto rischio alfabetico, vale a dire che per quanto possieda qualche rudimento tecnico, non riesce a servirsi del linguaggio scritto per comprendere, utilizzare o formulare messaggi scritti che richiedono una seppure modesta organizzazione del discorso, mentre un altro terzo della popolazione italiana è in condizione di medio rischio alfabetico, possedendo un patrimonio di competenze di base insufficiente per svolgere un ruolo attivo e consapevole nella società.

L'attenuarsi della funzione di rinforzo della vita sociale nei confronti delle competenze alfabetiche, in relazione all'affermarsi di una cultura orale e iconica basata su mezzi di comunicazione quali telefono e televisione, contribuisce a spiegare l'emergere di questa nuova forma di analfabetismo. Solo un terzo della popolazione adulta italiana raggiunge i livelli 3, 4 e 5 di competenza alfabetica, su una scala a 5 livelli, dimostrando di padroneggiare efficacemente il linguaggio scritto. È interessante notare che in Italia la percentuale della popolazione con insufficienti competenze alfabetiche funzionali è analoga alla percentuale della popolazione priva di titolo secondario superiore, entrambe di circa il 60 per cento. Per quanto nessun titolo di studio, dalla licenza elementare alla laurea, metta completamente al riparo da questa forma di analfabetismo di ritorno, una riduzione veramente significativa della popolazione in condizione di rischio alfabetico si verifica solo per chi possiede un diploma secondario superiore: quest'ultimo rappresenta un rinforzo delle competenze per tutte le fasce di età (CEDE, 2000).

Solo poco più di un quinto della popolazione adulta è coinvolta in attività di istruzione e formazione. Uno dei fattori che contrasta l'obsolescenza delle competenze alfabetiche successiva alla loro acquisizione è l'opportunità di esercitarle, mantenerle e aggiornarle. Se una delle principali opportunità per esercitare tali competenze è costituita dal tipo di occupazione svolta nella vita adulta, importante è anche la partecipazione degli adulti ad attività di istruzione e di formazione permanente.

In Italia poco più di un quinto della popolazione adulta di 25-64 anni (22 per cento) partecipa ad attività di istruzione e formazione permanente e la percentuale scende al 16 per cento se si considerano esclusivamente i corsi legati al lavoro (*International Adult Literacy Survey*, 1994-1998, in OECD, 2001b). È coinvolto in attività di formazione il 29 per cento degli adulti che hanno un'occupazione e il 17 per cento dei disoccupati. Il tempo individuale investito nella formazione è in media di 173 ore all'anno e si considerano tutti i corsi e di 97 ore all'anno se si considerano solo i corsi i connessi al lavoro. Le opportunità di formazione della vita adulta favoriscono chi ha un livello di istruzione iniziale più elevato, contribuendo ad accrescere le disparità sociali e culturali della popolazione. I tassi di partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente aumentano con il livello di istruzione: mentre la metà dei laureati è coinvolto in attività di formazione nella vita adulta, solo un diplomato di scuola secondaria inferiore su dieci gode di questa opportunità (OECD, 2001a).

Questa situazione complessiva, e in particolare lo svantaggio culturale di una parte della popolazione adulta e giovane, rischia di creare i presupposti per una subalternità culturale ed economica dell'Italia nei confronti di Paesi con un livello di istruzione complessivo più elevato (data l'apertura dei confini nazionali ad un'immigrazione di alto profilo) e per il manifestarsi di intolleranze nei confronti dei movimenti migratori dai Paesi in via di sviluppo, che saranno necessari per fare fronte all'invecchiamento della popolazione.

1.5. Il mercato del lavoro

Il mercato del lavoro, in Italia, è caratterizzato da quattro aspetti fondamentali, che sono rimasti persistenti per lungo tempo: a) un tasso di occupazione relativamente basso rispetto al totale della popolazione; b) un elevato divario tra i tassi di disoccupazione a livello regionale nonostante la lunga tradizione di interventi pubblici diretti e indiretti, volti a combattere la mancanza di lavoro nelle regioni meridionali; c) l'accentuata segmentazione tra un mercato del lavoro che si giova degli istituti tipici del *welfare state*, quali l'indennità di disoccupazione, le assicurazioni contro gli infortuni, la copertura pensionistica, e un mercato del lavoro privo di garanzie, tipico dell'economia sommersa; d) elevati livelli di disoccupazione in generale e, specialmente, dei giovani in cerca di prima occupazione e delle donne (v. tab.3).

Tab. 3 – Tasso di disoccupazione e tasso di attività delle forze lavoro – aprile 2002

Tasso di disoccupazione					
	<i>Nord ovest</i>	<i>Nord est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Italia</i>
Maschi					
Età 15-24 anni	12,1	5,9	18,2	41,4	23,7
Di lunga durata	1,2	0,8	2,6	9,2	4,2
Totale	3,1	2,4	4,6	14,2	7,0
Femmine					
Età 15-24 anni	16,0	8,9	27,7	59,1	31,5
Di lunga durata	3,1	1,7	5,7	18,8	7,7
Totale	6,6	5,2	10,0	26,9	12,6
Maschi e femmine					
Età 15-24 anni	13,9	7,3	22,6	48,5	27,1
Di lunga durata	2,0	1,1	3,9	12,5	5,6
Totale	4,5	3,6	6,8	18,5	9,2
Tasso di attività					
Maschi					
Età 15-24 anni	44,4	44,1	34,7	35,4	38,7
Età 15-64 anni	75,3	76,6	73,5	71,4	73,8
Femmine					
Età 15-24 anni	38,1	39,0	30,9	24,3	30,9
Età 15-64 anni	54,7	56,6	51,1	37,0	48,0
Maschi e femmine					
Età 15-24 anni	41,3	41,5	32,8	29,9	34,9
Età 15-64 anni	65,1	66,7	62,2	54,1	60,9

Questi caratteri strutturali e negativi del mercato del lavoro italiano sono stati imputati all'eccessiva rigidità, confrontato con i successi ottenuti in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, dove politiche decisamente liberiste avevano rilanciato lo sviluppo economico, abbassando drasticamente il tasso di disoccupazione. Poiché le parti sociali temevano che una liberalizzazione spinta del mercato del lavoro potesse peggiorare le condizioni contrattuali di tutti gli occupati, le misure adottate furono molto gradualmente e mirate ai giovani in cerca di prima occupazione. A cominciare dall'inizio degli anni '90, furono varati provvedimenti volti a riconoscere rapporto di lavoro parasubordinato, a regolamentare i contratti di lavoro a termine, il lavoro a domicilio, a incoraggiare il part time, a rilanciare l'apprendistato e, successivamente, venne introdotto anche il cosiddetto "lavoro *ad interim*".

Queste misure prendono atto di una serie di trasformazioni profonde del lavoro in una società ormai globalizzata, caratterizzata dalla sempre più diffusa presenza di lavoratori stranieri e da un'economia non più fondata sulla produzione di merci, ma sull'offerta efficiente di servizi. Il risultato di queste trasformazioni è evidente nella perdita di centralità del rapporto di lavoro subordinato standard, cioè quella modalità lavorativa che era tipica del ventennio precedente e che si era dimostrata congeniale all'organizzazione del lavoro della fabbrica fordista e allo sviluppo del sistema di *welfare*, e che prevedeva rapporti di lavoro dipendente a tempo indeterminato, con orario di lavoro contrattuale intorno alle quaranta ore settimanali, secondo uno sviluppo di carriera che vedeva l'entrata nel mondo del lavoro dopo un periodo di preparazione scolastica altrettanto a tempo pieno e che si esauriva con il pensionamento al termine del periodo contributivo minimo previsto dalla legge. A questo modello (con gli adattamenti del caso, soprattutto in ordine all'orario di lavoro settimanale) si ispira ancora il lavoro nelle pubbliche amministrazioni, e, soprattutto, quello degli insegnanti italiani.

Nel 2002, il 9,9% degli occupati lavorava a tempo determinato, il 9,1% a part time, il 3,9% con contratti di formazione o di apprendistato, l'1,1% con lavoro interinale (Isof, 2003). Nel 2001 i lavoratori "parasubordinati" erano 2 milioni e 63 mila, più del doppio rispetto a sei anni prima

I livelli di disoccupazione, oggi, sono leggermente diminuiti, grazie alla flessibilità di impiego e al minor costo del lavoro, ma, in cambio, i posti sono diventati meno sicuri, soprattutto per i giovani che si affacciano sul mercato del lavoro. Con l'inizio del ventunesimo secolo si delinea un nuovo dualismo (rispetto al vecchio dualismo italiano: Nord-Sud), che contrappone i lavoratori anziani, entrati nel mercato del lavoro prima della metà degli anni '80, ai giovani, entrati durante gli anni '90. I primi godono ancora del sistema delle garanzie conquistato durante gli anni '70, i cui costi gravano in modo crescente sui conti pubblici, i secondi ne sono in gran parte esclusi, non solo nella prima parte della carriera lavorativa. Tuttavia questa contrapposizione non ha prodotto conflitto, grazie al patto di solidarietà intergenerazionale che unisce padri e figli nei nuclei familiari. L'aspetto più evidente della trasformazione del mercato del lavoro è rappresentato dall'aumento dell'insicurezza. La riduzione del sistema delle garanzie è accompagnata tuttavia dall'introduzione di alcuni caratteri tipici dell'imprenditorialità e del professionalismo nella condizione dei lavoratori dipendenti, pubblici e privati. Ciò significa che, mentre un numero crescente di occupati svolge la propria attività in condizione di minore sicurezza, altri si giovano delle opportunità offerte dalla maggiore permeabilità dei confini tra lavoro dipendente, attività professionale e imprenditorialità autonoma, anche grazie a livelli di istruzione più elevati che in passato e a condizioni economiche di partenza migliori (Martinelli, Chiesi, 2002).

1.6. Risorse per l'istruzione

L'impegno dell'Italia per lo sviluppo del sistema scolastico è testimoniato dall'impiego di risorse finanziarie pubbliche. La spesa per l'istruzione (esclusa la formazione e l'università) è stata nel 2001, di 48.648.000 di euro, pari al 5,1% della ricchezza del paese (PIL). Sul totale della spesa pubblica, la spesa per l'istruzione assorbe una quota di circa al 10,4% che si attese al 8,3% se si considera la sola scuola. L'andamento della spesa, negli ultimi dieci anni dimostra un certo incremento, soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra spesa per la scuola e spesa pubblica (v. tab.4).

Tab. 4 - Spesa pubblica per l'istruzione in rapporto al PIL e alla spesa pubblica totale (1991-2001)

	Istruzione scolastica		Formazione professionale		Istruzione universitaria e ricerca		Totale	
	PIL	s.p.	PIL	s.p.	Pil	s.p.	PIL	s.p.
1991	4,51	8,13	0,24	0,43	0,63	1,13	5,38	9,69
1992	4,50	7,95	0,22	0,39	0,66	1,16	5,39	9,51
1993	4,41	7,65	0,22	0,39	0,80	1,38	4,43	9,42
1994	4,21	7,75	0,18	0,33	0,65	1,20	5,04	9,28
1995	3,98	7,49	0,22	0,41	0,67	1,26	4,87	9,16
1996	3,94	7,46	0,23	0,43	0,68	1,29	4,86	9,18
1997	3,64	7,17	0,22	0,43	0,72	1,41	4,57	9,00
1998	3,74	7,59	0,24	0,48	0,76	1,54	4,74	9,62
1999	3,72	7,69	0,27	0,56	0,79	1,63	4,78	9,88
2000	3,64	7,84	0,18	0,39	0,83	1,78	4,65	10,01
2001	4,00	8,31	0,22	0,47	0,78	1,63	5,01	10,40

Miur, *Indicatori...*, 2003.

Nel 2001, la spesa per il personale scolastico, inteso in senso lato (compreso il personale non insegnante) è stata di circa 37.815.000 euro, ed assorbe gran parte delle risorse del bilancio del Ministero. Il costo annuo per studente delle scuole pubbliche è stato mediamente di 6.057 euro con una significativa variabilità tra i gradi di istruzione. Il massimo si raggiunge nella scuola media dove supera i 5.164 euro mentre il costo per allievo più basso, poco oltre gli 4.286 euro si ha nella scuola dell'infanzia.

Il principale finanziatore del sistema scolastico italiano è lo Stato che nel 2001 ha investito in istruzione 40.800.000 euro (77,4 %), provenienti quasi esclusivamente dal Miur. Seguono gli enti locali con circa 6.906.000 euro (20,3 %) e le Regioni con circa 1.075.000 euro (2,3 %) (v. tab.5).

Tab. 5- spesa pubblica per l'istruzione scolastica secondo l'amministrazione di finanziamento - anno 2001

	Milioni di Euro	in %
Stato (Miur)	40.800	83,62
Regioni	1.085	2,2
Enti locali	6.906	14,1

Miur, *Indicatori...*, 2003.

La posizione preminente dello Stato è data dal suo ruolo preponderante nel pagamento delle retribuzioni del personale, voce notevolmente più importante nelle spese degli istituti scolastici.

Nell'ambito degli enti locali, i comuni costituiscono i finanziatori di maggior peso. Sono, infatti, a carico dei comuni le spese del servizio scolastico preprimario (scuola dell'infanzia) a gestione locale; le retribuzioni del personale ausiliario della scuola materna ed elementare statale (fino all'anno 2000, quando questo personale è stato trasferito alle dipendenze dello Stato); le spese di fornitura dei locali, la loro manutenzione e (arredo per la scuola materna e la scuola dell'obbligo).

Inoltre, i comuni provvedono per la parte a carico del settore pubblico) ai servizi di assistenza scolastica (mense, trasporto scolastico, ecc.) e alla fornitura gratuita dei libri scolastici. Le province provvedono alle retribuzioni di parte del personale non docente degli istituti d'istruzione di secondaria superiore, nonché alla fornitura, manutenzione, arredo dei locali di questa fascia d'istruzione.

Accanto al grosso dei finanziamenti volti a sovvenzionare gli istituti scolastici pubblici, alcune quote di spesa, sia pure di modesta entità, sono dirette a sostenere l'istruzione mediante contributi alle scuole private e contributi alle famiglie. I dati disponibili, sebbene non consentano un'analisi puntuale e dettagliata, tuttavia permettono di ricavare ordini di grandezza e indicazioni di massima.

I finanziamenti alle scuole private sono effettuati principalmente dallo Stato e, nel 1999, rappresentavano circa lo 0,9% del totale della spesa statale (v. tab. 5). I fondi sono assegnati alle scuole materne autorizzate ed elementari parificate, quale contributo per l'accoglienza gratuita (comprensiva del servizio mensa) di alunni appartenenti a famiglie di status socioeconomico disagiato. Il sostegno alla frequenza scolastica tramite aiuti finanziari alle famiglie è invece prerogativa delle amministrazioni territoriali. Nel 1999 i trasferimenti alle famiglie sotto forma di assegni o borse di studio costituivano, all'incirca, il 6% della spesa delle regioni e il 4% di quella degli enti locali. Rispetto a questi ultimi va tuttavia precisato che i valori comprendono non solo gli interventi diretti alle famiglie ma anche quelli a favore delle scuole private senza scopo di lucro. Inoltre, va ricordato che i destinatari degli aiuti non sono esclusivamente studenti di scuole pubbliche ma sono diretti anche a studenti di scuole private, come del resto generalmente previsto dalle leggi regionali sul diritto allo studio (v. tab.6).

Tab. 6 - Spesa pubblica per l'istruzione secondo la fonte di finanziamento e il settore di sovvenzionamento (in %) 1999

Spesa pubblica per l'istruzione	Stato	Regioni	Enti locali	Totale
Per le scuole pubbliche	99,10	93,99	95,93	98,33
Per le scuole private	0,90		0,07	0,71
Per gli aiuti finanziari alle famiglie/studenti		6,01	4,00	0,96

Miur, *Indicatori...*, 2000

Sul totale delle risorse specificatamente attribuibili alle strutture scolastiche la scuola secondaria superiore assorbe la quota più cospicua, pari, nel 1999, al 32,6%. Segue la scuola elementare con il 31,3%, la scuola media con il 23,8% e, quindi, la scuola materna con il 12,4%. La ripartizione della spesa va, però, esaminata in relazione alla quota di studenti accolta da ciascun grado d'istruzione. Dal confronto si rileva che la scuola materna e quella elementare sono destinatarie di quote di spesa più contenute in rapporto alla corrispondente quota di iscritti, e, viceversa per le fasce d'istruzione secondaria.

Nonostante l'impegno di risorse, il bilancio dell'istruzione è carente sotto il profilo della distribuzione dei finanziamenti. E' diffusa la critica per l'eccessivo impegno delle spese per il personale, lo squilibrio tra i finanziamenti della scuola primaria a scapito di altri gradi di scuola, e,

infine, la modestia degli investimenti in strutture (laboratori, attrezzature, ecc.) ed anche in ricerca educativa.

2. Sistema scolastico e corpo docente

Indice: 2.1. Sistema scolastico: tipologia e numero delle scuole. 2.2. Scolarità: principali indicatori. 2.3. Scuole private. 2.4. Amministrazione centrale (*Miur*) e autonomia delle scuole. 2.5. Partecipazione a livello territoriale e di istituto: gli organi collegiali. 2.6. Enti di supporto all'autonomia (valutazione e ricerca). 2.7. Organici del personale e mercato del lavoro dei docenti. 2.8. Ruolo della parti sociali e immagine dell'insegnante.

2.1. Sistema scolastico: tipologia e numero delle scuole.

Il sistema scolastico italiano è nato con l'unificazione nazionale, ed ha mantenuto fino ad oggi i suoi caratteri e la sua articolazione fondamentale. Con questa eredità ha affrontato la grande sfida del secondo dopoguerra, quando si trattò di accogliere una leva di milioni di studenti che non si erano mai affacciati all'istruzione oltre la soglia dell'ultima classe elementare. In mezzo secolo (1951-1991) gli analfabeti si sono ridotti dal 12,9% al 2,1% della popolazione, e i diplomati sono passati dal 3,3% al 18,6% (Dei, 2000). L'intensità dello sforzo del Paese è rappresentata dalla capillarità della distribuzione territoriale delle istituzioni scolastiche, che oggi sono 10.790, distribuite in 41.727 sedi. A questo si aggiunga la presenza della scuola privata con circa 16.000 scuole, di cui i due terzi sono scuole dell'infanzia (v. tab. 7).

Tab. 7 Numero e tipologie di scuole (2003)

	Scuole statali	Scuole private	Sedi di scuole statali	
Circoli didattici	2.691	11.032	7.178	Scuole dell'infanzia
			8.066	Plessi di scuola elementare
Istituti comprensivi	3.300	2.351	6.374	Scuole dell'infanzia associate a istituti comprensivi
			8.211	Plessi di scuola elementare associati a istituti comprensivi
Scuole secondarie di I grado	1.596	875	4.703	Scuole di I grado associate a istituti comprensivi
			727	Scuola di I grado associate a istituti principali
Istituti principali di II grado	2.318	1.794	430	Scuole di II grado associate a scuole principali
Istituti di istruzione superiore	885		2.124	Scuole di II grado associate a istituti di istruzione superiore
Totale	10.790	16.052		
Totale scuola statali e private		26.842	41.727	

Miur, 2003c e 2003e

Prima che intervenisse la legge 30 del 2000, oggi abrogata e sostituita dalla legge 53 del 2003 sui nuovi ordinamenti scolastici, la scuola italiana - fin dagli anni Venti - era organizzata per gradi e ordini:

- Scuola elementare (6-11 anni), scuola obbligatoria e che si conclude con l'esame di Stato.

Scuola secondaria di I grado (nata nel 1962 dalla fusione della vecchia scuola media che avviava al liceo e dell'avviamento professionale), anch'essa obbligatoria e frequentata dagli studenti dai 12 ai 14 anni e con esame di Stato finale;

Scuola secondaria di II grado (ordine classico, scientifico, magistrale, tecnico, professionale), 15 - 19 anni. E' articolata in diversi indirizzi, soprattutto dopo la fase sperimentale che ha interessato buona parte degli ultimi vent'anni. Tutti i corsi quinquennali della scuola secondaria superiore si concludono con l'esame di Stato (fino al 1999 chiamato esame di maturità), che dà accesso a tutti i corsi universitari oppure, come nel caso degli istituti professionali e tecnici, anche al mondo del lavoro.

Nel tempo, soprattutto dall'approvazione della legge istitutiva della scuola materna statale (1968) si è sviluppata la scuola materna (oggi: scuola dell'infanzia). Frutto di un compromesso politico, la legge cercò di combinare le finalità di assistenza alla famiglia con l'esercizio di specifiche funzioni educative. Tale impostazione venne superata in senso pienamente educativo, con gli Orientamenti del 1991. Oggi la scuola materna concorre a promuovere la formazione completa di cittadini liberi, responsabili, che partecipano attivamente alla vita della comunità locale, nazionale, internazionale. La scuola materna è frequentata da oltre il 90% dei bambini, e la scuola statale copre il 59% della domanda, il restante 41% frequenta gli istituti degli enti locali e dei privati. Di regola la scuola si divide in sezioni che corrispondono a gruppi omogenei per età (3, 4 e 5 anni), ma possono essere composte anche da gruppi di età misti.

La scuola elementare è frequentata dall'intera popolazione scolastica tra i sei e gli undici anni. E' stata rinnovata nei programmi nel 1985 e nel 1990 si è provveduto anche a rivederne l'organizzazione interna.

Tutti gli ordini e gradi di scuola hanno raggiunto la loro "maturità" alla fine del secolo scorso e sono stati sottoposti ad una intensa attività di sperimentazione e di riordino, come testimoniano le due leggi approvate nell'arco di appena tre anni: la legge 30 del 2000 e la legge 53 del 2003. Nello stesso periodo il sistema aveva raggiunto il massimo livello di espansione soprattutto per quanto riguarda il personale (insegnante e ATA), il più numeroso che la scuola italiana abbia mai conosciuto, anche se gli alunni hanno cominciato a diminuire sensibilmente in tutti i gradi di scuola, fin dall'inizio degli anni '90 (v. tab. 8).

Sono migliorati i parametri quantitativi dell'offerta scolastica:

1. la dimensione delle classi, la cui media oggi supera di poco i 20 studenti per classe, per cui, nonostante in venti anni risultino iscritti quasi 2 milioni di studenti in meno (-22,1%), le classi sono diminuite di appena l'1,3%;
2. il numero degli studenti per insegnante e per unità di personale scolastico (compresi gli ATA), che sono rispettivamente di 9 e 7 unità;
3. il numero degli insegnanti, che è cresciuto del 22,1%, nonostante il forte calo di studenti (-22% dal 1980 al 2002);
4. il numero del personale ATA, anch'esso cresciuto di più di metà rispetto all'inizio degli anni '90.

Tab. 8 – Alunni e personale per ordine di scuola – Vari anni scolastici

	1980/81	1991/92	1993/94	1997/98	2000/01	2001/02	Diff.02 /80
Scuola dell'infanzia							
Alunni	750.813	837.199	850.730	917.881	936.018	947.986	+ 26,3
Alunni per insegnante	13,10	10,63	11,13	11,16	10,71	10,74	- 18,0
Sezioni	25.027	37.089	36.661	39.283	40.314	40.949	+ 63,6
Alunni per sezione	30,0	22,6	23,2	23,4	23,2	23,2	- 22,8
Insegnanti di ruolo	57.314	75.505	74.232	78.064	77.309	79.993	+ 39,6
Insegnanti non di ruolo	n.d.	3.254	2.178	4.194	10.118	8.235	
Totale insegnanti	57.314	78.759	76.410	82.258	87.427	88.228	+ 53,9
Scuola elementare							
Alunni	4.089.881	2.712.252	2.586.108	2.569.882	2.559.053	2.534.200	- 38,0
Alunni per insegnate	15,70	9,73	9,53	9,56	9,39	9,40	- 40,1
Classi	163.595	161.091	153.082	144.740	140.208	139.170	- 14,9
Alunni per classe	25,00	16,84	16,89	17,76	18,25	18,21	- 27,2
Insegnanti di ruolo	260.502	261.284	259.643	249.854	246.526	246.630	- 5,3
Insegnanti non di ruolo	n.d.	17.564	11.757	19.058	26.072	22.913	
Totale insegnanti	260.502	278.848	271.400	288.912	272.598	268.543	+ 3,5
Scuola secondaria di I grado							
Alunni	2.775.830	2.007.615	1.875.448	1.712.253	1.684.555	1.704.479	- 38,6
Alunni per insegnante	10,58	8,23	8,19	8,40	8,49	8,56	- 19,0
Classi	111.033	103.864	95.915	84.821	80.835	81.652	- 26,5
Alunni per classe	25,00	19,33	19,55	20,19	20,84	20,87	- 16,5
Insegnanti di ruolo	262.460	231.823	220.823	188.233	169.089	173.683	- 33,8
Insegnanti non di ruolo	n.d.	12.053	8.068	15.495	29.364	25.398	
Totale insegnanti	262.460	243.876	228.891	203.728	198.453	199.081	- 24,1
Scuola secondaria di II grado							
Alunni	2.147.795	2.549.513	2.510.389	2.399.094	2.382.154	2.421.303	+ 12,7
Alunni per insegnante	10,10	9,91	9,65	9,52	8,92	8,84	- 12,4
Classi	79.548	119.942	115.584	109.768	110.059	112.569	+ 41,5
Alunni per classe	27,00	21,26	31,72	21,86	21,64	21,51	- 20,3
Insegnanti di ruolo	212.653	227.229	240.027	222.949	214.759	233.887	+ 10,0
Insegnanti non di ruolo	n.d.	30.041	20.109	29.006	52.367	39.909	
Totale insegnanti	212.653	257.270	260.136	251.955	267.126	273.796	+ 28,8
Tutti gli ordini di scuola							
Pers. ATA di ruolo	n.d.	146.146	146.060	135.294	195.580	196.010	134,1

Non di ruolo	n.d.	17.927	12.000	16.792	66.753	61.661	
Totale personale ATA		174.073	158.060	152.086	262.333	257.671	157,0
Totale							
Alunni	9.764.319	8.106.579	7.822.675	7.599.110	7.561.780	7.607.968	- 22,1
Alunni per insegnante	12,31	9,44	9,35	9,42	9,16	9,16	- 25,6
Classi	379.203	421.986	401.242	378.612	371.416	374.340	- 1,3
Alunni per classe	25,75	19,21	19,50	20,07	20,36	20,32	- 21,1
Insegnanti	792.929	858.753	836.837	806.853	825.604	830.648	+ 4,8
Personale ATA	n.d.	164.073	158.060	152.086	262.333	257.671	* 57,0
Totale personale	n.d.	1.022.826	994.897	958.939	1.087.937	1.088.319	* 6,4
Alunni per unità di pers.		7,93	7,86	7,92	6,95	6,99	- 11,8

Miur, 2003e, nostra elaborazione

2.2. Scolarità: principali indicatori.

Negli ultimi anni la scolarità si è rapidamente estesa a tutti i livelli, strutturandosi in modo tale da colmare in pochi anni quasi del tutto il divario di scolarità rispetto agli altri Paesi evoluti, per quanto riguarda la parte giovane della popolazione. Negli anni '90, è cresciuta con ritmi serrati la propensione delle famiglie a investire sul futuro dei figli dedicando attenzione all'accrescimento dei loro saperi e delle loro competenze, anche in relazione a un mercato del lavoro che tradizionalmente fatica ad assorbire le leve giovanili della popolazione. L'accresciuta permanenza dei giovani nel sistema formativo si traduce soprattutto nella crescita dei livelli di partecipazione alle attività della scuola secondaria superiore, il canale formativo scelto dalla gran parte dei componenti le classi di età tra i 15 e i 18 anni. Una volta completato il ciclo della scuola media, la prosecuzione almeno per un anno nel grado superiore di istruzione scolastica è un dato pressoché generale sulla base dei dati Miur. Nell'ultimo anno scolastico, il tasso di passaggio dalla scuola media a quella secondaria superiore si è attestato al 99,3%. Il tasso di passaggio, se visto in serie storica, permette anche di apprezzare la notevole accelerazione che il processo di scolarizzazione ha conosciuto in Italia nell'ultimo decennio dello scorso secolo: nel 1980-81 si iscriveva alla scuola secondaria l'82,2% dei neoliceizzati di scuola media; nel 1990-91, il valore era salito del 3,7% attestandosi all'85,9%; nel 2000-01 il tasso di passaggio era salito al 97,9% con un incremento del 12% rispetto a dieci anni prima (v. tab. 9).

Tab. 9 – Principali indicatori di scolarizzazione. Anni 1980-81 – 2001-02

<i>Indicatori</i>	1980-81	1990-91	1997-98	1998-99	1990-00	2000-01	2001-02
Licenziati di scuola media per 1000 coetanei (a)	n.d.	99,0	98,2	97,5	98,3	98,1	n.d.
Tasso di passaggio alla scuola secondaria superiore (b)	82,2	85,9	92,9	93,2	95,5	97,9	99,3
Tasso di scolarità scuola secondaria superiore (c)	51,7	68,3	82,4	82,2	84,1	86,3	89,3
Tasso di qualifica (d)	8,5	11,2	12,9	13,2	13,4	13,7	n.d.
Tasso di maturità (e)	39,9	51,7	72,5	70,8	68,8	70,4	n.d.
Tasso di passaggio all'università (b)	70,7	71,3	66,0	64,5	63,2	68,5	n.d.
Immatricolati per 100 coetanei (f)	25,9	35,6	42,9	44,0	43,2	45,6	n.d.
Tasso di iscrizione all'università	25,1	30,6	42,7	44,9	47,6	49,6	n.d.
Tasso di laurea (i)	8,9	9,4	13,8	15,7	16,9	n.d.	n.d.
tasso di laureati a sette anni dall'immatricolazione (j)	n.d.	n.d.	39,0	41,4	41,6	n.d.	n.d.
Tasso di partecipazione alla formazione professionale iniziale (l)	24,7	21,0	18,4	17,2	20,6	25,4	n.d.

(a) licenziati su giovani 14enni

(b) l'anno scolastico/accademico indicato nella testata della relativa colonna è l'anno di arrivo

(c) frequentanti in totale su giovani 14-15-16-17enni

(d) qualificati su istituti professionali su media giovani 16-17enni

(e) maturi su giovani 19enni

(f) immatricolati in totale su media giovani 19-20-21enni

(g) iscritti in totale su giovani 19-20-21-22-23enni

(h) diplomati ai corsi di diploma universitario o alle scuole di specializzazione su media giovani 21-23enni

(i) laureati su media popolazione 24-30enni

(j) iscritti ai costi di primo e secondo livello di formazione professionale su giovani 15-24enni in cerca di occupazione.

Isfol, 2003

Al momento di proseguire gli studi nel grado di istruzione superiore, la tradizionale ripartizione delle scelte tra le varie filiere della scuola si è mantenuta quasi invariata: il 35,7% negli istituti tecnici; 25,2% negli istituti professionali; il 27,9% ha scelto l'istruzione liceale, il 6,6% l'istruzione magistrale e il 4,1% l'istruzione artistica. Dall'andamento degli ultimi vent'anni, sembra di riscontrare una diminuzione di attrazione dell'istruzione tecnica ed anche di quella professionale,

che ha recuperato iscritti per effetto della legge (1999) che ha istituito l'obbligo della frequenza a tutti gli studenti fino almeno a 15 anni di età (v. tab.10).

Tab. 10. - Studenti iscritti al primo anno nelle scuole secondarie superiori per tipo di istituto al netto dei ripetenti

	1980	1990	2000	2000/80
Istituti professionali	24,2	22,8	25,2	1
Istituti tecnici	41,6	42,2	35,7	-5,9
Licei	20,6	24,1	27,9	7,3
Scuole magistrali	1,7	1,0	0,5	-1,2
Istruzione artistica	2,6	3,8	4,1	1,5

Isfol, 2003

L'accesso generalizzato alla scuola secondaria superiore, tuttavia, non è garanzia in sé della effettiva permanenza nel sistema scolastico fino alla conclusione del percorso di studi intrapreso. Quello della dispersione, infatti, è uno dei nodi cruciali con cui il mondo della scuola è chiamato a misurarsi e che trae origine da diversi fattori tra loro correlati, richiamando con forza tanto il ruolo delle famiglie che la qualità dell'offerta delle scuole, delle strutture e dei meccanismi di sostegno e di rimotivazione effettivamente a disposizione dei giovani più esposti al rischio di abbandonare la scuola secondaria senza aver conseguito alcun titolo di studio. La maggior parte degli abbandoni avviene nel primo biennio della secondaria superiore e più frequentemente nelle filiere professionalizzanti, ovvero in quei canali scolastici ai quali tendono a rivolgersi in misura più consistente i giovani che già nelle scuola media di primo grado avevano dimostrato difficoltà (v. tab. 10).

Tab.11 - Regolarità del percorso di studi nel sistema secondario. Valori percentuali.

<i>Grado di istruzione</i>	Età rispetto al percorso di studi		
	<i>Regolare</i>	<i>Anticipo</i>	<i>Ritardo</i>
Scuola elementare	93,1	4,6	2,3
Scuola media	85,1	4,2	10,7
Scuola secondaria superiore	69,6	4,4	26,0

Isfol, 2003

A questo problema se ne aggiunge un altro, inedito per l'Italia fino a pochi anni fa, e cioè l'accoglienza e l'integrazione degli alunni provenienti da famiglie di immigrati, in tutto 181.767 alunni (il 2,3% della popolazione scolastica complessiva), concentrati (65%) nel Nord del Paese e in gran parte nella scuola dell'infanzia, elementare e media (Miur, 2002d).

2.3. Scuole private

La Costituzione italiana stabilisce il principio del pluralismo educativo (art.33). L'autorità di governo non ha la facoltà di autorizzare o meno la creazione di scuole: sarebbe la violazione di un diritto sancito dalla Costituzione. Si limita a verificare che nell'esercizio di questo diritto non siano violate le disposizioni poste a tutela della morale, della salute e della tranquillità pubblica. Poiché le modalità e i limiti di questo diritto non sono stati definiti dalla legislazione successiva, per molti anni sono rimaste in vigore vecchie disposizioni a disciplinare la creazione di scuole private. A

livello primario vi sono scuole interamente private, scuole sovvenzionate dallo Stato (*scuole sussidiate*), scuole riconosciute di status equivalente a quelle statali (*scuole parificate*). A livello secondario vi sono: *scuole private funzionanti con presa d'atto*, per le quali cioè l'amministrazione ha constatato il rispetto delle disposizioni in materia di ordine pubblico, igiene e sanità; *scuole legalmente riconosciute*, che rilasciano cioè titoli aventi valore legale; *scuole pareggiate*, ossia di status equivalente alle scuole pubbliche.

Con l'approvazione della *legge sulla parità* (n.62 del 2000) si sancisce la nascita del sistema nazionale di istruzione. La legge stabilisce che il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle *scuole paritarie* (private o gestite dagli enti locali). Alle scuole paritarie private è assicurata piena libertà riguardo all'orientamento culturale e all'indirizzo didattico. L'unico vincolo è che l'insegnamento sia improntato ai principi di libertà stabiliti dalla Costituzione repubblicana. Per ottenere la qualifica di scuola paritaria, le scuole devono garantire otto requisiti: 1) avere un progetto educativo conforme ai principi costituzionali; 2) disporre di locali e arredi adeguati; 3) istituire organi collegiali democratici; 4) garantire l'accesso a chiunque ne faccia richiesta; 5) accettare l'inserimento di alunni disabili; 6) garantire corsi scolastici completi; 7) avere insegnanti in possesso dell'abilitazione statale ai quali applicare i contratti nazionali di lavoro; 8) accettare la valutazione da parte del servizio nazionale di valutazione del sistema di istruzione.

Tab.12. - Scuole, alunni, insegnanti delle scuole non statali – vari anni scolastici

Scuole					
a.s.	Scuola dell'infanzia	Elementare	Media	Sec. Superiore	Totale
1981-82	17.166	2.400	923	1.836	22.325
1991-92	13.656	2.077	878	2.080	18.691
1996-97	12.319	1.864	807	1.887	16.877
1998-99	11.927	2.417	917	1.895	17.156
2000-01	11.444	2.394	867	1.857	16.562
2001-02	11.032	2.351	875	1.794	16.052
Alunni					
1981-82	1.042.007	331.025	132.652	277.309	1.782.993
1991-92	735.500	233.330	95.141	261.024	1.324.995
1996-97	671.790	202.675	68.551	180.036	1.123.052
1998-99	674.945	246.504	92.103	192.362	1.205.914
2000-01	640.438	251.206	92.395	186.941	1.170.980
2001-02	630.310	239.807	94.723	187.816	1.152.656
Insegnanti					
1981-82	49.094	13.223	12.630	32.945	107.892
1991-92	42.670	12.270	10.952	39.888	105.780
1996-97	41.343	12.686	9.866	37.316	101.211
1998-99	41.810	18.192	12.487	39.588	112.077
2000-01	42.904	20.081	13.365	39.026	115.376
2001-02	43.621	19.847	13.597	39.064	116.129

Miur- Eds, 2003c

2.4. Amministrazione centrale e autonomia delle scuole

Fin dalle origini il sistema scolastico italiano fu strutturato secondo i principi del centralismo statale e dell'uniformità organizzativa. Una volta realizzata l'Unità del paese, la macchina burocratica dello Stato, compresa l'organizzazione dell'istruzione, fu modellata secondo uno schema che rispecchia il pensiero politico della rivoluzione francese. A partire dalla fine degli anni '50 del secolo scorso, parte delle responsabilità dei servizi educativi è stata progressivamente decentrata e nel 1972 numerose competenze amministrative dello Stato in materia di istruzione sono state trasferite alle autorità locali, ossia alle regioni, alle province e ai comuni. Dal 1975 le Regioni hanno assunto le responsabilità loro delegate e l'amministrazione della formazione professionale (che si svolge al di fuori del sistema scolastico), subentrando al Ministero del Lavoro, al quale resta un ruolo di orientamento e coordinamento.

Al livello più elevato la struttura dell'istruzione, che ha si articola in un ministero: Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur).

Come tutti i Ministeri della Repubblica (e in precedenza del Regno), il Ministero della Pubblica Istruzione ha avuto fino a pochi anni fa una struttura piramidale, derivante dall'applicazione del principio di gerarchia combinato con il principio di competenza. Le competenze del Miur riguardano la formazione e il reclutamento degli insegnanti, gli scambi culturali, l'istruzione non statale, la gestione del personale e degli uffici centrali e periferici. Il Miur è inoltre responsabile della supervisione e del coordinamento delle attività pedagogiche di tutti gli istituti scolastici, nel cui ambito il Ministro è assistito da uno o più sottosegretari. Stabilisce inoltre le linee direttive da applicare nei programmi e nei processi di valutazione, promuove i cambiamenti dei programmi e dà la sua autorizzazione alle esperienze che riguarda i programmi e la durata dell'istruzione.

Questo assetto istituzionale centralizzato è stato investito da profondi cambiamenti legati all'entrata in vigore della "legge Bassanini" (L.59 del 1997) che detta le linee guida della riforma delle pubbliche amministrazioni ed è volta a mettere in opera il principio dell'autonomia. Essa stabilisce che, nel quadro del riordino degli ordinamenti, le funzioni di gestione sono attribuite progressivamente alle istituzioni scolastiche. In conseguenza della legge 59, è stato adottato il Regolamento dell'autonomia (DPR 275 del 1999), che individua le funzioni trasferite alle scuole.

L'articolo 21 della legge 59 prevede l'attribuzione della personalità giuridica, cioè la creazione di soggetti pubblici distinti dallo Stato, e dell'autonomia organizzativa e didattica alle scuole che abbiano raggiunto requisiti di dimensione ottimale entro il dicembre del 2000.

- a) L'autonomia organizzativa è finalizzata alla realizzazione della flessibilità, della diversificazione, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, all'integrazione e al miglior utilizzo delle risorse e delle strutture, all'introduzione di tecnologie innovative e al coordinamento con il contesto territoriale. Nel rispetto della distribuzione dei giorni di attività settimanali (minimo 5), l'autonomia consente di superare alcune impostazioni organizzative tradizionali, quali la durata dell'ora di lezione o l'unitarietà del gruppo classe;
- b) L'autonomia didattica è finalizzata al perseguimento degli obiettivi del sistema nazionale di istruzione, nel rispetto della libertà di insegnamento e della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie. Si sostanzia nella scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione, tempi di insegnamento, iniziative progettuali; questo significa riconoscere alla scuola la possibilità di regolare tempi e modi dell'insegnamento, dello svolgimento delle discipline e delle attività scolastiche nel rispetto della libertà di insegnamento, della scelta educativa da parte delle famiglie e delle finalità del sistema nazionale di istruzione.

La realizzazione dell'autonomia didattica ed organizzativa, di ricerca e di sviluppo si realizza nelle singole scuole attraverso la progettazione del Piano dell'offerta formativa (POF), la "carta d'identità" con la quale la scuola si definisce nei confronti delle famiglie, degli studenti e della realtà locale, e costituisce la base per gli impegni reciproci da assumere per la realizzazione dei compiti della scuola. Elaborato al Collegio dei docenti, il POF è adottato dal Consiglio di circolo o di istituto.

La Carta dei servizi riguarda l'attuazione del POF: contiene regolamenti, modalità operative, condizioni di garanzia per gli utenti (reclami e accesso ai docenti).

Oggi, tutte le scuole italiane hanno personalità giuridica e sono autonome dal punto di vista organizzativo e didattico, entro il quadro di riferimento generale stabilito dallo Stato.

Le competenze assegnate al Miur concernono tuttora gli ordinamenti e la definizione dei programmi e dei curricoli, lo stato giuridico del personale, le politiche sociali, la determinazione e l'assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato, la ricerca e la sperimentazione delle innovazioni, la valutazione del sistema scolastico, il riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo e internazionale, l'individuazione degli obiettivi e degli standard formativi, la consulenza e il supporto dell'attività delle istituzioni scolastiche autonome.

Il sistema scolastico italiano resta quindi di tipo accentrato per la presenza di tre caratteristiche decisive:

- 1) è finanziato attraverso la tassazione generale;
- 2) i programmi e i curricula delle scuole di ogni ordine e grado sono definiti dal Miur;
- 3) tutto il personale, sia insegnante che ATA (Amministrativo, Tecnico e Ausiliario), è amministrato e gestito dal Miur.

L'autonomia introduce tuttavia un elemento di profonda innovazione. Sancisce il superamento della logica gerarchica, caratterizzata dai principi dell'autorità e della sovraordinazione, per affermare la logica della partecipazione, caratterizzata da relazioni di parità e di collaborazione. Alla "tutela" governativa tradizionalmente esercitata dai Provveditorati agli Studi (uffici periferici del Ministero) sulle scuole, subentra il riconoscimento della personalità giuridica alle reti scolastiche, unità o raggruppamenti di istituti di dimensioni adeguate. Al posto del controllo burocratico, che gravava sull'attività didattica, è istituito il servizio di sostegno e consulenza alle iniziative degli innovatori scolastici. Al modello autoritario ed accentrato, si è sostituito quello del capo di istituto (Dirigente scolastico) con una leadership diffusa, modello che si ispira al principio di decentramento decisionale, punta alla valorizzazione delle risorse del personale docente e tende a migliorare la qualità del servizio scolastico.

Secondo il nuovo regolamento, l'amministrazione centrale del Miur si articola in dipartimenti (dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione e dipartimento del territorio) e in alcuni servizi (servizio affari economici, servizio per l'informatizzazione e servizio per la comunicazione, ecc.). L'amministrazione periferica, invece, fa capo alle Direzioni generali regionali.

Fino al 2000, il Miur è stato rappresentato in ciascuna regione dalla Soprintendenza scolastica regionale (ufficio creato nel 1963), competente in materia di edilizia, di reclutamento degli insegnanti della scuola media superiore (i concorsi), di elaborazione del calendario scolastico e punto di coordinamento dei Provveditorati agli Studi. I Provveditorati agli studi (o Uffici scolastici provinciali), pur tra ritardi e inefficienze, hanno costituito il nerbo dell'amministrazione, applicando una legislazione molto complessa. Avevano un gran numero di competenze; dall'amministrazione del personale della scuola, ai concorsi, dalla vigilanza sugli organi collegiali delle scuole, agli aspetti disciplinari riguardanti il personale, fino al controllo di tutti i casi che prevedono l'invio di ispettori. Capi di istituto e insegnanti delle scuole primarie e secondarie della provincia erano direttamente responsabili di fronte al Provveditore. Con la riforma, gli Uffici scolastici regionali e provinciali hanno il compito di garantire che i servizi di consulenza e supporto alle scuole trovino efficace attuazione, mentre in ogni Regione è stato insediato un dirigente di alto livello (Dirigente generale regionale), con responsabilità di budget, e nel territorio sono stati istituiti dei presidi sub regionali (CSA, Centro dei servizi amministrativi) la cui area coincide ancora con quella delle Province.

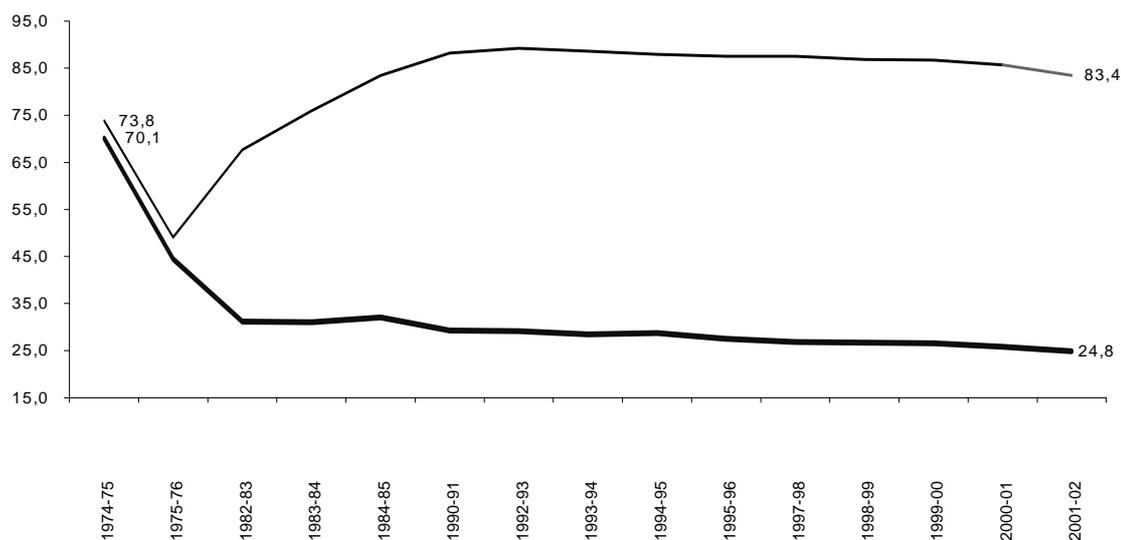
2.5. Partecipazione a livello territoriale e di istituto: gli organi collegiali

La situazione attuale è caratterizzata da numerose e significative proposte di riforma. L'attuale quadro è il risultato del processo di decentramento avviato nel 1974 con i cosiddetti "decreti delegati" (Legge delega 477 del 1973), che rinnovarono in parte i vecchi organi burocratici, oltre a crearne alcuni nuovi (come il Consiglio scolastico distrettuale). La gestione della scuola, che tradizionalmente era competenza esclusiva degli organi della burocrazia statale, si aprì alla partecipazione degli altri soggetti: genitori, studenti (nelle superiori), membri designati dagli enti locali o dalle associazioni di lavoratori e imprenditori (a livello distrettuale e provinciale). Nell'ambito degli organi collegiali, i poteri maggiori furono affidati a quelli composti da soli insegnanti, i quali in ogni caso hanno la maggioranza negli organi cui competono poteri decisionali. Il potere decisionale nella gerarchia delle autorità tradizionali – ministro, sovrintendenti, provveditori, presidi, direttori didattici – rimase sostanzialmente inalterato.

Gli organi collegiali furono presentati all'opinione pubblica come forti segni di rinnovamento, ma già al momento in cui furono istituiti non era difficile rendersi conto della modestia dei loro contenuti innovativi. Escluse dalle decisioni fondamentali, le rappresentanze di genitori, studenti ed Enti Locali si videro abilitate a deliberare solo su questioni marginali e a disporre di risorse finanziarie minime. I genitori si mostrarono piuttosto riluttanti a presentarsi di fronte ai professori nei Consigli di classe, cui spetta ogni potere deliberativo. Presidi e insegnanti si resero conto che non c'erano da temere "intrusioni". L'interesse per gli organi collegiali si affievolì in un breve volgere di tempo; la partecipazione dei genitori si atrofizzò, assestandosi su percentuali assai basse (v. tab. 1).

Tab. 13 – Percentuale di partecipazione elettorale dei genitori e degli studenti (a.s. 1974-2001)

Anno scolastico	genitori			genitori media generale	studenti
	elementari	medie	superiori		
1974-75	77,6	72,7	60	70,1	73,8
1975-76	55,1	48,1	30,3	44,5	49,1
1982-83	43,1	33,9	16,6	31,2	67,6
1983-84	43,3	33,1	16,7	31,0	75,9
1984-85	45,9	32,4	17,9	32,1	83,4
1990-91	41,7	30,6	15,7	29,3	88,2
1992-93	39,8	31,5	16,1	29,1	89,2
1993-94	38,3	31,6	15,5	28,5	88,6
1994-95	38,7	32	15,5	28,7	88
1995-96	37,8	30,7	14	27,5	87,5
1997-98	36,4	30,3	13,7	26,8	87,5
1998-99	37,1	29,8	13,3	26,7	86,9
1999-00	37	29,6	13,2	26,6	86,7
2000-01	35,8	29	12,5	25,8	85,7
2001-02	33,5	29	12	24,8	83,4



Nel periodo immediatamente successivo al '68, importanti settori dei sindacati, giovani del movimento studentesco, partiti politici della sinistra tradizionale, rivendicarono in ogni sede il diritto dei lavoratori di gestire le risorse sociali del Paese secondo modelli di democrazia diretta. In una versione moderata, integrata nei meccanismi della rappresentanza, l'idea di partecipazione fece breccia negli strati del ceto medio, compresi gli insegnanti, ed entrò nel repertorio dei valori che legittimavano l'assetto sociale esistente. La "gestione sociale" attuata dai "decreti delegati" del 1974 rappresentò un intervento volto a integrare nell'ordine sociale e politico esistente le rivendicazioni più radicali. Da molti anni la gestione sociale della scuola desta scarso interesse, come mostra la modestissima partecipazione alle elezioni e alle attività degli organi collegiali. In una cultura ormai centrata sul pragmatismo e sull'efficienza, l'attenzione si è concentrata su un altro aspetto organizzativo del sistema scolastico: l'autonomia degli istituti. La riforma (1999) trasformò gli organi collegiali al fine di renderli congruenti con l'autonomia. Tuttavia, il nuovo Governo (2001) ne ha sospeso l'attuazione, per cui il seguente elenco ha valore solo informativo.

I nuovi organi collegiali a livello territoriale e di tipo consultivo sono:

a livello centrale il Consiglio superiore della pubblica istruzione. Ha funzioni consultive e propositive in materia di indirizzi della scuola e del personale. La sua composizione è mista, in parte elettiva da parte delle associazioni del personale, in parte di nomina diretta del Ministro;

a livello regionale i Consigli regionali dell'Istruzione. Esprimono parere obbligatorio in varie materie, quali l'autonomia delle istituzioni scolastiche, il reclutamento e la mobilità di personale scolastico, l'attuazione degli organici funzionali di istituto (dotazioni aggiuntive di personale);

a livello locale i Consigli scolastici locali. Hanno competenza consultive e propositive in merito, tra le altre materie, all'attuazione dell'autonomia, alle reti di scuole, all'informatizzazione, all'edilizia scolastica, all'orientamento. I singoli enti locali possono istituire ulteriori organi, temporanei o permanenti.

A questi organi va aggiunta anche la Consulta provinciale degli studenti, che riunisce i rappresentanti eletti degli studenti delle scuole secondarie superiori della provincia. Le Consulte hanno compiti consultivi e si occupano di ogni questione inerente la condizione degli studenti.

A livello delle scuole opera un organo consigliare, il Consiglio di Circolo (per la scuola materna ed elementare) o di Istituto (per la scuola media e secondaria superiore) e un organo direttivo, cioè il Preside nella secondaria e il Direttore didattico per la primaria, oggi indicati con l'unica definizione di Dirigente scolastico (1999).

Il consiglio di circolo o di Istituto è composto da rappresentanti eletti del personale docente e non docente, dai genitori e degli alunni nella scuola secondaria superiore; ne fa parte di diritto il Dirigente scolastico. Il Consiglio di circolo o di istituto adotta il POF, che poi è reso pubblico e trasmesso agli alunni e alle famiglie al momento delle iscrizioni.

Il Dirigente scolastico cura la gestione, il coordinamento, l'organizzazione dell'istituto e lo rappresenta nei rapporti con l'esterno. E' responsabile dei risultati dell'azione gestionale e nomina i propri collaboratori. E' coadiuvato dal Direttore dei servizi generali e amministrativi (ex "Coordinatore amministrativo"). Il Dirigente scolastico attua le decisioni del Consiglio di Istituto, stabilisce le sanzioni disciplinari nei confronti degli allievi. Spetta a lui la tenuta dei documenti amministrativi che riguardano gli stipendi e la carriera del personale docente e non docente, i congedi e la nomina dei supplenti di durata inferiore a un anno.

Le attività di insegnamento sono competenza congiunta del Dirigente scolastico, del Collegio dei docenti e del Consiglio di classe o interclasse (nelle scuole elementari).

Il collegio dei docenti, composto da tutti i docenti della scuola e presieduto dal Dirigente scolastico, formula progetti nel rispetto della libertà di insegnamento di ciascun docente, valuta periodicamente l'attività didattica svolta in relazione agli obiettivi fissati, elabora il POF.

Del Consiglio di classe fanno parte i soli insegnanti per ciò che attiene la valutazione degli alunni, i rapporti interdisciplinari, le proposte in merito ai casi di studenti con scarso profitto. Comprende invece quattro rappresentanti dei genitori nella media inferiore e due genitori e due studenti nelle

medie superiori, quando si tratta di formulare proposte al Collegio dei docenti sull'azione educativa e didattica e sulla sperimentazione e di dare pareri sull'adozione dei libri di testo.

2.6. Enti di supporto all'autonomia (valutazione e ricerca).

La riforma del 1999 ha modificato anche alcuni importanti enti pubblici, nell'intento di renderli idonei a offrire un valido supporto all'autonomia delle istituzioni scolastiche:

- 1) il Centro europeo dell'educazione (CEDE) è stato trasformato in Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione (INVALSI);
- 2) la biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze (BDP) in Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE)
- 3) sono trasformati in Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE) gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE), operanti in ciascun capoluogo di Regione con questi compiti: raccolta, elaborazione e diffusione della documentazione pedagogico-didattica, ricerca, promozione di progetti di sperimentazione e sostegno di iniziative di aggiornamento cultura e professionale degli insegnanti, consulenza tecnica ai progetti di sperimentazione promossi dalla scuola.

2.7. Organici del personale e mercato del lavoro dei docenti.

Da molto tempo l'Italia è un paese ad alta densità di insegnanti. In totale sono (2001) 830.648 (v. tab.12). Nella scuola dell'infanzia sono 88.228, nelle elementari 269.543, nella media 199.081 e 273.796 nella superiore. Costituiscono il gruppo occupazionale più numeroso nell'ambito del pubblico impiego. Rappresentano il 3,2% della popolazione attiva, mentre in Francia sono il 2,7%, in Gran Bretagna il 2,6%, negli Usa e il 2,8% in Spagna e il 2% in Germania (Eurydice, 2000). Negli ultimi anni il loro numero è cresciuto in tutti i paesi industrializzati, ma in Italia in maniera più accentuata. Lo evidenzia il basso numero di alunni per insegnante, che è di 12,8 nella materna, di 9,7 nelle elementari, di 8 nella media inferiore e di 8,7 nella superiore.

Fu l'evoluzione della scolarità a determinare il forte incremento del corpo docente negli anni '60 e '70. A partire dal decennio successivo le leve scolastiche cominciarono ad assottigliarsi, malgrado l'aumento del tasso di scolarità secondaria superiore, mentre il numero degli insegnanti continuò a crescere. L'incremento perciò è stato determinato dal numero degli alunni solo in parte. In questo fenomeno hanno influito anche altre due circostanze.

In primo luogo vanno menzionate le numerose misure di politica scolastica volte a migliorare il livello qualitativo del servizio e in particolare:

- 1) la capillare distribuzione del servizio scolastico. Gli studenti della scuola pubblica frequentano circa 42.000 unità scolastiche con un totale di 374.340 classi (2001, Miur, 2003e). Anche se negli ultimi anni si è cercato di accorpare gli istituti scolastici, la conformazione orografica del paese, la parcellizzazione dei Comuni, oltre che le resistenze degli amministratori locali, hanno posto limiti a tale politica.
- 2) L'aumento dei tempi di lezione. Il volume delle lezioni ricevuto annualmente dagli studenti italiani è superiore alla media internazionale. Il numero complessivo delle ore di istruzione, sommando i tre anni della scuola media, supera la media europea di oltre 450 ore e dunque circa 150 ore l'anno (15%), indicando un investimento nell'offerta formativa superiore alla media (OECD, 2001a);
- 3) la fissazione rigida, con effetti non sempre controllabili, del numero massimo e minimo di alunni per classe.

Il moltiplicarsi degli insegnanti e delle strutture è stata quindi motivato, almeno in parte, da una attenzione alla qualità dell'offerta e dall'obiettivo di fornire uguali opportunità a tutti gli studenti. In questo senso vanno letti anche altri provvedimenti, tra i quali:

- l'introduzione del tempo pieno e la creazione della figura dell'insegnante di sostegno per l'integrazione degli alunni con handicap (oggi 74 mila insegnanti per 120 mila portatori di handicap);
- il moltiplicarsi degli indirizzi e delle materie nell'istruzione professionale e tecnica e la sperimentazione;
- la graduale introduzione dell'inglese in alcune scuole elementari e, sempre in queste ultime, l'introduzione di nuovi ordinamenti basati sui moduli organizzativi di tre insegnanti su due classi (1990).

Altri fattori hanno contribuito a determinare tale situazione di squilibrio: l'eccessivo numero di classi di concorso per l'insegnamento che riduce la flessibilità del personale docente di ruolo; l'elevato numero di ore di compresenza in particolare nella scuola elementare e nella scuola media a tempo prolungato o il raggruppamento di studenti per discipline diverse, come nel caso delle lingue straniere. Si tratta di provvedimenti mossi da finalità positive, ma che si sono sovrapposti gli uni sugli altri senza coordinamento né controllo sui loro effetti.

In secondo luogo si deve ricordare il meccanismo del reclutamento a doppio binario: da un lato le assunzioni attraverso concorsi macchinosi, imperniati su programmi di studio di tipo scolastico, privi di riferimenti alla didattica; dall'altro le assunzioni *ope legis* (per sanatoria tramite legge), di precari e supplenti, immessi in ruolo per decreto con o senza un corso di formazione per l'abilitazione.

Oltre che a soddisfare il fabbisogno della scuola, il reclutamento è servito, specialmente nel Sud, a contrastare il fenomeno della cosiddetta "disoccupazione intellettuale". Questo ruolo, *de facto*, di ammortizzatore sociale comporta per la professione insegnante un duplice condizionamento:

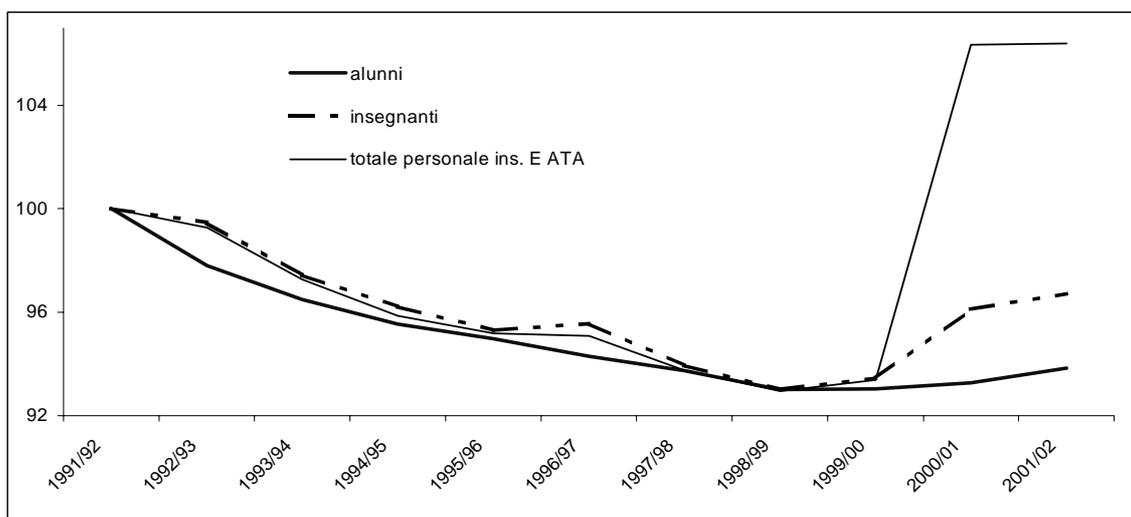
- a) le spinte all'ampliamento del corpo docente tendono a deprimerne il livello retributivo e il prestigio sociale;
- b) queste spinte tendono ad impedire che si affermino adeguati meccanismi di formazione iniziale (e di reclutamento) veramente alternativi a quelli finora prevalenti.

Il nesso logico tra l'elevato numero di insegnanti e il loro scarso livello retributivo sembra sfuggire all'attenzione sia delle parti sociali, sia dell'opinione pubblica, così come non è ancora sufficientemente avvertito il problema di una formazione specialistica.

Con logiche molto simili è stato gestito il reclutamento del personale non docente (ATA), il quale ha avuto incrementi non proporzionati all'andamento del numero degli studenti e delle classi, soprattutto dopo che una parte di questo personale in servizio nelle scuole elementari e in alcuni istituti superiori - dipendente fino al 2000 dai Comuni o dalle Province - è stato trasferito alle dipendenze dello Stato (legge 124 del 1999).

Tab. 14 - Gli organici del personale (nel grafico: 1991/92=100)

a.s.	Alunni	Classi	Docenti	Alluni /classi	Alunni /ins.	Personale ATA	Tot. personale
1991/92	8.106.579	421.986	858.813	19,21	9,44	164.073	1.022.886
1992/93	7.927.946	413.130	854.339	19,19	9,28	161.063	1.015.402
1993/94	7.822.675	401.242	836.837	19,50	9,35	158.060	994.897
1994/95	7.745.652	393.361	826.299	19,69	9,37	154.177	980.476
1995/96	7.699.381	387.334	818.572	19,88	9,41	155.120	973.692
1996/97	7.643.966	384.571	820.786	19,88	9,31	151.783	972.569
1997/98	7.599.110	378.612	806.853	20,07	9,42	152.086	958.939
1998/99	7.540.183	372.317	798.784	20,25	9,44	151.946	950.730
1999/00	7.542.232	371.355	802.603	20,31	9,40	152.556	955.159
2000/01	7.561.780	371.416	825.504	20,36	9,16	262.333	1.087.837
2001/02	7.607.977	374.340	830.648	20,32	9,16	257.671	1.088.319



Miur, 2003e, nostra elaborazione

Le politiche dei Governi, a partire dall'inizio degli anni '90, di introdurre forme di controllo del mercato del lavoro nella scuola, e soprattutto la dinamica di determinazione degli organici, secondo criteri di efficienza, non hanno trovato il consenso delle organizzazioni sindacali. L'opposizione a queste politiche di contenimento è stata netta e l'argomento continua ad essere uno dei temi di maggior conflitto tra il sindacato e il Governo. Su questo punto, che - tenendo anche conto dei parametri europei - dovrebbe condurre a un rallentamento del *turn over*, a un aumento delle ore di lezione effettivamente lavorate, all'aumento della dimensione media delle classi, e, infine alla diminuzione dei tempi complessivi di lezione (anche attraverso la riduzione del numero delle materie), non vi è ancora alcun segno di compromesso duraturo. E non vi è segno nemmeno di un possibile e ragionevole "scambio" tra Governo e Sindacati per una riduzione

dell'occupazione ed un corrispondente aumento della retribuzione, che potrebbe - secondo alcuni - compensare adeguatamente l'incremento della produttività individuale (ore di lezione effettive) e dell'efficienza del sistema. Ogni tentativo in questo senso viene interpretato come volontà di ridurre la qualità dell'offerta formativa, un segno di trascuratezza verso le esigenze degli alunni e delle famiglie, e un sintomo di predilezione da parte del Governo per la scuola privata ai danni di quella pubblica.

Su questo problema, da più di dieci anni, le politiche di razionalizzazione delle risorse si trovano in una *impasse* molto seria: è difficile pensare che in un periodo di grandi cambiamenti si possano reperire gli adeguati investimenti finanziari, soprattutto in formazione, ricerca, strutture, senza modificare la logica che ha portato a questa situazione di esubero di personale.

2.9. Ruolo delle parti sociali

Ruolo preminente - e quasi esclusivo - nella definizione delle condizioni di lavoro degli insegnanti è svolto dalle organizzazioni sindacali di categoria, rappresentanti dei lavoratori in sede contrattuale. Le maggiori organizzazioni, dagli anni '70, sono rimaste la CISL e la UIL (di orientamento moderato), la CGIL (di sinistra), e lo SNALS, sindacato moderato, ma per tradizione autonomo dai partiti politici. Queste quattro organizzazioni raccolgono le adesioni di circa il 30% del personale e ottengono la maggioranza assoluta dei consensi nelle elezioni per le RSU (Rappresentanza sindacale unitaria) di scuola. Nonostante i recenti cambiamenti delle relazioni sindacali, che hanno attribuito alle associazioni di categoria un ruolo fondamentale, il tasso di sindacalizzazione degli insegnanti è fortemente diminuito rispetto agli anni '80, e rimane fermo al 35% di tutto il personale scolastico.

Il rapporto di lavoro degli insegnanti - come per tutti i pubblici dipendenti - è stato "privatizzato" (1993), cioè ricondotto alla contrattazione tra le parti (Stato e Sindacato) anziché alla legge. La contrattazione dal 1994 avviene con le organizzazioni sindacali rappresentative del comparto, che comprende sia gli insegnanti che tutti gli altri lavoratori (ATA) che operano nella scuola. Il primo contratto di lavoro (CCNL) è stato sottoscritto nel 1995, l'ultimo - attualmente in vigore - nel 1999. La contrattazione ha una cadenza biennale per la parte economica ed una quadriennale per la parte normativa, relativa cioè alle regole che riguardano la condizione professionale del personale.

Il contratto regola tutti gli aspetti della condizione del docente, a partire dall'incarico di assunzione, che può essere *a tempo indeterminato* (di ruolo), cioè per tutto l'arco della vita lavorativa, oppure *a tempo determinato* (non di ruolo, o di supplenza) per un periodo che varia da un intero anno scolastico a pochi giorni per la sostituzione di colleghi assenti.

La "privatizzazione" del rapporto di lavoro ha aumentato il peso e il ruolo delle organizzazioni sindacali nella organizzazione del lavoro dei docenti e, indirettamente, nell'amministrazione delle scuole. E' inoltre aumentato il loro potere di condizionare le decisioni dei dirigenti ai vari livelli dell'amministrazione e in tutti le sedi dove si prendono decisioni.

La contrattazione, come il Miur, è molto centralizzata. Il CCNL è il documento fondamentale che dà origine a tutti gli altri contratti variamente denominati (decentrali, integrativi, regionali, di istituto) e distribuiti lungo tutta la linea gerarchica tipica dell'amministrazione statale:

- in *sede nazionale*, presso l'agenzia per la contrattazione nelle pubbliche amministrazioni (ARAN), che stipula il contratto nazionale;
- in *sede Miur*, dove si contratta - in sede decentrata - l'applicazione delle norme contenute nel CCNL, soprattutto per quanto riguarda i criteri della mobilità, della formazione in servizio, della retribuzione integrativa, dei fondi destinati alle scuole;
- in *sede regionale* (presso l'ufficio scolastico regionale), dove si decidono ulteriori criteri per le materie di interesse regionale e che spettano alla responsabilità del dirigente generale competente per Regione;

- in sede di singola istituzione scolastica, per alcune materie che attengono soprattutto ai criteri di distribuzione della retribuzione integrativa per alcuni incarichi e mansioni sia degli insegnanti che del restante personale.

In ognuno dei livelli (Aran, Miur, Ufficio regionale, scuole) esiste una *delegazione di parte pubblica*, abilitata a trattare e sottoscrivere contratti, e una *delegazione di parte sindacale*, rappresentativa dei maggiori sindacati. Nelle scuole è stata istituita, con elezione a suffragio universale da parte degli insegnanti e del personale ATA, la *Rappresentanza sindacale unitaria* (RSU) che ha funzioni contrattuali ed esercita anche il controllo sugli atti e sulle decisioni del dirigente scolastico attraverso procedure negoziali molto dettagliate e formalizzate (informazione preventiva e successiva, esame). Tutti i contratti decentrati sono stipulati con cadenza annuale. Oltre il

numero delle sedi, delle tipologie e la frequenza della contrattazione, va segnalata anche l'estensione delle materie demandate alla contrattazione. Molti sono, infatti, i contenuti del CCNL (1999), che riguardano la condizione degli insegnanti, alcuni dei quali possono essere riassunti nei seguenti punti:

- a) la *tutela dei diritti e delle libertà sindacali* a tutti i livelli dell'amministrazione (organizzazione, assemblea in orario di lavoro, distacchi sindacali, permessi retribuiti, ecc.);
- b) l'*orario di lavoro*, distinto tra orario di lezione e di partecipazione agli organi collegiali di istituto (collegio dei docenti e consigli di classe); orario straordinario;
- c) *profilo professionale* (funzioni e responsabilità);
- d) *retribuzione* fondamentale e accessoria; suo sviluppo;
- e) la *mobilità* individuale nelle sue varie forme (a domanda, passaggio di cattedra e di ruolo, assegnazione provvisoria, ecc.);
- f) *organizzazione* del lavoro;
- g) *compiti* diversi dall'insegnamento ("funzioni obiettivo") ed incarichi retribuiti;
- h) *disciplina*.

La fitta rete di sedi e di relazioni sindacali rende i docenti italiani tra i più garantiti e protetti tra i dipendenti pubblici. Questo giustifica la soddisfazione che, rispetto a tutti gli altri pubblici dipendenti, essi dimostrano per le loro condizioni di lavoro, ad eccezione della retribuzione (v. tab. 15).

Tab. 15 - I dipendenti pubblici secondo il grado di soddisfazione verso alcuni aspetti del lavoro

aspetti	comparto	grado di soddisfazione		
		molto o abbastanza soddisfatto/a	piuttosto o del tutto insoddisfatto/a	indifferente
sede	ministeri	66,7	27,6	5,7
	az. autonome	87,0	8,7	4,3
	scuola	85,3	11,7	3,0
	sanità	87,6	8,8	3,5
	enti locali	91,8	5,1	3,1
	enti pubblici	70,6	20,6	8,8
posto	ministeri	74,3	13,3	12,4
	az. autonome	68,1	23,2	8,7
	scuola	80,0	12,3	7,7
	sanità	78,9	14,6	6,4
	enti locali	72,3	17,4	10,3
	enti pubblici	58,8	26,5	14,7
rapporti	ministeri	89,5	5,7	4,8
	az. autonome	72,5	8,7	18,8
	scuola	79,7	11,7	8,7
	sanità	76,0	14,0	9,9
	enti locali	66,7	17,9	15,4
	enti pubblici	70,6	23,5	5,9
contenuti	ministeri	54,8	35,6	9,6
	az. autonome	56,5	37,7	5,8
	scuola	79,0	14,7	6,3
	sanità	79,5	13,5	7,0
	enti locali	72,3	14,9	12,8
	enti pubblici	47,1	41,2	11,8
condizioni	ministeri	40,8	51,5	7,8
	az. autonome	46,4	40,6	13,0
	scuola	62,3	30,3	7,3
	sanità	46,2	45,6	8,3
	enti locali	45,9	38,1	16,0
	enti pubblici	35,3	61,8	2,9
retribuzione	ministeri	18,5	58,7	22,8
	az. autonome	5,8	46,7	47,8
	scuola	11,3	66,7	22,0
	sanità	18,1	53,8	28,1
	enti locali	13,3	60,5	26,2
	enti pubblici	11,8	61,8	26,5

Cerese, 1994

Per quanto riguarda l'immagine sociale dell'insegnante, si rinvia alla relazione allegata al presente Rapporto, dove vengono analizzate la percezione della propria funzione da parte degli insegnanti e la fiducia degli studenti. Altre informazioni su questo aspetto, possono essere reperite nell'Appendice n.3.

3. La formazione degli insegnanti

3.1. Obiettivi della formazione. 3.2. Formazione iniziale. 3.3. Formazione e sviluppo professionale. 3.4. Condizioni e strumenti della formazione in servizio. 3.5. Nuove tipologie della formazione in servizio. 3.6. Linee di tendenza e ruolo delle parti sociali.

3.1. Obiettivi della formazione

Il ciclo di sviluppo professionale dell'insegnante italiano è caratterizzato da tre momenti formativi istituzionalmente definiti:

- a) *la formazione iniziale*, che rappresenta la prima condizione di accesso alla professione, attraverso la quale vengono garantite le conoscenze e le competenze fondamentali; essa è certificata tramite il diploma di abilitazione all'insegnamento;
- b) la formazione in ingresso, come *anno di formazione*, che propone interventi finalizzati al completamento della preparazione, alla migliore partecipazione alla vita della scuola e all'apprendimento della gestione della propria carriera professionale. Tale formazione - che pure viene ancora garantita - ha perduto nel tempo la propria peculiarità, dato che tutto il sistema si sta orientando verso la formazione continua e cominciano ad essere assunti i primi docenti con una formazione universitaria comprensiva del tirocinio;

La formazione in servizio, diretta a sostenere l'arricchimento continuo dell'esercizio dell'insegnamento.

Nel quadro evolutivo delle politiche culturali, *la formazione continua* degli insegnanti assume un ruolo primario per le strategie di cambiamento e per la qualità del sistema scolastico, come viene registrato dagli ultimi CCNL degli insegnanti e dalle direttive del Miur. L'articolo 60 del CCNL del 2003 ratifica, infatti, un principio di fondamentale importanza: "la formazione come leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale del personale, per il necessario sostegno agli obiettivi di cambiamento, per una efficace politica di sviluppo delle risorse umane. L'impegno del Governo in tal senso era già stato annunciato, nel patto sociale per il lavoro del 22 dicembre 1998.

In linea di continuità vanno lette anche le dichiarazioni al Parlamento dell'attuale Ministro, del 18 luglio 2001, nelle quali, insieme alla denuncia del persistere di un modello di lavoro docente di natura impiegatizia e non professionale, si pone in evidenza la necessità di investimenti: " *concentrati sulla definizione di articolazioni delle funzioni, che si concretizzino nel riconoscimento di un diverso impegno professionale sia rispetto al tempo di lavoro sia in relazione all'arricchimento del profilo con conseguenti riconoscimenti economici*" anche attraverso la definizione di uno specifico ambito contrattuale.

Tali dichiarazioni hanno trovato una concretizzazione negli obiettivi nazionali contenuti nella recente direttiva del Miur per le attività di aggiornamento dell'anno scolastico 2003/04. Le risorse, pari a 28 milioni di euro, verranno destinate a:

- interventi formativi sugli aspetti prioritari di natura metodologica, pedagogica, organizzativa e di ambito disciplinare specificatamente connessi ai processi di riforma e di innovazione;
- iniziative nazionali per la riconversione e riqualificazione del personale docente, con particolare riferimento al personale in soprannumero;
- interventi formativi per le funzioni del personale docente correlate all'attività progettuale e gestionale dell'autonomia;
- la formazione per i docenti neo assunti (anno di formazione);
- iniziative di formazione per il personale all'estero;
- iniziative per la promozione, ricerca e diffusione di modelli innovativi di formazione e aggiornamento per iniziative di carattere nazionale di formazione a distanza;
- interventi per il contrasto del disagio giovanile e per l'educazione alla cittadinanza;
- interventi formativi a supporto degli esami di stato;
- aggiornamento professionale dei docenti di religione cattolica;
- iniziative nazionali di coordinamento e monitoraggio per gli interventi formativi per lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- iniziative pilota in collaborazione con i paesi dell'UE sullo sviluppo della professionalità docente anche in ambiente e-learning.

3.2 Formazione iniziale.

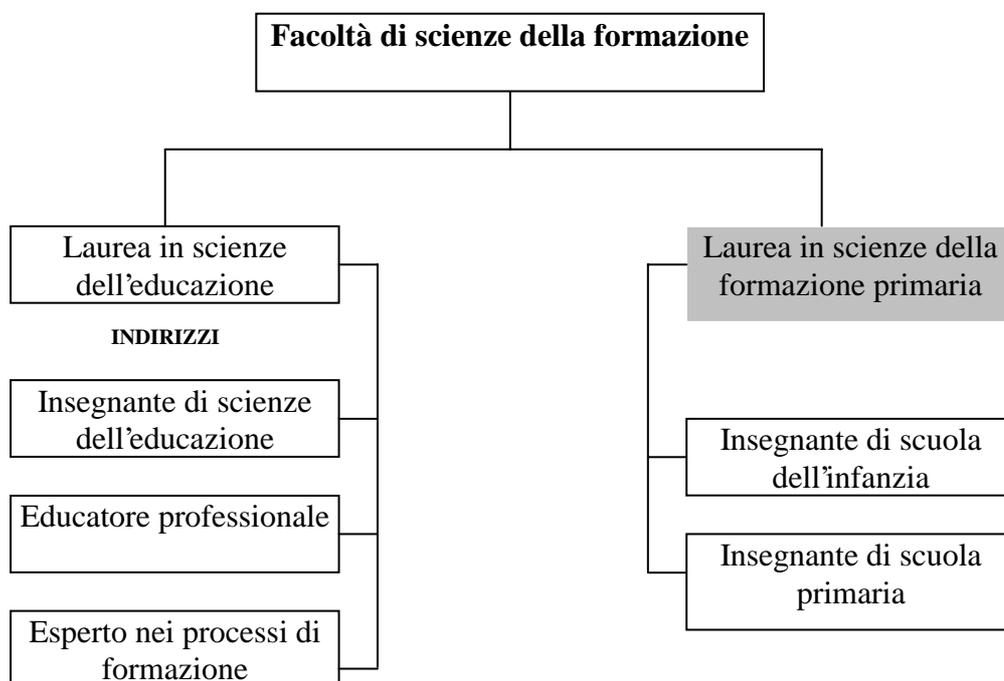
L'Italia è arrivata fra gli ultimi a prevedere una formazione universitaria per tutti gli insegnanti. Questo principio, già affermato in una legge del 1974, e sancito nella riforma degli ordinamenti universitari nel 1990, ha trovato reale attuazione in base a un decreto del 1998, che enuncia i *Criteri generali per la disciplina da parte delle università degli ordinamenti dei corsi di laurea in Scienze della formazione primaria (CSFP) e delle scuole di specializzazione all'insegnamento (SSIS)*.

Per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia ed elementare, prima della riforma del 1998, il solo titolo richiesto era quello rilasciato dalle scuole e istituti magistrali, presso i quali era possibile seguire corsi di studio superiori di carattere umanistico (di durata rispettivamente triennale e quadriennale) che si concentravano su aspetti pedagogici. Oggi questi istituti sono stati chiusi e accorpati a licei o trasformati in autonomi licei psico-pedagogici, destinati ad essere riassorbiti nella nuova scuola secondaria. Oltre al diploma magistrale, alcuni titoli rilasciati da alcune scuole private parificate (come quello di "assistente alla comunità infantili") potevano permettere di esercitare funzioni analoghe in certi ambiti. Per accedere all'insegnamento nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole elementari è ora richiesta una specifica *laurea abilitante*, quella di *Scienze della formazione primaria*, di recente istituita presso le facoltà di scienze della formazione. I posti vengono annualmente stabiliti da un decreto ministeriale e l'accesso è regolato con un test di ammissione, nel caso in cui le domande di ammissione superino i posti disponibili.

Per conseguire questa laurea è necessario sostenere almeno ventuno esami e accumulare 240 crediti formativi (ma in alcune sedi universitarie possono essere di più). I crediti sono una unità di misura del lavoro svolto dallo studente (1 anno corrisponde a 60 crediti); essi vengono cumulati superando gli esami e partecipando alle diverse attività didattiche, ai laboratori, agli stage e tirocini. Il corso di laurea si articola in due indirizzi (v. fig. 1):

- per la scuola primaria
- per la scuola dell'infanzia

Fig. 1. La struttura della facoltà di scienze della formazione



Esso integra gli studi secondari con un quadriennio universitario nel corso del quale si compie una formazione apposita per la funzione docente, articolata sugli aspetti pedagogici, metodologico-didattici, psicologici e giuridici della professione e vengono trasmessi i contenuti dell'insegnamento primario, ossia i fondamenti disciplinari delle materie che saranno insegnate. Dopo un biennio propedeutico comune a entrambi gli indirizzi e centrati sulla psicologia, pedagogia, didattica e sociologia generali, e su nozioni di italiano, matematica, storia dell'arte, musica, igiene e scienze, nel biennio caratterizzante l'indirizzo per la scuola dell'infanzia si affrontano in chiave più specialistica aspetti della psicologia, in particolare legati allo sviluppo e alla didattica delle varie discipline. Nell'indirizzo riservato alla scuola primaria gli approfondimenti riguardano la pedagogia, la docimologia, la biologia, le arti figurative, la lingua italiana e la didattica delle scienze. Fin dal primo anno, in ambedue gli indirizzi, è attivato il tirocinio, che deve impegnare almeno il 20 ed il 25% dei crediti formativi, rispettivamente per gli studenti che aspirano all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e primaria.

Per la scuola secondaria (di I e II grado), per essere abilitati all'insegnamento di qualsiasi materia occorre essere laureati in tale disciplina, e completare la propria formazione con un *corso biennale di specializzazione* post universitaria relativo all'area cui si riferisce la classe di insegnamento per cui si vuole essere abilitati: tale specializzazione, richiesta obbligatoriamente a partire dalla riforma e quindi per tutti i concorsi successivi al 2000, cura in maniera particolare gli aspetti didattici delle varie materie, integrando gli studi universitari con insegnamenti indirizzati in questo senso. All'interno dei vari indirizzi, la scuola prevede dunque attività didattiche inerenti le scienze della formazione, laboratori, approfondimenti di metodologie didattiche, tirocinio, per un totale di circa 120 crediti; al termine, un esame di stato (consistente nella discussione di una relazione sull'attività svolta o di una vera e propria tesi) conferisce l'abilitazione. Corsi di questo

genere sono già stati attivati da tre anni in quasi tutti gli atenei italiani, che hanno approntato le strutture necessarie in apposite scuole di specializzazione (SSIS), collegate ai vari istituti e dipartimenti, ma altresì attrezzate per permettere lo svolgimento di tirocini nelle scuole.

Anche in questo caso è fissato un numero chiuso, a causa del quale può rendersi necessario un test di ammissione che impegna il candidato, oltre che sulla conoscenza della propria materia, su questioni relative alla didattica.

In ambedue i casi, si tratta di una impostazione che realizza un equilibrio tra la formazione (nelle scienze dell'educazione) per la funzione docente e quella relativa alle didattiche disciplinari. E certamente questa impostazione non verrà modificata radicalmente dai progetti di cambiamento previsti dalla nuova legge sugli ordinamenti (v. Appendice n.2).

Per monitorare i tirocini, sia nei corsi di laurea che nelle SSIS, sono stati distaccati, a tempo parziale, *docenti esperti* della scuola, che forniscono un indispensabile contributo per la formazione dei nuovi insegnanti; inoltre, tramite convenzioni, l'università fruisce anche dell'aiuto dei docenti degli istituti nelle cui classi vengono realizzati i tirocini.

Questo avvio alla preparazione dei docenti realizza una sintesi tra preparazione teorica e pratica, che è ormai largamente diffusa a livello internazionale. Tale formazione vede, anche in Italia, uno spostamento del proprio baricentro da una impostazione tradizionale teorica e disciplinare a una più didattica, riflessiva e pratica: si tratta di una migliore articolazione delle componenti della formazione, che implica un rapporto stretto tra università e scuola. Il modello tradizionale si basava su una concezione secondo la quale basta produrre dei risultati scientifici nei diversi campi disciplinari, perché ne discenda una preparazione più rigorosa degli insegnanti. In quell'ottica il professore universitario, contemporaneamente ricercatore e docente, avrebbe compito facile nel formare gli insegnanti della scuola. Invece università e scuola rischiano di diventare sempre più mondi separati, come spesso si registra in alcuni corsi di aggiornamento, per la lontananza dei problemi e degli stessi linguaggi. La formazione universitaria in Italia tiene conto di una tendenza che sta facendo i suoi primi passi tra la categoria degli insegnanti, quella della professionalizzazione dell'insegnamento. Ma non vi è alcuno sviluppo naturale dell'insegnamento verso la professionalizzazione, tanto è vero che il passaggio dal mestiere alla professione non costituisce ancora una rivendicazione generalizzata. Ma la professionalizzazione necessita di un diverso modello formativo, nel quale i praticanti riflessivi della professione giocano un ruolo essenziale: gli insegnanti esperti possiedono un insieme di competenze e abilità che è ormai indispensabile accogliere nei programmi di formazione. Infatti essi producono saperi altrettanto utili di quelli realizzati dai docenti ricercatori universitari.

Il modello, in via di costruzione ed adattamento, della formazione degli insegnanti, vede la scuola, cioè il luogo della pratica professionale, come luogo imprescindibile per la preparazione, che non è possibile costruire con una sua riproduzione artificiale presso l'università. Sono proprio i saperi di chi opera nel campo che concorrono in modo costitutivo alla formazione dei futuri docenti, insieme alle più tradizionali componenti della ricerca disciplinare e di quella delle scienze dell'educazione: questo spiega la necessità del tirocinio come ambito di acquisizione delle competenze pratiche. In Italia, c'è ormai il massimo consenso sul fatto che la preparazione disciplinare non può più essere avulsa dalla sua utilizzazione effettiva nell'insegnamento, per cui occorre che i docenti universitari ridefiniscano il proprio contributo in relazione alla pratica professionale degli insegnanti della scuola. Ma anche la preparazione nelle scienze dell'educazione non può più limitarsi alla trasmissione astratta delle teorie psico-pedagogiche e sociali. E' quindi necessario un tirocinio di ampia durata, continui contatti con la scuola, analisi dei casi, corsi dedicati allo studio delle pratiche educative: tutto ciò sarebbe impossibile senza i *supervisori* distaccati dall'insegnamento scolastico, che diventano in tal modo parte costitutiva del corpo docente delle scuole di specializzazione. Ciò non significa che venga meno l'importanza delle componenti teoriche della formazione, ma queste ultime non devono rimanere separate dal momento dell'esercizio concreto della professione, aiutandola nel suo sviluppo. La formazione di

base (e poi quella continua, sempre più indispensabile) si propone di realizzare un insegnante esperito, capace di riflettere su se stesso e sulla propria pratica professionale, per apportare le trasformazioni utili al raggiungimento dei fini prefissati.

3.3. Formazione e sviluppo professionale

In generale Le scelte tradizionali sulla formazione hanno risposto più alle necessità di promuovere i cambiamenti che via via sono stati avviati in sede legislativa o amministrativa. Gli obiettivi principali, erano mirati alla soddisfazione di "bisogni" di un'Amministrazione che intendeva diffondere nuovi modelli istituzionali. Così sono stati concepiti i *piani pluriennali nazionali* in occasione di grandi riforme: i Programmi ed orientamenti della scuola elementare (1990), i nuovi ordinamenti della scuola dell'infanzia (1991), e, più recentemente, il nuovo obbligo scolastico e formativo e gli Esami di Stato (1999).

Il numero dei corsi di aggiornamento realizzati, è decisamente significativo: solo nel 1998 se ne possono annoverare 254.000 per un totale di 480.000 ore di formazione erogate. Ma i corsi hanno avuto un carattere frammentario: generalmente non superano le 20-24 ore di durata, tendenzialmente sono centrati su attività d'aula, utilizzando prevalentemente la metodologia della lezione frontale (v. tab.16).

Tab. 16. Tecniche di aggiornamento di cui hanno esperienza i docenti dei vari gradi scolastici

	Grado di scuola			
	Scuola dell'infanzia	Elementare	Media	Media superiore
Lezioni/conferenze	68,8	80,4	80,5	82,9
Lavori di gruppo	83,6	85,4	75,7	71,3
Formazione a distanza	10,8	17,8	12,6	18,2
Tecniche interattive	17,6	26,8	21,7	19,6
Esercitazioni/laboratori	51,6	59,8	53,5	54,6

Cavalli, 2000

Questa esplosione quantitativa ha coinvolto una grande parte degli insegnanti. Risulta che oltre l'80% dei docenti ha frequentato più di una iniziativa di aggiornamento (v. tab. 17).

Tab. 17. Partecipazione ad attività di aggiornamento negli ultimi due anni (1997-1998)

	Grado di scuola			
	Dell'infanzia	Elementare	Media	Media superiore
Mai	3,1	3,6	4,8	5,7
Una volta	7,8	7,4	6,8	8,4
Più volte	88,3	88,2	87,6	85,1
Non risponde	0,7	0,8	0,8	0,7

Cavalli, 2000

Se proviamo, per esempio, a collegare questi dati con alcune scelte del CCNL 1994/97 secondo cui la progressione di carriera, per un intero triennio, era stata agganciata alla frequenza dei corsi di formazione, non si può ignorare che la qualità, la diffusione e la frequenza di tante iniziative siano dipese prevalentemente da tali obiettivi.

Il difficile coordinamento delle iniziative è stato un altro elemento che ha caratterizzato il modello di aggiornamento dell'ultimo trentennio. Essendo i piani formativi allocati all'interno di specifiche direzioni generali, non hanno mai fatto parte di un progetto coordinato, né sono stati generati da una ricerca culturale diffusa. Pur nella ricchezza di iniziative di aggiornamento, è mancata una vera cultura della formazione finalizzata a migliorare la qualità di un intero settore di oltre 800.000 professionisti, attraverso percorsi efficaci e rispondenti alle domande differenziate dei docenti, oltre che alle necessità dell'Amministrazione.

La concretizzazione del diritto alla formazione implica il riconoscimento di un livello avanzato del sistema scuola e di una sicura responsabilità professionale degli insegnanti, che richiedono azioni di supporto per l'esercizio del diritto stesso di formazione.

Allo stato attuale l'Italia non è ancora nel pieno di questa nuova stagione, ma sono state avviate attività mirate al miglioramento dell'attuale sistema di formazione in servizio degli insegnanti. Anche grazie all'impulso del CFI sono state sperimentate nuove tipologie di formazione in grado di offrire ai docenti una vasta gamma di opportunità:

- collegare meglio le attività d'aula con i percorsi formativi;
- facilitare la frequenza ai corsi qualificati;
- favorire il riutilizzo delle informazioni e la riflessione sulle nuove conoscenze acquisite;
- sviluppare i diversi servizi per i docenti (centri risorse, servizi di documentazione, reti di scuole, laboratori di ricerca)
- controllare la qualità delle offerte attraverso standard funzionali, organizzativi e di costo;
- riconoscere con crediti i percorsi di formazione;
- accertare le competenze acquisite con apposite certificazioni;
- costruire rapporti con le università predisponendo borse di ricerca sulla didattica delle discipline e potenziando il tirocinio per i neo insegnanti;
- incrementare collegamenti produttivi con le agenzie formative e con le associazioni professionali anche attraverso opportune convenzioni.

Sono state realizzate attività di ricognizione (monitoraggi, ricerche e studi) mirate alla conoscenza sia delle esperienze formative attuate, sia delle idee e prospettive esistenti seppure in fieri, allo scopo di predisporre le migliori condizioni per costruire azioni innovative. Successivamente, è stato possibile identificare alcune nuove regole che poi sono state codificate nelle direttive del Miur e prima ancora nel CCNL (1998/01).

In questo nuovo quadro si inserisce anche l'iniziativa legislativa (L.448/01) volta a incentivare l'autoaggiornamento degli insegnanti mediante il rimborso delle spese sostenute, a cui sono stati destinati 35 milioni di euro (2003) per: iniziative di formazione promosse da enti accreditati; corsi di specializzazione universitaria; stage presso aziende; acquisto di libri e sottoscrizione di abbonamenti a riviste specializzate; acquisto di software didattici; abbonamenti a siti telematici e canoni. Gli insegnanti possono chiedere il rimborso delle spese con una semplice domanda al dirigente scolastico allegando la relativa documentazione.

3. 4. Condizioni e strumenti della formazione in servizio.

Per sostenere il diritto alla formazione il Miur si è impegnato a fissare i quadri generali che ne rappresentano le condizioni di esercizio: per gli insegnanti, primi attori del proprio sviluppo professionale, per le scuole, intese come laboratorio per la formazione continua, per il territorio luogo privilegiato di supporto ai bisogni dei docenti e delle scuole. Tali condizioni si caratterizzano in interventi mirati che vengono di seguito riassunti:

- 1) *sistema di informazione sulla formazione (FIF)*. Portale realizzato con il CNR per offrire a tutti i docenti la possibilità di accedere in tempo reale ad informazioni sull'universo delle offerte

formative e al Miur la possibilità di svolgere un ruolo di monitoraggio dell'interazione domanda-offerta;

- 2) *osservatorio nazionale di orientamento e monitoraggio*, per supportare il sistema nazionale e territoriale nell'individuazione dei bisogni formativi e delle strategie di intervento, oltre che per verificare l'applicazione dei nuovi istituti contrattuali nel campo della formazione;
- 3) *accreditamento delle agenzie* per assicurare la qualità delle offerte di formazione. Un apposito decreto definisce, infatti, le procedure per la qualificazione delle associazioni e l'accreditamento di enti e agenzie, con l'incarico ad una apposita commissione tecnica nazionale di valutare le istanze che i soggetti potenzialmente interessati possono via via presentare;
- 4) *standard organizzativi e di costo*. Un apposito documento allegato alla direttiva del Miur offre, agli insegnanti e alle scuole, parametri di riferimento cui commisurare la qualità delle iniziative.
- 5) *Azioni di monitoraggio* dei servizi di formazione e dei servizi professionali territoriali, per aiutare il sistema formativo a riorientare le scelte.
- 6) *Le stesse direttive ministeriali* annuali sulla formazione, intese come atti di indirizzo per la gestione delle risorse, per l'individuazione delle priorità, per l'esplorazione di modelli innovativi.

Anche le risorse finanziarie, come condizione essenziale per le iniziative di formazione, vengono assicurate annualmente sulla base di specifici accordi sindacali, che definiscono anche i criteri di distribuzione delle risorse e gli obiettivi generali della formazione per tutto il personale, compreso il personale amministrativo (v. tab. 18).

Tab. 18. Le risorse finanziarie per la formazione (2003)

	In euro
Per le iniziative di aggiornamento promosse dalle scuole	28.239.519
di cui 2.345.749 per l'aggiornamento dei docenti di sostegno	
Per il dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione per interventi a livello nazionale	2.454.000
Per il dipartimento affari economici per la formazione dei dirigenti scolastici	1.863.000
Per il rimborso delle spese di autoaggiornamento	35.000.000
Altre risorse integrative (legge 440/99)	15.490.000
totale	83.046.519

Miur, 2003, atti amministrativi

3. 5. Nuove tipologie della formazione in servizio.

Oltre ai tradizionali corsi di aggiornamento dei grandi piani pluriennali connessi alla riforma, agli insegnanti sono offerte altre possibilità attraverso la costruzione di ambienti integrati per l'apprendimento professionale, intesi come insieme di opportunità che tengano conto dei bisogni, delle domande e dei cicli professionali di ognuno e che valorizzino le potenzialità di modelli diversi di intervento. Ma la progettazione di strategie diversificate, che è la condizione perché si possa arrivare ad un ambiente integrato, articolato ed efficace, si presenta con caratteri di grande complessità e richiede un impegno straordinario sia per l'investimento economico, sia per l'utilizzo di risorse professionalizzate non sempre disponibili (formatori, tutor, responsabili di progetto, ecc.). Attraverso numerose iniziative di ricerca, studio e aggiornamento, sono state messe a fuoco le diverse tipologie formative da sottoporre all'attenzione dei docenti, dei dirigenti e dei responsabili della formazione.

Alcune di queste :

A) Corsi brevi.

Si tratta di corsi tradizionali per modalità organizzative ed espositive (cicli di incontri o anche semplici lezioni frontali) che possono ancora rappresentare delle opportunità per i docenti, se rispondono ad una loro precisa domanda e se sono di buona qualità.

Laboratori didattici

Il laboratorio costituisce una delle più efficaci modalità di ricerca didattica. Rappresenta la condizione migliore per trasformare l'esperienza in classe in uno strumento privilegiato di apprendimento professionale.

B) Reti di insegnanti.

La costruzione di reti locali favorisce gli scambi di materiali, di accesso alle informazioni, l'avvio di dibattiti, la costruzione condivisa di progetti e percorsi didattici; rappresenta un aiuto notevole per lo sviluppo di comunità di pratiche e per il sostegno dell'autoaggiornamento. In questo ambito il ruolo decisivo può essere svolto dalle associazioni professionali e disciplinari dei docenti.

C) Collaborazione con l'università.

Sono già numerose le modalità di interazione tra scuola e università. Dalla frequenza a corsi qualificati all'interazione collaborativa in rete, dai rapporti individuali o per gruppi di docenti intorno a progetti di ricerca comune, alla collaborazione per la formazione dei nuovi insegnanti.

D) Borse di ricerca.

La padronanza di strumenti di ricerca educativa è stimolata dall'assegnazione di borse di ricerca, destinate a docenti che svolgono prevalentemente attività in classe e desiderano accrescere la qualità della pratica didattica e dell'apprendimento degli studenti, mediante rapporti qualificati con l'università e con istituti di ricerca. Sono state assegnate 151 borse di 2.500 euro a docenti per ricerche didattiche (progetto gestito dagli IRRE).

E) Master e borse di studio

L'approfondimento di tematiche di interesse culturale e professionale trova una risposta qualificata nella fruizione di borse di studio per corsi master e di specializzazione presso sedi universitarie o istituti di formazione di alto livello. Sono state assegnate 1.031 borse di studio per partecipare a corsi di perfezionamento universitario (progetto gestito dagli IRRE).

F) Stage formativi.

Gli stage formativi rispondono all'esigenza di una formazione intensiva e mirata in contesti stimolanti di carattere extrascolastico. Possono collegare il mondo della scuola con quello delle imprese, dei servizi sociali, della ricerca, dei beni culturali. Partecipano all'iniziativa 6 istituti scolastici, destinatari di specifici finanziamenti.

H) Programmi tematici sulla TV satellitare.

Le esperienze effettuate di recente (come i programmi sui nuovi esami di Stato e sull'intercultura, multimedialità, autonomia) stanno dimostrando le potenzialità di sviluppo dei nuovi media. Le modalità di fruizione diretta delle trasmissioni negli appositi centri di ascolto vanno però accompagnate da forme interattive di comunicazione attraverso "siti dedicati" e supporto di tutor.

I) Formazione on line.

La formazione a distanza di ultima generazione è destinata ad occupare un posto di rilievo nel prossimo futuro. Essa risponde al bisogno di superare le contingenze ed i limiti delle singole realtà territoriali incentivando l'autonomia e la pluralità dei percorsi di apprendimento.

M) Consulenza ed assistenza.

Disporre nelle scuole di una consulenza qualificata a sostegno della progettazione è un'esperienza coerente con le prospettive dell'autonomia. Esperti, team di esperti, agenzie accreditate, istituzioni, enti, associazioni possono offrire servizi di consulenza e le scuole possono stipulare con essi apposite convenzioni.

La ricerca di tipologie formative diverse risponde, dunque, ad un duplice obiettivo:

- 1) offrire strumenti più efficaci per migliorare le competenze professionali dei docenti;

- 2) soddisfare contestualmente le domande diversificate degli insegnanti i quali non tutti e non sempre sono disposti ad impegnarsi nella misura richiesta da una modello uniforme di formazione.

3.6. Linee di tendenza della formazione e ruolo delle parti sociali.

Sulla formazione in servizio degli insegnanti esiste una grande unitarietà di intenti tra la direzione del Miur e le parti sociali. Non solo le norme contrattuali sono state definite senza conflitto, ma anche le direttive e le iniziative di attuazione hanno trovato il consenso e la partecipazione sia dei sindacati che delle associazioni professionali. Questa condizione favorevole è anche la conseguenza di una diffusa sensibilità e consapevolezza degli insegnanti, i quali chiedono di essere aiutati ad affrontare i nuovi compiti affidati dalla società alla scuola, compiti che si riflettono anche sui caratteri e sui comportamenti degli studenti. L'aggiornamento è diventato quindi l'elemento unificante della categoria che sembra spostare sempre più la domanda di formazione dai contenuti disciplinari alle metodologie didattiche coerenti con lo sviluppo di competenze che appaiono sempre più indispensabili per formare l'insegnante delle scuole autonome e per le quali i docenti percepiscono diffusamente la loro inadeguatezza (v. tab. 19).

Tab. 19. Insegnanti che ritengono per niente o poco adeguata la propria preparazione

	Grado di scuola			
	Scuola dell'infanzia	Scuola elementare	Scuola media	Media superiore
Contenuti delle materie insegnate	53,4	41,7	13,6	12,5
Didattica della materia insegnata	59,5	73,4	61,2	60,1
Didattica generale	58,2	70,5	63,7	67,3
Problemi educativi generali	48,2	53,5	62,0	69,1

Cavalli, 2000

Tra Miur e parti sociali c'è pertanto ampia condivisione sul fatto che l'insegnante debba essere in grado di:

- predisporre momenti di apprendimento efficace, tramite una continua stimolazione degli allievi, monitorando i risultati; a tal fine occorre dominare i contenuti disciplinari, le metodologie didattiche e la meta didattica attraverso una visione metacognitiva dell'acquisizione delle competenze;
- aiutare gli allievi ad "imparare ad imparare", vale a dire imparare a conoscere, a fare, a vivere insieme e a essere (Delors, 1996); costruire, quindi, i percorsi scolastici degli allievi come orientamento formativo e socializzarli al "senso civico", cioè al rispetto delle regole come fondamento di una cittadinanza democratica;
- gestire la valutazione scolastica non solo come momento selettivo, ma soprattutto come strumento di monitoraggio della propria efficacia didattica;
- sviluppare un insegnamento individualizzato e stimolare negli studenti il desiderio di apprendere e di partecipare attivamente al lavoro scolastico;
- servirsi delle moderne tecnologie, dalla multimedialità, a Internet al personal computer;
- lavorare in gruppo e collaborare alla condizione della scuola, dall'elaborazione del POF all'eventuale svolgimento di funzioni di sistema, dall'aiuto al dirigente scolastico nell'attività organizzativa alla programmazione curricolare nel consiglio di classe, dall'attività di coordinamento nel dipartimento disciplinare alla partecipazione ai diversi gruppi di lavoro;

- coinvolgere la famiglia nell'attività scolastica;
- comunicare e porsi in rapporto efficacemente con gli allievi e l'insieme della comunità scolastica;
- ambientarsi, cioè collocare la propria professionalità nella nuova centralità della scuola, con consapevolezza dell'importanza e dei limiti del proprio ruolo sociale;
- curare la propria formazione continua, focalizzando l'attenzione sulla riflessione relativa alla propria pratica didattica, facendo un bilancio delle proprie competenze in un rapporto dialettico fra autoaggiornamento continuo e momenti istituzionalizzati di formazione in servizio.

Questo cambiamento di atteggiamento ha accompagnato l'iniziativa del Miur, dove è ormai acquisito il fatto che la partecipazione alle attività di formazione costituisce un diritto per i docenti, che deve trovare una risposta adeguata.

Su questa base si sviluppano le linee di tendenza, finalizzate a consolidare i risultati positivi e a garantire lo sviluppo di un sistema di formazione più efficace. Le principali di tali linee possono essere sintetizzate nei punti che seguono.

A) *La scuola sta diventando un laboratorio permanente di ricerca e di formazione per gli insegnanti.* Perché ciò avvenga non è sufficiente un incremento di budget da assegnare direttamente alle istituzioni scolastiche, quanto piuttosto un investimento sullo sviluppo di *nuove figure professionali*, sia interne alla scuola (responsabili di dipartimento, tutor, ricercatori, esperti disciplinari), sia come partner sul territorio (formatori, documentaristi, tutor di rete...). Il Miur e le scuole devono sostenere i progetti personali di formazione e la varietà dei percorsi di crescita professionale, coniugando la valorizzazione delle specifiche biografie con i bisogni della scuola dell'autonomia. Un settore di ricerca è rappresentato dal rapporto tra incremento delle competenze professionali e diritto alla carriera. Oggi i docenti chiedono riconoscimenti visibili. L'istituzione di un *Portfolio* e l'individuazione di *crediti formativi* per la carriera dovranno essere collegati con le possibili implicazioni sul piano contrattuale. Va comunque sicuramente incentivato un profilo di *insegnante esperto* (docente master, ricercatore, esperto). Alle norme amministrative vanno sostituiti standard predefiniti e certificazioni delle competenze.

B) *L'incentivazione della formazione.* Per assicurare a tutte le domande formative pari opportunità di fruizione occorre rivisitare le norme contrattuali relative alla modalità di accesso alla formazione, ai criteri di priorità, alle aree tematiche da privilegiare.

C) *Il riconoscimento degli insegnanti "esperti".* Gli insegnanti esperti sono una risorsa importante in quanto dispongono di capitali di conoscenze e di competenze da investire nella formazione. Ma è necessario che l'insegnante esperto diventi una figura professionalmente riconosciuta. Si tratta quindi di favorire forme di aggregazione a livello territoriale affinché le competenze del singolo siano patrimonio a disposizione di molti. I docenti "bravi" devono costituire risorsa visibile. Vanno incrementate banche dati, costruite équipe, realizzati sistematici stage di approfondimento.

D) *Lo sviluppo delle reti di scuola.* La diffusione di reti di servizi territoriali può rappresentare un utile punto di riferimento per le scuole autonome e consentire la valorizzazione delle migliori risorse professionali.

E) *La valorizzazione delle associazioni professionali.* Le associazioni professionali costituiscono un luogo di crescita di competenze e di motivazioni all'insegnamento. È importante riconoscere, quindi, anche istituzionalmente, le associazioni come luogo informale di apprendimento, favorendo la loro partecipazione a progetti formativi nazionali e locali.

4. Reclutamento e offerta di insegnanti

4.1. Selezione degli insegnanti (il concorso). 4.2. Offerta di insegnanti e mercato del lavoro. 4.3. Carriera di ingresso e precariato. 4.4. Linee di tendenza e ruolo delle parti sociali.

4.1. Selezione degli insegnanti (il concorso)

Ciò che rende l'insegnamento simile alle altre professioni è il vincolo della *abilitazione*, del tutto analogo a quello che regola in Italia l'iscrizione agli albi delle categorie professionali. L'esame di abilitazione è stato collegato al *concorso a cattedre*, ossia alla procedura attraverso cui sono stati sinora assegnati i "posti di lavoro" disponibili nel mondo della scuola e quindi l'entrata in ruolo. Il concorso si svolge secondo procedure molto simili a quelle utilizzate per tutti gli altri dipendenti pubblici. Fin dalle sue origini, che in Italia risalgono all'800, esso è costituito da due prove di tipo scolastico (un tema in lingua italiana per tutti e un colloquio sul programma adottato nelle scuole per la disciplina di concorso). Già da molto tempo il concorso per il reclutamento di insegnanti è stato molto criticato, e ciò spiega anche i motivi per cui è stato poco utilizzato come strumento di selezione.

In effetti, nelle procedure di concorso:

- le prove si basano esclusivamente sull'accertamento delle conoscenze disciplinari, ma non sulle effettive capacità professionali dei concorrenti. Dato che il concorso viene bandito senza una preventiva definizione del profilo professionale che si vuole selezionare, l'accesso a questa modalità selettiva non è preceduto da alcuna autoselezione dei candidati. In sostanza, poiché nessuno sa effettivamente che cosa si chiede di fare al futuro insegnante, i candidati non si confrontano con le loro attitudini e i loro progetti;
- i tempi di effettuazione sono molto lunghi. Il concorso è più adatto quando gli aspiranti sono in un numero ridotto. Ma quando interessa centinaia di migliaia di concorrenti (nel 1999, le domande per il concorso sono state più di 1.500.000) risulta inefficiente e fonte di contenzioso e conflitti, molto costosi per l'amministrazione e per gli stessi concorrenti;
- le commissioni non sono composte da specialisti della selezione, ma da insegnanti non selezionati né preparati a questo compito;

- la selezione non si basa su criteri uniformi. Le commissioni non hanno né la preparazione né l'obbligo di coordinare i criteri di valutazione, per cui il tasso di selezione è abbastanza casuale, e può andare da un estremo all'altro: tutti promossi, tutti bocciati;
- le modalità di svolgimento e le procedure sono poco formalizzate e riguardano soprattutto gli aspetti giuridici più che quelli tecnici e professionali, per cui è molto improbabile che la selezione riesca effettivamente a scegliere i migliori tra i concorrenti.

Infine, ed è forse il difetto che viene meno riconosciuto, ma che ha effetti negativi su tutta la carriera del vincitore di concorso. Esso infatti richiede un grande sforzo individuale (economico, culturale, sociale – vi è spesso coinvolta l'intera famiglia e la parentela - , fisico e psicologico), che viene percepito come il momento unico e definitivo per ottenere il posto, piuttosto che l'inizio di una carriera che richiederà altri momenti di valutazione, di impegno, di formazione e di aggiornamento continui. Il concorso, in sostanza, si adatta ad una professione concepita come statica e senza sviluppo.

Con questi difetti, il concorso è stato utilizzato con una periodicità abbastanza casuale, senza alcun rapporto razionale con la domanda effettiva di posti. Più spesso è stato sostituito da *sanatorie*, cioè brevi corsi di formazione riservati a coloro che avevano già effettuato un periodo più o meno lungo di supplenza, alla fine della quale vi era l'assunzione.

Nelle intenzioni del legislatore (L.124/99), il concorso serve a formare delle graduatorie di abilitati, ossia delle liste di merito, che sono costituite a livello di ciascuna provincia, in base alle quali vengono assegnati i posti disponibili alla data del concorso e, successivamente, gli altri che si vanno liberando per il naturale *turn-over* nel triennio di riferimento successivo. Pertanto le graduatorie (oggi rese *permanenti*) consistono in una vera e propria classifica, stilata in base ai titoli di studio e di servizio posseduti (ma vengono considerate anche le condizioni di famiglia) al momento dell'accesso in graduatoria, in base alla quale l'autorità scolastica si regola per assegnare gli incarichi di supplenza. E' importante specificare che si tratta di liste chiuse. Ciò significa che non si può accedere in qualsiasi momento, ma soltanto quando vengono riaperte per l'annuale aggiornamento delle stesse, o perché sono esaurite, essendo stati tutti gli iscritti chiamati in servizio, o in coincidenza di un concorso.

In assenza di queste circostanze, le graduatorie possono essere riaperte per un aggiornamento periodico (solitamente annuale) per permettere correzioni, sulla base del punteggio accumulato nel periodo tra una iscrizione e l'altra, e nuovi accessi.

In teoria, la graduatoria avrebbe dovuto esaurirsi con la chiamata di tutti i docenti in lista, e ogni quattro anni un altro concorso avrebbe dovuto provvedere a formarne una nuova. Di fatto, però, mentre negli anni del *baby-boom* le graduatorie si esaurivano ben presto e si procedeva allora a chiamate fuori graduatoria, gli ultimi due concorsi sono stati separati da circa dieci anni di distanza. Quando la situazione della domanda è stagnante, chi occupa i posti bassi della graduatoria deve attendere parecchio tempo prima di ricevere l'incarico e quindi di incominciare a lavorare. Quando invece la domanda è sostenuta, le graduatorie scorrono con una certa velocità e addirittura si esauriscono. Ciò riguarda quasi esclusivamente quelle delle materie scientifiche (matematica, fisica, chimica, tecnologia) oppure quelle di nuova istituzione, soprattutto delle materie che si insegnano negli istituti professionali. Questo accade perché sono pochi i docenti che hanno titoli adatti ad insegnare tali discipline oppure perché, come per le materie scientifiche, il numero dei laureati nelle varie specializzazioni è assai ridotto rispetto alle facoltà umanistiche. Per via della scarsa concorrenza i matematici, i fisici, i chimici che scelgono la via dell'insegnamento hanno molte possibilità non solo di incominciare a lavorare prima, ma anche di poterlo fare il più vicino possibile a casa. Anche per le materie di nuova istituzione si verifica una certa scarsità di iscritti nelle graduatorie, poiché è ancora insufficiente il numero di docenti abilitati. Si deve allora fare molto spesso ricorso a insegnanti che, per non avendo sostenuto l'esame

abilitante, comunque possiedono il titolo di studio necessario per insegnare quelle discipline (di solito una laurea).

C'è poi la domanda variabile delle singole Province, che resta sempre difficile da determinare secondo criteri esatti, ma che comunque presenta certe costanti dovute alla situazione geografica in cui le varie sedi sono collocate. Da sempre le province delle zone di confine, considerate sedi disagiate, sono state luogo di una forte domanda di insegnanti. La domanda di insegnanti quindi non è stata (e continua a non essere) omogenea sul territorio della penisola. Ci sono province che ancora non danno una disponibilità di cattedre tale da far pensare a una reale richiesta di docenti; altre, invece, presentano ancora una situazione per così dire favorevole.

A contribuire a una maggiore disponibilità di posti nel mondo della scuola negli ultimi anni è stato il numero dei pensionamenti. Le nuove normative sul sistema pensionistico (1993) hanno incentivato ad andare in pensione quei docenti che, sebbene non al massimo della carriera in termini di anzianità lavorativa, hanno preferito abbreviarla, per timore di riforme previdenziali peggiorative. L'alternativa era quella di restare in servizio per molti anni ancora e di subire le conseguenze di un regime pensionistico da cui non si sentivano garantiti. Se questo ha creato qualche possibilità di immissione di nuove forze nel mondo della scuola, almeno due fattori hanno invece provocato la contrazione della domanda di insegnanti, facendo sì che essa fosse minore di quanto era prevedibile sulla base dei pensionamenti.

Il primo è stato dato dalla ristrutturazione delle sedi scolastiche, che ha comportato la scomparsa di molte sedi decentrate. In esse infatti la quantità delle iscrizioni di alunni era così bassa da renderle "inutili" e da far decidere per il conseguente accorpamento di queste e di altre più centrali in termini di posizione nel territorio. In questo modo si è verificata una sensibile riduzione del numero delle classi. Le conseguenze sono da una lato una contrazione del numero delle cattedre e dall'altra un aggravamento delle condizioni di lavoro dell'insegnante, che deve affrontare il disagio di una maggiore mobilità.

L'altro fattore, che ha ridotto il numero delle classi e quello delle cattedre, è legato al problema demografico nel nostro Paese. Ci sono insomma meno studenti perché da qualche decennio si fanno meno figli. Secondo gli esperti questa tendenza è destinata a continuare ancora e potrebbe registrare una inversione solo alla fine del primo decennio del XXI secolo, per effetto dell'immigrazione. Nonostante il calo della natalità, quasi ininfluente nelle scuole dell'infanzia, la contrazione degli iscritti ha colpito meno pesantemente le elementari, dove infatti si è continuato a registrare nel tempo un aumento dei posti di lavoro. Al contrario medie inferiori e superiori paiono destinate a vedere ancora una riduzione del personale.

Queste tendenze alla riduzione fisiologica dei posti, ha aumentato la pressione dell'offerta, provocando fenomeni di conflittualità e di frustrazione relativa, dovuta alla delusione rispetto alle speranze maturate in un periodo in cui l'accesso al posto di insegnamento era molto più diretto, veloce e fluido.

4.2. Offerta di insegnanti e mercato del lavoro

L'offerta di insegnanti è un grave problema organizzativo, soprattutto se si pensa che il grande mercato dei posti è gestito dal centro (Miur), che stabilisce le regole, i tempi, le procedure e controlla gli ingressi, attraverso la determinazione degli organici (posti disponibili) e della periodicità delle assunzioni in ruolo. Ma esiste anche un mercato locale, sempre gestito dal centro. Infatti, oltre ad essere iscritto nella graduatoria generale, l'insegnante viene iscritto anche in una graduatoria interna di ciascuna scuola, con lo stesso punteggio della graduatoria provinciale, ma probabilmente con una posizione diversa, visto che non tutti i candidati scelgono le medesime scuole. Tale graduatoria di scuola viene utilizzata dal dirigente scolastico nel corso dell'anno per convocare gli insegnanti "precari", assegnando loro incarichi di varia durata:

temporanea o annuale. Le supplenze annuali, intese cioè a coprire l'arco di un intero anno scolastico rappresentano le supplenze più importanti. Sono, infatti, più vantaggiose, poiché offrono una maggiore continuità retributiva, e insieme più onerose, poiché danno al supplente la responsabilità completa di un intero periodo di insegnamento. Una notevole parte di queste supplenze viene attribuita con incarico diretto dal dirigente del CSA e coloro che rientrano nei posti messi a disposizione potranno scegliere la sede più opportuna, secondo la loro posizione nella graduatoria generale. Chi resta invece escluso può continuare a essere convocato nelle singole scuole, sempre secondo la posizione della loro graduatorie interna. Tutte le supplenze (anche di brevissima durata) danno tuttavia diritto a punteggio, che varia a seconda del periodo di durata della supplenza. Per chi riceve una supplenza annuale dal CSA o dal dirigente scolastico il punteggio è massimo; per chi ottiene delle supplenze temporanee, i punti vengono calcolati sommando i giorni effettivi di supplenza svolti. Più spezzoni di supplenze possono dunque essere sommati e così dare diritto a un numero di punti corrispondente a quelli ottenuti insegnando per un arco di tempo uguale alla somma dei periodi effettuati; per ottenere l'equivalente di un intero anno scolastico basta arrivare a 180 giorni di scuola effettivi. Per questo motivo tali incarichi non sono, almeno dal punto di vista della carriera, penalizzanti rispetto a quelli annuali, anche se certo costringono al momento a una maggiore incertezza.

Le graduatorie permanenti oggi rappresentano uno dei principali canali di reclutamento per il personale docente nella scuola statale. L'anno scolastico 2002-03, infatti, sono stati inclusi in esse anche i vincitori dell'ultimo concorso (1999), e quindi, sono rappresentative della maggior parte degli aspiranti all'insegnamento. Dall'analisi dei dati (Miur, 2003), si ricava che le regioni più richieste sono nell'ordine la Campania (14,9%), la Sicilia (13,77%) e la Lombardia (13,03%), che insieme assorbono oltre il 40% delle richieste nazionali. A livello di provenienza geografica degli aspiranti, spicca il dato del Sud (32,3%), che, sommato a quello delle Isole (16,6%), assorbe quasi la metà delle inclusioni nelle graduatorie, a testimonianza del fatto che l'insegnamento nel Mezzogiorno è ancora fonte di alta aspettativa di lavoro. Anche rispetto all'anno precedente, la distribuzione percentuale rimane pressoché inalterata, nonostante l'incremento di aspiranti. Quasi l'80% delle iscrizioni in graduatoria sono da imputare ai concorsi per esami e titoli (v. tab. 20).

Tab. 20 - Le modalità di accesso alla graduatorie permanenti sono

Concorso per esami e titoli	11,69
sessioni riservate	8,23
scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS)	79,57
abilitazione ai sensi dell'Unione Europea	0,10
abilitazione strumento musicale nella scuola media	0,41

Miur, 2003

Le caratteristiche degli aspiranti all'insegnamento, riproducono quelle degli insegnanti già in servizio.

Per quanto riguarda il luogo di nascita, la concentrazione massima di aspiranti si verifica nel Sud e delle Isole, a testimonianza di una tendenza consolidata che vede l'insegnamento come attività lavorativa di particolare interesse e gradimento per i nativi di quelle regioni. Infatti i nati nel sud e nelle Isole rappresentano complessivamente il 62,96% della popolazione presente nelle graduatorie (v. tab. 21).

Tab. 21 - Aspiranti iscritti nelle graduatorie permanenti per area geografica

Area geografica	Aspiranti iscritti in graduatoria	% sul totale
NORD OVEST	52.214	12,37
NORD EST	37.553	8,9
CENTRO	56.535	13,39
SUD	180.483	42,75
ISOLE	85.310	20,21
ESTERO	10.050	2,3
TOTALE	422.145	100,00

Miur, 2003

Altro dato interessante è quello della composizione degli aspiranti per sesso. Esso evidenzia che la percentuale di donne iscritte nelle graduatorie (83,33%) è sensibilmente superiore alla percentuale di donne che attualmente insegnano. Ovviamente, tali valori variano anche in modo consistente tra i diversi ordini e gradi di scuola. Le differenze sono notevoli, in particolare, per la scuola secondaria superiore. Infatti in questo ordine di scuola, a fronte di una presenza femminile del personale docente del 59,61%, le donne iscritte in graduatoria arrivano al 76,55% del totale, con i nuovi ingressi del 2002/03 addirittura all'80,13% (v. tab. 22).

Tab. 22 - Percentuale delle donne tra i docenti attualmente in servizio e quelli iscritti nelle graduatorie permanenti

	Donne sul totale degli insegnanti	Donne sul totale degli iscritti nelle graduatorie	Donne sui nuovi inclusi nelle graduatorie
Ordine e grado di scuola			
Scuola dell'infanzia	99,47	92,72	92,53
Scuola elementare	95,26	91,67	91,64
Scuola secondaria di I grado	75,21	79,25	83,13
Scuola secondaria di II grado	59,61	76,55	80,13

Miur, 2003

Questa diversa presenza delle donne nelle varie categorie di personale avvalorata la tesi che, in Italia, il fenomeno della femminilizzazione del personale docente è in continua espansione e, fa prevedere che esso, nei prossimi anni, si sviluppi ulteriormente. Al riguardo, le serie storiche dell'ultimo decennio registrano un incremento di circa cinque punti percentuali delle donne insegnanti, aumento simile a quello registratosi nell'incidenza delle donne tra la popolazione universitaria che ha conseguito la laurea, in cui sono passate dal 49,8% delle donne laureate nel 1990 al 55,6% nell'anno accademico 2000/01 (Istat, 2000).

Tab. 23 - Serie storica del personale docente di sesso femminile (vari anni scolastici)

a.s.	1984/85	1986/87	1989/90	1993/94	1998/99	2000/02
% di donne sul totale degli insegnanti	68,9	70,9	71,7	72,5	77,0	82,4

Miur, 1999

Per quanto riguarda le discipline di insegnamento, le donne prediligono le discipline umanistiche (area letteraria, linguistica e delle scienze, dove si concentra ben il 65% della domande di insegnamento (Miur, 2003).

Per quanto riguarda infine, la distribuzione per età, appare evidente che le donne insistono nella fascia di età più giovane. Ciò è dovuto anche alla presenza di personale femminile nei primi cicli scolastici, dove, notoriamente, gli insegnanti sono più giovani, poiché fino a pochi anni fa il titolo di abilitazione si acquisiva con solo quattro anni di scolarità superiore. Comunque, la distribuzione di età tra aspiranti e insegnanti in servizio evidenzia ovviamente una prevalenza delle età inferiori tra gli aspiranti all'insegnamento, rispetto a quella dei docenti già in servizio. La situazione mostra chiaramente come, spostandoci tra le tre tipologie di personale (docenti ins servizio, iscritti nelle graduatorie, nuovi inseriti), la distribuzione presenti una concentrazione via via maggiore nelle fasce d'età più giovani. Il 65% degli aspiranti iscritti nelle graduatorie ha un'età compresa tra i 30 e i 45 anni (e tra gli ultimi aspiranti il 73% ha un'età compresa tra i 26 e i 39 anni), mentre l'età della maggioranza del personale attualmente in servizio è compresa tra i 40 e i 54 anni (v. tab. 24). Vi sono differenze significative tra gli ordini e gradi di scuola, Infatti, nella scuola primaria solo il 25% degli aspiranti supera i 40 anni, per la secondaria la stessa percentuale sale al 54,25% (Miur, 2003).

Tab. 24 - Distribuzione degli insegnanti in servizio e insegnanti iscritti nelle graduatorie per età

Fascia d'età a.s. 2002/03	Insegnanti in servizio	Isritti nelle graduatorie	Nuovi inclusi nelle graduatorie
Fino a 25 anni	0,55	5,66	13,94
26 – 29	2,63	12,60	22,66
30-34	8,13	23,20	30,96
35-39	14,6	24,91	19,78
40-44	17,92	17,26	7,91
45-49	20,68	10,25	3,23
50-54	21,98	4,61	1,20
55-59	10,51	1,2	0,27
Oltre 59 anni	2,98	0,31	0,04

Miur, 2003

Altra caratteristica tipica di queste graduatorie, che rappresentano l'offerta di insegnanti, è costituita dalla loro distribuzione per materia di insegnamento.

Una notevole percentuale degli aspiranti è concentrata nelle discipline umanistiche, mentre esiste una vera e propria carenza per l'area di tipo tecnico e scientifico (con l'eccezione per le scienze naturali, laurea di elezione per le insegnanti di sesso femminile).

Tab. 25 - Aspiranti iscritti nelle graduatorie per area di insegnamento – scuola secondaria

Area di insegnamento	Aspiranti	%	In relazione all'organico
Musica	11.484	3,97	1,13
Arte e disegno	19.986	6,92	1,08
Educazione fisica	21.880	7,57	0,99
Economia e diritto	26.266	9,09	1,35
Materie pratiche	16.780	5,81	0,67
Matematica fisica informatica	23.212	8,03	0,60
Lingue straniere	40.665	14,07	0,85
Lettere	58.206	20,14	0,49
Area sanitaria	2.306	0,80	6,05
Scienze naturali	29.879	10,34	0,62
Scienze umane	22.506	7,79	2,46
Strumento musicale	1.382	0,48	0,62
Tecnologia	14.392	4,98	0,50
Totale	288.944	100,00	0,74

Miur, 2003, nostra elaborazione.

Va anche descritto il rapporto tra gli aspiranti delle graduatorie e il mercato del lavoro in generale. I 422.145 aspiranti si collocano infatti all'interno di un mondo popolato da 56 milioni di persone residenti, 23 milioni delle quali rappresentano la forza lavoro. Tra queste ultime, 2 milioni sono in cerca di occupazione e 21 milioni sono già occupate. Gli aspiranti sono spesso presenti sia nelle graduatorie permanenti che negli elenchi delle persone in cerca di occupazione. Il 44% di essi ha già un rapporto di lavoro con l'amministrazione e, nulla esclude che una parte di questi non sia nel frattempo occupata in altri generi di lavoro o attività professionale. La dimensione delle graduatorie segue senza significative differenze l'andamento delle liste delle persone in cerca di occupazione di ciascuna regione. Ciò significa che dove è più alta la ricerca di lavoro, lì anche gli insegnanti "precarî" sono più numerosi, come in Campania e in Sicilia (Miur, 2003). Questo aspetto va completato però con la presenza femminile, che si comporta in modo diverso. Rispetto alla popolazione in cerca di lavoro, gli aspiranti iscritti nelle graduatorie rappresentano il 19,11%; tuttavia, se si prende in considerazione lo stesso rapporto separatamente per le donne e gli uomini, si nota che per questi ultimi ci si attesta su un valore piuttosto contenuto, solo il 6,97% contro il 29,92% delle donne. Le regioni che guidano la classifica sono Lombardia, Veneto ed Emilia con un valore di circa il 37% e si mantengono in testa alla graduatoria anche prendendo in esame le sole donne (v. tab. 26).

Tab. 26 - Rapporto percentuale tra iscritti nelle graduatorie e popolazione in cerca di occupazione.

	Rapporto tra iscritti nelle graduatorie e persone in cerca di lavoro	Rapporto tra donne iscritte nelle graduatorie e donne in cerca di occupazione	Rapporto tra uomini iscritti nelle graduatorie e uomini in cerca di occupazione
PIEMONTE	23,56	31,66	10,96
LOMBARDIA	36,70	40,60	17,25
LIGURIA	19,05	28,12	6,97
VENETO	37,46	48,76	19,05
FRIULI VENEZIA GIULIA	27,75	33,61	16,03
EMILIA ROMAGNA	37,00	51,12	15,32
TOSCANA	26,93	34,47	12,68
UMBRIA	31,19	39,99	16,10
MARCHE	34,25	44,49	17,49
LAZIO	17,36	27,98	5,84
ABRUZZO	34,39	45,20	16,70
MOLISE	15,38	20,89	7,50
CAMPANIA	13,96	25,17	3,86
PUGLIA	15,52	25,80	5,53
BASILICATA	16,73	23,36	8,45
CALABRIA	11,95	18,45	4,35
SICILIA	15,53	27,18	4,83
SARDEGNA	9,95	15,36	4,19
Totale	19,11	29,92	6,97

Miur, 2003

La forte preponderanza delle donne riscontrabile tra gli aspiranti, dove il rapporto è quasi 5 a 1, (482 donne ogni 100 uomini nella stessa situazione), non è altrettanto visibile negli altri raggruppamenti (v. tab.27). Nella forza lavoro le donne sono in netta minoranza, con un rapporto pari a 64 ogni 100 uomini; i singoli valori regionali non si discostano molto dalla media nazionale, tuttavia le regioni del Centro Nord rivelano, rispetto a quelle del Meridione, una partecipazione femminile alla forza lavoro più consistente. Se si considerano le persone in cerca di occupazione, questo rapporto sale a 112 e, nonostante i valori maggiori si trovino ancora nel Settentrione, è possibile notare che anche alcune regioni del Sud (Abruzzo, Molise, Basilicata, e Calabria) sono al di sopra del valore nazionale. Ciò che invece colpisce osservando la distribuzione regionale del rapporto relativo agli iscritti nelle graduatorie permanenti è che, in tal caso, non si evidenzia una forte differenza tra Nord e Sud. Infatti i valori oscillano intorno alla media. Tutto ciò significa che la dimensione dell'offerta di insegnanti (soprattutto donne) non varia a seconda del variare della dimensione dell'offerta di lavoro in generale. Ciò significa che le donne che intendono diventare insegnanti non sono, in generale, disposte a fare altri lavori oppure che il lavoro nella scuola ha, per le donne, una attrattiva molto superiore a qualsiasi altra domanda, per caratteristiche, condizioni, orari. A questo punto bisognerebbe verificare se una delle cause del fenomeno del basso tasso di occupazione femminile in Italia non sia anche condizionato dal livello di attrazione del lavoro nella scuola. Ciò sembrerebbe avvalorato dal fatto – dimostrato da altre fonti – che

l'aumento della occupazione femminile sia al Nord che al Sud non modifica la dimensione dell'offerta di insegnanti.

Tab. 27 – Distribuzione regionale del rapporto donne/uomini tra la popolazione residente, tra le forze lavoro, tra le persone in cerca di occupazione e tra gli iscritti alle graduatorie (x100)

	Rapporto donne/uomini tra la popolazione residente	Rapporto donne/uomini tra le forze lavoro	Rapporto donne/uomini tra le persone in cerca di occupazione	Rapporto donne/uomini tra gli iscritti nelle graduatorie
PIEMONTE	106	73	156	450
LOMBARDIA	105	69	151	434
LIGURIA	111	70	133	538
VENETO	104	67	163	417
FRIULI VENEZIA GIULIA	108	72	200	419
EMILIA ROMAGNA	106	77	154	512
TOSCANA	107	73	189	514
UMBRIA	106	71	171	426
MARCHE	105	73	164	416
LAZIO	107	65	108	519
ABRUZZO	105	59	164	443
MOLISE	104	62	143	398
CAMPANIA	105	50	90	587
PUGLIA	105	49	97	454
BASILICATA	103	54	125	346
CALABRIA	104	59	117	496
SICILIA	106	49	92	518
SARDEGNA	103	57	107	391
Media nazionale	106	64	112	482

Miur, 2003

4.4. Carriera di ingresso e precariato

Al di là delle forme di selezione e formazione iniziale, la principale forma attraverso la quale avveniva il contatto con la realtà della scuola è il cosiddetto *precariato*. Esso rimane destinato per molti anni a costituire una tappa dell'avvicinamento all'impiego stabile, e può comunque servire ad aggiungere esperienze al curriculum professionale dell'aspirante insegnante. Il completamento del corso di studi e il conseguimento del titolo necessario, se pure permette l'accesso alla carriera di insegnante, tuttavia non comporta l'assunzione immediata da parte delle scuole; neppure il concorso porta a ottenere l'immediata entrata in ruolo, se i posti messi a disposizione non risultano sufficienti (come sempre accadeva) per tutti coloro che superano con successo gli esami. Una certa percentuale di insegnanti in servizio nei vari ordini di scuola non è di ruolo: se la maggioranza dei docenti è titolare di cattedra e quindi assunta a tempo indeterminato, sono molti, e proporzionalmente sempre più per gli ordini del ciclo superiore (dove non è mai intervenuto il tirocinio) a ricoprire incarichi di altra natura, a *tempo determinato*. Tali incarichi consistono nelle *supplenze*, che sono la strada obbligatoria per quasi tutti i docenti, soprattutto nelle scuole medie,

nell'iniziare il loro rapporto con la scuola. Pur non essendo le supplenze obbligatorie per legge, di fatto l'attesa di un bando di concorso o di posti liberi costringe a questa forma per iniziare a lavorare. Essa del resto permette una presa di contatto con i problemi effettivi e soprattutto garantisce l'accumulo di esperienza sul campo che potrà rivelarsi utile in seguito, anche perché questa non costituirà solo un bagaglio teorico astratto e soggettivo dell'insegnante, ma verrà concretamente riconosciuta e qualificata oggettivamente in termini di punteggio per le graduatorie. Va subito precisato che questa fase di precariato comporta necessariamente diversi svantaggi: mancanza di continuità retributiva, obbligo a spostamenti continui di sede lavorativa, incertezza del futuro professionale e mancanza di prospettive certe. A questi problemi i precari sono costretti a tentare di porre rimedio facendo conto unicamente sulla propria iniziativa personale; poiché in questa fase non si è appunto dipendenti, non possono più di tanto affidarsi a quanto viene dall'amministrazione, perché di fatto non esiste un organo che è tenuto ad occuparsi di una carriera, ma occorre organizzarsi in prima persona per ottenere informazioni e aggiornamenti sulle possibilità e le scadenze.

Finito questo periodo più o meno lungo di precariato, l'insegnante abilitato, se ha una posizione favorevole nella graduatoria, può essere assunto in maniera stabile. Potrà allora scegliere la sede della Provincia, nella cui graduatoria era iscritto, ed ottenere un incarico a tempo indeterminato (di ruolo). Il docente quindi affronta il primo anno lavorativo nella forma dello *starordinariato*. E' questo il cosiddetto anno di prova, come esiste in tutti gli altri settori del pubblico impiego, in cui il docente deve svolgere almeno 180 giorni di scuola e partecipare necessariamente a un corso di formazione: questo ultimo consiste in 40 ore di corso su argomenti che vanno dalla legislazione dei decreti delegati alla didattica, ai sistemi di valutazione, ai contesti disciplinari. Inoltre, assistito da un tutor, (un collega già in ruolo e di esperienza, nonché della stessa area disciplinare) deve preparare una relazione sul suo anno di prova. Questa relazione potrà affrontare il periodo didattico del docente all'interno delle classi o per una classe sola, discutendo di quanto svolto durante l'anno, di come è stato svolto, dei rapporti con la classe, possibilmente tenendo presente, per la parte didattica, lo schema classico della programmazione didattica. Il fine deve essere quello di illustrare, in modo rigoroso ma non asettico, il proprio cammino formativo durante l'anno. Nella relazione va fatta menzione anche dell'esperienza del corso di formazione, nonché di altre esperienze formative fatte dal docente. Terminato l'anno di *starordinariato* e approvata la relazione.

Alla fine di questo percorso, che viene percepito dagli insegnanti come frustrante e faticoso (soprattutto per quanto riguarda la continua mobilità da una scuola all'altra), possiamo tracciare l'ideal-tipo di insegnante che risulta dall'analisi delle caratteristiche dell'offerta.

Oggi, l'insegnante italiano, è rappresentato in prevalenza da:

- insegnanti in maggioranza (con una percentuale in aumento) donne, fornite di una laurea
- insegnanti provenienti in maggioranza (con una percentuale in aumento) dal Sud e dalla Isole, e quindi destinato, data la sempre minore disponibilità di posti, alla mobilità geografica, cioè ad abbandonare per un più o meno breve periodo di tempo il proprio paese di nascita, la famiglia e gli affetti più cari. Trattandosi, come abbiamo visto, in generale di una donna, la lunga carriera di ingresso viene percepita come un faticoso avvicinamento all'ideale del ruolo, della stabilità e della riunificazione con la famiglia. Ecco perché, nella carriera dei docenti italiani, la mobilità ha un posto centrale, come vedremo nel prossimo capitolo;
- insegnanti in maggioranza con titolo universitario in discipline definite "deboli" (lettere, lingue straniere, scienze umane, ecc.), poiché non hanno mercato oltre quello della

scuola. La posizione in graduatoria diventa uno dei pochi punti certi della costruzione del proprio progetto di vita, e questo crea una forte tensione all'interno delle graduatorie proprio perché su queste materie si concentra la maggioranza delle aspiranti;

- insegnanti che, prima e dopo aver superato un concorso ed anche altre forme di selezione (corsi abilitanti, SSIS, ecc.), hanno fatto esperienza di un più o meno lungo tirocinio informale – il precariato - con il quale hanno accumulato esperienza, ma anche frustrazione, in mancanza alternative valide;
- insegnanti più giovani di quelli di ruolo, ma che stanno superando la soglia della maturità e spesso non vedono con certezza l'esito del loro sforzo di sistemazione.

Questa situazione non sembra subire modifiche con il tempo, anzi, le caratteristiche descritte non fanno che esaltare quelle già presenti almeno a partire dagli anni '70 nella categoria degli insegnanti. E' evidente che è assente, o, comunque, non è chiaramente visibile, una politica della gestione del mercato del lavoro e della selezione degli insegnanti che possa avviare a soluzione almeno questi problemi, che sono fonte di conflitto e di inefficienza del sistema. E' infatti utile sottolineare che la condizione, le caratteristiche e la pressione dell'offerta sono alla base dell'inefficienza della gestione degli organici e dei costi che questa comporta.

4.4. Linee di tendenza e ruolo delle parti sociali.

Il mercato del lavoro degli insegnanti, rappresentato dalle graduatorie permanenti, non è considerato uno strumento per politiche finalizzate alla qualità del sistema di istruzione. Il processo di acquisizione di personale qualificato, non è governato. Viene gestito passivamente sia dall'amministrazione che dalle parti sociali. Si prende atto della situazione e si cerca di creare le condizioni per una gestione, secondo modelli che sono un riflesso condizionato degli anni '70, quando i posti disponibili erano molti di più dell'offerta di insegnanti. Gli strumenti, le metodologie di rilevazione e classificazione dell'offerta, la gestione della concorrenza (attraverso la distribuzione dei punteggi) tra le varie categorie di aspiranti, sono rimaste le stesse.

Nella comunità scientifica e amministrativa (sociologi, pedagogisti, dirigenti, associazioni professionali) si comincia a discutere solo in questi ultimi anni di affrontare il problema con apposite iniziative, alcune delle quali sembrano essere state recepite dall'approvazione della legge di riforma degli ordinamenti (art.5) del 2003. Ma il dibattito e i contenuti delle proposte non sono né diffusi né condivisi. L'urgenza e la rivendicazione di un posto stabile prevale su una visione strategica del problema.

Nonostante questi limiti, il dibattito e la ricerca sono ormai avviati e riguardano in particolare la necessità di:

- superare (o sostituire con altre forme) il sistema dei concorsi, troppo inefficienti e costosi in termini di tempo, di risorse finanziarie e di aspettative deluse;
- trovare un legame razionale – attraverso la pianificazione a medio e lungo termine - tra la selezione stessa e l'assunzione in ruolo, tenuto conto dell'inefficacia del periodo di precariato, che costituisce un ostacolo anche ai processi di innovazione continua;
- aumentare i vantaggi visibili competitivi sul mercato del lavoro tra insegnanti qualificati con nuovi percorsi (universitari e con tirocini guidati) e quelli che semplicemente hanno accumulato esperienza attraverso lunghi periodi di supplenza;

- elaborare e diffondere una immagine e standard della funzione docente, in modo che il processo di identificazione, le aspettative di ruolo e i progetti personali non siano fonte di frustrazione e non impediscano l'orientamento e la scelta consapevole;
- rendere più flessibili e diversificati i modelli di assunzione (incarico professionale, part-time, per progetti specifici, ecc.), che avvicinino alla professione soggetti, soprattutto maschi, che oggi non trovano soddisfazione con l'attuale uniformità dell'incarico di ruolo.

Per arricchire il dibattito e avviare iniziative, è preliminare l'investimento nella ricerca sulla dinamica dell'offerta, la composizione, le caratteristiche professionali, il genere, le aspettative e le motivazioni degli aspiranti all'insegnamento, in modo da avere informazioni sulle scelte gestionali necessarie a una maggiore efficienza ed efficacia sia del mercato del lavoro che della selezione dei migliori.

5. Condizione degli insegnanti

5.1. Condizioni generali di lavoro. 5.2. Retribuzione. 5.3. Orario e altri compiti connessi all'insegnamento. 5.4. Mobilità. 5.5. Doveri e diritti. 5.6. Ruolo delle parti sociali e linee di tendenza.

5.1. Condizioni generali di lavoro.

Gli insegnanti italiani godono, anche in relazione ai loro colleghi europei, di buone condizioni di lavoro:

- la dimensione delle classi è mediamente ridotta e, comunque, inferiore alla media UE e anche dei paesi dell'OCSE;
- i tempi di lavoro (748 ore annuali di lezione) sono inferiori alla media dei paesi d'Europa, con cui spesso gli insegnanti si confrontano per valutare la loro condizione;
- il numero degli alunni per insegnante è basso e non supera mediamente le 10/11 unità di studenti per insegnante;
- le norme che presiedono al pensionamento, nonostante le modifiche apportate nella metà degli anni '90, restano decisamente favorevoli rispetto al settore privato. Un insegnante può andare in pensione con alcuni anni di anticipo e riceve una retribuzione di previdenza che supera il 95% del suo ultimo stipendio;
- anche la protezione per la maternità, la malattia e, in genere, tutte le garanzie che riguardano le assenze sono ai più alti livelli previsti per i lavoratori dipendenti sia pubblici che privati;

Queste condizioni sono poi completate da una garanzia del posto di lavoro (sicurezza), che viene comunque mantenuta anche quando ne mancano le condizioni oggettive: come ad esempio la classe, la chiusura della scuola, la riduzione degli alunni, la soppressione della disciplina insegnata, ecc.

Queste condizioni rendono il lavoro dell'insegnante molto appetibile e attraente, soprattutto per le donne. L'indagine sociologica (Cavalli, 2000) dimostra che tre insegnanti su quattro dichiarano che, se potessero tornare indietro, rifarebbero la scelta dell'insegnamento e una quota consistente non esiterebbe a consigliare questa scelta al figlio (ma soprattutto alla figlia) di un amico.

Il vero problema, per l'Italia, è quello di verificare se queste condizioni di lavoro, decisamente positive, si conciliano con la qualità dell'insegnamento e con lo sviluppo della professione. Su questi punti, competenza, responsabilità e carriera, l'Italia è solo agli inizi della riflessione e dell'iniziativa politica e sindacale.

5.2. Retribuzione

Il quadro economico dell'insegnante è la parte dolente della professione. Al di là delle generiche lamentele che potrebbero valere per molti altri lavori, da tale quadro è possibile ricavare in che misura all'insegnante viene riconosciuto lo statuto di professionista.

La progressione economica dell'insegnante è regolata dagli scatti di anzianità che sono 7 e sono così scanditi: il primo da 0 a 2 anni di servizio; il secondo da 3 a 8; il terzo da 9 a 14; il quarto da 15 a 20; il quinto da 21 a 27; il sesto da 28 a 34; il settimo al raggiungimento del trentacinquesimo anno. La progressione di anzianità è l'unico elemento dinamico della retribuzione, dato che in Italia non esiste una vera e propria carriera, basata su uno sviluppo della responsabilità in rapporto al merito o alle funzioni. Fa eccezione il passaggio alla qualifica di dirigente scolastico, che avviene tramite concorso.

Fatta questa importante premessa, è importante osservare la progressione della retribuzione rispetto al PIL pro-capite, che rappresenta il grado di riconoscimento sociale che l'attività di insegnamento ha mantenuto (ovvero ha perso) durante il periodo considerato (1993-2000).

L'indice della retribuzione rappresenta alcune caratteristiche costanti. Fermo restando il grado di istruzione, i valori dell'indice crescono con l'aumentare dell'anzianità di servizio. A parità di anzianità di servizio, invece, l'indice è più elevato in riferimento alle retribuzioni della scuola secondaria superiore. Nell'arco degli anni esaminati, l'andamento si delinea decrescente indicando che l'incremento delle retribuzioni è stato inferiore a quello del PIL pro capite. Il calo maggiore dell'indice si è verificato nel periodo 1993-98 ed ha riguardato, in misura più accentuata le retribuzioni di metà e fine carriera. Negli anni successivi al 1998 l'indice sembra essersi attestato sui livelli di questo stesso anno manifestando un andamento incostante, anche se con una tendenza all'aumento (v. tab. 28).

Tab. 28 - Retribuzione annua lorda in rapporto il Pil pro capite - insegnanti scuola elementare 1993-2001

Scuola elementare									
retribuzione	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
iniziale	0,99	0,94	0,9	0,89	0,89	0,87	0,88	0,86	0,88
a 15 anni di servizio	1,20	1,14	1,09	1,08	1,08	1,05	1,06	1,03	1,07
massima	1,51	1,43	1,38	1,31	1,31	1,27	1,28	1,25	1,29
Scuola media									
iniziale	1,07	1,02	0,97	0,97	0,97	0,94	0,95	0,93	0,95
a 15 anni di servizio	1,31	1,24	1,19	1,18	1,18	1,15	1,16	1,13	1,17
massima	1,68	1,59	1,53	1,45	1,45	1,41	1,41	1,38	1,42
scuola media superiore									
iniziale	1,07	1,02	0,97	0,97	0,97	0,94	0,95	0,93	0,95
a 15 anni di servizio	1,35	1,28	1,22	1,22	1,22	1,19	1,19	1,17	1,2
massima	1,76	1,67	1,6	1,52	1,52	1,48	1,48	1,45	1,48
Media delle retribuzioni									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Iniziale	1,04	0,99	0,95	0,94	0,94	0,92	0,93	0,91	0,93
A 15 anni di servizio	1,29	1,22	1,17	1,16	1,16	1,13	1,14	1,11	1,15
Massima	1,65	1,56	1,50	1,43	1,43	1,39	1,39	1,36	1,40

Miur, 2003

In sostanza la retribuzione dell'insegnante italiano, in questi anni, non ha subito variazioni significative, e sembra quindi che l'insoddisfazione della categoria sia giustificata. Tale scontento è tanto più sentito quando l'insegnante confronta il proprio reddito annuale con quello dei colleghi degli altri paesi dell'UE o dell'OCSE (v. tab. 29).

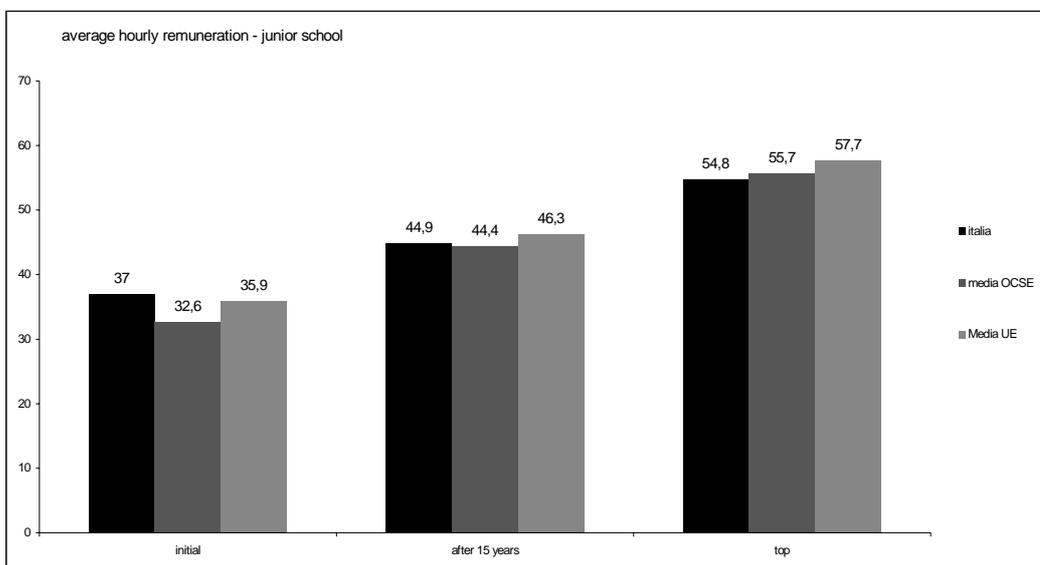
Tab. 29 - Retribuzioni annuali, in dollari USA (convertiti in tasso PPP), degli insegnanti - 2000

Retribuzione in \$ PPP				Indicatori		
	Iniziale	A 15 anni di servizio	Massima	Iniziale In rapporto il Pil pro capite	A 15 anni di servizio	A 15 anni di servizio in rapporto a quella iniziale
Scuola elementare						
ITALIA	20.927	25.115	30.309 6	0,86	1,03	1,20
MEDIA OCSE	21.469	29.407	36.145	0,97	1,32	1,37
MEDIA UE	22.796	30.182	37.133	0,96	1,27	1,34
Scuola media inferiore						
ITALIA	22.657	27.507	33.510	0,93	1,13	1,21
MEDIA OCSE	22.727	31.221	38.674	0,98	1,35	1,39
MEDIA UE	23.770	31.485	39.187	1,00	1,32	1,34
Scuola secondaria superiore						
ITALIA	22.657	28.329	35.138	0,93	1,16	1,25
MEDIA OCSE	23.808	33.582	41.366	1,03	1,45	1,42
MEDIA UE	25.043	34.661	43.378	1,05	1,44	1,39

Ma il valore reale della remunerazione non è pienamente comprensibile, se non si confrontano i dati con altri parametri, come la dimensione delle classi, il tempo annuale di insegnamento dedicato agli studenti e il carico di lavoro dei docenti. In questo caso i risultati sono meno drammatici ed anzi positivi (soprattutto per gli insegnanti della scuola media inferiore) e appaiono con tutta evidenza come il risultato di un calcolo politico, che ha privilegiato altri aspetti della condizione dei docenti (soprattutto quelli, come l'orario, che hanno effetti sull'aumento dell'occupazione) piuttosto che quelli strettamente salariali (v. tab. 30).

Tab. 30 - Retribuzione oraria degli insegnanti in \$ USA (convertiti al tasso PPP) - 2000

	Retribuzione oraria iniziale	Retribuzione oraria a 15 anni di servizio	Retribuzione oraria al massimo della carriera
Scuola elementare			
Italia	28,0	33,6	40,5
Media OCSE	27,0	36,5	45,1
Media UE	29,2	37,6	46,1
Scuola media inferiore			
Italia	37,0	44,9	54,8
Media OCSE	32,6	44,4	55,7
Media UE	35,9	46,3	57,7
Scuola secondaria superiore			
Italia	37,0	46,3	57,4
Media OCSE	37,7	52,7	65,8
Media UE	40,2	54,1	67,8



Miur, 2003

Comunque, i dati raccolti dal Miur, documentano che negli ultimi anni vi è stato un netto recupero, soprattutto nei livelli retributivi che nel 1998 registravano le distanze più marcate. Ad esempio posto uguale a 100 la retribuzione media europea a metà carriera della secondaria superiore del 1998 il corrispondente indice della retribuzione nazionale risulta per lo stesso anno uguale a 76,97 indicando una distanza negativa dalla media europea del 23%. La stessa operazione, per il 2000, dà un valore uguale a 85,58. La distanza negativa è scesa del 14,42%. Vi sarebbe stato cioè un recupero di 8,6 punti percentuali, pari a circa un terzo del divario preesistente. Nella stessa fascia di istruzione le retribuzioni di fine carriera registravano nel 1998 un indice pari a 78,29 salito a 84,66 con un recupero di 6,4 punti percentuali. Negli altri livelli retributivi dove le distanze sono assai più contenute, i recuperi sono variati tra lo 0,7 ed i 4,3 punti percentuali, determinando un generale avvicinamento alle medie europee.

A conferma dello stretto legame tra livelli retributivi e l'occupazione, va chiarito che questo cambiamento di tendenza nello stipendio dei docenti è direttamente legato all'impegno assunto dal Governo allora in carica (1998-99) - in sede di legge finanziaria - di ridurre gli organici del 4% in due anni.

5.3. Orario e altri compiti connessi all'insegnamento

La parte fondamentale dei doveri dell'insegnante riguarda il suo orario, cioè la quantità di ore lavorative che egli svolge a scuola: L'orario settimanale di un docente prevede:

- 25 ore nella scuola materna
- 22 ore nella scuola elementare
- 18 ore per le scuole di istruzione secondaria.

Dove l'orario effettivo di lezione svolto nelle proprie classi non raggiungesse tale quota, il docente è tenuto a completarlo mediante supplenze (per sostituire un collega) oppure in attività didattiche integrative. Con la riforma dell'autonomia, tali attività e il loro monte orario possono essere ripartite e organizzate secondo un criterio di flessibilità, pianificata secondo i vigenti ordinamenti. La flessibilità, se praticata in maniera accorta, permette una migliore distribuzione delle ore in funzione delle reali esigenze didattiche, quella cioè che viene effettivamente praticata in ogni singola classe.

L'ora di lezione è di 60 minuti: se per questioni didattiche viene deliberata una diminuzione della durata dell'ora, il docente è tenuto a recuperare le frazioni orarie all'interno delle attività previste dal POF. In caso invece di riduzione dell'ora per cause indipendenti dalla didattica (esigenze accertate di difficoltà degli studenti, per esempio per motivi di trasporto) non si configura alcun obbligo da parte del corpo insegnante di recuperare le frazioni orarie ridotte. La riduzione dell'ora non deve comunque superare i 10 minuti.

Oltre il monte ore settimanale, l'insegnante è obbligato a mettere a disposizione 40 ore annue per i colleghi docenti e a un ulteriore impegno per i consigli di classe, che viene determinato secondo necessità. Approssimativamente queste ore aggiuntive all'orario di lezione, una volta sottratti i periodi di ferie, risultano corrispondenti più o meno a una media di un'ora settimanale (33 ogni anno), anche se in realtà la distribuzione non è mai così omogenea.

All'interno del suo orario curricolare, generalmente il docente fissa poi un'ora settimanale in cui curare i rapporti con le famiglie, secondo criteri che vanno regolamentati sulla base delle proposte del collegio dei docenti. Il dirigente scolastico predispone le modalità operative di attuazione, tenendo conto degli impegni dei docenti in termini di tempo. L'ora di ricevimento settimanale, tuttavia, non può diventare un obbligo di servizio, in quanto l'art. 41 del CCNL 1995 e 1999 non prevede ore lavorative extra oltre il limite settimanale, nemmeno se retribuite. Pertanto tale attività aggiuntiva, se non può svolgersi all'interno delle ore settimanali di servizio per via di specifiche esigenze didattiche, deve essere fatta rientrare negli impegni orari delle attività di carattere collegiale per un massimo di 40 ore annue.

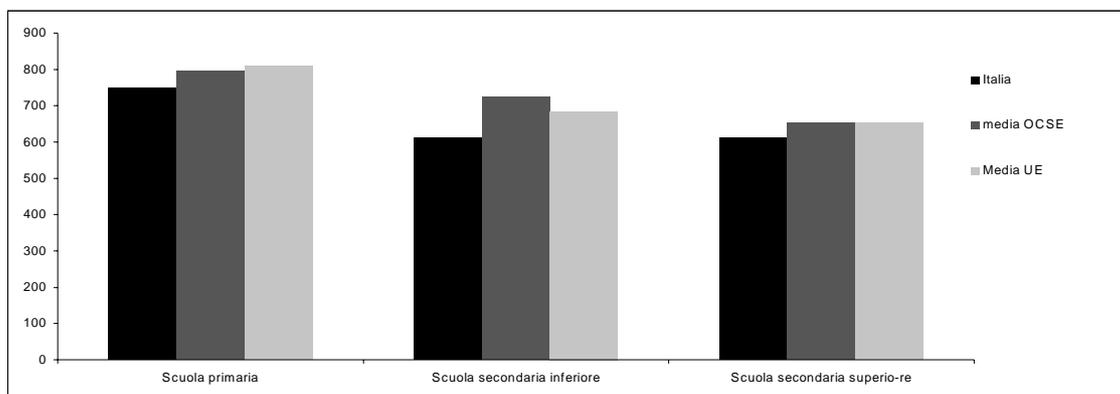
Naturalmente, a queste ore lavorative contemplate dal contratto bisogna aggiungere quelle non retribuite, ma ugualmente necessarie a svolgere efficacemente il proprio dovere, usate per la correzione dei compiti, la preparazione della didattica e delle singole lezioni: attività che il docente deve compiere al di fuori della sede scolastica, a casa propria, e che possono più o meno allungare l'orario di lavoro.

L'orario di lavoro (di lezione) è il tema che sta più a cuore agli insegnanti e sul quale si concentra spesso il dissenso e il conflitto a livello di scuola e anche di opinione pubblica. Avere un orario di lezione relativamente ridotto e, soprattutto, certo e predefinito, viene considerato un diritto indiscutibile, difeso contro ogni argomento di carattere razionale e di convenienza economica. Questo aspetto è forse connesso al fatto che la maggioranza dei docenti sono donne sposate e, quindi, considerano il tempo impiegato a scuola un vincolo che condiziona in positivo o in negativo la loro vita familiare. Una parte degli insegnanti polemizzano contro i reiterati tentativi di aumentare l'orario, perché sottrarrebbe tempo prezioso alla loro formazione culturale e alla preparazione delle lezioni. Infine tutti gli insegnanti lamentano l'eccessivo tempo impiegato per riunioni e altri impegni estranei alle lezioni.

Per tutti questi motivi gli insegnanti italiani sono poco propensi ad ammettere che il loro di lezione è mediamente inferiore a quello dei colleghi europei e dei paesi dell'OCSE (v. tab...31).

Tab. 31 - Numero di ore di insegnamento annuali - Italia e media OCSE e UE

	Scuola primaria	Scuola secondaria inferiore	Scuola secondaria superiore
Italia	748	612	612
Media OCSE	795,8	724,6	654,7
Media UE	808,8	684,2	653,4



Miur, 2003

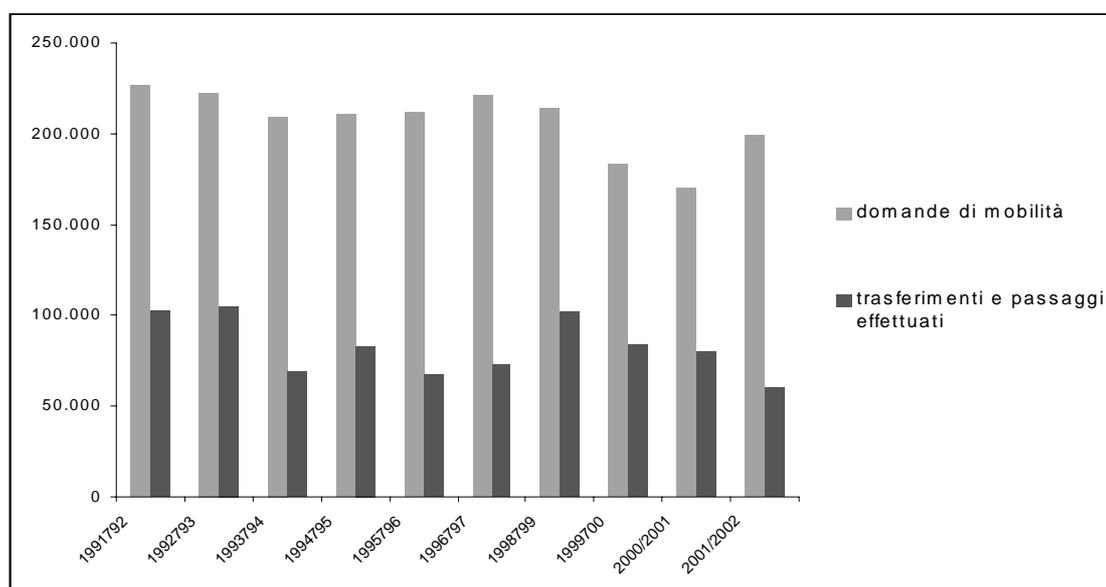
5.4. Mobilità

Insieme alla retribuzione e ai tempi di lavoro, la mobilità costituisce la dimensione professionale più importante dell'insegnante italiano. Nel tempo si è sviluppata in modo impressionante, interessando mediamente un quinto della categoria, nelle tre varianti fondamentali:

- mobilità geografica (o *trasferimento*) da una sede all'altra (nel comune, nella provincia, fuori provincia);
- mobilità professionale per *passaggio di cattedra*, cioè il cambiamento della disciplina insegnate (classe di concorso)
- mobilità professionale per *passaggio di ruolo*, con il cambiamento di grado o ordine di scuola.

Nell'anno scolastico 2000/2001 le domande sono state complessivamente 198.993 e i docenti che hanno cambiato sede o tipo di insegnamento più di 60.000 (30%). (v. tab. 32):

Tab. 32. - Domande di mobilità e trasferimenti e passaggi effettuati (1991/92- 2001/2002)



Miur, 2001, nostra elaborazione.

Parte di questa domanda può essere definita "stagnante", perché è destinata a ripetersi nel tempo. Infatti, la maggioranza delle domande non sono accolte ed è probabile che, delle rimanenti, solo una parte sia pienamente esaudita con il raggiungimento della sede di pieno gradimento.

L'osservazione del fenomeno porta a segnalare alcuni altri aspetti:

- Nella determinazione delle graduatorie hanno un peso limitato i titoli di tipo professionale (altre lauree, dottorato, specializzazioni, ecc).
- Non vi è alcun rapporto tra le frequenze delle domande di mobilità e il numero delle immissioni in ruolo. Il fenomeno della mobilità sembra essere legato a delle caratteristiche strutturali del reclutamento e dell'attribuzione dei posti di titolarità, così che si autoalimenta, con una forza di inerzia. Ciò emerge in particolare negli ultimi anni in relazione alla diminuzione dei posti stessi.
- la domanda di trasferimento decresce con l'anzianità di servizio, ma si è verificato che la fascia di età in cui si concentra la maggior parte della domanda di mobilità è abbastanza avanzata, e che, comunque, questa correlazione tra domanda di mobilità e anzianità varia molto da provincia a provincia.
- che la maggior parte delle domande di mobilità è dovuta ai trasferimenti, ma il peso dei passaggi di cattedra e di ruolo non è trascurabile. Sembra in ogni caso dimostrato che questi due strumenti sono scarsamente utilizzati come mezzo di trasferimento territoriale.
- E' confermato che a livello nazionale vi è una domanda di mobilità esercitata prevalentemente da docenti immessi in ruolo nel Nord e che cercano di tornare nel comune di origine, ma questa è solo una parte relativamente poco importante della domanda di mobilità, concentrata soprattutto nelle piccole città in direzione dei capoluoghi di provincia e, nel caso della mobilità interprovinciale, tra province limitrofe.
- l'esistenza di una domanda di mobilità da alcuni tipi di scuola in direzione di altri, a riprova di una "gerarchia" di fatto delle scuole; si è confermato il richiamo dell'Istruzione Classica (Liceo Classico, Scientifico e Magistrale) e la pressione per uscire dagli Istituti Professionali, ma si è vista anche la relativa stabilità degli Istituti Tecnici, per i quali la domanda di mobilità in uscita si bilancia quasi con quella in entrata.

In sostanza, è ormai chiaro che la mobilità sia parte integrante della carriera professionale, e, quindi, non un fenomeno privato che ha effetti più o meno negativi sul servizio scolastico. Nel dopoguerra (1947) le cattedre delle sedi di Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma e Torino, erano sottratte ai normali concorsi e ai normali trasferimenti ed erano assegnate

per la metà mediante un concorso speciale per titoli riservato a docenti con almeno dieci anni di anzianità e l'altra metà con un concorso per titoli ed esami riservato a docenti di ruolo con meno di dieci anni di anzianità. Questo meccanismo fu abolito nel 1955. Oggi formalmente la situazione è diversa, ma di fatto tutto il sistema di allocazione delle cattedre che si rendono disponibili si è andato strutturando su una graduatoria di appetibilità socio-economica, professionale e logistica del territorio e del tipo di scuola, che produce effetti analoghi a quelli previsti nel 1947: una lunga fila di attesa verso molti dei comuni capoluogo di provincia regolata principalmente dall'anzianità, come avviene per il salario. Per gran parte della propria vita, fatte salve situazioni particolari, la carriera dell'insegnante è connotata dalla mobilità sia territoriale che professionale. I criteri di priorità, d'altro canto, tengono conto ormai più dell'anzianità che dell'esigenza di ricongiungimento al coniuge o dell'assistenza ai figli e, in genere, dei problemi familiari. In tal modo l'anzianità, intesa come espressione professionale, è uno strumento per accumulare un punteggio che consente di diminuire i disagi familiari e personali creati dallo stesso meccanismo di attribuzione dei posti di titolarità a livello comunale, provinciale e interprovinciale. I correttivi, pur importanti, sono marginali rispetto al meccanismo fondamentale, che mescola in modo inestricabile la dimensione professionale con quella personale.

L'importanza della mobilità nella struttura della carriera del docente sostituisce forme di carriera per merito ed è tanto forte da poter snaturare esperimenti non sufficientemente radicali in questa direzione. Certamente, nelle situazioni individuali possono concorrere diversi fattori in controtendenza:

- la residenza del docente e della sua famiglia in un piccolo centro porterà a preferire questa sede al capoluogo di provincia (ma nei grandi numeri la maggioranza dei docenti è probabile che provenga da grandi centri, da sedi universitarie, ecc.);
- la buona qualità dell'istituto scolastico, e quindi la qualità della vita di lavoro, può diminuire la domanda di mobilità dei docenti e, viceversa, la cattiva qualità della scuola può aumentare la domanda di mobilità verso altri istituti. L'importanza dell'istituto e del tipo di scuola è confermata dal fatto che, anche nei comuni capoluoghi di provincia di dimensioni intermedie e piccole, o addirittura nei comuni non capoluoghi di provincia, dove pure esiste un minor numero di istituti, si registra una non trascurabile domanda di mobilità all'interno del comune stesso;
- Il rapporto con gli studenti e il desiderio di sviluppare una "carriera" di istituto possono attenuare la domanda di mobilità. In questo senso un ruolo possono giocare i premi alla stabilità.

Sicuramente possono ridurre la propensione all'utilizzo dello strumento domanda di mobilità, che è per la gran maggioranza provinciale, una migliore politica dei trasporti e della pianificazione dei servizi (non solo scolastici) sul territorio, una ristrutturazione della distribuzione delle scuole che tenga conto sia delle esigenze logistiche degli alunni sia di quelle degli insegnanti, spesso contraddittorie. La mobilità sembra essere legata, infatti, in gran parte al pendolarismo e ai costi, in termini di tempo, di energie, ed economici, che esso comporta. Poiché una media del 10% dei docenti domanda di trasferirsi da un comune non capoluogo di provincia verso un altro comune della provincia (presumibilmente molti di essi verso il capoluogo di provincia), e solo meno dell'1% dei docenti titolari in comuni capoluoghi di provincia domanda di trasferirsi in altri comuni della stessa provincia, possiamo dedurre che la gran parte di questo pendolarismo è praticata da chi risiede e vive in un comune capoluogo di provincia ed è titolare di una cattedra in un altro comune della stessa provincia. A questa quota di pendolarismo andrebbe aggiunta anche quella di chi non può fare domanda di trasferimento perché nel paese o città dove vive non vi sono scuole in cui può insegnare, e chi comunque preferisce non cambiare istituto. La dimensione del pendolarismo appare abbastanza importante per i docenti così come per gli studenti, e quindi uno degli aspetti qualificanti della vita organizzativa del mondo della scuola.

E' evidente che le attuali misure di riforma della scuola hanno le premesse per incidere sul fenomeno della mobilità degli insegnanti, anche modificandone il significato. In questo senso va l'allargamento delle classi di concorso a un maggior numero di insegnamenti e la ristrutturazione dei cicli scolastici. L' 'autonomia scolastica potrebbe creare una condizione di maggiore concorrenza che porrà in evidenza anche una differente capacità degli istituti di trattenerne (e attirare) gli insegnanti. Il raccordo tra Sistema Scolastico, enti locali (Regioni e Province), Sistema Formativo e Sistema delle Imprese, cioè il nuovo rapporto con il territorio sul quale il Sistema Scolastico è chiamato a confrontarsi nei prossimi anni, potrà permettere una trasformazione del rapporto tra docenti e territorio influenzando la domanda di mobilità.

5.5. Doveri e diritti.

È fondamentale soprattutto ricordare che l'insegnamento nella scuola è un pubblico impiego, ed è pertanto soggetto a una normativa che prevede la sua *incompatibilità* con altre forme di seconda occupazione lavorativa. Ci sono però alcune forme di attività assolutamente incompatibili con l'insegnamento, come un altro rapporto di impiego pubblico e privato, per esempio, o lo svolgimento di attività commerciali. Altre forme sono invece compatibili, come la pratica di una libera professione: a patto però che chi la esercita riceva l'autorizzazione del dirigente scolastico e che essa non danneggi le attività che riguardano la funzione docente né quelle dell'orario di servizio all'interno della scuola.

La documentazione

Uno degli obblighi formali del docente, che fa parte della sua figura, diciamo così, di «ufficiale nel pubblico esercizio delle sue funzioni», è la chiara compilazione del registro personale e di quello di classe. Questi due registri, non sono infatti «strumenti di potere» o «deterrenti» di cui gli insegnanti si servono per esercitare una forma di «controllo» sugli studenti. Piuttosto, essi costituiscono documenti ufficiali, e pertanto vanno compilati nel modo più chiaro e trasparente possibile. Seppure con funzioni diverse, essi sono inoltre una sorta di diario di classe che serve a ricostruire, ove ce ne fosse bisogno, il percorso didattico, disciplinare e valutativo in tutti i suoi elementi, oltre a essere un mezzo di comunicazione tra l'istituzione scolastica, la sua dirigenza e il corpo docente e studentesco. I registri obbligano insomma il docente a una certa responsabilità.

In questa logica anche la programmazione preventiva degli argomenti da svolgere durante l'anno e il programma effettivamente realizzato devono essere comunicati agli allievi. Allo stesso modo i voti, sempre in osservanza alla trasparenza dell'operare del docente e della congruenza con quanto stabilito e quanto realizzato, devono essere resi noti, non appena scritti sull'apposito registro. Pertanto, tenere in modo incompleto o errato entrambi i registri può provocare incomprensioni o fraintendimenti nell'operato del docente nei confronti degli studenti, e costituisce una grave mancanza «burocratica» che può provocare una sanzione ai danni del docente inadempiente.

Le assenze (malattia e ferie)

Come ogni lavoratore, il docente, se da un lato è obbligato da un orario, pure ha diritto ad assentarsi dal lavoro per vari motivi. Ogni assenza del docente va giustificata nei termini necessari e con modalità precise. Ove questo non accadesse, ovvero l'assenza rimanesse ingiustificata, il docente subisce non solo la perdita della retribuzione (rispetto al periodo dell'assenza) ma anche la perdita di anzianità, oltre che essere passibile di provvedimento disciplinare e denuncia penale.

Gli insegnanti con contratto di lavoro a tempo indeterminato hanno diritto

a) La *malattia*. L'insegnante assente per malattia ha diritto alla conservazione del posto per un periodo massimo di diciotto mesi rispetto all'arco di tempo di un triennio di servizio. Ulteriori assenze per malattia potranno realizzarsi dopo aver maturato un altro triennio, o porterebbero alla perdita di tale diritto. Inoltre, l'assenza per i primi diciotto mesi non interrompe la maturazione dell'anzianità di servizio a tutti gli effetti. Il trattamento economico per le assenze dovute a malattia è così ripartito: intera retribuzione per i primi 9 mesi; 90% della retribuzione per i successivi 3 mesi; 50% della retribuzione per i 6 mesi rimanenti.

Cosa succede materialmente se si superano questi diciotto mesi nell'arco del triennio? Se il docente non può riprendere servizio ed è quindi dichiarato non idoneo a svolgere proficuamente il suo lavoro, l'amministrazione può risolvere il rapporto lavorativo corrispondendo all'insegnante l'indennità sostitutiva del preavviso.

b) Le *ferie*. Le ferie ammontano a 32 giorni lavorativi escluse le domeniche. Gli insegnanti neo assunti hanno invece solo 30 giorni di ferie, e solo dopo tre anni di servizio ne avranno 32. Le ferie devono essere godute solamente nei periodi di sospensione dell'attività didattica, ovvero tra il 1° luglio e il 31 agosto, a eccezione dei docenti impegnati negli Esami di Stato, il cui periodo di ferie può decorrere tra la fine degli esami stessi e il 31 agosto. Competente a concedere le ferie è il capo d'istituto. Le ferie possono tuttavia essere rinviate a un periodo diverso da quello richiesto dal docente, in casi eccezionali e per oggettive esigenze di servizio. Se ciò avvenisse, devono essere rimborsati al docente i viaggi sia per il rientro in sede sia per il ritorno al luogo di svolgimento delle ferie, nonché l'indennità di missione per la durata dei suddetti viaggi. Il docente ha anche il diritto al rimborso delle spese sostenute per le ferie non godute.

Durante l'attività didattica il docente ha invece diritto a 6 giorni massimo di ferie, a condizione però che queste ferie non comportino per l'Amministrazione difficoltà di servizio né oneri aggiuntivi:

c) I *permessi*. Il docente ha diritto a usufruire, con retribuzione, di un massimo di 8 giorni annui per la partecipazione a concorsi ed esami, 3 giorni per lutti, 15 per matrimonio, 3 per motivi familiari o personali. In tutti questi casi ha l'obbligo di portare la documentazione certificante la causa del permesso. È inoltre possibile tanto per il docente di ruolo quanto per quello nominato annualmente dal CSA usufruire di brevi permessi orari, limitati però a non più della metà dell'orario giornaliero e comunque a non più di due ore del medesimo orario. Nell'arco dell'anno il docente non deve in ogni caso superare, nei permessi orari, per le scuole materne le 25 ore, per le scuole elementari le 24 ore, 18 ore per le scuole secondarie. Inoltre, bisogna recuperare tali ore, al massimo entro due mesi, in supplenze o in attività didattiche integrative. Se tali condizioni non si verificano per indisponibilità indiretta del docente, si provvederà a decurtare dallo stipendio la somma corrispondente alle ore ottenute nei permessi.

È previsto per i rappresentanti sindacali il diritto al distacco o il semi distacco sindacale, con il mantenimento della retribuzione. Il docente ha il diritto di partecipare alle assemblee sindacali per un massimo di 8 o 10 ore annue.

Part-time

Il personale docente con contratto a tempo indeterminato può usufruire anche del cosiddetto *part time*, cioè di un rapporto di lavoro a tempo parziale. Ne deve fare richiesta entro il 15 marzo, tramite il preside, presso il Provveditorato agli studi della provincia in cui il docente è titolare, o presso la Sovrintendenza regionale. La domanda verrà accettata automaticamente se risulterà compresa entro il 25% della dotazione organica complessiva del personale a tempo pieno di ciascuna classe di concorso. Solo un quarto dei docenti di ciascuna materia, insomma, potrà trovarsi in un determinato periodo in regime di *part time*.

Il *part time* deve essere di norma quantificato con un orario di servizio pari al 50% di quello a tempo pieno, da distribuire in non meno di tre giorni alla settimana. Non esonera comunque il docente da quelle prestazioni inerenti la sua funzione docente: consigli di classe, collegio docenti, udienze con le famiglie, impegni legati alla programmazione e alla verifica dell'attività didattica.

Comunque, l'opportunità del *part-time*, è pochissimo utilizzata dagli insegnanti, e, nonostante le agevolazioni, il numero dei docenti a *part-time* non supera l'1% della categoria (v. tab. 33).

Tab. 33 – Docenti di ruolo ad orario part-time

	Con orario fino al 50%					Con orario oltre il 50%				
	Scuola dell'infanzia	Scuola elementare	Scuola media	Scuola sec. superiore	Totale	Scuola dell'infanzia	Scuola elementare	Scuola media	Scuola sec. superiore	totale
NORD OVEST	11	1.118	419	949	2.497	308	297	640	1.229	2.474
NORD EST	5	864	279	840	1.988	248	286	482	918	1.934
CENTRO	7	241	202	555	1.005	83	55	256	527	921
SUD	1	71	96	332	500	21	9	151	220	401
ISOLE	8	30	60	231	329	8	1	80	152	241
totale	32	2.324	1.056	2.907	6.319	668	648	1.609	3.046	5.971

Il *part time* ha decorso biennale e consente di svolgere altre attività di lavoro, purché non siano incompatibili a termini di legge, secondo i criteri elencati sopra. Il trattamento economico del lavoro a tempo parziale è evidentemente calcolato, in tutte le sue componenti, sulla base dell'orario che il docente svolge effettivamente. Ai fini del trattamento di quiescenza e di previdenza, tuttavia, gli anni di servizio svolti in *part time* valgono per intero.

5.6. Ruolo delle parti sociali e linee di tendenza.

Le condizioni descritte nei punti precedenti, sono il risultato di una vivace azione sindacale, rappresentata dalle azioni di sciopero dichiarate in questi ultimi anni, sotto governi di diverso

orientamento, di centro destra (1997-2001) o di centro sinistra (giugno 2001 in poi). Il tasso di conflittualità (v. tab. 34) più che l'indice di adesione al sindacato (che nella scuola rimane piuttosto basso rispetto agli altri comparti del pubblico impiego) non indicano di per sé stessi la forza della proposta dei sindacati, ma piuttosto la loro capacità di difendere le condizioni di lavoro che sono considerate preziose per mantenere l'attuale livello della condizione dell'insegnante (v. tab. 35). Infatti la conflittualità coincide con l'azione rivendicativa per il rinnovo del contratto biennale.

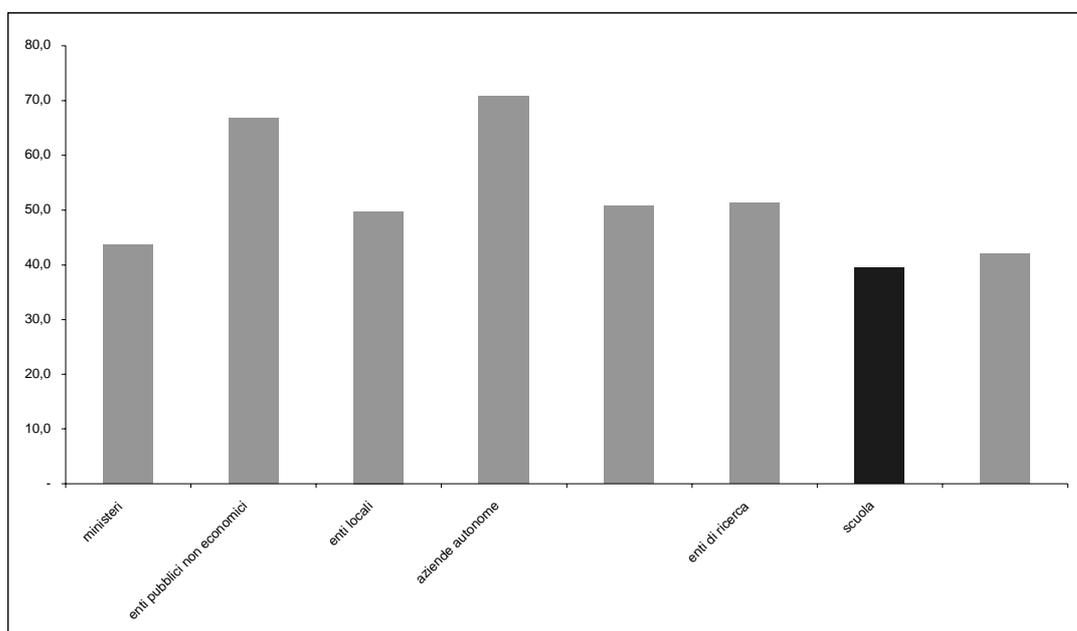
Tab. 34 - Indice di conflittualità degli insegnanti - adesioni agli scioperi di un giornata (1999-2003)

1999	%	2000	%	2001	%	2003	%	2002	%
08-ott-99	0,6	27-gen-00	0	19-ott	1,25	23-gen-03	0,2	15-feb	18,31
29-ott	0,18	01-feb	0	31-ott	4,76	24-gen	0,29	16-apr	2,58
09-nov	0,18	02-feb	0	05-nov	0	24-mar	39,78	14-ott	15,4
10-nov	0	03-feb	0	12-nov	0	02-apr	1,28	18-ott	27,44
13-nov	0	04-feb	0	12-nov	2,58	31-mar	0	19-ott	1,25
14-dic	0	05-feb	0	14-dic	1,85			27-nov	0
18-dic	0	17-feb	37,51					06-dic	2,95
	31-mar	0							
	13-apr	0,31							
	29-apr	0,53							
	02-mag	40,19							
	10-mag	0							
	30-mag	3,06							
	12-giu	0,42							
	13-giu	0,28							
	16-ott	14,82							
	20-ott	45,21							

Miur, nostra elaborazione

Tab. 35 - Tasso di sindacalizzazione della scuola rispetto al pubblico impiego (1998)

comparti	dipendenti	%	deleghe sindacali	
ministeri	265.718	10,1	116.158	43,7
enti pubblici non economici	59.316	2,2	39.633	66,8
enti locali	590.009	22,3	293.740	49,8
aziende autonome	37.535	1,4	26.552	70,7
sanità	529.702	20,0	268.836	50,8
enti di ricerca	15.907	0,6	8.166	51,3
scuola	981.919	37,2	387.540	39,5
università	56.278	2,1	23.638	42,0
	2.536.384	96,0	1.164.263	45,9



Aran, 2000, nostra elaborazione

L'azione sindacale riesce con efficacia a raggiungere risultati di notevole valore positivi sul piano dell'organizzazione del lavoro degli insegnanti e delle condizioni generali che la rendono molto richiesta - soprattutto per le donne - rispetto ad altre attività e professioni sia dell'impiego pubblico che privato. La contrattazione nazionale, ha quindi ottenuto notevoli successi, che rispondono a scelte strategiche di lungo periodo e che sono elementi distintivi della storia sindacale da almeno trenta anni a questa parte:

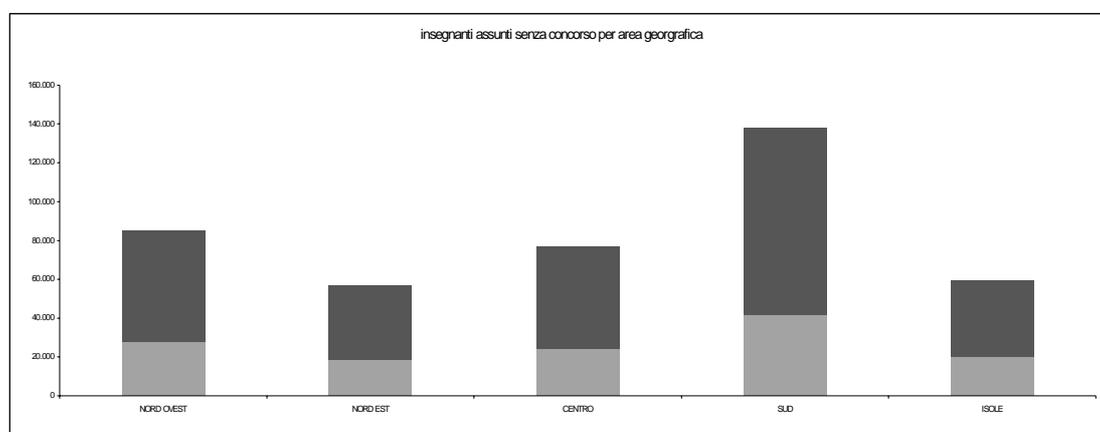
- 1) mantenere elevato il livello dell'*occupazione*, come variabile *indipendente* anche dall'andamento degli iscritti, attraverso il controllo dei parametri che lo condizionano (rapporto alunni /insegnanti, orario delle lezioni, dimensione delle classi, ecc.). In questo senso il sindacato tende ad allargare la propria base di rappresentanza anche agli insegnanti incaricati a tempo determinato (precari) e a quelli in cerca di occupazione iscritti nella graduatorie permanenti;
- 2) tenere basso il livello dei *tempi di lavoro* (che non superano oggi le 18 ore medie per insegnante) sia quelli riservati alle lezioni che quelli dedicati ad attività di coordinamento o di lavoro collegiale, soprattutto tramite il controllo da parte dell'assemblea del personale (collegio dei docenti), con il quale il dirigente scolastico deve negoziare la determinazione di dette condizioni. A questo controllo si aggiunge quello rappresentato dalle RSU di scuola, che

vigilano sulla distribuzione degli incentivi a tutto il personale della scuola, ma anche sugli organici;

- 3) *unificare le condizioni retributive e normative del personale* con contratto a tempo indeterminato e con quello a tempo determinato (non di ruolo o supplente), in modo da contenere il vantaggio che l'Amministrazione ottiene nel tenere separati i due regimi contrattuali per ridurre i costi del lavoro;
- 4) mantenere relativamente modeste *le differenze di salario tra le varie figure professionali* che caratterizzano la funzione docente, in modo da limitare il rischio di conflitti tra gli insegnanti, con possibili divisioni interne del sindacato o fughe verso altre organizzazioni (ciò che è avvenuto con i dirigenti scolastici negli anni '90);
- 5) accettare una *differenziazione di funzione*, ma a condizione che venga decisa *a)* dall'assemblea degli insegnanti (collegio dei docenti), *b)* sulla base della disponibilità degli interessati, *c)* per periodi definiti e limitati (un anno scolastico), *d)* con un compenso modesto e di carattere indennitario, ed *e)* senza che lo svolgimento di tale funzione possa costituire un credito per future e stabili progressioni di carriera;
- 6) *migliorare e sviluppare*, con contratti successivi *tutti gli istituti* (le condizioni di lavoro definiti dal CCNL), che tradizionalmente hanno reso importante il ruolo del sindacato agli occhi degli insegnanti, in primo luogo la mobilità geografica e professionale, i tempi di lavoro e il regime delle assenze più favorevole di quello del settore pubblico e privato;
- 7) tenere separato *l'incremento salariale* dai criteri di efficienza (rapporto tra retribuzione e condizioni di lavoro), dalla produttività (rapporto tra ore lavorate e retribuzione), e, infine, dalla valutazione della prestazione, che trova contraria la maggioranza degli insegnanti;
- 8) mantenere il *controllo centralizzato delle condizioni contrattuali*, lasciando poco spazio alla discrezionalità dei dirigenti amministrativi e, in particolare, dei dirigenti scolastici nelle singole scuole, dando ai contratti decentrati o integrativi un valore *applicativo* del contratto nazionale, senza cioè *autonomia* delle parti nel contrattare aspetti strategici delle condizioni di lavoro a livello territoriale (Regione e scuola).
- 9) promuovere, anche attraverso l'azione legislativa - come avvenuto nel passato -, la massima fluidità negli accessi alla professione, in modo da soddisfare le esigenze di un mercato dove prevale ancora una abbondante offerta non qualificata, ma che accumula - attraverso il precariato (le supplenze) - una esperienza lavorativa che intende far valere nel mercato del lavoro in concorrenza con l'offerta qualificata che esce dalle scuole universitarie (SSIS). Questa operazione ha avuto successo nel passato come dimostrano i dati sulle modalità di assunzione del personale attualmente in servizio, da cui risulta che il 56% degli insegnanti (di cui metà nel Sud e nelle Isole) non ha sostenuto nessun esame di concorso per entrare nei ruoli della scuola (v. tab.36),.

Tab. 36 - Docenti di ruolo pere modalità di assunzione e per area geografica (2002)

Area geografica	Soli titoli	%	Titoli ed esami	%	Per legge	%	Totale	%
NORD OVEST	27.890	21,1	74.769	22,9	57.114	20,1	159.773	21,5
NORD EST	18.382	13,9	48.587	14,9	38.623	13,6	105.592	14,2
CENTRO	24.065	18,2	61.473	18,9	152.787	18,58	138.325	18,6
SUD	41.551	31,5	94.375	29,0	96.311	33,9	232.237	31,3
ISOLE	20.156	15,3	46.689	14,3	39.214	13,8	106.059	14,3
totale	132.044	17,8	325.893	43,9	284.049	38,3	741.986	100,0



Miur, 2002, nostra elaborazione

Non vi è dubbio che questa strategia è stata finora vincente, ed ha portato l'insegnante italiano a godere di condizioni di lavoro più favorevoli rispetto ai colleghi d'Europa ed anche della media dei paesi dell'OCSE. Anche per quanto riguarda la retribuzione, solitamente considerata un punto debole di questa strategia rivendicativa, se calcolata, come abbiamo documentato, in rapporto alle effettive ore di lavoro, il vantaggio complessivo degli italiani risulta evidente.

Quale il motivo, allora, dell'insoddisfazione degli insegnanti?

Oggi ci si chiede da più parti, e soprattutto da parte delle associazioni professionali, della ricerca scientifica e dell'opinione pubblica, se la strada così intrapresa con successo sia quella giusta. Infatti, ognuna delle conquiste sindacali ha un suo risvolto critico per la condizione del docente:

- La sottoccupazione del personale, comporta una dequalificazione, dato che i costi sempre maggiori, in rapporto alla spesa globale per l'istruzione, riducono le risorse disponibili per la qualificazione degli insegnanti (selezione, formazione, aggiornamento, ricerca, strutture, edilizia);
- La forte mobilità geografica degli insegnanti, assolve a una aspirazione individuale, ma non si collega allo sviluppo né della professionalità né della qualità dell'insegnamento;
- L'accentramento della contrattazione corrisponde all'attuale accentramento dell'amministrazione, ma rende più difficoltosa la soluzione dei problemi che sono tipicamente territoriali, e che rispondono a esigenze del personale che non sono tutte prevedibili a livello centrale;
- L'uniformità dei trattamenti retributivi, creano disparità tra gli insegnanti, e soprattutto trascurano le competenze, le attitudini e le aspirazioni di una parte consistente dei docenti, come si ricava dalla ricerca da parte di alcuni di essi di alternative al di fuori della scuola;

- e) Le differenziazioni di funzione avvengono quasi sempre sulla base di esigenze che nascono fuori dall'aula (non nella diretta attività di insegnamento) per compiti che riguardano aspetti trascurabili dell'insegnamento, mentre l'insegnante avrebbe bisogno - il consenso è diffuso - di colleghi esperti per essere aiutato a migliorare nel lavoro quotidiano.

In sostanza l'azione sindacale, spesso accompagnata con coerenza dall'iniziativa politica e legislativa, dimostra di avere una concezione statica della funzione docente, per la quale sembra aver trovato la soluzione migliorando gradualmente e costantemente le condizioni in cui tradizionalmente si svolge. Ma l'elemento più carente è quello dell'assenza della dimensione della responsabilità, che è stata ridotta nel tempo, nonostante l'autonomia concessa alle istituzioni scolastiche e al ruolo dirigenziale conferito ai capi di istituto, come dimostra la graduale scomparsa di ogni dimensione valutativa dell'attività di insegnamento (v. tab. 37)

Tab. 37 - Graduale eliminazione della funzione di valutazione dei docenti in Italia (1974-2003)

Tipologia	Note
Concorso per merito distinto	<i>Non più effettuato dagli anni '70. Serviva ad accelerare la progressione economica e consisteva in un esame sulle discipline insegnate</i>
Profilo di carriera per merito	<i>Non applicato</i>
Carriera retributiva	<i>Per anzianità senza valutazione</i>
Visita in classe	<i>Solo in casi di inefficienza grave dell'insegnante. Effettuata dal preside e direttore didattico, o, in casi estremi, dall'ispettore.</i>
Visita ispettiva	<i>Solo in casi di inefficienza grave in presenza di denunce e proteste dei genitori</i>
Note di qualifica	<i>Abrogate nel 1974, era una nota di merito stilata dal dirigente scolastico annualmente</i>
Comitato di la valutazione del servizio	<i>Ha funzioni di verificare la regolarità delle procedure per la conferma in ruolo del docente in periodo di prova. Non interviene sul rendimento del docente</i>
Parere di idoneità per la partecipazione alle commissioni di concorso	<i>Non più in uso</i>
Parere di idoneità per la partecipazione alle commissioni di maturità	<i>Non più in uso</i>
Valutazione tramite concorso interno	<i>Tentativo fallito (1998) per l'opposizione degli insegnanti</i>

Miur, nostra elaborazione

Si è operato quindi per aggiunta invece che per sostituzione del vecchio al nuovo, con effetti di indeterminatezza. Sta di fatto che gli insegnanti sono soddisfatti delle loro posizioni contrattuali, ma percepiscono, con sofferenza sempre più accentuata, che il loro prestigio, l'immagine sociale, la gratificazione del lavoro, la fiducia degli studenti sono in ribasso.

E' evidente che la strada che si continua a percorrere potrebbe non essere quella giusta.

Ma le difficoltà di sviluppare le condizioni di vita degli insegnanti sono dovute essenzialmente al fatto che non vi è consenso né chiarezza sul suo ruolo e sulla sua funzione sociali. Ed è un limite delle politiche che hanno regolato l'insegnamento, in particolare negli ultimi decenni, non aver favorito l'emergere di un profilo professionale caratterizzato da alte competenze, sottraendo la professione dei docenti alla deriva della dequalificazione. E' probabile che ciò sia avvenuto per la separazione fra scuola e università, che ha ridotto a casi eccezionali il passaggio da un segmento all'altro del sistema di istruzione, e in particolare dalla scuola all'università.

Il confronto sul profilo degli insegnanti è stato condizionato, nel corso del Novecento, da un dibattito che di volta in volta ha enfatizzato gli aspetti culturali (che cosa insegnare) e quelli professionali (come insegnare). Da questa contrapposizione sono derivate confusione e ambiguità. Oggi è più chiaro a tutti che si può pensare a un'evoluzione positiva della professione degli insegnanti solo se se ne afferma un profilo culturale elevato e se contemporaneamente si valorizzano gli aspetti di una specifica cultura professionale.

La difficoltà di porre in equilibrio gli spetti professionali e culturali nel profilo degli insegnanti può essere, in parte, spiegata con ragioni contingenti, come la rapidità della crescita quantitativa della popolazione scolastica fra la seconda parte degli anni '60 e il decennio successivo e, di conseguenza, il ricorso a precedere di reclutamento eccezionali (sanatorie). Ma si tratta di una spiegazione parziale, poiché non considera gli effetti che nel corso del Novecento sono stati determinati dall'interruzione del legame virtuoso tra sviluppo della ricerca educativa e progresso della professione docente. Nell'educazione si stenta ancora a liberarsi dalle conseguenze indotte dalla lunga stagione dell'idealismo, con quel che ne deriva in termini di riduzione della cultura pedagogica alla sola speculazione filosofica. Si è negata legittimità teorica alla ricerca empirica e sperimentale sull'educazione, riducendo il sostegno all'attività degli insegnanti alla ripetizione, sempre più stanca, di formule generiche e di richiami ideologici. La responsabilità della cultura idealistica è ancora maggiore se si considera che nei decenni successivi all'Unità d'Italia erano stati conseguiti progressi di grande rilievo nell'educazione proprio sulla base di vantaggiosi rapporti fra l'impegno conoscitivo che trovava espressione nelle nuove scienze umane e le pratiche dell'educazione scolastica. L'attività degli insegnanti coincideva con l'idea di progresso che si realizzava attraverso la crescita dell'istruzione, e c'era anche la consapevolezza che tale affermazione sarebbe stata consentita dal progresso della ricerca. Cresceva la scuola, ma cresceva anche la speranza di vita di ragazzi e bambini.

Negli ultimi decenni si è avuta un'affannosa recupero delle posizioni che nel frattempo erano state raggiunte dalla ricerca internazionale nel campo delle scienze umane. Ma è stato un recupero che ha dato i suoi risultati più consistenti nel campo della psicologia e della pedagogia. L'insegnamento ha continuato a deteriorarsi a causa di una perdita di chiarezza sui contenuti dell'attività e della mancanza di elementi sistematici capaci di sostenerla. È avvenuto così che gli insegnanti si sono finiti col chiedere di tutto, in nome di un pensiero educativo generico per il quale la scuola dovrebbe fornire risposte a tutti i problemi insoluti della società. La competenza culturale degli insegnanti ha finito per passare in secondo piano. Negli insegnanti non si è più visto un gruppo professionale formato da competenti nei diversi settori, ma se ne è sollecitata una vocazione morale.

Oggi, per quale che riguarda il contenuto dell'attività, c'è una maggiore consapevolezza sul fatto che ci si può attendere una ripresa della professione degli insegnanti se si realizzano due condizioni:

1. la prima è che la professione sia sostenuta da un apparato di ricerca adeguato, capace di fornire gli apporti conoscitivi e tecnici che consentano di rispondere alle esigenze, complesse e in rapida trasformazione, dell'educazione nel mondo contemporaneo;
2. l'altra è che si richieda agli insegnanti ciò che possono fare, e si smetta di considerare la scuola come una sede di compensazione del disagio e delle contraddizioni della società civile.

Sono entrambe condizioni difficili da realizzare, anche perché si continua a porre l'attenzione sulla sensibilità relazionale e sulle altre caratteristiche personali degli insegnanti, accompagnata da generici riconoscimenti sull'essenzialità del compito svolto.

Si inizia solo ora, non solo negli ambienti degli specialisti (psicologi, sociologi, pedagogisti), ma anche tra le asserzioni professionali, a discutere di alcuni temi che potrebbero rappresentare, anche per effetto del confronto internazionale sui risultati degli studenti, su alcune questioni importanti:

- *la carriera dei docenti* (e quindi anche la valutazione), da stabilire non attraverso il contratto (ma su questo l'opinione dei sindacati è ovviamente diversa), ma per legge, chiamato il *nuovo stato giuridico* della professione, avviato con l'istituzione di una commissione per studiare i problemi del codice deontologico (v. appendice 4);
- *l'articolazione della funzione docente* in figure diversificate di supporto, tutorato, coordinamento dell'attività didattica, in modo che sia garantito il sostegno alla formazione continua degli insegnanti e lo sviluppo della qualità del lavoro;
- il collegamento di parte della *retribuzione a parametri e criteri obiettivi di produttività*;
- un maggiore *ruolo delle scuole* (e dei dirigenti scolastici) per quanto riguarda la gestione del personale e dello sviluppo professionale, anche attraverso il decentramento dell'amministrazione e il riconoscimento delle competenze degli enti locali;
- una attenuazione graduale della frequenza della *mobilità* in modo da legare positivamente tale sviluppo professionale all'identità della scuola e al suo progetto (POF);
- la *formazione iniziale* che veda un equilibrio tra la dimensione culturale e di ricerca sulle discipline e quella tipicamente professionale (la didattica);

- il ripensamento di tutto l'apparato che oggi si occupa della ricerca sull'istruzione e, di conseguenza, una maggiore attenzione per il confronto e la comparazione internazionale (OCSE, Eurydice, ecc.);
- il superamento del concorso e della selezione tradizionali in favore di forme di un sistema di reclutamento che

Le attuali tendenze sono il segno di un rinnovata attenzione per la scuola, che ha bisogno non solo di nuove risorse, ma anche di un clima sociale positivamente orientato verso gli insegnanti e la loro attività.

Conclusioni

Dalla descrizione della condizione degli insegnanti appare chiaramente che si tratta di una professione in crisi sia di identità che di ruolo.

I profondi cambiamenti delle funzioni e degli obiettivi sociali assegnati alla scuola, dove gli insegnanti operano quotidianamente, non ha trovato sufficienti risposte in termini di costruzione di una nuova professionalità. Questa è la causa fondamentale per cui non sono stati ancora risolti i gravi problemi del mercato del lavoro, della condizione lavorativa e dell'immagine che questo mestiere continua a portare con sé.

E' bene, a conclusione di questo rapporto, elencare e riassumere i più importanti.

1. Gli insegnanti italiani sono poco e male retribuiti, soprattutto se confrontati con i loro colleghi europei.

Confrontare il trattamento economico e normativo degli insegnanti italiani con quello dei colleghi di altri paesi è materia complessa perché bisogna tenere conto di importanti variabili in gioco, ad esempio il titolo di studio e gli anni di formazione e tirocinio necessari per poter insegnare, la progressione salariale connessa agli anni di insegnamento maturati, il numero di ore di insegnamento, gli schemi di pensionamento e più in generale del trattamento economico di altri dipendenti pubblici.

Inoltre, solo da pochi anni l'idoneità all'insegnamento prevede per legge non solo una formazione universitaria ma anche un *master* di specializzazione. Per lungo tempo e fino ad oggi, per decisioni condivise, si è invece proceduto ad aggirare l'obbligo di indire concorsi selettivi, per procedere a sanatorie che hanno inserito nella scuola aree di precariato non necessariamente qualificato: non più del 40% degli insegnanti italiani è entrato in ruolo con regolare concorso per titoli ed esami e la percentuale è marcatamente più alta nella secondaria.

Gli stipendi degli insegnanti italiani sono inferiori alla media UE. Va peraltro sottolineato che nell'ultimo contratto (1999/2000) lo stipendio base dei nostri insegnanti è aumentato più del doppio del PIL ed è probabile che, nei confronti internazionali, il posizionamento degli insegnanti italiani sia già migliorato.

Tuttavia, il carico di lavoro degli insegnanti italiani è significativamente inferiore alla media europea. Essi hanno dunque uno stipendio più modesto ma dignitoso se si tiene conto delle loro condizioni di servizio.

Secondo il XXIX rapporto Censis, l'esistenza di numerose garanzie e convenienze fa pendant alla bassa remunerazione e all'assenza di carriere e di incentivi. Non stupisce quindi che tre insegnanti su quattro, se potessero tornare indietro, rifarebbero la scelta dell'insegnamento e una quota consistente non esiterebbe a consigliare questa scelta al figlio di un amico.

Il basso livello degli stipendi degli insegnanti in rapporto all'elevato costo dell'istruzione per studente è spiegato sia dal basso numero di studenti per insegnante sia dal numero elevato di ore

di istruzione previste per gli studenti combinato con un orario di insegnamento degli insegnanti inferiore alla media internazionale.

Tuttavia, anche tenendo conto del fatto che le ore di lezione degli insegnanti è inferiore alle medie europee, la posizione dei loro stipendi nel quadro internazionale si colloca agli ultimi posti della scala, anche se è analogo a quello di altri paesi europei.

Il livello degli stipendi, insieme all'orario di lavoro, rappresenta un fattore determinante nel selezionare i candidati alla professione insegnante e nell'influenzare la composizione, oltre che la qualità, della forza insegnante.

2. La professione insegnante è, in Italia, una professione prevalentemente femminile

In Italia, più che negli altri paesi europei, a tutti i livelli di istruzione, l'insegnamento risulta essere una professione prevalentemente femminile, anche se la percentuale di insegnanti uomini cresce per i livelli di istruzione più alti.

3. Gli insegnanti italiani hanno una anzianità media superiore a quella della media europea

Il corpo insegnante del nostro paese è tra i più vecchi dell'unione europea. Solo il 4,7% degli insegnanti elementari ha meno di trent'anni e oltre l'85% degli insegnanti della secondaria ha più di 40 anni, la percentuale più alta di tutta Europa.

Tra il 1995/96 e il 2005/06 si prevede che un insegnante su tre sia andato o vada in pensione, mentre la maggior parte dei Paesi europei gli insegnanti prossimi alla pensione sono uno su cinque.

4) Esiste una tendenza all'abbassamento del livello sociale d'origine degli insegnanti.

Questa tendenza, rilevata da tutte le ricerche sociologiche, si riscontra in tutti i paesi nei quali vi sono state ricerche sugli insegnanti. Non si tratta quindi una particolarità del caso italiano, ma di un fenomeno che denota la scarsa desiderabilità sociale della professione di insegnante.

Soprattutto i figli (ma anche le figlie) delle classi dirigenti percepiscono la prospettiva di diventare insegnanti come una forma di declassamento quindi tendono a scartare questa opportunità. Uno degli effetti di tale tendenza è la riduzione della distanza sociale tra docenti e studenti provenienti dalle classi medio-basse (con possibile riduzione di "svantaggio culturale" di questi ultimi) e, invece, un aumento della stessa distanza fra docenti e studenti di classe medio alta (con conseguente possibile "minor rispetto" dei figli delle classi alte nei confronti dei loro insegnanti). Questa tendenza si riproduce anche nel mercato matrimoniale dove l'insegnante (soprattutto se maschio) risulta scarsamente appetibile come partner da coloro che si collocano o ambiscono ad arrivare ai vertici della scala sociale (Cavalli, 2000).

5) una quota consistente di docenti percepisce una caduta del prestigio della propria professione

Tra gli insegnanti domina il pessimismo. Anche questo non è un fenomeno soltanto italiano, ma probabilmente da noi la tendenza è accentuata per lo scarso riconoscimento sociale del valore della professione in termini di ricompense sia materiali che simboliche. Il pessimismo riguardante la propria professione si proietta sul mondo circostante, un mondo nel quale gli insegnanti vedono affermarsi "valori" che essi non apprezzano, mentre i valori nei quali essi dichiarano di credere appaiono in declino. Si conferma, quindi il quadro valoriale improntato al pessimismo che era stato messo in luce nelle indagini sugli insegnanti italiani alla fine degli anni Ottanta. Da questa "sindrome", risultano, almeno in parte, esenti le insegnanti delle scuole dell'infanzia e, ma in misura minore, i docenti elementari.

6) Il pessimismo sul prestigio della professione non impedisce che molti insegnanti rifarebbero la stessa scelta professionale

Nonostante le espressioni di disagio, vi sono anche segnali di soddisfazione professionale al punto che viene il sospetto che il pessimismo rifletta una specie di atteggiamento stereotipato di base al quale non ci si senta a proprio agio nelle relazioni tra parenti, amici, colleghi se non ci si lamenta delle cose che non vanno.

7) Gran parte degli insegnanti italiani si sentono degli impiegati, mentre vorrebbero essere dei professionisti

Emerge dalla ricerca sociologica un divario molto marcato tra essere e dover essere della professione, divario che tuttavia rivela anche una domanda di professionalità, particolarmente accentuata. Il sentirsi parte di un organismo burocratico che impedisce lo sviluppo della professionalità risulta essere una delle maggiori fonti di frustrazione del corpo docente.

Una delle componenti del complesso di cause che spiegano il disagio degli insegnanti e il vissuto di "declino sociale" della professione è, almeno la consapevolezza di non aver ricevuto una vera e propria rigorosa "formazione professionale". La mancanza di formazione professionale si aggiunge al fatto che molti insegnanti sanno di essere entrati nella scuola senza una rigorosa selezione di ingresso.

8) La formazione professionale degli insegnanti è carente.

La carenza di formazione professionale è avvertita non tanto (e non solo) per quanto riguarda i contenuti disciplinari specifici della materia insegnata, quanto piuttosto con riferimento ai problemi educativi, pedagogici e, soprattutto, didattici. Gli insegnanti della scuola superiore, in particolare, sembrano denunciare difficoltà relazionali nei confronti degli adolescenti e dei giovani che popolano le loro classi, anche se, rispetto alla situazione di alcuni anni fa, le ricerche indicano qualche miglioramento. All'assenza di una specifica formazione iniziale gli attuali insegnanti hanno, dovuto far fronte attraverso le attività di formazione in servizio alle quali hanno massicciamente partecipato negli ultimi dieci anni. Anche se le critiche alle modalità di effettuazione delle attività di aggiornamento sono frequenti, nel complesso la maggior parte degli insegnanti ritiene di aver tratto giovamento dalle stesse. Non si può negare pertanto che l'aggiornamento sia stato una risposta, sia pure parziale, ad un bisogno reale di formazione.

9) l'insegnante italiano è privo di una carriera

Alla rivalutazione del prestigio sociale degli insegnanti non giova certo che si tratti di una "carriera" regolata essenzialmente in modo burocratico, non solo priva di efficaci filtri all'ingresso, ma anche priva di verifiche nel suo corso e di un articolato disegno di progressione. Una professione che pone sullo stesso piano chi si impegna e produce buoni risultati e chi cerca di fare il meno possibile, deludendo gli "utenti", non può certo brillare in termini di prestigio. L'eccellenza si riflette anche su chi eccellente non è, se viene riconosciuta. In assenza di riconoscimento, mancano gli incentivi elementari della prestazione eccellente. Gli insegnanti, in maggioranza, sono consapevoli che la riqualificazione della loro professione passa inevitabilmente attraverso l'introduzione di strumenti di valutazione della qualità e dell'impegno professionale. La questione, come è ben noto, è assai delicata e su di essa si è arenato il tentativo di dare applicazione ad un accordo sindacale che, molto innovativamente nel contesto italiano, prevedeva di legare i miglioramenti economici al merito e all'impegno.

10) La pratica didattica degli insegnanti è prevalentemente tradizionale

Nella pratica didattica quotidiana prevalgono ancora le modalità tradizionali della lezione frontale, delle interrogazioni orali e dei compiti in classe. Le didattiche attive, i lavori di gruppo, le forme di *cooperative learning* incominciano a comparire con maggiore frequenza nella scuola materna ed elementare, mentre sono ancora esperienze minoritarie a livello di scuola secondaria. Gli insegnanti denunciano un consistente aumento del lavoro che non viene svolto direttamente in classe (ad esempio la programmazione con i colleghi), una notevole apertura verso l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche e della comunicazione. Da questo punto di vista, si ricava l'impressione che tra gli insegnanti vi sia la consapevolezza della necessità di innovare e nello stesso tempo la resistenza di fronte a compiti per i quali ci si sente professionalmente impreparati. In questa situazione complessiva di crisi e opportunità, le iniziative che in Italia stanno per essere prese, sono finalizzate a:

1. Il miglioramento delle condizioni economiche, attraverso una gestione più efficiente degli organici, che abbia a riferimento i parametri europei;
2. la modificazione del sistema di selezione e reclutamento (articolo 5 della legge 53 del 28 marzo 2003), che preveda un periodo biennale di formazione in servizio;
3. la formazione attraverso nuove metodologie e strumentazioni (*e-learning*), come si è fatto con notevole successo per i sessantamila neo assunti nell'anno scolastico 2001/02;
4. l'introduzione di un sistema premiante e di valutazione dell'eccellenza, come indicato dalla nuova direttiva inviata in questi giorni all'ARAN per il rinnovo del CCNL 2001-2003 del personale docente;
5. l'introduzione, sempre con lo stesso strumento contrattuale, di una vera e propria carriera che, al di là della garanzia di progressione automatica, garantisca una differenziale in rapporto alle competenze e al merito;
6. l'articolazione della funzione docente in figure professionali di supporto e di coordinamento dell'attività didattica e dell'organizzazione della scuola;
7. l'introduzione di elementi di professionalizzazione, come il codice deontologico (vedi Appendice 3) della professione docente, all'interno di una revisione dell'attuale sistema di rappresentanza (organi collegiali) della categoria e dello stato giuridico degli insegnanti.

Bibliografia

a) Fonti statistiche e documenti

ASTRID - Associazione per gli studi e le ricerche sulla riforma delle istituzioni democratiche e sull'innovazione nelle amministrazioni pubbliche

2003 *Istruzione e formazione dopo la modifica del titolo V della Costituzione*. Roma.

BDP - Unita' italiana di Euridyce

2000 *Avanzamento di carriera del personale insegnante in alcuni paesi dell'Unione europea*. Firenze.

BDP - Unita' italiana di Euridyce

1998 *Condizioni di servizio del personale insegnanti in alcuni paesi dell'Unione Europea*. Firenze.

CEDE

2000 *La competenza alfabetica della popolazione*, Milano, Angeli.

Curi, G.

2001 *Dizionario dei telefilm*, Milano, Garzanti.

Damerini, L., Margaria, F.

2002 *I frenetici. Enciclopedia dei film che hanno inventato i giovani*, Roma, Arcanapop.

Eurydice

2000 *Cifre chiave dell'educazione*, Bruxelles.

Eurydice

2002 *Profession enseignante. Rapport II. L'offre et la demande des enseignants au niveau du secondaire inférieur général*, Bruxelles.

Eurydice - Eurostat

2002 *Les chiffres clés de l'éducation en Europe*, Bruxelles.

Grasso, A.

2001 *Dizionario dei telefilm*, Milano, Garzanti.

Grasso, A.

2002 *Enciclopedia della televisione*, Milano, Garzanti.

Ippolito, R.

2002 *Vivere in Europa. Un confronto in cifre*, Bari, Laterza.

ISFOL

2003 *Rapporto 2002*, Milano, Angeli.

- Mereghetti, P.
 2003 *Dizionario dei film, Milano, Baldini & Castoldi.*
 Ministero del lavoro e delle politiche sociali
 2001 *Libro bianco sul mercato del lavoro italiano.* Roma.
 Ministero del lavoro e delle politiche sociali
 2003 *Libro bianco sul welfare. Proposte per una società dinamica e solidale.* Roma.
 MIUR – Sistema informativo – servizio di supporto alle decisioni
 1999 *Aspetti della femmilizzazione nel sistema scolastico,* Roma.
 MIUR – Servizio per l'automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica
 2001a *Indicatori della spesa pubblica per l'istruzione scolastica. Anno finanziario 1999,* Roma.
 2003 *Indicatori della spesa pubblica per l'istruzione scolastica. Anno finanziario 2001, aggiornamento,* Roma.
 MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2001b *Personale docente precario,* Roma.
 MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatrice, LUISS Management
 2001c *Le attività finalizzate al raccordo scuola-lavoro.* Roma.
 MIUR
 2001d *Una scuola per crescere. Ragioni e sfide del cambiamento,* Roma.
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2001e *Le serie storiche delle principali grandezze del sistema scolastico statale.* Roma.
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2001f *La riorganizzazione della rete scolastica,* Roma
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2001g *Il chi è della scuola italiana. "Gli insegnanti". Tutti i numeri del personale docente a.s. 2001/2002,* Roma.
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2001f *Sedi, alunni, classi, dotazioni organiche del personale docente della scuola statale. Anno scolastico 2001/2002.* Roma.
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2002a *La scuola statale sintesi dei dati.* Roma.
 MIUR – EDS - Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2002b *Conoscere la scuola. Indicatori del sistema informativo della Pubblica Istruzione.* Roma
 MIUR – Servizio per l'automazione informativa e l'innovazione tecnologica
 2002c *La spesa per l'istruzione dei comuni e delle province,* Roma
 MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2002d *Alunni con cittadinanza non italiana,* Roma.
 MIUR - Sistema statistico nazionale
 2003a *Le retribuzioni del personale insegnante. Anni 1993-2001.* Roma.
 MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatrice
 2003b *Lavorare nella scuola. Principali caratteristiche delle graduatorie permanenti del personale docente,* Roma.

- MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatoria
 2003c *Scuola non statale indagine conoscitiva – a.s. 2001/02* Roma.
- MIUR – Servizio per l'automazione Informatica e l'Innovazione tecnologica
 2003d *Indicatori della spesa pubblica per l'istruzione scolastica. Anno finanziario 2001, aggiornamento*, Roma.
- MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatoria
 2003e *Sedi, alunni, classi, dotazioni organiche del personale docente della scuola statale*, Roma.
- MIUR – EDS Servizio di consulenza all'attività programmatoria
 2003f *L'offerta formativa dei centri territoriali permanenti*, Roma.
- Morandini, M.
 2003 *Il Morandini. Dizionario dei film*, Bologna, Zanichelli.
- OECD
 1997 *Education and Politics analysis*, OECD, CERI.
- OCSE
- 1998 *Italia. Esame delle politiche nazionali dell'istruzione*. Roma, Armando Editore.
- OECD
 2001a *Education at a glance, OECD indicators*, OECD, Paris.
- OECD
 2001b *Knowledge and Skills for Life. First result from PISA 2000*, OECD, Paris.
- OCDE L'Observateur de l'OCDE, Supplément 1.
 2002 *L'OCDE en Ciffres*. Paris.
- TREELLE
 2002 *Scuola italiana, scuola europea?* Roma.
- United Nation
 1999 *Population Ageing*, UN.
- United Nation
 2000 *World Population Prospect: The 2000 revision*, UN.

b) Bibliografia

- Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigiglia, C.
 2001 *Il capitale sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Baldi, B.
 2003 *Stato e territorio*, Bari, Laterza.
- Ballarino, G., Cobalti, A.
 2003 *Mobilità sociale*, Roma, Carocci.
- Barbagli, M., Dei, M.
 1969 *Le vestali della classe media*, Bologna, Il Mulino.
- Benadusi, L., Serpieri, R.
 2000 *Organizzare la scuola dell'autonomia*, Roma, Carocci.
- Bergnach, L. e De Marchi, B..

- 1988 *L'insegnante*, Milano, Angeli.
- Bertinetto, P. M., Ossola, C.
- 1982 *Insegnare stanca*, Bologna, Il Mulino.
- Bocci, F.
- 2002 *Questi Insegnanti*, Roma, Serarcangeli.
- Bottani, N.
- 1986 *La ricreazione è finita: dibattito sulla qualità dell'istruzione*, Bologna, Il Mulino.
- 1994 *Professoressa addio*, Bologna, Il Mulino.
- 2002 *L'insegnante al timone?* Bologna, Il Mulino.
- Brint, S.
- 1998 *Scuola e società*, Bologna, Il Mulino.
- Buzzi C., Cavalli, A., de Lillo, A.
- 2002 *Giovani nel nuovo secolo*, Bologna, Il Mulino.
- Cambi, F.
- 2002 *L'autobiografia come metodo formativo*, Bari, Laterza.
- Cavalli, A.
- 2000 *Gli insegnanti nella scuola che cambia*, Bologna, Il Mulino.
- Cenerini, A., Drago, R.
- 2001 *Insegnanti professionisti*, Trento, Erickson.
- Cerese, M.
- 1994 *I pubblici dipendenti*, Bologna, il Mulino.
- Cerini, G., Spinosi, M.
- 2002 *Voci della scuola*, Napoli, Tecnodid.
- Cesareo, V.
- 1968 *Insegnanti, scuola e società*, Milano, Vita e Pensiero.
- 1976 *Insegnanti e mutamento sociale*, Milano, Vita e Pensiero.
- Cobalti, A., Dei, M.
- 1979 *Insegnanti: innovazione e adattamento*, Firenze, La Nuova Italia.
- Corradini, L.
- 1975 *La difficile convivenza*, Brescia, Editrice La Scuola.
- De Bartolomeis, F.
- 1976 *La professionalità sociale degli insegnanti*, Milano, Feltrinelli.
- Dei, M.
- 1998 *La scuola in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Delors, J.
- 1996 *L'éducation: un trésor est caché dedans*, Paris, Éditions Odile Jacob.
- Demetrio, D.
- 2003 *Ricordare a scuola*, Bari, Laterza.
- Dogliani, P.
- 2002 *L'Europa a scuola*, Roma, Carocci.
- Fassina, A., Zanin, S.
- 1999 *Lo schermo in cattedra*, Venezia, Circoli giovanili Socioculturali.
- Ferricchio, A., Bombelli, C.

- 1999 *Management della scuola*, Firenze, la Nuova Italia.
- Ferroni, G.
- 1997 *La scuola sospesa*, Torino, Einaudi.
- Fidler, B., Atton, T.
- 2000 *Insegnanti in difficoltà professionale*, Trento, Erickson.
- Fischer L., Fiscer G., Masuelli, M.
- 2002 *I dirigenti nella scuola dell'autonomia*, Bologna, Il Mulino.
- Frabbini, S. (a cura di)
- 2003 *L'europeizzazione dell'Italia*, Bari, Laterza.
- Freidson, E.
- 2001 *Professionalismo*, Bari, Edizioni Dedalo.
- Gasperoni, G.
- 1996 *Diplomati e istruiti*, Bologna, Il Mulino.
- Genovesi, G.
- 1999 *Schola... infelix*, Roma, SEAM.
- Genovesi, G., Gramigna, Luppi A.
- 1994 *Mille giorni a scuola*, Ferrara, Corso Editore.
- ISFOL
- 1991 *Nuovi orientamenti ed aspettative della professione docente: le donne insegnanti*, Milano, Angeli.
- Maragliano, R.
- 2003 *La scuola dei tre No*, Bari, Laterza.
- Margiotta, U.
- 1999 *L'insegnante di qualità*, Roma, Armando Editore.
- Mariani, A.M..
- 1991 *Valutare gli insegnanti*, Brescia, la Scuola.
- Martinelli, A., Chiesi, A.M.
- 2002 *La società italiana*, Bari, Laterza.
- Petracchi, G.
- 1975 *Comunità scolastica e partecipazione*, Roma, Edizioni Abete.
- Pistoi, P.
- 1985 *Insegnanti*, Torino, Rosenberg & Selkier.
- Reguzzoni, M
- 2000 *Riforma della scuola in Italia*, Milano, Angeli.
- Ribolzi, L. (a cura di)
- 1997 *Il sistema ingessato*, Brescia, Editrice La Scuola.
- 2002 *Formare gli insegnanti*, Roma, Carocci.
- Rizza R.
- 2003 *Diffusione del lavoro atipico e nuovi paradigmi occupazionali*, Roma, Carocci.
- Santoni Rugiu, A.
- 1967 *Il professore nella scuola italiana*, Firenze, la Nuova Italia.
- Schizerotto, A., (a cura di).

- 2002 *Vite ineguali. Disuguaglianze e corsi di vita nell'Italia contemporanea*, Bologna, Il Mulino.
- Sestito, P.
2002 *Il mercato del lavoro in Italia*, Bari, Laterza.
- Studio Getzemani.
2002 *Quale correlazione tra patologia psichiatrica e fenomeno del burnout negli insegnanti*. Milano.
- Supiot, A.
2003 *Il futuro del lavoro*, Roma, Carocci.
- Susi, F.
2000 *Il leader educativo*, Roma, Armando Editore.
- Tiddi, A.
2002 *Precari*, Roma, Derive Approdi.
- Turi, G.
2002 *Lo Stato educatore*, Bari, Laterza.
- Ventura, S.
1998 *La politica scolastica*, Bologna, Il Mulino.

c) *Opere letterarie*

- Benfante, M.
1997 *Cattivi pensieri sulla scuola*, Lecce, Argo.
- Cammilleri, R.
2002 *L'ombra sinistra della scuola*, Casale Monferrato, Piemme Editore.
- Chiorasazzi, L.
2001 *Se non fosse per i bambini*, Roma, Armando Editore.
- Colasanti, A
2001 *Gatti e scimmie*, Milano, Rizzoli.
- Ferrari, S.
1998 *La morte del preside*, Genova, De Ferrari Editore.
- Ferrarsi, F.
2002 *Libero docente*, Genova, Fratelli Frilli Editori.
- Fiorentini, E.
1989 *Vita da insegnante*, Roma, Armando Editore.
- Fontana, E.
1999 *I mandarini della piccola Atene*, Treviso, Santi Quaranta.
- Georgiacodis, E.
1984 *L'utopia istituzionalizzata*, Milano, Shakespeare & Company.
- Giusti, F.
1998 *Lettera di una professoressa*, Roma, Donzelli.
- Lodoli, M.
2003 *I professori e altri professori*, Torino, Einaudi.
- Marzuoli, C. (a cura di)
2003 *Istruzione e servizio pubblico*, Bologna, Il Mulino.

- Mastrocola, M.
2000 *La gallina volante*, Parma, Ugo Guanda Editore.
- Mastronardi, L.
1962 *Il maestro di Vigevano*, Torino, Einaudi.
- Mazziotti di Celso, A. M.
1995 *Il fantasma con gli occhiali*, Roma, Serarcangeli Editore.
- Oggero, M.
2002 *La collega tatuata*, Milano, Mondadori.
- Onofri S.
2000 *Registro di classe*, Torino, Einaudi.
- Pacchiano, G.
1998 *Di scuola si muore*, Milano, Feltrinelli.
- Pacchiano, G.
1996 *Ho sposato una Prof*, Venezia, Marsilio.
- Petrucelli, A.
1999 *Il pensionando*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Pontiggia, G.
2000 *Nati due volte*, Milano, Mondadori.
- Rossi-Doria, M.
1999 *Di mestiere faccio il maestro*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo.
- Santoni Rugiu, A.
1994 *Chi non sa insegna*, Manduria, Lacaia.
- Sciascia, L.
1967 *Cronache scolastiche, in Le parrocchie di Regalpetra*, Milano, Adelphi.
- Starnone, D.
1995 *Solo se interrogato*, Milano, Feltrinelli.
- Starnone, D.
1989 *Ex cattedra*, Milano, Feltrinelli.
- Torino, L.
2000 *La giornata di un professore*, Napoli, Alfredo Guida Editore.
- Vecchioni, R.
2000 *Le parole non le portano le cicogne*, Torino, Einaudi.
- Zappoli, G., Gandolfi, M.
2000 *Cinema e adolescenza*, Bergamo, Moretti & Vitali.

d) *Film*

- Alessandrini, G.
1934 *Seconda B.*
- Avati, P.
1983 *Una gita scolastica.*
- Calvi, C.
1997 *La classe non è acqua.*
- Castellani, R.

1946 *Mio figlio professore.*
Coletti, D.
1947 *Cuore.*
Comencini, L.
1988 *Cuore.*
De Seta, V.
1972 *Diario di un maestro.*
De Sica, V.
1940 *Maddalena zero in condotta.*
Emmer, L.
1954 *Terza liceo.*
1990 *Basta! Ci faccio un film.*
Fellini, F.
1974 *Amarcord.*
Girolami, M.
1981 *Pierino contro tutti.*
Laurenti M.
1990 *Pierino torna a scuola.*
Leoni, G.
1975 *La supplente.*
Luchetti, D.
1991 *Il portaborse.*
1995 *La scuola.*
Martella, M.
1993 *Il tuffo.*
Moccia, F.
1996 *Classe mista 3A.*
Moretti, N.
1984 *Bianca.*
Muccino, G.
1999 *Come te nessuno mai.*
Negroni, E.
1996 *Jack Frusciante è uscito dal gruppo.*
Nichetti, M.
1996 *Luna e l'altra.*
Petri, E.
1963 *Il maestro di Vigevano.*
Placido, M.
1998 *Del perduto amore.*
Risi, M.
1989 *Mery per sempre.*
Verdone, C.
1988 *Compagni di scuola.*

Virzi, P.
1997 *Ovosodo.*
Mattoli, M.
1941 *Ore 9 lezione di chimica.*
Ferreri, M.
1980 *Chiedo asilo.*
Fabrizi, A.
1955 *Il maestro.*
Zarantonello, G.
2000 *Medley - Brandelli di scuola.*
Weir, P.
1989 *L'attimo fuggente.*

APPENDICI

Appendice 1

Riforma degli ordinamenti

Il Parlamento italiano ha recentemente approvato, col titolo “Norme generali sull’istruzione e livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale”, la legge delega (n.53 del 28 marzo 2003) per la riforma degli ordinamenti scolastici. L’articolato prevede un sistema nazionale di istruzione e di formazione attraverso il quale si intende:

- *assicurare a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare capacità e competenze adeguate all’inserimento sociale e lavorativo;*
- *promuovere il conseguimento di una formazione spirituale e morale delle giovani generazioni, anche ispirata ai principi della Costituzione;*
- *garantire ai giovani pari opportunità educative e formative attraverso il diritto-dovere all’istruzione e alla formazione per almeno dodici anni;*
- *favorire le scelte educative delle famiglie;*
- *promuovere l’apprendimento per tutto l’arco della vita.*

L’architettura del sistema

Dal punto di vista strutturale, il nuovo sistema si articola in *tre gradi di istruzione* e *un canale formativo parallelo*.

Il primo segmento è costituito dalla Scuola dell’infanzia, di durata *triennale*, nell’arco di vita compreso fra i tre e i cinque anni di età; *non è obbligatoria*.

A regime, potranno iscriversi al primo anno anche i bambini che compiono i tre anni entro il 30 aprile dell’anno di riferimento; in questo senso, l’avvio è graduale e prevede inizialmente possibili anticipi solo per i nati entro il 28 febbraio.

Il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione inizia a sei anni con il primo ciclo, costituito da scuola primaria e secondaria di primo grado.

Alla Scuola primaria (l'attuale scuola elementare), di durata *quinquennale*, si accede obbligatoriamente all'età di sei anni. È prevista anche in questo caso la facoltà di *anticipo* per bambini che compiono i sei anni entro il 30 aprile dell'anno di riferimento; pure in questo caso la gradualità parte con i nati entro il 28 febbraio.

È ripartita in "*periodi didattici*" formati da *un primo monoennio e due bienni*; le innovazioni principali di contenuto sono:

- l'introduzione dello studio curricolare di una *lingua straniera dell'Unione europea*, fin dal primo anno;
- l'*alfabetizzazione informatica*, fin dal primo anno;
- viene, inoltre, *abolito l'esame finale* del quinto anno.

La Scuola secondaria di 1° grado, attuale scuola media, completa il primo ciclo; è ancora di durata triennale, ripartita in *un biennio ed un monoennio finale* a carattere orientativo, ed è caratterizzata:

- dall'introduzione di una *seconda lingua dell'Unione europea*;
- dall'approfondimento dell'uso delle *tecnologie informatiche*;
- da un *orientamento* guidato per la scelta del percorso successivo.

Il primo ciclo termina con un *esame di Stato* conclusivo, per il quale è prevista una nuova formulazione, che contemplerà anche prove a carattere nazionale.

Concluso il primo ciclo, l'esercizio del diritto-dovere prosegue nell'istruzione o nella formazione professionale fino al diciottesimo anno di età, o comunque fino al conseguimento di una qualifica professionale entro tale termine. Si completa in questo modo quello che viene definito il "*diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni*", il cui assolvimento è previsto all'interno del *secondo ciclo*, costituito da due canali formativi: quello dei licei e quello della istruzione e formazione professionale. I due sistemi sono resi comunicanti attraverso *percorsi personalizzati* che consentono agli allievi il passaggio dall'uno all'altro dei canali formativi.

Al termine del primo ciclo, i ragazzi saranno chiamati a scegliere di proseguire gli studi nel canale dell'istruzione (i licei) o in quello dell'istruzione e formazione professionale, ferma restando sempre la possibilità della reversibilità della scelta effettuata, con la garanzia dell'assistenza delle istituzioni scolastiche.

I licei, della durata di *cinque anni*, sono ripartiti in *otto indirizzi*: *artistico* (si articola in sotto-indirizzi); *classico, economico* (si articola in sotto-indirizzi), *linguistico, musicale e coreutica, scientifico, tecnologico* (si articola in sotto-indirizzi), *delle scienze umane*;

ciascuno si articola in *due bienni e un monoennio* finale di approfondimento disciplinare e di orientamento agli studi superiori.

Il percorso liceale si conclude con un esame di Stato, per il quale è prevista una serie di modifiche rispetto alla configurazione attuale, al momento non ancora delineate; l'esame di Stato è titolo necessario per l'accesso agli studi accademici o dell'istruzione e della formazione superiore

(IFTS). Per quest'ultima, l'accesso per gli allievi provenienti dal canale dell'istruzione e formazione professionale è consentito

La riforma del sistema di istruzione e formazione italiano

Il Parlamento italiano ha recentemente approvato, col titolo "Norme generali sull'istruzione e livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale", la legge delega (n.53 del 28 marzo 2003) per la riforma degli ordinamenti scolastici. L'articolato propone un sistema nazionale di istruzione e di formazione attraverso il quale si intende:

- *assicurare a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare capacità e competenze adeguate all'inserimento sociale e lavorativo;*
- *promuovere il conseguimento di una formazione spirituale e morale delle giovani generazioni, anche ispirata ai principi della Costituzione;*
- *garantire ai giovani pari opportunità educative e formative attraverso il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni;*
- *favorire le scelte educative delle famiglie;*
- *promuovere l'apprendimento per tutto l'arco della vita.*

L'architettura del sistema

Dal punto di vista strutturale, il nuovo sistema si articola in *tre gradi di istruzione e un canale formativo parallelo.*

Il primo segmento è costituito dalla Scuola dell'infanzia, di durata *triennale*, nell'arco di vita compreso fra i tre e i cinque anni di età; *non è obbligatoria.*

A regime, potranno iscriversi al primo anno anche i bambini che compiono i tre anni entro il 30 aprile dell'anno di riferimento; in questo senso, l'avvio è graduale e prevede inizialmente possibili anticipi solo per i nati entro il 28 febbraio.

La *scuola dell'obbligo scolastico* è costituita dal primo ciclo, che inizia con:

la Scuola primaria (l'attuale scuola elementare), di durata *quinquennale*, cui si accede obbligatoriamente all'età di sei anni.

È prevista anche qui la facoltà di *anticipo* per bambini che compiono i sei anni entro il 30 aprile dell'anno di riferimento; pure in questo caso la gradualità parte con i nati entro il 28 febbraio.

È ripartita in "*periodi didattici*" formati da *un primo monoennio e due bienni*; le innovazioni principali di contenuto sono:

- l'introduzione dello studio curricolare di una *lingua straniera dell'Unione europea*, fin dal primo anno;

- l'*alfabetizzazione informatica*, fin dal primo anno;
- viene, inoltre, *abolito l'esame finale* del quinto anno.

La Scuola secondaria di 1° grado, attuale scuola media, completa il ciclo primario; è ancora di durata triennale, ripartita in *un biennio* ed *un monoennio finale* a carattere orientativo, ed è caratterizzata:

- dall'introduzione di una *seconda lingua dell'Unione europea*;
- dall'approfondimento dell'uso delle *tecnologie informatiche*;
- da un *orientamento* guidato per la scelta del percorso successivo.

L'obbligo scolastico termina con l'*esame di Stato* conclusivo dell'intero ciclo di studi primario; si avrà una nuova formulazione dell'esame, che contempla anche prove a carattere nazionale.

All'obbligo scolastico segue l'obbligo di istruzione o formazione professionale fino al diciottesimo anno di età, o comunque fino al conseguimento di una qualifica professionale entro tale termine. Si completa in questo modo quello che viene definito il "*diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni*", il cui assolvimento è previsto all'interno del *secondo ciclo*, costituito da due canali formativi: quello dei licei e quello della istruzione e formazione professionale. I due sistemi sono resi comunicanti attraverso *percorsi personalizzati* che consentono agli allievi il passaggio dall'uno all'altro dei canali formativi.

Al termine del ciclo primario i ragazzi saranno chiamati a scegliere tra il continuare gli studi nel canale dell'istruzione (i licei) o proseguire nel canale dell'istruzione e formazione professionale, fermo restando sempre la possibilità della totale ed assistita reversibilità della scelta effettuata.

I licei, della durata di *cinque anni*, sono ripartiti in *otto indirizzi*: *artistico* (si articola in sotto-indirizzi); *classico, economico* (si articola in sotto-indirizzi), *linguistico, musicale e coreutica, scientifico, tecnologico* (si articola in sotto-indirizzi), *delle scienze umane*;

ciascuno si articola in *due bienni* e *un monoennio* finale di approfondimento disciplinare e di orientamento agli studi superiori.

Il percorso liceale si conclude con un esame di Stato, per il quale è prevista una serie di modifiche rispetto alla configurazione attuale, al momento non ancora delineate; l'esame di Stato è titolo necessario per l'accesso agli studi accademici o della formazione superiore integrata (IFTS). Per quest'ultima, l'accesso per gli allievi provenienti dal canale dell'istruzione e formazione professionale è consentito direttamente, senza la necessità di sostenere l'esame di Stato, a condizione che venga frequentato un apposito quinto anno di formazione.

L'esame di Stato può essere sostenuto anche da allievi provenienti dalla formazione professionale, in possesso di qualifiche almeno quadriennali, che abbiano frequentato un opportuno anno di preparazione aggiuntiva. Resta comunque la possibilità di sostenere l'esame da privatisti.

L'istruzione-formazione professionale ha durata variabile, che parte da un *minimo di tre anni* necessari per conseguire una qualifica spendibile direttamente nel mondo del lavoro e riconosciuta a livello nazionale ed europeo, a condizione che rispetti i parametri minimi nazionali di qualità.

Questo segmento, salvo che per la definizione degli standard minimi di qualità dei percorsi formativi, a garanzia della circolarità dei titoli rilasciati, è di competenza esclusiva delle Regioni,

secondo quanto stabilito dalla Legge costituzionale n. 3/2001 che ha modificato gli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Dall'età di quindici anni, l'allievo può scegliere *diverse modalità di apprendimento: studio a tempo pieno; alternanza scuola-lavoro con stage* presso realtà culturali, sociali e produttive; *apprendistato*.

È sempre garantita, con apposite strutture di *“riallineamento”*, offerte dalle scuole, la possibilità per gli allievi di passare da un canale formativo all'altro e di cambiare indirizzo all'interno del medesimo canale.

Col concetto forte di diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni, con la circolarità facilitata tra istruzione e formazione professionale e con la promozione di percorsi basati sulla modernizzazione delle competenze, il legislatore italiano ritiene di aver reso l'architettura del sistema funzionale all'obiettivo del conseguimento di elevati livelli culturali e di formazione, ponendo allo stesso tempo le basi per la valorizzazione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*long life learning*).

I punti qualificanti della riforma

I punti qualificanti della riforma vengono indicati soprattutto in alcune innovazioni, sia strutturali che di contenuto.

Un primo aspetto di grande rilevanza è costituito dal nuovo concetto di diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, che la legge introduce all'art. 2.

Nato per superare la divisione tra obbligo scolastico e obbligo formativo, *li ridefinisce e ne amplia la portata* con l'intento di:

- *stabilire l'equità tra i percorsi educativi*
- *garantire a tutti i giovani il successo formativo.*

Pienamente inserito nella nuova legislazione costituzionale:

- *si presenta complessivamente come “diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno d'età”*
- *fonda un nuovo diritto di cittadinanza, passando dal concetto passivo di obbligo a quello attivo di diritto-dovere*
- *costituisce un dovere legislativamente sanzionato.*

L'introduzione strutturale dei cosiddetti nuovi linguaggi costituisce un primo biglietto da visita del processo di modernizzazione che la legge avvia:

- *una lingua dell'Unione europea e l'alfabetizzazione informatica, dal primo anno del ciclo primario*
- *una seconda lingua comunitaria fin dall'inizio della scuola secondaria di primo grado.*

Un posto di primo piano è assegnato alla flessibilità strutturale:

- *realizzata attraverso la pluralità dei canali formativi e interna ai percorsi stessi,*

- *concretizzata nei piani di studio personalizzati* tramite quote disciplinari sia opzionali che facoltative,
- *legittimata* da un sistema attivo di *crediti certificati*,
- *garantita* dalla *reversibilità delle scelte*.

Altro biglietto da visita è il portfolio delle competenze, costituito da:

- una *scheda di valutazione* personale;
- una *scheda di orientamento*,

che accompagneranno ogni allievo all'interno del sistema educativo di istruzione e di formazione *dai tre ai diciotto anni*; costituisce un elemento strutturale di continuità all'interno del sistema.

Grande rilievo viene dato all'introduzione del percorso dell'alternanza scuola-lavoro, tesa ad utilizzare a fini educativi il grande potenziale formativo presente nel mondo produttivo, delle professioni e dei servizi.

Assumendo questa opzione nel sistema educativo istituzionale, s'intende *favorire strutturalmente l'incontro tra gli allievi e gli ambienti lavorativi* organizzati come ambiti formativi.

I periodi di esperienza lavorativa in alternanza vengono inseriti all'interno di un *percorso formativo progettato, attuato e valutato dalla scuola o dall'istituzione formativa*.

Non deve essere confusa con l'apprendistato, che è materia contrattualizzata e continuerà ad essere lavoro a tutti gli effetti.

La pari dignità dei percorsi liceale e di istruzione-formazione professionale è considerata *scelta strategica* e particolarmente posta in risalto nel progetto di riforma, chiamando il secondo settore ad un potenziamento sia qualitativo che quantitativo (*attualmente* in Italia la formazione professionale è un percorso residuale, confinato in un 6-8% della popolazione giovanile).

Si prefigura un *"modello binario"*, con percorsi paralleli e distinti, fra i quali però è *costantemente garantita la possibilità di passaggio* dall'uno all'altro; entrambi consentono l'accesso ai sistemi di formazione superiore, professionale ed accademica, attraverso opportuni *"riallineamenti"*.

Viene istituita la quota regionale dei piani di studio: garantendo il rispetto dell'autonomia scolastica delle singole istituzioni, i piani di studio conterranno un *nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale*, e una *quota riservata alle regioni*, connessa con gli interessi specifici locali, che dovrà essere definita dal punto di vista quantitativo.

Ai periodi didattici biennali, che introducono una nuova ripartizione interna dei percorsi formativi, corrisponde la valutazione biennale degli apprendimenti ai fini del passaggio al periodo didattico successivo; questa *si affianca alla tradizionale valutazione periodica e annuale* ed è anch'essa *affidata alla responsabilità professionale dei docenti*.

Pensata per offrire tempi più distesi all'apprendimento e al recupero delle carenze, dovrebbe introdurre un sistema di valutazione per il passaggio al biennio successivo più rigoroso e certo dell'attuale sistema dei *debiti scolastici*.

La valutazione periodica ed annuale torna ad applicarsi anche al comportamento degli studenti, attraverso la reintroduzione del voto di condotta.

All'introduzione di un Sistema Nazionale di Valutazione in grado di intervenire periodicamente sia lungo i percorsi di istruzione e formazione, che al momento conclusivo della verifica costituita

dagli esami di Stato, viene *affidata la sostenibilità ed il controllo del processo innovativo*. L'istituto avrà sostanzialmente il compito di verificare sia il livello di conoscenze e abilità acquisite dagli allievi, sia la qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative.

Da ultimo, ma non in ordine d'importanza, si preannuncia una profonda revisione della disciplina che regola la formazione iniziale e il reclutamento degli insegnanti.

Partendo dall'affermazione della pari dignità dei percorsi di formazione iniziale di tutti i docenti, pur nella garanzia di coerenza dei percorsi rispetto ai vari ordini di scuola, la riforma italiana propone una *laurea triennale disciplinare* e un successivo corso di *laurea specialistica abilitante all'insegnamento*, caratterizzata da una *prevalente formazione disciplinare*; seguirà un periodo di *tirocinio post-laurea obbligatorio*, realizzato dentro le scuole tramite *appositi contratti di formazione-lavoro* e sotto la direzione di *tutors* esperti.

Sempre in ambito universitario, gli *insegnanti in servizio* potranno acquisire ulteriori *crediti*, spendibili per lo sviluppo e la valorizzazione della propria *carriera*.

I tempi e le procedure

La legge delega approvata dal Parlamento è solo l'inizio del percorso; il Governo, e segnatamente il Ministro dell'Istruzione, dovrà tradurla in un insieme di norme attuative secondarie. L'attuazione potrà durare alcuni anni.

L'unica innovazione immediatamente operativa è quella relativa agli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia e alla scuola primaria, *attivabile già dal prossimo anno scolastico*; sarà sufficiente, non appena la legge sarà pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, l'emanazione di una circolare ministeriale che riapra i termini delle iscrizioni e fissa le regole dell'anticipo graduale.

Il *primo impegno delegato* al Ministro dell'Istruzione è la predisposizione, *entro 90 giorni* dall'entrata in vigore della legge, di un piano programmatico di interventi finanziari col quale sostenere:

- gli interventi per la *riforma degli ordinamenti*, compresa la valorizzazione dell'autonomia scolastica;
- l'istituzione del *Servizio nazionale di valutazione* del sistema scolastico e formativo;
- lo sviluppo delle *tecnologie multimediali* e dell'*alfabetizzazione informatica*;
- lo sviluppo delle *attività motorie e ludico-sportive* degli studenti;
- le iniziative per la *valorizzazione professionale* e la *formazione iniziale e continua* del personale della scuola;
- la partecipazione al rimborso delle *spese di autoaggiornamento* sostenute dai docenti;
- gli interventi contro la *dispersione scolastica* e a favore del *diritto-dovere di istruzione e formazione*;
- gli interventi per lo sviluppo dell'*Istruzione e Formazione Tecnica Superiore* e per l'*Educazione degli adulti*;
- gli interventi per l'*edilizia scolastica*.

Entro 24 mesi dalla pubblicazione della legge dovranno essere adottati dal Governo i decreti legislativi per la definizione:

- delle *norme generali sull'istruzione*, ivi compresi *modalità e tempi* di attuazione;
- delle *norme per la valutazione del sistema educativo e degli apprendimenti*;
- delle *norme relative all'alternanza scuola-lavoro*;
- delle *norme relative alla formazione iniziale dei docenti*;
- dei *livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*;

e dei regolamenti riguardanti:

- i *piani di studio*, ivi compresi gli *obiettivi specifici d'apprendimento* delle discipline della quota nazionale, gli *orari* e i *limiti di flessibilità* interni;
- gli *standard formativi minimi*;
- le *modalità per i passaggi tra i sistemi* e per la *valutazione dei crediti scolastici*.

I vincoli finanziari

L'art. 7, riguardante le disposizioni finali ed attuative, al comma 5, individua gli *oneri finanziari* per l'avvio della riforma nella *scuola dell'infanzia* e nella *scuola primaria*; contemporaneamente e solo per questa parte, indica la relativa copertura in bilancio.

Poiché la legge finanziaria per il 2003 non prevede nessuno stanziamento per la riforma, è prevedibile che altre innovazioni in essa contenute non potranno essere avviate prima dell'anno scolastico 2004/05.

I vincoli imposti in sede di approvazione dalla *Commissione Bilancio* della Camera stabiliscono che i decreti legislativi in attuazione della riforma che determinino "*nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*" possano essere emanati "*solo successivamente all'entrata in vigore di provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie*"; quindi, tutto il resto della riforma è *condizionato* alle disponibilità di bilancio e, soprattutto, alla volontà politica di procedere nell'attuazione.

Le abrogazioni immediatamente operative

L'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 5 toglie la funzione abilitante ai concorsi per l'insegnamento nelle *scuole dell'infanzia e primaria*, attribuendola direttamente all'esame di laurea sostenuto al termine dei rispettivi corsi universitari di Scienze della Formazione primaria. In tal modo, quella concorsuale è ridotta esclusivamente ad una procedura per soli titoli ai fini dell'accesso ai posti di insegnamento.

Al penultimo comma dell'art. 7 viene abrogata definitivamente la legge n. 30/2000 dei cicli scolastici di Berlinguer-De Mauro. Si tratta di un atto dovuto, in quanto ormai la legge 30 risultava incompleta e non più applicabile, dopo le modifiche intervenute al Titolo V della Costituzione.

All'ultimo comma dell'art. 7 viene abrogata la legge n. 9/1999 con la quale era stato stabilito l'innalzamento dell'obbligo scolastico a dieci anni. Gli otto anni fissati dall'art. 34 della Costituzione vengono ora ricompresi e superati dal nuovo e più ampio concetto di *diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni*, che la legge introduce con l'estensione dell'obbligo a tutto il percorso secondario dell'istruzione liceale e della istruzione e formazione professionale.

Valutazioni

Di segno molto articolato sono stati i commenti e le valutazioni su questa riforma della scuola italiana. Agli esponenti dell'opposizione e al Consiglio nazionale della Pubblica Istruzione – che a suo tempo esprime un parere negativo anche sulla riforma del Ministro Berlinguer – tenuto a dare un parere obbligatorio, ma non vincolante sul disegno di legge, non risulta gradito innanzitutto il metodo della delega legislativa (e per di più ampia come quella prevista) del parlamento al Governo in una materia tanto importante. E' vero che il ricorso alla delega, da un punto di vista parlamentare e politico, è legittimo, ma pare che l'attuale Governo vi faccia ricorso abbastanza spesso, non valorizzando a sufficienza il ruolo del parlamento.

Una decisione che ha suscitato commenti negativi è quella di prevedere l'inizio della scuola dell'infanzia a due anni e mezzo e, quindi, quello della scuola elementare a 5 anni e mezzo, poiché i genitori in grado di farlo non vorranno attendere i sei anni dei figli e così far loro perdere un anno, come già tentano oggi di fare in molti casi. Qualche pedagogo però giudica negativamente tale scelta, e così ha fatto anche il Consiglio nazionale della Pubblica Istruzione. Fra l'altro tale decisione richiede, per far fronte all'aumento degli organici.

L'altra critica si è rivolta contro la carenza di una chiara copertura finanziaria della riforma, che rinvia alle singole leggi finanziarie annuali per la copertura delle spese. Per le opposizioni la previsione di un piano finanziario non sarebbe sufficiente a garantire le risorse necessarie all'attuazione della legge.

Ma il punto maggiormente sottoposto a critiche è quello – fra l'altra, tra i più caratterizzanti l'intera impostazione della riforma – dell'impostazione della scelta tra liceo e la formazione professionale dopo il primo ciclo, di fatto a tredici anni e mezzo quando lo studente non avrebbe ancora la capacità e la libertà di decidere. Il Consiglio nazionale della Pubblica Istruzione inoltre contesta che sia prevista una "pari dignità" ai diversi percorsi (licei e formazione professionale) perché il testo "non fornisce adeguate garanzie circa l'effettiva uguaglianza che i percorsi dovrebbero invece assicurare. Molti, forzando i toni, vi hanno visto un ritorno alla separazione tra scuola di serie A e scuola di serie B, quasi un ritorno, in forma ammodernata, alla vecchia "scuola di arri e mestieri". I difensori della Riforma sottolineano invece le ampie possibilità, previste dalla normativa, di passaggio da un indirizzo all'altro e da un sistema all'altro, ma un passaggio alla formazione professionale, ad esempio, al liceo classico è una pura ipotesi che difficilmente può essere realizzato.

Il Governo, nel suo programma, prevedeva la bocciatura della precedente riforma perché non salvaguardava l'identità della scuola elementare e della scuola media inferiore, che erano unificate in un solo ciclo. Perciò di fatto, su questo punto, ha lasciato ai due ordini di scuola una certa autonomia, pur collegandoli in un unico ciclo, e abolendo l'esame di stato al termine della scuola elementare.

Per altri critici della riforma, soprattutto pedagogisti e sociologi, ritengono che il vero problema che rimane aperto è la valutazione dei docenti, un problema che neppure la riforma Berlinguer era riuscita ad affrontare, a causa dell'opposizione dei sindacati della scuola. O tale valutazione sarà fatta da una agenzia esterna al Ministero dell'istruzione, oppure uno dei cardini della modernizzazione del sistema scolastico cadrà. Qualunque ipotesi di riforma infatti passa necessariamente attraverso la collaborazione e l'aggiornamento professionale degli insegnanti: se

la loro valutazione rimane affidata all'interno del "corpo scolastico", nulla cambierà oltre le nuove definizioni.

L'opinione pubblica rimane comunque concorde sulla necessità di dare una risposta per fornire al Paese una scuola in grado di rispondere alle necessità della cultura e della società in profonda e rapida trasformazione. Tutti oggi mettono al primo punto la formazione come fattore cruciale dello sviluppo e della capacità di rimanere in grado di competere con i Paesi stranieri: sul raggiungimento di questo obiettivo qualsiasi Governo mette in gioco la propria credibilità.

Aspetti particolari della riforma

1. Piani di studio personalizzati

Una delle note più caratteristiche della riforma del sistema di istruzione e di formazione si concentra sulla teoria e sulla pratica dei Piani di Studio Personalizzati. Per comprendere la portata di questa innovazione educativa e didattica è opportuno inserirla nel processo che, da alcuni decenni, ha portato la scuola italiana a superare, almeno in teoria, e in particolare nelle scuole primarie e secondaria di I grado, il paradigma dei *Programmi* e ad abbracciare con maggiore determinazione quello del *Curriculum*.

Con i *Piani di Studio Personalizzati* viene, almeno nelle intenzioni, tematizzata sul piano pedagogico questa svolta di mentalità e ci si impegna a renderla anche organizzativamente concreta. La strada dell'abbandono dell'uniformità delle prestazioni progettate a priori, già inaugurata con la stagione della *Programmazione Curricolare*, si dovrebbe completare in tutti i sensi, e rovesciarsi: non più agire, sul piano professionale, per transitare «dal generale culturale al particolare personale», ma operare «dal particolare personale al generale culturale»; non più agire, sul piano istituzionale, in maniera demiurgica e illuminista, ma scegliere il contrario, la via autenticamente democratica e rispettosa di ogni persona umana che trasforma il servizio istituzionale nella sintesi di ciò che è bene per ciascuno dentro i confini di ciò che è ritenuto bene per l'intera società nazionale e la cui determinazione la Costituzione affida allo Stato e alle intese che esso stabilisce con le Regioni.

Restano, quindi, come nella stagione della *Programmazione Curricolare*, i valori/vincoli nazionali che tutti devono rispettare e che lo Stato ha il dovere costituzionale di indicare, anche dando spazio ad una quota regionale nella loro determinazione (vd. *Indicazioni nazionali per i Piani di studio personalizzati*).

Resta, nondimeno, la responsabilità progettuale della scuola e dei docenti che devono offrire percorsi formativi, ma risulta ancora più netto di prima il principio della personale responsabilità educativa dei ragazzi, dei genitori e del territorio nello sceglierli non tanto e non solo nel percorrerli ed acquisirli, ma nel costruirli insieme, in un dialogo costante, fatto di reciproche attenzioni e determinazioni.

Famiglie ed allievi, infatti, sono chiamati due volte direttamente in causa. La prima nella realizzazione dei valori/vincoli nazionali entro le opportunità offerte dalla progettazione di scuola e di rete. Il risultato dovrebbe essere la costruzione sempre più mirata di Piani di Studio Personalizzati, dove la parola chiave è, appunto, *personalizzati*. La seconda nella stessa implementazione ed autenticazione dei valori/vincoli nazionali. Il Servizio Nazionale di Valutazione, infatti, mette a disposizione delle famiglie, dei decisori politici e delle istituzioni scolastiche elementi per informare dello stato complessivo del sistema e anche, in generale, dei risultati ottenuti nelle prove di conoscenza e di abilità espletate dagli allievi; ciò per offrire dati per modificare via via, in relazione a nuove esigenze, i valori/vincoli nazionali.

Dagli obiettivi specifici di apprendimento agli obiettivi formativi

I docenti delle istituzioni scolastiche, rispettando la natura e le caratteristiche di ogni grado di scuola, sono tenuti, così dispongono le *Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati*, a trasformare gli «obiettivi generali del processo educativo» e gli «obiettivi specifici di apprendimento relativi alle competenze degli allievi» (art.8 del Dpr. 275/99) in *Unità di apprendimento* caratterizzate da *obiettivi formativi* adatti e significativi per i *singoli* allievi che si affidano al loro peculiare servizio educativo (art.13 del Dpr. 275/99), e volti a garantire la trasformazione delle capacità di ciascuno in reali e documentate competenze. 1. Gli «obiettivi generali del processo educativo» presentati nelle *Indicazioni Nazionali* orientano unitariamente la natura e il significato degli interventi educativi e didattici predisposti dai docenti al servizio del massimo ed integrale sviluppo possibile delle capacità di ciascun allievo.

2. Gli «obiettivi specifici di apprendimento» indicano le conoscenze (il *sapere*) e le abilità (il *saper fare*) disciplinari e interdisciplinari che tutte le scuole della nazione sono invitate ad organizzare in attività educative e didattiche volte alla concreta e circostanziata promozione delle *competenze* degli allievi a partire dalle loro personali *capacità*.

L'ordine di presentazione delle conoscenze e delle abilità che costituiscono l'elenco degli obiettivi specifici di apprendimento presenti nelle *Indicazioni nazionali* non va, tuttavia, confuso con il loro ordine di svolgimento psicologico e didattico con gli allievi. Il primo vale come spunto e promemoria per i docenti. Il secondo vale, invece, per gli allievi ed è tutto affidato alle determinazioni professionali delle istituzioni scolastiche e dei docenti, ed entra in gioco quando si passa dagli obiettivi specifici di apprendimento agli obiettivi formativi. Per questo non bisogna attribuire al primo ordine la funzione del secondo. Soprattutto, non bisogna cadere nell'equivoco di impostare e condurre le attività didattiche quasi in una corrispondenza biunivoca con ciascun obiettivo specifico di apprendimento. L'insegnamento, in questo caso, infatti, diventerebbe una forzatura. Al posto di essere frutto del «giudizio», dell'«autonomia» e della «responsabilità» professionali necessari per progettare la declinazione degli obiettivi specifici di apprendimento negli obiettivi formativi, ridurrebbe i secondi ad una esecutiva applicazione dei primi. Inoltre, trasformerebbe l'attività didattica in una ossessiva e meccanica successione di esercizi/verifiche degli obiettivi specifici di apprendimento indicati che, nella sua scomposizione atomistica, toglierebbe ogni respiro educativo e culturale all'esperienza scolastica.

Non bisogna, inoltre, dimenticare che se anche gli obiettivi specifici di apprendimento sono indicati in maniera minuta, elencativa e segmentata, obbediscono, in realtà, ciascuno, al principio dell'ologramma: gli uni rimandano agli altri e ciascuno si integra sempre con gli altri. Un obiettivo specifico di apprendimento di matematica, per esempio, è e deve essere sempre, allo stesso tempo, di lingua, storia, geografia, estetica, motoria, sociologia, morale, religione. E così per qualsiasi altro obiettivo specifico d'apprendimento. Dentro la disciplinarietà anche più spinta, in sostanza, va sempre rintracciata l'apertura inter e transdisciplinare, e viceversa: la parte che si lega al tutto e il tutto che non si dà se non come parte.

La disposizione sequenziale degli obiettivi specifici di apprendimento non ha altro scopo, dunque, che indicare chiaramente, senza equivoci, ai docenti, ai genitori e agli stessi allievi risultati attesi di apprendimento che è, tuttavia, compito della scuola e dei docenti stessi, nel concreto, interpretare, ordinare, distribuire ed organizzare unitariamente, considerando, da un lato, le capacità complessive di ogni allievo che devono essere sviluppate al massimo grado possibile e, dall'altro, le teorie pedagogiche e le pratiche didattiche che, nella loro autonomia professionale, ritengono, a questo scopo, scientificamente più affidabili.

3. Gli *obiettivi formativi*, quindi, sono gli «obiettivi generali del processo formativo» e gli «obiettivi specifici di apprendimento» contestualizzati, entrati in una scuola, in una sezione, in un gruppo concreto di alunni che hanno, ciascuno, le loro personali capacità, trasformate, poi, grazie alla professionalità dei docenti e al carattere educativo delle attività scolastiche, in affidabili e certificate competenze individuali.

Gli «obiettivi generali del processo educativo» e gli «obiettivi specifici di apprendimento» sono e diventano *obiettivi formativi*, quindi, nel momento in cui si trasformano nei compiti di apprendimento ritenuti realmente accessibili, in un tempo dato e professionalmente programmato, ad uno o più allievi concreti e sono, allo stesso tempo, percepiti da 'questi' allievi come traguardi importanti e significativi da raggiungere per la propria personale maturazione.

In altre parole, si potrebbe dire, nel momento in cui ristrutturano l'ordine formale epistemologico da cui sono stati ricavati in quello reale, psicologico e didattico, di ciascunallievo, con la sua storia e le sue personali attese.

Anche gli obiettivi formativi, ovviamente, al pari degli obiettivi specifici di apprendimento, obbediscono alla logica ologrammatica. Si può sostenere, anzi, che la esaltino.

Per questo, sebbene formulati dai docenti in maniera analitica vanno sempre esperiti a partire da problemi ed attività ricavati dall'esperienza sintetica dei ragazzi. Tali problemi ed attività, per definizione, infatti, sono sempre unitarie, quindi mai riducibili né ad esercizi separati senza un significato comune, né alla comprensione dell'esperienza stessa tramite una sola prospettiva disciplinare. Richiedono, piuttosto, sempre, la mobilitazioni di sensibilità e prospettive pluri, inter e transdisciplinari, nonché il continuo richiamo all'integralità educativa. Inoltre, aspetto ancora più importante, esigono che siano sempre dotate di senso, e quindi motivanti, per chi le svolge.

Dalle Indicazioni Nazionali ai Piani di Studio Personalizzati

Le istituzioni scolastiche, ai fini della redazione del Piano di Studi Personalizzato, quindi, rispettando i valori/vincoli organizzativi di orario, di organico e di funzioni elencati nelle *Indicazioni nazionali*, sono tenute a trasformare gli «obiettivi generali del processo educativo» e gli «obiettivi specifici di apprendimento» (conoscenze e abilità) prima in *obiettivi formativi* individuali e poi, grazie all'articolazione delle attività educative e didattiche, nelle *competenze* educative, culturali e professionali finali di ciascuno.

Gli *obiettivi formativi*, le attività, le modalità organizzative, i tempi ed i metodi necessari per trasformarli in competenze degli allievi, nonché le modalità di certificazione delle competenze acquisite, vanno a costituire le *Unità di Apprendimento* (UA) del *Piano di Studio Personalizzato* di ciascun alunno, da cui si ricava documentazione utile per la compilazione del *Portfolio delle competenze individuali*.

Le Unità di Apprendimento (obiettivi formativi, scelte dei metodi e dei contenuti, modalità di verifica e di valutazione) che vanno a costituire i *Piani di Studio Personalizzati* non considerano le conoscenze e le abilità da cui provengono come archivi astratti, ancorché epistemologicamente motivati, da raggiungere, bensì come occasioni per lo sviluppo globale della persona dell'allievo che interagisce attivamente con la cultura. In questo senso, sono occasioni per sviluppare in maniera armonica le capacità (intellettuali, estetico-espressive, motorie, operative, sociali, morali e religiose) di ciascuno.

Ai fini della valorizzazione dei *Piani di Studio Personalizzati*, può essere produttivo superare il concetto di orario settimanale e adottare la flessibilità di quello annuale, distribuendo gli almeno 200 giorni di scuola nei quali svolgere le ore annuali obbligatorie previste nelle *Indicazioni nazionali* non da settembre ai primi di giugno, ma da settembre alla metà di luglio. In questa maniera, ogni istituzione scolastica, grazie all'autonomia organizzativa e didattica di cui dispone, potrà distribuire il monte ore annuale delle lezioni in base alle esigenze di apprendimento degli allievi, ai risultati finali da raggiungere e alle esigenze avanzate dalle famiglie e dal territorio.

Sempre ai fini della valorizzazione dei *Piani di Studio Personalizzati* va ricordata l'importanza di lavorare sia in classe, sia all'interno dei *Laboratori* organizzati per gruppi di allievi riuniti per livello, per compito, per elezione a seconda della necessità didattica e di apprendimento.

Il portfolio delle competenze individuali

Introduzione

In questo documento deve emergere l'alunno "competente". L'attenzione è alla persona, alle sue modalità di apprendimento, alle caratteristiche particolari con cui affronta le esperienze formative, alle competenze che mobilita per gestire le difficoltà. Questo non significa costruire una sorta di immagine ideale dell'alunno: dentro il Portfolio c'è l'individuo che cresce, ci sono i momenti che documentano i suoi progressi, ci sono le sue difficoltà e le competenze che riesce a mettere in campo per affrontarle. Ci sono le sue reali conoscenze, le sue abilità. Esso coniuga la finalità di promozione della persona e di valorizzazione delle sue competenze con la necessità di una valutazione che descriva in modo chiaro anche le competenze e le abilità non raggiunte. La singola scuola, nel rispetto dei vincoli prescrittivi forniti dalle Indicazioni Nazionali, individua in maniera autonoma i criteri per la selezione e l'organizzazione dei materiali da inserire nel portfolio. Il Portfolio è uno strumento che ha una dimensione temporale molto ampia perché accompagna l'alunno nel suo percorso formativo. È dunque realistico ipotizzare un portfolio annuale o biennale che possa contenere tutti i materiali selezionati. Il portfolio "esteso" potrà essere consegnato all'alunno come documentazione del suo percorso scolastico e formativo. Una versione ridotta di esso potrà essere conservata agli atti della scuola.

Cosa c'è dentro il Portfolio?

Il portfolio ha una sezione dedicata alla valutazione e una dedicata all'orientamento e pertanto diventa fondamentale la scelta del materiale da inserirvi accompagnato da puntuali annotazioni del docente, del genitore o dello studente stesso. Tra i materiali da inserire, prove scolastiche significative, elaborati prodotti in lavori individuali o di gruppo, osservazioni sul metodo di apprendimento, risultati delle osservazioni sistematiche, indicazioni sugli interessi e attitudini. Le modalità di organizzazione del materiale selezionato determinano una lettura del documento funzionale rispetto ad uno scopo piuttosto che ad un altro (lettura *simultanea*, lettura *longitudinale*).

Come scegliere i tempi? Quando selezionare i materiali? In quali momenti raccogliere le prove, i commenti, i documenti da inserire? La finalità e la novità del portfolio come strumento di documentazione e certificazione delle competenze è quella di consentire una valutazione realmente personalizzata dell'alunno: questo comporta pensare ad un tempo che non può essere standardizzato, uguale per tutti.

Il tempo è quello dell'alunno, il tempo "giusto" per lui. Le prove attestano un progresso nel processo di maturazione, nel percorso di apprendimento: saranno inserite nel portfolio in quel momento, che è un momento personale e non può quindi essere unico per tutto il gruppo-classe.

La compilazione: soggetti, ruoli, responsabilità

La responsabilità della compilazione La compilazione del portfolio è affidata al docente tutor, in collaborazione con gli altri docenti, i genitori e l'alunno stesso. Il suo compito di coordinatore delle attività didattiche e di riferimento per la famiglia e l'allievo, gli permette di costruire un'immagine generale della personalità dell'allievo a lui affidato, e di ricostruirla nel portfolio, selezionando quegli elementi che meglio la rappresentano. Il tutor, insieme ai colleghi, ha organizzato il percorso formativo dell'allievo, tenendo conto del Profilo, degli Obiettivi Generali del processo formativo e Specifici di apprendimento contenuti nelle Indicazioni, di quanto condiviso nel POF e degli Obiettivi Formativi stabiliti.

Tale percorso è composto dall'insieme delle attività realizzate con l'intero gruppo classe, e di quelle in gruppi meno numerosi, centrate sui laboratori nei quali l'alunno è inserito secondo i criteri

relativi al compito, al livello di capacità o alle sue scelte personali. Il portfolio, documentando tale percorso e le competenze acquisite da ciascuno, permette anche di avere una valutazione dell'efficacia e della congruenza delle scelte educative e didattiche: diventa uno strumento per l'analisi del processo di insegnamento/apprendimento e di autovalutazione di istituto. Il coinvolgimento degli alunni La compilazione del portfolio consente di realizzare con l'alunno una riflessione sui suoi progressi basata su due modalità. I materiali selezionati dai docenti possono dare all'alunno il senso generale del suo percorso rispetto agli obiettivi formativi: dove voglio arrivare, dove sono. Diventano elementi di costruzione di uno schema educativo generale all'interno del quale leggere e dare significato alla propria esperienza scolastica. I materiali selezionati e commentati dall'alunno permettono di leggere il senso personale del percorso: danno la dimensione dell'immagine che ha e che vuole dare di sé, delle attività che sente più vicine e appartenenti alla sua personalità, nelle quali ritiene di aver dato il meglio di sé. Il docente può capire quale come l'alunno si percepisce, quali risultati sono importanti e quali lavori hanno significato per lui.

Da questo emerge la funzione del portfolio come strumento che da una parte aiuta l'alunno a costruire un'immagine positiva di sé, dall'altra orienta le scelte del docente consentendo di individuare capacità, interessi e motivazioni utili per la definizione ed eventuale correzione degli obiettivi formativi della progettazione dei percorsi didattici successivi. La cooperazione educativa della famiglia Il coinvolgimento della famiglia nella compilazione del portfolio ha due significati: dare concretezza alla condivisione delle responsabilità educative, e completare la documentazione del percorso di crescita con gli elementi che nella scuola non possono essere rilevati. Come è l'alunno in ambienti diversi da quello scolastico, quali rapporti costruisce, quali competenze dimostra di possedere.

Il coinvolgimento della famiglia non ha il significato di negoziazione delle valutazioni scolastiche: la valutazione diagnostica, formativa e sommativa è una precisa peculiarità unicamente della funzione docente. Non ha nemmeno il significato della comparazione con altri alunni, della sovrapposizione dei ruoli di docente e genitore.

Ciascuno ha funzioni e responsabilità specifiche, è in grado di vedere la maturazione dell'alunno da osservatori diversi e secondo riferimenti differenti, contribuendo unitariamente alla costruzione di un'immagine dell'allievo completa e globalmente dotata di senso. Dal Pro filo... al POF... al Portfolio Le nuove modalità di certificazione previste dalla riforma, si inseriscono nel percorso di cambiamento che la scuola ha iniziato con l'avvio dell'autonomia: il lavoro di analisi per la stesura del Piano dell'Offerta Formativa e per l'autovalutazione di istituto ha portato la scuola a riflettere sulle proprie scelte e a dichiararne le motivazioni e le finalità. Rileggere il POF è un possibile punto di partenza: va rivisto tenendo ben presenti i due documenti esterni coi quali compararlo:

- il Profilo educativo, culturale e professionale dello studente come riferimento per le competenze da promuovere
- le Indicazioni Nazionali, in particolare nella parte che riguarda il Portfolio

Il POF rappresenta l'anello di congiunzione tra il documento esterno, il Pecup, e il documento interno, il Portfolio: nel POF vanno indicate le linee per la valutazione degli alunni condivise dal collegio dei docenti e i criteri per la compilazione del portfolio. Tra questi è importante specificare le modalità con cui si concorda di accertare e certificare le competenze. Obiettivi formativi e certificazione delle competenze Nella fase di progettazione delle Unità di Apprendimento gli obiettivi formativi sono articolati in termini di *conoscenze* e di *abilità* (cosa ci aspettiamo che impari e che sappia fare) specificando le *competenze* attese attraverso i contesti reali di applicazione di esse: per definire le modalità di documentazione, nelle fasi di verifica è necessario indicare come vengono accertate e certificate le competenze raggiunte attraverso quelle conoscenze e abilità.

L'accertamento delle conoscenze e delle abilità fa parte integrante delle prassi di verifica e valutazione della scuola (docimologia). Non così per le competenze: accertare, documentare, certificare le competenze sono aspetti attuali di discussione e ricerca.

Il docente coordinatore tutor

Il nuovo quadro riformatore prevede l'introduzione della figura del docente coordinatore-tutor per l'intera durata del sistema educativo di istruzione e di formazione. Questa figura si caratterizza per lo svolgimento di tre funzioni:

a) Coordinamento pedagogico La prima è quella di coordinatore dell'équipe pedagogica che entra in contatto con gli allievi. Questi, infatti, possono lavorare sia insistendo sullo stesso gruppo classe sia aggregandosi, soprattutto per alcuni Laboratori, in gruppi di livello, di compito ed elettivi. In questo senso, possono avere una pluralità di docenti che non necessariamente coincide sempre con i docenti di classe. È quindi necessaria una funzione di coordinamento svolta dal docente incaricato di essere anche il *tutor* dei singoli allievi. Essa consiste nei seguenti compiti:

- mettere in circolo le programmazioni didattiche dei colleghi;
- propiziare le collaborazioni interdisciplinari e transdisciplinari;
- risolvere anche i problemi gestionali e organizzativi che il lavoro in comune sugli allievi sempre richiede;
- curare, seguendo le indicazioni del dirigente, le modifiche di orario, le uscite d'aula o di scuola;
- raccogliere le unità di apprendimento proprie e dei colleghi, coordinarle e inserirle nel *Piano di Studio Personalizzato* di ciascun allievo.

b) Tutorato pedagogico La seconda funzione è quella di *tutorato* personale degli allievi affidati al tutor dal dirigente scolastico e che egli deve accompagnare per l'intera durata degli studi nella stessa scuola. In questa veste, sempre coinvolgendo obbligatoriamente la famiglia, il docente *coordinatore-tutor* è chiamato:

- a rendere consapevoli gli studenti di ciò che il *Profilo educativo, culturale e professionale* domanda loro per la fine del ciclo di studi e a redigere, con il loro diretto contributo, il *Profilo educativo, culturale e professionale personalizzato* di ciascuno;
- ad illustrare ad allievi e famiglie le conoscenze e le abilità che scandiscono i bienni e i monoenni didattici: è buona regola didattica, infatti, comunicare sempre con chiarezza i traguardi che si è chiamati a raggiungere e, soprattutto, scoprire insieme perché è importante farlo;
- tenendo conto delle differenti situazioni di partenza, a rappresentare loro i tempi che, prevedibilmente, servono per trasformare le conoscenze e le abilità presenti nelle *Indicazioni nazionali* in competenze di ciascuno;
- a consigliarli sugli orari e sui programmi di lavoro di classe e di Laboratorio che sarebbe bene essi frequentassero, tenendo conto di tutte le opportunità messe a disposizione dal Piano dell'offerta formativa, dalla rete di scuole e dal territorio, delle loro caratteristiche di personalità, dei loro stili di apprendimento e del loro livello di preparazione;
- a redigere con loro il Piano degli Studi Personalizzato.

Il *tutor*, quindi, guida, stimola, esercita gli studenti (*coaching*), li contiene, sostenendoli affettivamente (*holding*), li consiglia e li orienta (*counselling*) nell'affrontare i loro impegni e nel risolvere i loro problemi. Attraverso il *coaching* allena gli allievi che gli sono affidati al costante miglioramento di se stessi, li aiuta ad identificare i punti di forza e di debolezza, definisce con loro il *Piano di Studi Personalizzato*, finalizzato a massimizzare l'efficacia e l'efficienza delle

prestazioni, a vantaggio di se stessi, della sezione e dell'intera scuola, evita di cadere nel paradigma del 'più di prima' ovvero nell'aumentare le dosi di una medicina didattica quando si accorge che non funziona e cerca, insieme con i colleghi e con loro, soluzioni più creative, divergenti, non scontate. Attraverso l'*holding*, inoltre, media e contiene le emozioni e le preoccupazioni, ascolta, rassicura, aiuta, infonde fiducia, testimonia attenzione e partecipazione a quanto gli allievi e le loro famiglie sentono come problema o come sfida. Attraverso il *counselling* responsabilizza gli allievi, li rende consapevoli dei loro livelli di maturazione, li abilita a prendere decisioni personali, instaura con le loro famiglie quel colloquio educativo così indispensabile ai fini del successo formativo.

c) Documentazione pedagogica

La terza funzione è quella della documentazione pedagogica. Già, in parte, si è sostanziata descrivendo i compiti previsti ai due punti precedenti. In ogni caso, va ricordato che essa si appoggia sulla e si sviluppa soprattutto dalla compilazione del *Portfolio delle competenze individuali*. Questo documento, come è noto, comprende una sezione dedicata alla *valutazione* e un'altra sezione riservata all'*orientamento*. Le due dimensioni si intrecciano in continuazione in tutti gli ordini e gradi scuola, perché l'unica valutazione positiva per lo studente di qualsiasi età è quella che contribuisce a conoscere l'ampiezza e la profondità delle sue competenze e, attraverso questa conoscenza progressiva e sistematica, a far scoprire ed apprezzare sempre meglio le capacità potenziali personali, non pienamente mobilitate, ma forse indispensabili per avvalorare e decidere un proprio futuro progetto esistenziale. Anche per questa ragione, non può mancare, nella compilazione del Portfolio, la reciproca collaborazione tra famiglia e scuola al servizio del massimo sviluppo possibile dello studente.

Alla luce di queste considerazioni, il *Portfolio*, governato ed ordinato dal docente *coordinatore-tutor*, raccoglie, con precise annotazioni sia dei docenti, sia dei genitori:

- materiali prodotti dallo studente individualmente o in gruppo;
- prove scolastiche significative e contestualizzate alle circostanze, capaci di descrivere le più spiccate competenze dell'allievo;
- osservazioni dei docenti e della famiglia sui metodi di apprendimento dello studente, con la rilevazione delle sue caratteristiche originali nelle diverse esperienze formative affrontate;
- commenti su lavori personali ed elaborati significativi, sia scelti dall'allievo (è importante questo coinvolgimento diretto) sia indicati dalla famiglia e dalla scuola, ritenuti esemplificativi delle sue capacità personali e delle sue aspirazioni;

indicazioni che emergono dall'osservazione sistematica, dai colloqui insegnanti-genitori, da colloqui con lo studente in ordine alle personali attitudini e agli interessi manifestati.

La riflessione critica su questi materiali costituisce un'occasione sia per migliorare le pratiche di insegnamento, sia per stimolare lo studente all'autovalutazione e alla conoscenza di sé, sia per corresponsabilizzare i genitori nei processi educativi.

La continuità educativa e la riforma

Continuità educativa e riforma del sistema di istruzione e di formazione

Il problema della continuità educativa e didattica è tutt'uno con quello della personalizzazione dei Piani di studio. Bisogna, infatti, che si tenti di far coincidere il più possibile gli interventi educativi, didattici e organizzativi con le dinamiche personali che contraddistinguono la maturazione individuale. Continuità orizzontale e continuità verticale La continuità, in educazione, presuppone un alto tasso di complessità. Richiama, per sua natura, i connotati dell'integralità, dell'integrazione, dell'armonizzazione, della simultaneità e della progressività che sono tipici dell'educazione. Essa, tuttavia, per non cadere nell'ineffabile e nell'indistinto, ha bisogno di ridurre la complessità che la caratterizza con il conosciuto processo della differenziazione sistemica, così

da potersi specificare in ambiti e direzioni di intervento. In questa prospettiva, si può ritenere che la scuola pratichi e dia testimonianza di continuità educativa quando si ispira a **tre dimensioni**.

1. Quando essa è attenta all'extrascuola (*continuità orizzontale*): la famiglia, prima di tutto; i reali bisogni del territorio, la conoscenza di tutte le risorse culturali e strumentali in esso presenti, la valorizzazione delle potenzialità educative della società civile. Ogni ragazzo, infatti, non vive solo a scuola, ma nella sua famiglia e nel suo ambiente naturale e sociale. **2.** Quando costruisce progetti educativi, didattici e organizzativi ad organico sviluppo verticale, nel senso almeno di ricercare un'unità di significato tra ciò che si è fatto ed appreso prima, in un certo modo e con determinate scelte organizzative, e quanto si intende fare e insegnare adesso e dopo in un altro modo e con altre modalità organizzative: *continuità verticale*. Se questa attenzione alla continuità verticale è importante sempre, diventa cruciale soprattutto nelle classi-ponte tra fine ed inizio dei diversi cicli, sino all'Università o alla formazione professionale. Non si tratta di costruire progetti generali, ma di allestire progetti verticali davvero personalizzati. **3.** Quando la scuola coltiva l'intreccio tra gli *interventi* progettati per la continuità orizzontale e verticale e le *attese* di maturazione che essa si aspetta dall'autonoma evoluzione di ciascuno, così riproponendo nella complessità di un movimento cronologicamente e topologicamente composto la stessa complessità dell'educazione.

Il nuovo quadro riformatore e la continuità della e nella educazione

Il nuovo quadro riformatore presenta alcuni snodi strutturali ricorrenti che favoriscono la continuità della e nell'educazione lungo l'intero percorso del sistema educativo di istruzione e formazione.

Il primo elemento strutturale che ritorna con sistematicità nell'intero impianto della riforma è il **Profilo educativo, culturale e professionale (Pecup)** dello studente. Come è noto, la riforma lo prevede alla conclusione del primo e del secondo ciclo di istruzione/formazione.

Quello definito per la conclusione del primo ciclo di istruzione è la principale garanzia di continuità per gli allievi che frequentano la Scuola dell'Infanzia, la Scuola Primaria e la Scuola Secondaria di I grado. I docenti della Scuola dell'Infanzia, infatti, sono in grado di conoscere con i loro colleghi della scuola primaria e secondaria di I grado il risultato finale che sembra lecito attendersi dall'evoluzione naturale e sociale dell'allievo, ma tutti, in questo modo, sono anche posti nella condizione di seguire i ritmi di sviluppo individuali e di non uniformare astrattamente alle diverse articolazioni annuali e biennali della scuola primaria o secondaria di I grado le eterocronie evolutive di ciascun allievo. Infatti, è possibile chiedere anche dopo uno o più anni, a uno studente, la conquista di competenze che un altro ha raggiunto prima. E quindi non lasciarsi prendere o dalla concitazione preoccupata per qualche ritardo d'apprendimento o dall'entusiasmo contingente per qualche anticipo perché, del resto, sono note da tempo le ricerche sperimentali di psicopedagogia che fanno giustizia di una concezione geometricamente lineare della maturazione personale. Si è, quindi, nelle condizioni per progettare un percorso che si realizzi con la gradualità e la specificità che la maturazione individuale impone dai tre ai quattordici anni.

Anche il **Profilo educativo, culturale e professionale** previsto dalla riforma alla conclusione del secondo ciclo (sistema dei licei e sistema dell'istruzione e formazione professionale) è un significativo fattore di promozione della continuità. Esso, infatti, in un'ottica di orientamento a largo spettro, come quello del primo ciclo, permette di ragionare in termini di risultati finali piuttosto che di rigidi traguardi intermedi, e quindi di rispettare anche nell'adolescenza l'eterocronia degli sviluppi individuali. Inoltre, favorendo il collegamento ai corsi universitari, all'alta formazione, ai percorsi dell'istruzione e formazione tecnica superiore (continuità verticale), e aprendo sia ai passaggi da un indirizzo all'altro, sia al coinvolgimento del territorio, con ciò instaurando le condizioni per una feconda continuità orizzontale, stimola la scuola e i docenti a ricercare anche a quest'età della crescita la armonica coincidenza tra continuità dell'educazione e nell'educazione.

Un secondo elemento strutturale che ritorna sistematicamente nella riforma e che si pone al servizio del principio e della pratica della continuità educativa è l'elaborazione dei **Piani**

Personalizzati delle Attività Educative (PPAE) nella scuola dell'infanzia e dei **Piani di Studio Personalizzati (PSP)** negli altri ordini di scuola. Questi rappresentano, forse, la modalità più innovativa per ricercare la coincidenza tra gli *interventi* progettati per la continuità orizzontale e verticale e le *attese* di maturazione dell'autonoma evoluzione di ciascuno. I PPAE e i PSP, infatti, oltre a non essere basati su contenuti programmatici precostituiti, discendono dalle unità di apprendimento stabilite in situazione dalla professionalità dei docenti, valorizzano la comunicazione, sono improntati alla flessibilità (classi, gruppi, orario obbligatorio e facoltativo, opzionalità, libertà di scelta delle famiglie, coinvolgimento dei genitori e dei ragazzi nella stesura del portfolio e nella stessa organizzazione dei PSP), si aprono all'extrascuola e al lavoro di rete (Laboratori), mirando a declinare nel concreto il principio della continuità dell'educazione e nell'educazione.

Un terzo elemento strutturale che la riforma adopera per sostanziare la continuità si trova nella proposta del **Portfolio delle competenze**. Questo strumento segue lo studente dal suo primo approccio con la scuola dell'infanzia all'uscita dell'Università o della formazione superiore. Addirittura, come si è detto, potrebbe essere utilizzato, in una logica di *Long Life Learning*, per la riconversione professionale in età adulta e per la formazione continua. Soprattutto la scheda di orientamento rappresenta, dalla scuola secondaria di I grado in poi, un elemento di grande significatività ai fini della continuità. Essa, infatti, mette in condizione il ragazzo e la sua famiglia di effettuare una scelta tra istruzione e formazione secondarie sulla base non solo delle competenze acquisite, ma soprattutto delle capacità personali rimaste impregiudicate o sottoutilizzate durante il periodo di scolarizzazione precedente.

Il quarto elemento strutturale che caratterizza la riforma in ogni ordine e grado di scuola e che si pone nella prospettiva della continuità della e nell'educazione riguarda l'introduzione della figura del **docente coordinatore tutor** che garantisce l'effettiva realizzazione dei PSP. E' evidente che nell'esercizio delle proprie funzioni nei confronti degli allievi che gli sono affidati il docente **tutor** debba agire in una logica di continuità orizzontale e verticale. È chiamato non solo a coordinare gli interventi educativi dell'équipe pedagogica che entra in contatto con gli studenti in ciascuna classe di un certo ordine di scuola, ma anche quelli agiti dalla famiglia e dall'ambiente sociale territoriale. Un quinto elemento strutturale che la riforma sembra mettere a disposizione del principio e della pratica della continuità si trova nella proposta di istituire in ogni scuola, dopo un adeguato periodo di formazione, il docente incaricato di seguire **la progettazione didattica di istituto**. Questa figura ha il compito di collaborare con il Dirigente Scolastico per la realizzazione ordinata e chiara, in un istituto o in un circolo didattico, dell'attività didattica in tutta la sua complessità e flessibilità. Uno dei compiti primari di questa figura professionale è coordinare, organizzare e monitorare le azioni di collegamento tra le varie scuole affinché i singoli docenti **coordinatori tutor** possano incontrare i loro colleghi e mettere effettivamente in atto quelle azioni di continuità educativa e didattica indispensabili non solo nei passaggi "verticali" ma anche nei passaggi in "orizzontale" che favoriscono la reale possibilità di cambiare indirizzo e passare dal sistema dei licei a quello dell'istruzione e formazione professionale e viceversa.

L'ultimo elemento strutturale utilizzabile, nella riforma, ai fini della promozione della continuità della e nell'educazione si può ravvisare nella possibilità di organizzare le attività educative e didattiche per **Laboratori**. La riforma, come è noto, invita ad impostare tutta l'attività didattica per **Laboratori**; tuttavia, ne prevede almeno l'organizzazione di sei: **Laboratori** di Attività informatiche, Attività espressive (teatro, musica, danza, mimo...), Lingue, Attività di progettazione, Attività motorie e sportive e, infine, i Laboratori per il Recupero e lo Sviluppo degli Apprendimenti (Larsa). Essi, a seconda delle esigenze di apprendimento individuali, prevedono un'offerta formativa sia per gruppi classe, sia per gruppi di livello, di compito o elettivi, ovviamente costituiti con allievi di classi o addirittura, in certi casi, di scuole diverse.

Anticipo

I genitori possono scegliere di iscrivere alla frequenza nella scuola dell'infanzia e nella

prima classe della scuola primaria bambine e bambini che compiono tre e sei anni entro il mese di febbraio dell'a.s. in corso. Le istituzioni scolastiche offrono questa opportunità nel rispetto dei vincoli stabiliti dagli enti locali. Decidendo in autonomia per l'anticipo, i genitori danno risposta a una loro esigenza o aspettativa, mettono in gioco la personale responsabilità educativa e diventano co-protagonisti e non semplici "utenti" dei processi formativi dei figli.

Se, per realizzare la continuità educativa, è pedagogicamente necessario concordare modalità di organizzazione e di svolgimento delle attività didattiche e praticare scambi di informazioni e di esperienze fra i livelli contigui di scuola, lo è a maggior ragione in rapporto all'opportunità dell'anticipo.

La scuola, con il dirigente scolastico e il suo staff, garantirà la continuità nel raccordo nido/scuola dell'infanzia/scuola primaria e interagirà con gli enti territoriali-locali per assicurare condizioni di fattibilità: locali, strutture, personale, ecc.

Appendice 2

Immagine degli insegnanti

Giornali, cinema, televisione, letteratura

I mezzi di comunicazione di massa (giornali, cinema e televisione) ed anche la letteratura hanno un ruolo fondamentale nella costruzione dell'immagine sociale dell'insegnante. E' quindi indispensabile, in una descrizione della loro condizione, fare un inventario delle opinioni e delle raffigurazioni di questa professione, almeno negli ultimi anni.

La prima conclusione di questo inventario è che l'insegnante gode di scarsa considerazione. Il suo ruolo specifico viene ignorato oppure trasferito in una cornice talmente ideale da risultare irraggiungibile per chiunque si appresti a svolgere questa professione.

Una prima ragione di questa situazione sta forse nel fatto che l'attività magistrale, a differenza di altre professioni che socialmente sono percepite come altamente specialistiche, per lungo tempo è stata considerata in Italia come un'attività naturale, artistica e comunque tale da non richiedere percorsi formativi professionalizzanti.

Un'altra ragione potrebbe essere ricondotta al permanere di una ulteriore convinzione, riscontrata in molte ricerche anche internazionali. Secondo questi studi i destinatari dell'intervento scolastico, ossia gli studenti (ma anche gli insegnanti stessi), individuano come qualità ideali di un buon insegnante le seguenti caratteristiche: l'equità, la comprensione, la benevolenza, la tolleranza, la giustizia, l'ottimismo, la simpatia. A ben guardare tali qualità non sono specifiche dell'insegnamento ma possono essere estese, in quanto auspicabili, a qualunque aspetto dell'agire umano. Ma vi è di più. Gli studenti, nel frequentare le scuole, desiderano avere nell'insegnante un amico adulto, un "vero educatore" e non solo un insegnante.

Queste ed altre ragioni comportano una riduzione della funzione dell'insegnante, che è stata costretta dentro quella più ampia di "attività educativa", e ciò è avvenuto a seguito della più vasta operazione di dispersione del significato di istruzione dentro quello incommensurabile di educazione. Questa prospettiva ha determinato, e determina ancora, aspettative circa l'azione dell'insegnante decisamente sproporzionate e, in quanto sono incentrate unicamente sulla personalità e sulle caratteristiche affettive e relazionali del docente.

L'insieme di questi fattori è all'origine di una immagine sostanzialmente negativa, di incompiutezza, di impotenza, di mediocrità, a cui nulla giova l'esaltazione di esempi irraggiungibili di "santità" e di eroismo pedagogico.

La stampa quotidiana

Fra le componenti del sistema scolastico, insegnanti, studenti, genitori, quella che di gran lunga viene maggiormente citata da giornali appare essere la componente insegnante.

Nei confronti degli insegnanti visti come parte del pubblico impiego vengono solitamente messe in evidenza considerazioni negative: il forte appesantimento dell'economia nazionale che la loro massiccia presenza creerebbe per le risorse finanziarie soprattutto in coincidenza con il rinnovo dei contratti, le preoccupazioni di efficienza e di lotta agli sprechi, il grosso problema sociale che crea una loro continua corsa al posto di lavoro, ogni volta che viene decisa una assunzione in ruolo.

I giornali risultano più solidali, di taglio positivo ed in parte quasi partecipe verso l'insegnante "a disagio" e "depresso", che non lascia comunque la scuola, quando spostano l'attenzione sulle problematiche della condizione professionale. Viene così riconosciuta la presenza nella scuola anche del docente che sente la responsabilità del proprio compito e che lavora con impegno e passione e si rivaluta, al di là del computo dell'orario settimanale di lezione, l'insieme delle altre incombenze professionali. Così viene valorizzata un'attività che implica un lavoro serio, che richiede concentrazione, sforzo mentale e fisico, durante il quale egli deve sopportare il peso di una società che scarica sulla scuola le sue infinite contraddizioni. L'elemento di più profonda sofferenza dell'insegnante verrebbe però a collocarsi sulle prospettive di carriera. Il professore semplicemente non ne ha ed il suo lavoro vale per il presente ma non ha futuro (tolta la remota possibilità di fare il preside).

Accanto all'insegnante sindacalizzato ed a quella del professionista incompiuto e incompreso, emerge una terza immagine decisamente negativa. Essa si connette in genere a particolari e gravi fatti di cronaca, spesso soltanto incidentalmente riferibili alla scuola. Nella descrizione periodica di questi fatti (suicidi, violenze, assenteismo, evasione, vandalismi, furti, abusi, spaccio di droga, scioperi e contestazioni) emerge una percezione della scuola come luogo di semplice parcheggio dei giovani, i quali, secondo certi genitori, invece di studiare potrebbero utilmente imparare un mestiere e contribuire in qualche modo al bilancio familiare. Il fatto che spesso l'evasione scolastica corrisponda a scelte malavitose sembra non essere che un incidente di percorso o un destino inevitabile. La scuola sembra non rappresentare un luogo di formazione civile, di apprendimento e, neppure un'occasione di socializzazione.

Pertanto la rappresentazione giornalistica corre il rischio di offrire un'immagine positiva di questi adolescenti che appaiono secondo una espressione tristemente attuale, inconsapevoli "vittime del sistema". Essi sono gli "utenti" di una scuola inefficace, talora persino dannosa, figli di famiglie inadempienti o complici, protagonisti ribelli di una generale in crisi. Sono infine, in cerca di autonomia e liberà da un ambiente, quale è soprattutto quello scolastico, che li rifiuta e li avvilita. Questo è lo sfondo sul quale si colloca la loro protesta sbagliata e inconsapevole; uno sfondo carico di tutti i vizi di questa società e di tutte le sue colpe.

Sembra di capire che il nostro sistema scolastico – e con esso gli insegnanti - abbia grosse responsabilità circa il fenomeno della devianza giovanile; dove cioè un pericoloso delinquente, è molto semplice individuare nella scuola, e nei suoi insegnanti, immediatamente il colpevole numero uno.

L'istituzione educativa, così come risulta dalla lettura delle cronache giornalistiche, che pure presentano casi limite, appare latitante, sembra rinunciare alla sua funzione formativa, è addirittura lontana in quella che dovrebbe essere la sua dimensione più significativa: la massima esaltazione della razionalità dell'uomo e, con essa, della sua libertà. E' una scuola che, in questo senso è assente. Peggio ancora, al suo interno sono fioriti troppi comportamenti devianti. Lungi dall'aver svolto un'opera formativa, essa ha operato in senso contrario. Ma, nello stesso tempo, ad un simile sistema scolastico così inefficiente e persino dannoso, si demanda la risoluzione dei più delicati problemi sociali.

Ne deriva che la scuola si deve fare carico, nei suoi compiti istituzionali, anche del problema della devianza e dell'emarginazione. I giovani appaiono come eroi inconsapevoli di un mondo ostile nel quale cercano disperatamente la loro libertà. La scuola gliela nega e loro si vendicano con comportamenti distruttivi. La loro protesta, pure se violenta e come tale errata, sembra porre i

giovani nel ruolo di giudici di una società alla deriva che non offre loro nessuna sicurezza per l'avvenire. Se non frequentano le lezioni è colpa del "sistema" che li respinge, se si drogano, se si suicidano, se diventano criminali, colpa dello stesso "sistema" che non sa formarli, se si danno ad atti di vandalismo contro la scuola, ancora una volta, è colpa della scuola e degli insegnanti che non hanno saputo accogliere la loro voglia di libertà.

In questa operazione di costruzione dell'immagine sociale degli insegnanti, la scuola dunque diviene il luogo ideale per rimediare a molti mali sociali: mafia, droga, AIDS, razzismo, violenza, persino il caso del traffico e "le morti del sabato sera" dovrebbero diventare nella scuola occasioni per apposite lezioni. Nessuno sembra chiedersi come possa, una scuola e gli insegnanti, in crisi come quella che viene dipinta dalla stampa, fronteggiare compiti tanto impegnativi e insegnare tante cose con gli attuali orari e l'attuale organizzazione.

Il sovraccarico di funzioni educative demandate alla scuola e agli insegnanti rappresenta l'eredità degli anni '70, la stagione delle gradi utopie riformatrici, quando si pensava a una scuola profondamente immersa nel sociale e quando si coltivava l'immagine di un insegnante "missionario" laico. Oggi, tutto ciò è cambiato. Molti tuttavia ritengono possibile caricare su questa istituzione tanti svariati nuovi compiti.

In questo modo gli insegnanti finiscono per svolgere il ruolo di capri espiatori per i guasti che la scuola non ha prodotto, ma che le vengono addebitati. La loro immagine - ed anche quella del dirigente scolastico - risulta negativa. Di certo, non vi sono cronache riguardanti "buone azioni" compiute dagli operatori della scuola, non compaiono nemmeno considerazioni su quelli che potrebbero essere considerati gli aspetti positivi del nostro sistema scolastico.

Se ne deduca che, nel migliore dei casi, il docente ha "spirito di sacrificio", ma rimane pur sempre un cittadino privo di risorse. Sulla professionalità, sulla cultura, sulla comunicazione dei contenuti, valori, strumenti intellettuali, infine, sull'utopia di un mondo diverso, non si spendono parole.

Questa delicatissima professione non dovrebbe avere nulla a che vedere con lo spirito di sacrificio né con una innata vocazione al dovere come sarebbe auspicabile in un missionario o in un volontario. Il docente viene esaltato perché si sacrifica e perché lo fa a basso costo. Ma in una società moderna questi sono parametri di una professione che non c'è più né potrebbe esistere a lungo.

L'immagine di sé: romanzi e ricordi di scuola

L'insegnante italiano sia come intellettuale portatore di una missione di miglioramento civile, ovvero come semplice "servitore dello Stato", impegnato a testimoniare la sua condizione, ha contribuito a costruire la propria immagine, attraverso opere autobiografiche, memorie e ricordi di scuola.

Fin dalla nascita della scuola italiana, sono molti i romanzi e i racconti che hanno per contesto o per oggetto la scuola per sostenerla o per criticarla. Durante il periodo risorgimentale e nel trentennio dopo l'Unità, è diffusa l'esaltazione della funzione della scuola, mentre nel secondo dopoguerra prevale la denigrazione dell'istituzione o il senso del fallimento: la fiducia nella scuola e nella "missione" dell'insegnante si incrina definitivamente con le testimonianze di rassegnazione e impotenza di fronte alla miseria del Sud (Sciascia, 1967) oppure con la dolorosa ironia (Mastronardi, 1962), che denuncia l'inadeguatezza del maestro di fronte ai profondi cambiamenti sociali e culturali dell'industrializzazione.

In tutti e due i casi, l'insegnante vede se stesso come un fallito, un uomo fuori del tempo e fuori dello spazio.

Ma è l'avvento della cultura di massa, che induce l'insegnante a percepire il pericolo dell'estinzione dell'immagine dell'intellettuale, sul quale aveva fondato la sua identità e il

riconoscimento sociali. La rivolta del '68, ha preso avvio proprio dal mondo scolastico, ma tale generazione è stata anche quella più lontana e indifferente al problema della scuola, tanto più quando si è trovata a operare nella scuola e ad avere a che fare con l'insegnamento. Chi era partito da una rivolta contro il padre, non è poi riuscito a concepire il senso del proprio inevitabile trasformarsi in padre, della responsabilità che si costruisce verso le giovani generazioni. La negazione e le difficoltà della paternità da parte di una intera generazione è andata di pari passo con l'indifferenza e l'ostilità verso la scuola.

Nel contesto della cultura di massa, lo stesso atteggiamento "pedagogico" è stato spesso usato in una accezione spregiativa. Scrittori e comunicatori condividono una diffusa insofferenza che vede la scuola come un male da evitare nell'ambito della comunicazione contemporanea. E in definitiva il loro atteggiamento delinea la possibilità di una scuola che non sia più "educativa" ma che si ponga come libero campo per i messaggi dei mass media, faccia da cassa di risonanza agli infiniti modelli e linguaggi che dominano la società attuale.

Il ruolo "educativo" dell'insegnante come intellettuale non è più adatto a questa situazione. Perciò l'insegnante, nelle sue testimonianze, dimostra di soffrire di isolamento, lo stesso isolamento che lo separa dai suoi studenti pienamente immersi in una società e in una cultura lontana dalla scuola.

La letteratura autobiografica degli ultimi anni, non fa che ritornare su questa contraddizione, che approfondisce il solco tra la nostalgia o il vano recupero di una missione intellettuale ormai estinta, e il desiderio di trovare il senso alla professione.

E' significativo che quasi tutti questi insegnanti abbiano lasciato traccia del loro lavoro nel momento in cui hanno deciso di abbandonarlo per dedicarsi ad altre attività o per andarsene in pensione anticipata. E' forse questa comune situazione - la rinuncia e la perdita delle speranze - che fa sembrare questi insegnanti come dei naufraghi e i loro "ricordi" come dei "messaggi in una bottiglia".

Cinema e Televisione

Al pari di molte figure professionali, gli insegnanti sono abitualmente oggetto di rappresentazione nel mondo dello spettacolo. Alle immagini pittoriche, alle descrizioni romanzesche e ai memoriali, si sono aggiunte le interpretazioni cinematografiche, televisive e, più di recente, anche gli *spot* pubblicitari.

Nel corso del tempo, le rappresentazioni degli insegnanti si sono consolidate nell'immaginario collettivo e hanno trovato conferme nelle tipologie trasmesse dalle diverse espressioni culturali.

Contrariamente di quanto accade nelle altre professioni, in queste raffigurazioni della professionalità insegnante sembra prevalere la dimensione affettivo-relazionale, mentre le competenze culturali e specialistiche o vengono ridicolizzate (in quanto assenti o spinte al parossismo dalla personalità del docente), oppure restano semplicemente sullo sfondo. Ciò che sembra caratterizzare le memorie scolastiche è l'assenza di dettagli propriamente didattici. Degli insegnanti si conservano i tic o le sfuriate o la partecipazione al loro funerale. Gli aneddoti riguardano marachelle, scherzi crudeli, piccole o grandi violenze, imbrogli, punizioni, qualche premio. Persino gli insegnanti che hanno positivamente impressionato sembra che ci siano riusciti sempre per motivi estranei alla didattica, tant'è vero che è difficile riferire., attraverso il cinema, di come facessero lezione.

In modo particolare la "commedia all'italiana" degli anni '70, che continua anche oggi nei film di maggiore successo degli anni '90, offre un'ampia scelta di sequenze che tratteggiano il rapporto insegnante-allievi in situazioni extra didattiche. In tutte queste rappresentazioni l'insegnante viene comunemente raffigurato in momenti di crisi professionale e personale, in continuo conflitto con le istituzioni (quasi sempre il preside). Questi, entra nella scuola giovane e motivato, ricco di idee e carico di energie. Dopo poco tempo, in una escalation irrefrenabile, perde ogni illusione, mentre aumentano l'amarrezza e la frustrazione.

Il cinema percepisce che all'interno dell'istituzione scolastica è in atto l'inevitabile divario generazionale tra mondo adulto e mondo giovanile. A questo va aggiunto anche il conflitto più profondo, che è dovuta al difficile coesistere all'interno della scuola di tre diverse forme culturali, di tre diverse idee di scuola. La scuola della cultura *classica*, chiusa e autosufficiente. La scuola *moderna*, che pur non rinunciando all'autosufficienza, tende ad aprirsi al mondo. Infine, il terzo modello apre le porte all'idea di una scuola *post-moderna*, che si misura con il superamento dei tradizionali confini in cui le culture precedenti avevano racchiuso le varie aree del sapere.

Il cinema di questi, ultimi anni sembra abbracciare la tesi del malessere sia la tesi del conflitto. L'istituzione scolastica è rappresentata il più delle volte come modello della cultura classica. Gli insegnanti che agiscono all'interno di questa istituzione, sembrano ora aderirvi in pieno ora entrarvi in conflitto. Questi ultimi, avvertono in prima persona il disagio causato dai limiti del paradigma tradizionale, cercano di farsi promotori delle istanze derivanti dalla cultura moderna o addirittura *post moderna*, introducendo nel sistema innovazioni sul piano educativo. Esse sono innovazioni educative ma non metodologiche o didattiche, proprio in virtù di quella tendenza per cui gli autori del testo filmico (sceneggiatori, registi) tendono a privilegiare la rappresentazione delle competenze affettive dell'attività magistrale. Nei film che parlano di scuola, se si escludono rarissime eccezioni, gli insegnanti, anche i più progressisti, sono sempre e solo descritti come portatori di istanze sociali.

Questo spiega perché, soprattutto nel nostro cinema, l'immagine dell'insegnante sembra essere il risultato di una profonda nostalgia per la figura di insegnante missionario, un "pastore di anime", piuttosto che di un professionista dell'apprendimento.

A questa nostalgia risale il fatto che tutti gli "eroi" dei nostri films sono maschi. Le donne insegnanti vi svolgono un ruolo di comparse o, nei casi migliori, di comprimarie. Anche quando il soggetto è la scuola elementare, in cui gli insegnanti di genere maschile sono rarissimi, sono i maestri ad occupare la scena (anche in TV, come in *Caro maestro*, 1996 e *Compagni di scuola*, 2001).

Il cinema italiano si è dedicato spesso a queste figure di "missionari", di "santi", dove la professione coincide con la dedizione totale agli altri, la gratuità, la completa rinuncia al "mondo" in favore dei più deboli e degli emarginati, dove, in sostanza, prevale la funzione educativa su quella dell'insegnamento vero e proprio (Michele Placido, *Del perduto amore*, 1998). Tutti coloro che non si ispirano a questo modello sono degli sconfitti o dei mediocri che suscitano il riso.

E' testimonianza di questa predilezione l'insistenza con cui ricompare nel cinema la figura di Don Lorenzo Milani (*Don Milani*, Ivan Angeli, 1975; Andrea e Antonio Frazzi, *Don Milani, priore di Barbiana*, 1997). È noto che l'esperienza del priore di Barbiana ha avuto una grande influenza su un'intera generazione di giovani, anche di giovani insegnanti, che hanno messo in discussione l'istituzione scolastica del tempo e l'idea di scuola che si veniva configurando in quegli anni. Certo, come hanno posto in rilievo numerosi autori, la famosa "lettera" ha avuto il

merito di porre sotto l'attenzione dell'opinione pubblica i problemi non risolti dalla legge di riforma della scuola media. In modo particolare, si denunciava il fatto che gli insegnanti continuassero ad assolvere, come aspetti preponderanti della loro azione magistrale, le funzioni di selezione e di giudizio tralasciando quelle, ben più necessarie, di stimolazione e d'orientamento. Ragion per cui la scuola italiana continuava, di fatto, a far emergere coloro che per *status* sociale già appartenevano ad una classe istruita, mentre trascurava chi varcava, per la prima volta, il "cancello" della scuola media.

Ma il continuo confronto con figure idealizzate come Don Milani, non giova a chi si ispira a quel modello di "santità".

La polemica contro la *professoressa*, al di là del valore di denuncia, toccava punte di ingenerosità e anche di inesatta individuazione delle cause: gli insegnanti, in genere quali che siano i loro errori, non possono essere molto difforni dai modelli secondo cui sono stati formati, scelti e impiegati. Non si può chiedere ad essi di svolgere in senso positivo le contraddizioni di un sistema scolastico che induce a suggestioni innovative ma senza tirarne le conseguenze fino in fondo; che oscilla fra programmi di audace trasformazione e anacronistiche intenzioni di restaurazione, ma poi finisce per adottare una continua contaminazione fra il vecchio e il nuovo, rendendo così impossibile alla grande maggioranza degli insegnanti motivarsi a un nuovo ruolo o di recuperare quello antico.

La proposizione di modelli "impossibili" hanno effetti depressivi e di colpevolizzazione degli insegnanti.

Rimane il fatto che le competenze didattiche dei docenti (così non accade per i medici, gli avvocati o per i commissari di polizia), restano sempre trascurate. Gli insegnanti preparati (quelli che fanno lezione, che interrogano, ecc.) sono sempre descritti come autoritari o direttivi, mentre coloro che ottengono i favori del pubblico, pur essendo egualmente colti e preparati, risultano vincenti per la sua straordinaria capacità di suscitare emozioni forti.

In fine dei conti, ciò che più sconcerta è il fatto che le competenze professionali, gli aspetti culturali e intellettuali, rimangano sullo sfondo, schiacciati dalla personalità autoritaria dei primi o dalla personalità affascinante dei secondi.

Opere letterarie (anni '90)

1989 Elisabetta Fiorentini, *Vita di insegnante*.

Un appassionato resoconto della maturazione sentimentale, intellettuale e civile di una insegnante, che, convinta della necessità di una educazione culturale per tutti, percorre l'intera istituzione scolastica dalle elementari, al liceo, negli anni difficili della contestazione, del terrorismo, del "ritorno al privato", senza mai darsi per vinta. Lo smarrimento del primo impatto con la scuola si trasforma, con gli anni, in lucida e sofferta consapevolezza della solitudine cui è condannato ogni vero educatore, ma anche denuncia della incapacità delle persone e delle istituzioni indifferenti al sapere e alla sua trasmissione. Necessarie per una ricostruzione della condizione dell'insegnante italiano contemporaneo sono le acute osservazioni sui cambiamenti degli atteggiamenti e dei comportamenti dei docenti negli anni '80.

1994 Antonio Santoni Rugiu, *Chi non sa insegna*.

Alla Fine della carriera, ormai alle soglie della pensione, Santoni Rugiu, uno dei più noti storici della scuola italiana, narra la sua esperienza di insegnante di liceo negli anni '40 e '50. I temi e i motivi del contrasto tra le esigenze di rinnovamento didattico - che qui si intrecciano anche con

quelle della battaglia sindacale e politica - e l'immobilismo della nostra scuola, si ripresentano qui e conservano una notevole attualità, nonostante l'aria di sperimentazione continua che caratterizza la scuola di oggi. Ed è stata proprio la consapevolezza dell'Autore della impossibilità di cambiare la scuola, che lo ha convinto a lasciarla per la carriera universitaria.

1995 Anna Maria Mazziotti di Celso, *Il fantasma con gli occhiali*.

Il diario di una insegnante di liceo, che tra le assurdità delle liturgie burocratiche e la caricatura della democrazia degli "organi collegiali" registra il definitivo allontanamento degli studenti dalla cultura, così come è loro offerta dalla scuola. Le strategie adottate dagli studenti per evadere dagli impegni scolastici, a cui si associano volentieri anche alcuni insegnanti, sono il sintomo di una definitiva disgregazione dell'istituzione educativa. L'anima del "Glorioso Liceo" è andata ad abitare in un altro luogo. Anche l'Autrice, dopo questa testimonianza si prepara a lasciare la scuola per sempre.

1995 Domenico Starnone, *Solo se interrogato*.

Dopo essere stato, per tutti gli anni '80, il fortunato narratore senza pietà di una scuola ridicola con attori ridicoli, prima di lasciare l'insegnamento per un'altra professione (Starnone è lo sceneggiatore di film significativi come "La Scuola", 1995), cerca di fare un bilancio della sua professione. Un bilancio fallimentare: "Sono andato a zig zag: ligio esecutore dei programmi ministeriali, innovatore a tutti i costi; fautore della creatività e dell'estro; contestatore dei metodi di valutazione a cui la ritualità scolastica obbliga; sostenitore della programmazione più puntigliosa; insofferente alla lezione ex cathedra; dell'aula, del banco; eccetera eccetera eccetera. Ma - dico la verità - nessun anno scolastico si è chiuso con un bilancio positivo".

1998 Giovanni Pacchiano, *Di scuola si muore*.

Un documento - che ha fatto molto discutere l'opinione pubblica italiana - sulla condizione di abbandono della scuola. Con un realismo brutale e insieme appassionato, l'Autore - preside di un istituto magistrale - descrive tale condizione, mescolando storie vissute, argomentazioni teoriche e dati statistici. La scuola appare vecchia, legata al modello della riforma Gentile del 1923, obsoleta nelle strutture, imbevuta di retorica, popolata di insegnanti demotivati e sottopagati, e di studenti spaesati alla vana ricerca di punti di riferimento. Non c'è speranza, bisogna lasciare la nave che affonda. L'Autore ha trovato un altro mestiere.

1998 Francesca Giusti, *Lettera di una professoressa*.

Una risposta alla "Lettera a una professoressa" dei Ragazzi di Barbiana, che contiene l'esperienza vissuta di trent'anni di scuola. Al ragazzo di Barbiana si sovrappongono con forza le immagini di alunni reali, che si sono avvicinati nel corso degli anni, mentre si chiama in causa con rabbia chi ha contribuito a mettere la scuola in condizioni di abbandono. Lo scenario è mutevole e descrive un mondo attraversato da una crisi radicale, ma in cui scorre ancora la vita. La lettera si rivela un racconto di motivazioni profonde, di affetti forti, che rappresentano gli unici argini contro la decadenza della scuola. E questa decadenza coincide con quella dell'insegnante. Ma l'Autrice non va a cercare le cause nei cattivi ministri, nella politica scolastica o nella burocrazia. Con sguardo lucido essa risponde alla domanda fondamentale: come è possibile parlare di un lavoro amato, che ha dato vita, allegria, un ritorno culturale e affettivo e, al tempo stesso, accostarlo di continuo ad angoscia, schizofrenia, panico, desiderio di fuga? E la risposta profondamente vera per il destino dell'insegnante: "La sofferenza insostenibile è continuare a far scuola come quando questa assicurava un futuro, un lavoro a generazioni che non hanno più davanti a sé né l'uno né l'altro. E' questa angoscia del non-progetto, del non-futuro che si riversa su di noi, impreparati, impotenti a gestirla... E' rimasta solida e dura nella nostra generazione una convinzione, o un mito, per cui l'adolescenza è fatta per porre le basi di un tempo avvenire che si configuri come un

insieme di elementi rassicuranti nella loro continuità: un lavoro, una famiglia, una casa. Sappiamo che non funziona più, ma un vero delirio ci tiene aggrappati a questo modello. In realtà non sappiamo noi stessi intravedere un'alternativa. Se lo studio non serve a costruirsi una vita e non è nemmeno servito a cambiare il mondo, a che cosa potrebbe servire?":

1999 Marco Rossi Doria, *Di mestiere faccio il maestro*.

In questo diario vengono narrate le esperienze di una pratica ventennale, compiuta in scuole di diverse nazioni, dando vita a un racconto che ripensa i fondamenti del lavoro pedagogico e al suo nodo essenziale: la relazione adulto-bambino. Attraverso storie lontane e vicine, ricordi di scuola degli anni settanta ed ottanta, l'analisi di casi, l'esperienza di collaborazione con il volontariato nella Napoli dell'emarginazione, l'Autore documenta la ricerca appassionata per una scuola veramente autonoma, presente, attiva e rinnovata, di cui fa parte anche l'indignazione per gli insegnanti che rinunciano al loro ruolo: "Si allarga per forza di cose, l'area della passività rinunciataria tra i docenti, che si nutre di una particolare forma di delega dal basso verso i progetti contenitori... In questa rinuncia non c'è solo la messa in ombra del proprio lavoro di educatore. C'è la mortificazione di tutti quei passaggi faticati ma creativi attraverso i quali sempre avviene la crescita professionale: la discussione tra operatori alla pari sul come quando dove e perché, in riferimento al fare e non a quello che dice la tale circolare o il tale altro progetto pervenuto; la registrazione onesta e l'integrazione mediata delle proposte tra docenti in funzione dell'azione con i bambini, la necessaria azione di mediazione tra adulti diversi che è il sale e il pepe di ogni condivisione democratica nell'azione educativa... ". Un raro caso di richiamo all'autonomia professionale dell'insegnante, che qui non è considerato solo vittima innocente, ma complice del suo carnefice, cioè la burocrazia, anche quando si fa chiamare "autonomia".

1999 Alessandro Petruccioli, *Il pensionando*.

Il momento della pensione - anticipata - è il momento in cui l'insegnante può fare un bilancio di una vita spesa per l'educazione delle giovani generazioni, ma anche, per l'educazione di se stessi. Tutte e due queste opere non sono riuscite: gli studenti non studiano, l'insegnante decide di andarsene perché non capisce più che cosa si vuole da lui con tutte queste innovazioni: Autonomia, statuto degli studenti, riforma dei programmi, riordino dei cicli. Si prevede anche di organizzare le scuole in modo piramidale, come i feudi nel medioevo. Inoltre si dice che il tema sarà sostituito con il riassunto o con un ritrovato che potrebbe rivelarsi un'invenzione miracolosa per le giovani generazioni, già inclini allo spettacolo: la sceneggiatura. Io vado via... "

2000 Giuseppe Pontiggia, *Nati due volte*.

L'Autore è un ex insegnante in un Istituto d'Arte, oggi è uno dei più noti scrittori italiani. In questo romanzo racconta la sua esperienza di padre di un figlio disabile. Giovane insegnante, trova l'occasione per vendicarsi di una scuola, malata di burocrazia e di anarchia, che, con l'assurdità delle sue regole, ha respinto sia il protagonista che il figlio handicappato. Efficace è il ritratto del collega Cornali, frutto per nulla raro, della "rivoluzione" del '68. Cornali si considerava l'araldo di una pedagogia nuova... Proclamava di agire per la liberazione degli studenti. Aveva proposto ed ottenuto - non senza l'opposizione tacita dei più sensibili - di farsi contraccambiare il tu. Molti del resto pensano che l'uguaglianza riguardi la grammatica dei pronomi. E non hanno tutti i torti. Ma spesso vorrebbero liberarsi anche della grammatica. Chiedendo agli studenti di considerarlo un coetaneo, Cornali li metteva in imbarazzo, dati i trent'anni di differenza. Assomigliava a quei genitori che si professano amici dei loro figli, illudendosi di condividere con loro non solo i giochi, ma l'età".

2000 Paola Mastrocola, *La gallina Volante*.

Il romanzo dell'inutile tentativo di una insegnante di fare il suo mestiere, cioè di far apprendere la lingua italiana ai suoi allievi. E' meglio dedicarsi a compiti più entusiasmanti ed forse meno impossibili: far volare le galline. D'altra parte il lavoro dell'insegnante è sicuramente impossibile: mantenere intatto l'entusiasmo per una professione difficile, delicata, in un ambiente fatto di burocrazia e rassegnazione, di allievi svogliati e viziati che non sembrano proprio avere nessun sogno e che l'insegnante vorrebbe, invece, liberi, capaci di volare con la mente. Scandito nei tempi di un intero anno scolastico, con i suoi riti e le sue regole, questo bel romanzo rivela una scrittrice ironica e brillante, capace di cogliere nel vivo il lato amaro della realtà, senza vittimismo né commiserazione.

2000 Sandro Onofri, *Registro di classe*.

E' il diario di una anno di insegnamento. Giorno dopo giorno, prende corpo una stagione passata in due classi di liceo nella periferia romana. E' un breviario che l'Autore destina soprattutto a se stesso. Egli mette in gioco, non tanto il suo ruolo di professore, ma la sua vita intera e in particolare quell'adolescenza che lo ha visto così simile agli studenti con cui condivide una condizione interiore. E' la ricerca di un modo di comunicare con quei ragazzi, in una scuola che non sembra assicurare a nessuno, neppure ai professori, la libertà necessaria alla espressione di sé stessi. E il risultato è un profondo silenzio tra generazioni.

2001 Leonardo Chiorazzi, *Se non fosse per i bambini*.

Nemmeno la scuola elementare italiana, fiore all'occhiello del nostro sistema educativo, si salva dal declino. Secondo l'Autore "siamo scivolati in un pantano pedagogico in cui ognuno cerca di tenersi a galla come meglio può, aggrappato al proprio rottame didattico, sperando di non affondare prima della pensione". L'insegnante appare come preso tra due fuochi: tutti diffidano di tutti, ogni attore della vita scolastica sembra controparte ed avversaria dell'altra.

2001 Arnaldo Colasanti, *Gatti e scimmie*.

Descrivendo la vicenda un insegnante appassionato al suo lavoro intellettuale, alle sue letture e al suo poeta preferito (Giorgio Caproni, anche lui insegnante), cerca di leggere cosa avviene nella sua scuola, tra i suoi studenti (Gatti e scimmie) e in se stesso. E trova una risposta: "Lo so, è tutto vero e scabroso: la scuola è stata resa un gioco di parole insensate - scadenze, assurdi corsi di aggiornamento, fittizie ore di recupero, voti che non servono più a niente, gesti che non servono più a niente: e poi, periodicamente, la milionesima replica delle chiacchiere dei consigli di classe. Ma qualcosa ancora esiste dentro la scuola. E un lettore nuovo nasce solo se qualcuno sa insegnare senza odio, senza cinismo, senza più paura, mentre un ragazzo, pur prendendoti in giro, impara a capire perché sta lì, buffo e giovane quanto lui, allievo ripetente, bocciato ogni anno, come chi si sia intestardito a voler raccontare agli altri cosa si nasconde sotto le parole, quali sogni nascano dal cuore di un testo".

2002 Rino Cammilleri, *L'ombra sinistra della scuola*.

Il Sessantotto, prima e dopo, rivissuto attraverso il ricordo di un docente ex contestatore entrato a scuola a sei anni per non uscirne più. Pieno di considerazioni argute e situazioni umoristiche, il diario oscilla tra la tormentata nostalgia dei bei tempi andati in cui il protagonista sedeva non dietro la cattedra ma davanti e il distaccato di fronte a una scuola che aspira al cambiamento rimanendo sempre se stessa. Interrogazioni, lezioni, compiti in classe, esami, promozioni e bocciature... sono i caratteri di un mondo la cui ombra della "sinistra pedagogica" tutto copre e tutto uniforma.

2002 Nizio Ferraris, *Libero docente*.

Ferraris racconta il suo viaggio dentro la scuola, da tempo interrotto. Il quadro della scuola è cupo, pieno di notazioni interessanti sulla condizione del docente e l'organizzazione burocratica della scuola. E' forse notevole che Ferraris non sia - come avviene quasi sempre nella letteratura sulla scuola - un insegnante di lettere, ma di scienze naturali. Questa è la prova che il disagio e lo smarrimento dell'insegnante italiano non conosce nemmeno i confini delle materie.

2002 Margherita Oggero, *La collega tatuata*.

E' uno dei rari romanzi in cui la vicenda dell'insegnante protagonista non viene confinata tra i muti dell'aula e della scuola con le solite liturgie, le frustrazioni, i pettegolezzi e i litigi, ma si allarga all'intera vita familiare. E' il romanzo di una donna sposata con figli, che cerca di conciliare il suo difficile mestiere con quello altrettanto impegnativo di madre e di moglie. E' per questo che anche la vita della scuola - il luogo di lavoro dell'Autrice - appare più vera e realistica, e i suoi problemi diventano meno assoluti e definitivi... anche perché c'è di mezzo un delitto e una inchiesta giudiziaria, che servirà a valorizzare e a promuovere le potenzialità e la vera vocazione della protagonista.

Cinema e TV (anni '90)

1989 Marco Risi, *Mary per sempre*.

Ritratto di un insegnante del carcere minorile Malaspina di Palermo, ispirato all'omonimo libro di Aurelio Grimaldi (anch'egli insegnante). Questo personaggio, benché in possesso di un curriculum tale da consentirgli di insegnare in istituti prestigiosi, sceglie di entrare in un'aula scolastica che, citando il conterraneo Sciascia (1967), somiglia davvero alle gallerie delle solfatare. Nonostante la tematica si presti all'enfasi e alla retorica, la descrizione di questo insegnante coraggioso non va mai sopra le righe. IL merito è anche dell'attore Michele Placido, credibile nel vestire i panni del professore che interpreta. Tra le diverse scene drammatiche, va segnalata la sequenza in cui egli cerca di spiegare l'origine del potere mafioso in Sicilia, avvenuto mediante il controllo dell'acqua, mentre il giovane Natale, che si vanta di essere un uomo d'onore, cerca di umiliare l'insegnante segnandolo sulla faccia e sul corpo con un pennarello. Nella tradizione culturale italiana

1991 Daniele Luchetti, *Il portaborse*.

Un giovani ministro cinico e arrogante scopre in Luciano Sandulli, un professore di liceo del Sud, l'uomo adatto a scrivergli i discorsi e a fargli da suggeritore per dichiarazioni e interviste. borse. L'insegnante, consapevole della contraddizione del suo nuovo lavoro, riserva ai suoi studenti la lezione etica che egli trae dai compromessi, dalle ambiguità e dalle umiliazioni di ogni giorno. La sua ribellione, un po' troppo facile, è un gesto di liberazione

1992 Lina Wertmüller, *Io speriamo che me la cavo*.

Da un *best seller* di Marcello D'Orta. Un maestro elementare è trasferito , per un errore del computer, dalla Liguria a un comune vicino a Napoli, dove gli viene assegnata una terza. Quando se ne andrà avrà insegnato qualcosa, ma soprattutto avrà imparato. IL film funzione per merito del protagonista, Paolo> villaggio, che interpreta a meraviglia la qualità principale del maestro. Anche in questo caso, come in molti altri, il cinema preferisce l'immagine dell'insegnante missionario tra in poveri e i derelitti, non solo ignoranti.

1993 Massimo Martella, *Il tuffo*

Durante una calda estate, un insegnante disoccupato, il trentenne Matteo, dà lezioni ai liceali Elsa e Giulio. Diventano amici, ma tra i due maschi nasce una rivalità amorosa per la conquista di Elsa. Il confronto tra la vitalità e la forza fisica di Giulio e l'incertezza non solo psicologica (Matteo non ha il coraggio di salvare il fidanzato di Elsa caduto nell'acqua), si risolve con la piena vittoria della giovinezza sulla maturità. Il sapere dell'insegnante si dimostra inutile, anzi un ostacolo al proprio desiderio.

1995 Daniele Luchetti, *la scuola*

Il film ha il suo punto di forza nella lunga sequenza degli scrutini intervallata da storie di ordinaria e straordinaria amministrazione scolastica. Anche in questo film i docenti sono rappresentati essenzialmente per le loro competenze affettive. C'è il professore Vivaldi, buono e idealista, c'è il burbero e autoritario Speroni, vicepresidente in odore di promozione ministeriale; la bella e comprensiva Majello è sempre favorevole agli allievi, mentre la giovane Lugo, di fresca nomina, né è addirittura terrorizzata. E poi, via via, incontriamo il cinico Cirrotta, che parla di tutti, insegnanti e studenti, con aria sprezzante, e non disdegna di molestare verbalmente le colleghe; il disilluso professore di francese Mortillaro, che si lamenta di non aver mai annoverato tra i propri alunni un futuro membro della classe dirigente e al tempo spesso si diverte a fare telefonate anonime al proprio istituto, minacciando l'imminente scoppio di una bomba. Infine il professore di religione, il sacerdote Mattozzi, che è in analisi da sedici anni. Dal film si ricava come le liti, i dissapori, le diverse percezioni e, cosa assai più grave, le valutazioni degli allievi, siano altrettanti modi di mettere in scena una convinzione molto forte: l'insegnante è un'isola e l'insegnamento è un'attività che si svolge individualmente. E' lontana la possibilità di una collaborazione, l'idea di un gruppo affiatato e operante. L'unica condivisione sembra quella del disagio. Gli insegnanti, buoni o cattivi che siano, sono rappresentati tutti, chi per un motivo ci per un altro, in crisi professionale ed esistenziale.

1996 Paolo Poeti, *Compagni di banco.*

Storia di un insegnante precario, naturalmente laureato e preparatissimo, che in attesa della cattedra lavora nei mercati generali. Quando giunge il sospirato incarico, viene destinato in una scuola di un quartiere periferico. Lo scontro tra buona volontà dell'insegnante e le difficoltà dei giovani, abituati a seguire modelli violenti, innesca una serie di drammatiche vicende. Si tratta dell'immagine un po' retorica dell'insegnante animatore sociale, molto vicina alla missione redentrice tipica dei sacerdoti che si occupano dei casi difficili. In questi film non c'è posto per la funzione di trasmissione della cultura.

1996 Cecilia Calvi, *La classe non è acqua*

Il professor Marinelli dimostra un certo coraggio, quando si trova ad affrontare alcune vicende delicate per sé e per le persone che lo circondano. Ad esempio deve prendersi cura di un neonato che una sua allieva ha abbandonato; deve combattere contro il preside che vorrebbe sostituirlo con un docente a lui più gradito; inoltre si trova a difendere altri suoi allievi che si mettono nei guai con la giustizia. Alla fine, dopo aver sistemato alla meglio le cose con gli studenti, viene allontanato dal posto (il preside è riuscito a far risultare vincitore il proprio "pupillo"), ma viene gratificato dall'affetto dei suoi allievi.

1996 Federico Moccia, *Classe mista 3 A.*

Amori e litigi nell'ultimo anno di liceo. Lo sfondo è quello de *La scuola* di Luchetti, ma la banalità sia delle figure degli studenti che, ancora peggio, degli insegnanti, veri e propri manichini, è eccessiva.

1996 Rossella Izzo, *Caro maestro*. TV Canale 5

E' la storia in sette puntate di un maestro elementare, Stefano Giusti, dai modi poco ortodossi, ma molto efficaci, che lavora in una scuola di cui è direttrice una sua ex fidanzata. Tra dettati e gite scolastiche la passione tra i due riesplode prepotentemente. La simpatia dell'attore principale non bastano a fare del maestro un personaggio vero e credibile. Perfettamente riuscita invece la figura della bidella, interpretata da Franca Valeri. Ha avuto un seguito nel 1997.

1996 Enza Negroni, *Jack Fruscinate è uscito dal gruppo*.

Il tormentato rapporto sentimentale di un adolescente bolognese con una coetanea che partirà per gli Stati Uniti. Sullo sfondo il malessere giovanile, la noia della vita provinciale, il rock e il suicidio di un amico. Tratto da un fortunato romanzo omonimo di Enrico Brizzi è un film giovanilistico, dove la scuola e gli insegnanti brillano per la loro inutilità.

1996 Muzio Nichetti, *Luna e l'altra*.

Per colpa di una lanterna magica, Luna Di Capua, timida maestra napoletana trasferitasi a Milano, perde il controllo della sua ombra, che si anima di vita propria e butta alle ortiche i pregiudizi della sua padrona, sconvolgendo così la vita del bidello. L'universo fantastico di Nichetti si lega alla descrizione satirica di un mondo senza fantasia (la scuola elementare degli anni '50) ed è anche la prima demolizione di una immagine di maestra piena di qualità e di virtù, descritta in molto cinema italiano del dopoguerra.

1997 Andrea e Antonio Frazzi, *Don Milani il priore di Barbiana*

Film TV, prodotto dalla RAI, in due parti. Sugli ultimi vent'anni del fiorentino don Lorenzo Milani che a Barbiana, nel Mugello, fondò una scuola popolare a tempo pieno, basata sul lavoro di gruppo di cui il frutto fu il libro *Lettera a una professoressa* (1976), che pur tra le accese polemiche che suscitò, è diventato un classico della letteratura italiana del secondo Novecento, acquistando il valore di una mirabile metafora del nostro tempo. Lo sceneggiato racconta con onestà, rispetto e dolcezza un Milani evangelicamente corretto, purgato della sua componente più aspra e provocatoria. Un insegnante, un santo laico, capace di stare sempre dalla parte dei perdenti. Una immagine che non ha lasciato ancora l'immaginario degli insegnanti italiani.

1997 Riccardo Milani, *Auguri professore*.

La disastrosa scuola italiana e gli altrettanto dimessi suoi insegnanti sono raccontati con umorismo agrodolce intinto in uno sconcolato pessimismo su quello che la scuola e gli insegnanti non fanno e non possono dare, corretto solamente da una benevolenza preoccupata per i ragazzi. Ne viene fuori almeno il compito minimo di un docente: non danneggiare più di tanto gli allievi e insegnargli a fare domande giuste.

1998 Michele Placido, *Del perduto amore*.

Ambientato negli anni Cinquanta in un paesino della Puglia. La vicenda narra la storia di Liliana Rossi (interpretata da Giovanna Mezzogiorno), una giovane insegnante attivista del Partito

comunista italiano, morta a soli ventiquattro anni, che cerca di combattere la povertà allestendo una scuola in una baracca.

1999 Gabriele Muccino, *Come te nessuno mai*

Tre giorni nella vita di Silvio, sedicenne liceale romano con genitori della borghesia progressista, mentre si decide di occupare la scuola. La scuola viene alla fine occupata e la polizia la sgombera. Intanto Silvio scopre l'amore. Gli insegnanti fanno da sfondo alle vicende sentimentali di Silvio e alle rivendicazioni dei suoi compagni, come i muri e gli arredi della scuola.

2000 Gionata Zarantonello, *Medley - brandelli di scuola*

Professori sadici e alunni delinquenti si fanno la guerra in un liceo di una media città italiana (il Liceo Pigafetta di Vicenza): dalle interrogazioni a sorpresa, alle pistole e alle motoseghe. Il tutto per ridere e far ridere. Una scontata satira sulla scuola frutto di goliardia 3e di quella sottocultura televisiva in cui la maggioranza degli apatici giovani italiani cerca un impossibile boccata di ossigeno.

2001 Tiziana Aristarco, *Compagni di scuola*. TV RAIDUE

Costruita sul format spagnolo *Compañeros*, la serie è ambientata a Roma, e offre uno spaccato della vita quotidiana all'interno di una scuola pubblica, un liceo scientifico sperimentale. Le vicende degli studenti adolescenti si intrecciano con quelle dei loro professori proponendo così un confronto continuo tra il mondo degli adulti e quello dei giovani.

2003 Pupi Avati, *Il cuore altrove*.

Il Professor di latino Nello Balocchi si muove su una tratta ferroviaria , geografica e simbolica (Roma-Bologna-Roma) per lavoro. Siamo negli anni '20 e il protagonista arriva alla pensione Arabella per ordine del padre affinché si sveglia da una sorta di profondo e impacciato letargo emotivo, consolato solo dai poeti latini. Matto per gli studi, Nello, più che trentenne, non conosce le donne e le insidie dell'amore. La rivelazione di un mondo diverso da quello dei libri e la scoperta dell'ignoto prendono il nome di Angela, una ragazza bellissima, cieca e volubile. Ancora una volta l'insegnante come sognatore, inesperto e inadatto alla vita.

Cinema e TV

1989 Marco Risi, *Mary per sempre*.

Ritratto di un insegnante del carcere minorile Malaspina di Palermo, ispirato all'omonimo libro di Aurelio Grimaldi (anch'egli insegnante). Questo personaggio, benché in possesso di un curriculum tale da consentirgli di insegnare in istituti prestigiosi, sceglie di entrare in un'aula scolastica che, citando il conterraneo Sciascia (1967), somiglia davvero alle gallerie delle solfatare. Nonostante la tematica si presti all'enfasi e alla retorica, la descrizione di questo insegnante coraggioso non va mai sopra le righe. Il merito è anche dell'attore Michele Placido, credibile nel vestire i panni del professore che interpreta. Tra le diverse scene drammatiche, va segnalata la sequenza in cui egli cerca di spiegare l'origine del potere mafioso in Sicilia, avvenuto mediante il controllo dell'acqua, mentre il giovane Natale, che si vanta di essere un uomo d'onore, cerca di umiliare l'insegnante segnandolo sulla faccia e sul corpo con un pennarello.

1991 Daniele Luchetti, *Il portaborse*.

Un giovane ministro cinico e arrogante scopre in Luciano Sandulli, un professore di liceo del Sud, l'uomo adatto a scrivergli i discorsi e a fargli da suggeritore per dichiarazioni e interviste. L'insegnante, consapevole della contraddizione del suo nuovo lavoro, riserva ai suoi studenti la lezione etica che egli trae dai compromessi, dalle ambiguità e dalle umiliazioni di ogni giorno. La sua ribellione, un po' troppo facile, è un gesto di liberazione.

1992 Lina Wertmüller, *Io speriamo che me la cavo*.

Da un *best seller* di Marcello D'Orta. Un maestro elementare è trasferito, per un errore del computer, dalla Liguria a un comune vicino a Napoli, dove gli viene assegnata una terza. Quando se ne andrà avrà insegnato qualcosa, ma soprattutto avrà imparato. Il film funziona per merito del protagonista, Paolo Villaggio, che interpreta a meraviglia la qualità principale del maestro. Anche in questo caso, come in molti altri, il cinema preferisce l'immagine dell'insegnante missionario tra in poveri e i derelitti, non solo ignoranti.

1993 Massimo Martella, *Il tuffo*

Durante una calda estate, un insegnante disoccupato, il trentenne Matteo, dà lezioni ai liceali Elsa e Giulio. Diventano amici, ma tra i due maschi nasce una rivalità amorosa per la conquista di Elsa. Il confronto tra la vitalità e la forza fisica di Giulio e l'incertezza non solo psicologica (Matteo non ha il coraggio di salvare il fidanzato di Elsa caduto nell'acqua), si risolve con la piena vittoria della giovinezza sulla maturità. Il sapere dell'insegnante si dimostra inutile, anzi un ostacolo al proprio desiderio.

1995 Daniele Luchetti, *la scuola*

Il film ha il suo punto di forza nella lunga sequenza degli scrutini intervallata da storie di ordinaria e straordinaria amministrazione scolastica. Anche in questo film i docenti sono rappresentati essenzialmente per le loro competenze affettive. C'è il professore Vivaldi, buono e idealista, c'è il burbero e autoritario Speroni, vicepresidente in odore di promozione ministeriale; la bella e comprensiva Majello è sempre favorevole agli allievi, mentre la giovane Lugo, di fresca nomina, né è addirittura terrorizzata. E poi, via via, incontriamo il cinico Cirrotta, che parla di tutti, insegnanti e studenti, con aria sprezzante, e non disdegna di molestare verbalmente le colleghe; il disilluso professore di francese Mortillaro, che si lamenta di non aver mai annoverato tra i propri alunni un futuro membro della classe dirigente e al tempo spesso si diverte a fare telefonate anonime al proprio istituto, minacciando l'imminente scoppio di una bomba. Infine il professore di religione, il sacerdote Mattozzi, che è in analisi da sedici anni. Dal film si ricava come le liti, i dissapori, le diverse percezioni e, cosa assai più grave, le valutazioni degli allievi, siano altrettanti modi di mettere in scena una convinzione molto forte: l'insegnante è un'isola e l'insegnamento è un'attività che si svolge individualmente. E' lontana la possibilità di una collaborazione, l'idea di un gruppo affiatato e operante. L'unica condivisione sembra quella del disagio. Gli insegnanti, buoni o cattivi che siano, sono rappresentati tutti, chi per un motivo chi per un altro, in crisi professionale ed esistenziale.

1996 Paolo Poeti, *Compagni di banco*.

Storia di un insegnante precario, naturalmente laureato e preparatissimo, che in attesa della cattedra lavora nei mercati generali. Quando giunge il sospirato incarico, viene destinato in una scuola di un quartiere periferico. Lo scontro tra la buona volontà dell'insegnante e le difficoltà dei

giovani, abituati a seguire modelli violenti, innesca una serie di drammatiche vicende. Si tratta dell'immagine un po' retorica dell'insegnante animatore sociale, molto vicina alla missione redentrice tipica dei sacerdoti che si occupano dei casi difficili. In questi film non c'è posto per la funzione di trasmissione della cultura.

1996 Cecilia Calvi, *La classe non è acqua*

Il professor Marinelli dimostra un certo coraggio, quando si trova ad affrontare alcune vicende delicate per sé e per le persone che lo circondano. Ad esempio deve prendersi cura di un neonato che una sua allieva ha abbandonato; deve combattere contro il preside che vorrebbe sostituirlo con un docente a lui più gradito; inoltre si trova a difendere altri suoi allievi che si mettono nei guai con la giustizia. Alla fine, dopo aver sistemato alla meglio le cose con gli studenti, viene allontanato dal posto (il preside è riuscito a far risultare vincitore il proprio "pupillo"), ma viene gratificato dall'affetto dei suoi allievi.

1996 Federico Moccia, *Classe mista 3 A.*

Amori e litigi nell'ultimo anno di liceo. Lo sfondo è quello de *La scuola* di Luchetti, ma la banalità sia delle figure degli studenti che, ancora peggio, degli insegnanti, veri e propri manichini, è eccessiva.

1996 Rossella Izzo, *Caro maestro*. TV Canale 5

E' la storia in sette puntate di un maestro elementare, Stefano Giusti, dai modi poco ortodossi, ma molto efficaci, che lavora in una scuola di cui è direttrice una sua ex fidanzata. Tra dettati e gite scolastiche la passione tra i due riesplode prepotentemente. La simpatia dell'attore principale non basta a fare del maestro un personaggio vero e credibile. Perfettamente riuscita invece la figura della bidella, interpretata da Franca Valeri. Ha avuto un seguito nel 1997.

1996 Enza Negroni, *Jack Frusciante è uscito dal gruppo*.

Il tormentato rapporto sentimentale di un adolescente bolognese con una coetanea che partirà per gli Stati Uniti. Sullo sfondo il malessere giovanile, la noia della vita provinciale, il rock e il suicidio di un amico. Tratto da un fortunato romanzo omonimo di Enrico Brizzi è un film giovanilistico, dove la scuola e gli insegnanti brillano per la loro inutilità.

1996 Maurizio Nichetti, *Luna e l'altra*.

Per colpa di una lanterna magica, Luna Di Capua, timida maestra napoletana trasferitasi a Milano, perde il controllo della sua ombra, che si anima di vita propria e butta alle ortiche i pregiudizi della sua padrona, sconvolgendo così la vita del bidello. L'universo fantastico di Nichetti si lega alla descrizione satirica di un mondo senza fantasia (la scuola elementare degli anni '50) ed è anche la prima demolizione di una immagine di maestra piena di qualità e di virtù, descritta in molto cinema italiano del dopoguerra.

1997 Andrea e Antonio Frazzi, *Don Milani il priore di Barbiana*

Film TV, prodotto dalla RAI, in due parti. Si occupa degli ultimi vent'anni del fiorentino don Lorenzo Milani che a Barbiana, nel Mugello, fondò una scuola popolare a tempo pieno, basata sul lavoro di gruppo di cui il frutto fu il libro *Lettera a una professoressa* (1976), che pur tra le accese polemiche che suscitò, è diventato un classico della letteratura italiana del secondo Novecento,

acquistando il valore di una mirabile metafora del nostro tempo. Lo sceneggiato racconta con onestà, rispetto e dolcezza un Milani evangelicamente corretto, purgato della sua componente più aspra e provocatoria. Un insegnante, un santo laico, capace di stare sempre dalla parte dei perdenti. Una immagine che non ha lasciato ancora l'immaginario degli insegnanti italiani.

1997 Riccardo Milani, *Auguri professore*.

La disastrosa scuola italiana e gli altrettanto dimessi suoi insegnanti sono raccontati con umorismo agrodolce intinto in uno sconsolato pessimismo su quello che la scuola e gli insegnanti non fanno e non possono fare, corretto solamente da una benevolenza preoccupata per i ragazzi. Ne viene fuori almeno il compito minimo di un docente: non danneggiare più di tanto gli allievi e insegnare loro a porre domande intelligenti.

1998 Michele Placido, *Del perduto amore*.

Ambientato negli anni Cinquanta in un paesino della Puglia. La vicenda narra la storia di Liliana Rossi (interpretata da Giovanna Mezzogiorno), una giovane insegnante attivista del Partito comunista italiano, morta a soli ventiquattro anni, che cerca di combattere la povertà allestendo una scuola in una baracca.

1999 Gabriele Muccino, *Come te nessuno mai*

Tre giorni nella vita di Silvio, sedicenne liceale romano con genitori della borghesia progressista, mentre si decide di occupare la scuola. La scuola viene alla fine occupata e la polizia la sgombera. Intanto Silvio scopre l'amore. Gli insegnanti fanno da sfondo alle vicende sentimentali di Silvio e alle rivendicazioni dei suoi compagni, come i muri e gli arredi della scuola.

2000 Gionata Zarantonello, *Medley - brandelli di scuola*

Professori sadici e alunni delinquenti si fanno la guerra in un liceo di una media città italiana (il Liceo Pigafetta di Vicenza): dalle interrogazioni a sorpresa, alle pistole e alle motoseghe. Il tutto per ridere e far ridere. Una scontata satira sulla scuola frutto di goliardia e di quella sottocultura televisiva in cui la maggioranza degli apatici giovani italiani cerca un'impossibile boccata di ossigeno.

2001 Tiziana Aristarco, *Compagni di scuola*. TV RAIDUE

Costruita sul format spagnolo *Compagñeros*, la serie è ambientata a Roma, e offre uno spaccato della vita quotidiana all'interno di una scuola pubblica, un liceo scientifico sperimentale. Le vicende degli studenti adolescenti si intrecciano con quelle dei loro professori proponendo così un confronto continuo tra il mondo degli adulti e quello dei giovani.

2003 Pupi Avati, *Il cuore altrove*.

Il professore di latino Nello Balocchi si muove su una tratta ferroviaria, geografica e simbolica, (Roma-Bologna-Roma) per lavoro. Siamo negli anni '20 e il protagonista arriva alla pensione Arabella di Bologna per ordine del padre, affinché si svegli da una sorta di profondo e impacciato letargo emotivo, consolato solo dai poeti latini. Matto per gli studi, Nello, più che trentenne, non conosce le donne e le insidie dell'amore. La rivelazione di un mondo diverso da quello dei libri e la scoperta dell'ignoto prendono il nome di Angela, una ragazza bellissima, cieca e volubile. Ancora una volta l'insegnante come sognatore, inesperto e inadatto alla vita.

Appendice 3

Codice deontologico

Uno dei più interessanti documenti sulla condizione degli insegnanti italiani consiste in una recente proposta di codice deontologico della professione docente. Il documento - redatto nel 2002 da una commissione istituita dal Ministro dell'Istruzione e rappresentativa di molte associazioni professionali - illustra efficacemente lo sforzo di dare all'insegnante un nuovo statuto e una nuova immagine, facendo ricorso alla dimensione etica del suo lavoro.

La questione della "professionalizzazione" dell'insegnamento fu già autorevolmente posta nella "Raccomandazione sullo status degli insegnanti" redatta dall'UNESCO nel 1996. Così recita la Raccomandazione:

- *L'insegnamento dovrebbe essere considerato una professione i cui membri assicurano un servizio pubblico, tale professione richiede non solo conoscenze approfondite e competenze specifiche, acquisite e mantenute attraverso studi rigorosi e continui, ma anche senso di responsabilità individuale e collettiva nei confronti dell'educazione e del benessere degli allievi (art.6).*

Già allora si individuò nell'etica della professione e in elevati *standard* professionali lo strumento principe per fare assurgere i docenti allo status di professionisti, capaci di dare risposta a uno dei fondamentali diritti umani: il diritto all'istruzione.

- *Considerato che lo status della professione dipende in grande misura dal comportamento degli insegnanti stessi, tutti i docenti dovrebbero perseguire i più alti standard professionali nell'assolvimento della loro attività (art. 70).*
- *La definizione e il rispetto degli standard professionali degli insegnanti dovrebbero essere definiti con il concorso delle loro organizzazioni. (art.71)*
- *Codici etici o di comportamento dovrebbero essere stabiliti dalle organizzazioni degli insegnanti, poiché questi codici contribuiscono grandemente ad assicurare il prestigio della professione e lo svolgimento dei doveri professionali sulla base di principi concordati.(art.73)*

La linea appare chiara e potrebbe oggi essere espressa attraverso le seguenti proposizioni:

1. perché l'insegnamento sia riconosciuto come professione devono essere esplicitati alti *standard* professionali e un codice etico
2. *standard* e codice devono essere definiti e gestiti dagli insegnanti attraverso propri organismi, nella consapevole assunzione che l'insegnamento, come tutte le professioni riconosciute, si fonda sull'autonomia del corpo professionale

A tutt'oggi, a livello internazionale, le posizioni più avanzate sulla questione docente hanno rilanciato, puntualizzato e in parte realizzato questi principi fondamentali.

Di qui occorre dunque partire.

Docenza: una funzione complessa che richiede di agire su più piani

La docenza è funzione complessa. La sua ridefinizione e valorizzazione richiede di intervenire su più piani, intrecciati ma distinti. Indichiamo schematicamente i seguenti:

1. Stato giuridico degli insegnanti

La Costituzione italiana tutela sia la libertà di insegnamento sia il diritto all'istruzione; ciò rende alcuni degli aspetti fondamentali della funzione docente non assoggettabili alla contrattazione fra le parti, come non lo sono i tratti della funzione giurisdizionale, e impone la definizione legislativa di uno specifico stato giuridico degli insegnanti. Si tratta oggi di aggiornare quello definito dal Decreto delegato 417/1974, alla luce sia dell'intervenuta contrattualizzazione del Pubblico Impiego sia della revisione del Titolo V della Costituzione. Gli aspetti che, al di fuori della contrattazione, lo stato giuridico potrà e dovrà ridefinire possono essere così sintetizzati:

- Funzione docente e libertà di insegnamento, intesa come libertà della "funzione", che è cosa diversa da quella di chi fisicamente la esercita. Libertà non a tutela, quindi, di un interesse (legittimo, ma individuale) dell'insegnante, bensì di un inderogabile interesse pubblico: un insegnamento in condizione di libertà. La ridefinizione della funzione dovrà, nella società della conoscenza di oggi, essere guidata da un principio di fondo, quello che "tutti possono imparare", e avere perciò come "missione" principale quella di rendere la conoscenza accessibile a tutti gli allievi, pur in presenza di attitudini e intelligenze diverse, dando a ciascuno gli strumenti perché possa trovare un senso al proprio essere e al proprio agire, e sviluppare la consapevolezza che ciascuno di noi è a un tempo individuo, parte di una società e parte di una specie
- i diritti e i doveri fondamentali degli insegnanti. I diritti e doveri, definiti per legge, dovranno indicare le caratteristiche fondanti della funzione docente, fornire cioè un quadro generale entro cui il corpo professionale, nella sua autonomia, svilupperà il proprio codice deontologico e i propri standard professionali
- *la formazione iniziale e continua* che è strumento insostituibile nella costruzione dell'identità professionale e del suo riconoscimento sociale
- *le modalità di reclutamento*, che dovranno tenere conto del nuovo articolo 117 della Costituzione, con specifico riferimento al decentramento e all'autonomia scolastica e fondarsi su nuove e rigorose modalità di valutazione che facciano riferimento a precisi e specifici standard professionali
- *le modalità di svolgimento e di valutazione del periodo di prova*, che è recedela conferma in ruolo
- *la creazione di nuove figure professionali della docenza* attraverso le quali identificare e formalizzare una fascia professionale che sappia esprimere le capacità massime della categoria, ponendosi come obiettivo elemento di spinta verso l'alto per tutti, volano per costruire e diffondere l'immagine sociale degli insegnanti (oggi un'opaca e indistinta categoria di un milione di persone), e strumento necessario e indispensabile per lo sviluppo dell'autonomia scolastica.

2. Gli organi di autogoverno della professione, a livello nazionale e regionale.

La specifica definizione del codice deontologico così come degli *standard* professionali sono compito della professione stessa, come già veniva autorevolmente indicato nella citata Raccomandazione dell'UNESCO del 1996. Questo richiede che i docenti dispongano di un proprio autonomo organismo, nazionale e con articolazioni regionali, che sostituisca l'attuale CNPI e più complessivamente gli organi collegiali territoriali definiti dal D.Lgs 25/06/99.

Esistono due soluzioni fino ad oggi praticate per la costruzione degli organismi autonomi delle professioni: a) quella dell'*Ordine professionale*, che è la soluzione italiana nata con le libere professioni, collegate al mercato, e del tutto autoreferenziale; b) la soluzione anglosassone del

General Council, dove accanto a una maggioranza di professionisti eletti, sono previste rappresentanze delle istituzioni a tutela degli interessi sociali generali.

C'è infine in Italia un organismo a cui la docenza potrebbe in qualche modo ispirarsi ed è il *Consiglio Superiore della Magistratura*. La docenza è, come la giustizia, costituzionalmente tutelata e come tale ad essa potrebbe ispirarsi per l'istituzione del proprio organismo di rappresentanza.

L'organismo di autogoverno della docenza dovrà essere definito per legge, ma dovrà coinvolgere a livello capillare gli insegnanti e le loro associazioni e non potrà in alcun modo essere proposto come atto unilaterale del governo, pena la sua delegittimazione prima ancora di essere varato. Non potrà nemmeno essere oggetto di contrattazione sindacale.

Non è ambito né materia per interventi sindacali. C'è invece un enorme spazio per l'associazionismo professionale, che va in questo senso valorizzato e recuperato, come componente fondamentale della professione docente.

3. Una necessaria distinzione fra tre codici: codice deontologico, codice di comportamento, codice di disciplina.

Un'ulteriore questione da chiarire nella ridefinizione della professione docente, professione che gode di una propria autonomia, ma è insieme pubblica e dipendente è l'intreccio fra tre codici: *codice deontologico*, *codice di comportamento* previsto dall'art.54 del D. Lgs. 165/2001, *codice di disciplina*. Occorre chiarire intanto che mentre la definizione del codice deontologico è compito del corpo professionale attraverso il proprio organismo di autogoverno, il codice di disciplina è materia contrattuale e va definito all'interno del contratto di lavoro. Così come per il codice deontologico, si considera importante e urgente anche la definizione di uno specifico codice di disciplina, che sia adeguato alla natura della professione docente, considerato che, solo per gli insegnanti, si fa tuttora riferimento alle vecchie norme generali degli impiegati civili dello Stato, ossia al DPR 3/1957. Per quanto concerne invece la definizione di un ulteriore codice di comportamento, lo si considera sovrabbondante rispetto a quello deontologico, e si ritiene che la docenza possa conformarsi ai casi previsti dall'art. 54 comma 4 del D.Lgs 165/2001, laddove si prevede che per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, sia la categoria ad adottare uno specifico codice etico.

Il processo di costruzione del codice deontologico degli insegnanti

Si è posto recentemente il problema se sia più efficace la formulazione di un solo codice generale per tutti gli insegnanti o la specifica formulazione di codici assunti dai docenti delle scuole autonome.

Si ritiene che le due ipotesi non siano in contraddizione. C'è da un lato il bisogno inderogabile di "dare un volto" unitario alla professione docente nel suo complesso. Una professione è tale solo se i suoi tratti distintivi sono resi espliciti e riconoscibili. La docenza in Italia non è stata finora né definita né riconosciuta come professione. L'esplicitazione degli *standard* professionali e del codice deontologico ad opera di un proprio autonomo organismo si configura come un passaggio "obbligato" per la professionalizzazione degli insegnanti. Ciò non toglie che, entro il quadro generale definito, i docenti delle singole scuole autonome elaborino proprie regole professionali più aderenti alla specifica situazione in cui si trovano ad operare. E' infatti estremamente importante il processo che conduce all'assunzione e condivisione di regole di comportamento, ancor più del "prodotto" stesso.

Ciò che è importante è che prima di tutto si diffonda la consapevolezza dell'importanza di dotarsi e di rispettare un codice deontologico.

In tutte le società avanzate le etiche professionali sono diventate un elemento molto importante. Si configurano all'interno delle "etiche speciali" e sono assunte a strumenti per fronteggiare rilevanti necessità sociali. Non si tratta quindi di rigide, assolute norme comportamentali, bensì di

regole deontologiche adeguate ai problemi che si devono affrontare. La capacità di individuare comportamenti in grado di dare risposta ai bisogni reali della società rappresenta, infatti, una delle condizioni essenziali perché le società possano progredire.

Le ragioni per cui le professioni si danno codici etico-deontologici possono essere così sintetizzate:

1. per contemperare l'autonomia professionale (che è una delle caratteristiche "costitutive" delle professioni, insieme al sapere specialistico) con gli interessi dei fruitori delle prestazioni professionali, ma ancor prima con gli interessi e i bisogni reali della società
2. per promuovere alti *standard* di pratica professionale
3. per stabilire un quadro di comportamenti e responsabilità che aiutino a costruire l'identità professionale
4. per aumentare il senso di appartenenza alla comunità professionale
5. per fornire ai membri della professione punti di riferimento ai fini dell'autovalutazione
6. come segno di maturità professionale

Codice deontologico solo per i docenti o anche per i dirigenti?

Poiché il mandato alla commissione di studio ricevuto dal Ministro faceva riferimento al "personale della scuola", e non specificamente agli insegnanti, ci si è chiesto se un codice deontologico non debba interessare anche i dirigenti scolastici.

Se ci si vuole allineare con quanto si sta faticosamente tentando in altri Paesi, occorre che anche i dirigenti scolastici abbiano uno specifico codice deontologico, così come specifici *standard* professionali.

Questo si sta facendo laddove sta crescendo l'attenzione per la figura e la funzione dei dirigenti scolastici come "leader educativi" o "leader per l'apprendimento".

Raccomandazioni della commissione al Ministro

Se è vero, come abbiamo ritenuto nelle considerazioni di merito, che la formulazione del codice deontologico è parte del più generale processo di professionalizzazione dell'insegnamento, è necessario avviare tutti quegli atti che sostengono e rendono possibile questo percorso. In particolare si raccomanda che:

1. fra le norme e disposizioni che definiscono e regolano la professione docente sia distinta con chiarezza la parte contrattualizzata da quella legificata, e che contestualmente al contratto si proceda all'aggiornamento dello stato giuridico, che dovrà riguardare e tenere conto di tutti gli aspetti messi in evidenza nelle precedenti considerazioni di merito al punto specifico relativo allo stato giuridico. Si chiede anche che vengano distinti gli interlocutori rispetto a questi due ambiti - stato giuridico e contratto - in modo da evitare deleterie confusioni dei ruoli. Si ritiene a tale proposito che sullo stato giuridico, che riguarda gli aspetti più professionali, debbano essere consultate le associazioni professionali degli insegnanti.
2. si proceda alla contestuale consultazione per varare l'organismo autonomo della docenza. Anche in tal caso i referenti devono essere le associazioni professionali degli insegnanti, poiché i sindacati nulla possono e devono avere a che fare con tale organismo, che è tutto di natura professionale. Nel merito si ritiene che sia poco consona alla natura della funzione docente la creazione un vero e proprio Ordine Professionale. Si considera più adeguato un organismo professionale simile ai *General Teaching Councils* dei Paesi anglosassoni, o se si vuole un organismo che in Italia trovi riferimenti nel Consiglio Superiore della Magistratura. Si potrebbe ipotizzare un *Consiglio Superiore della Docenza* composto da una maggioranza di docenti eletti, a cui si aggiungono alcuni membri designati appartenenti all'Università e/ o altre istituzioni di alta cultura. L'organismo della docenza dovrà essere autonomo e indipendente dall'Amministrazione e svincolato da qualsiasi forma diretta o indiretta di ingerenza sindacale, e assolutamente scevro da forme di cogestione con rappresentanze di genitori e studenti, che

costituirebbero una contraddizione con la finalità espressa di emancipazione professionale degli insegnanti. Un tale organismo dovrebbe avere ampi poteri in relazione a: 1 - la definizione e il controllo degli *standard* di formazione iniziale e di accesso alla professione, 2 - la definizione e il controllo di *standard* di sviluppo di carriera per fasce di ulteriore e più elevata professionalità, 3 - la creazione e la gestione dell'Albo professionale, al quale dovrebbero essere iscritti obbligatoriamente tutti gli insegnanti abilitati, rendendo l'iscrizione condizione necessaria e indispensabile per esercitare la professione in tutte le scuole pubbliche, sia statali che paritarie, in condizione di ruolo o di supplenza, 4 - la definizione e gestione del codice deontologico. Sarebbe inoltre sbagliato sovrapporre questo nuovo organismo della docenza ai tanti esistenti. Per questo, anche alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione e dei nuovi poteri regionali, considera opportuna una vera e propria sostituzione degli attuali Organi Collegiali Territoriali, di cui al Decreto Legislativo 30 giugno 1999, n. 233, *con il nuovo Organismo professionale della docenza, definito a livello nazionale con articolazioni regionali*

3. Si dovrebbe dare ampia diffusione alle problematiche connesse alla elaborazione del codice deontologico e avviare il dibattito nelle scuole. A questo scopo il Ministro potrebbe rendere fruibile il materiale disposto dalla commissione, con l'invito anche al corpo docente delle scuole autonome ad assumere in via sperimentale propri codici deontologici. E' fondamentale infatti privilegiare il processo di costruzione del codice stesso, che è più importante dello stesso prodotto finale (il codice della professione docente),
4. Nelle linee di indirizzo relative al rinnovo del contratto nazionale di lavoro del personale appartenente all'area autonoma dei docenti del comparto scuola, individuata a norma dell'art.21 della legge 59/1997, bisognerebbe indicare espressamente l'urgenza di aggiornare il codice disciplinare, che attualmente fa ancora riferimento al TU degli impiegati civili dello Stato (L.3/1957). Tali norme appaiono obsolete e poco rappresentative della condizione e dell'evoluzione che caratterizzano la funzione docente. Il nuovo codice disciplinare dovrà coordinarsi con i principi a cui si ispira il codice deontologico.

Appendice 4

**IMMAGINE E SALUTE DEGLI INSEGNANTI IN ITALIA:
SITUAZIONI, PROBLEMI E PROPOSTE.**

A cura di
Giorgio Basaglia e
Vittorio Lodolo D'Oria

IMMAGINE E SALUTE DEGLI INSEGNANTI IN ITALIA:
SITUAZIONI, PROBLEMI E PROPOSTE.

Indice

Introduzione

1. Difficoltà e tensioni della professione insegnante: condizione e immagine sociale degli insegnanti in Italia
 - 1.2. L'immagine sociale degli insegnanti: il punto di vista degli insegnanti
 - 1.2.1. Il giudizio degli insegnanti sul cambiamento del loro prestigio professionale
 - 1.2.2. La rappresentazione della professione: soggettiva, oggettiva, ideale
 - 1.2.3. Motivazione, identificazione e atteggiamento professionale
2. I giovani, immagine degli insegnanti e della scuola
3. Condizioni di salute psico-fisica degli insegnanti
 - 3.1. Il logoramento psico-fisico (*burnout*)
 - 3.2. La patologia psichiatrica conclamata nella professione docente
4. Prospettive e proposte di ricerca ed intervento a favore della categoria
 - 4.1. Interventi nel settore scolastico
 - 4.2. Interventi nel settore sanitario
 - 4.3. Il reperimento di risorse per l'attuazione del progetto di prevenzione e cura del disagio mentale negli insegnanti
 - 4.3.1. Il progetto pilota: analisi per figure

Bibliografia

INTRODUZIONE

L'analisi dell'immagine e delle condizioni di salute degli insegnanti all'interno di un paese rappresentano un aspetto chiave per la comprensione degli atteggiamenti e dei comportamenti che, in generale, i cittadini (insegnanti inclusi) assumono nei confronti della scuola e dei processi educativi.

E' indispensabile pertanto, per la comprensione generale delle dinamiche percettive relative al mondo scuola ed agli insegnanti, tenere in considerazione tutti gli aspetti: le opinioni dei singoli individui, in qualità di attori interni ed esterni al sistema scuola, il sistema istituzionale entro cui si discutono gli orientamenti politici e legislativi sulla scuola, i processi di comunicazione/diffusione delle informazioni attraverso il ruolo svolto dai mass media, lo stato di salute della classe docente come elemento di oggettività inconfutabile.

Gli atteggiamenti e comportamenti sociali e individuali nei confronti della scuola e degli insegnanti, come vedremo, sono spesso il frutto di facili categorizzazioni e pregiudizi che spesso impediscono di identificare i processi di cambiamento in atto riducendone la portata e l'importanza.

Il ruolo dei *mass media* nei processi di influenza delle opinioni pubbliche e nella creazione di costruzioni di stereotipi sono ben noti alla ricerca sociologica e psicosociale. La carenza di ricerche specifiche sul rapporto tra *mass media* e immagine degli insegnanti in Italia ci spinge tuttavia a spostare l'attenzione su ricerche mirate alla valutazione di opinioni e comportamenti individuali e di gruppo che più strettamente e da vicino contribuiscono alla costruzione dell'immagine sociale degli insegnanti.

Si è ritenuto dunque di strutturare la relazione in quattro parti:

- Nel primo paragrafo vengono sintetizzati risultati di indagini nazionali che sono state realizzate sull'intero corpo docente, di ogni ordine e grado, con l'obiettivo di prendere in considerazione opinioni e giudizi sull'immagine che gli insegnanti hanno di loro stessi. Gli insegnanti sono stati chiamati ad esprimere una valutazione sulla loro stessa condizione professionale, in relazione soprattutto al giudizio sul cambiamento del loro prestigio professionale e alla rappresentazione soggettiva, oggettiva e ideale della loro professione.
- Nel secondo paragrafo sono riportati gli esiti delle indagini effettuate sui giovani e sull'immagine che gli stessi hanno della scuola in Italia. I giovani sono stati chiamati ad esprimere giudizi circa il loro rapporto con gli insegnanti per individuare carenze e aspettative.
- Nel terzo paragrafo vengono invece analizzate le condizioni psico-fisiche degli insegnanti quale riscontro oggettivo rispetto alle diverse percezioni suscitate. I dati della ricerca scientifica in questione si propongono di mettere a confronto la classe insegnante con altre tre categorie di dipendenti pubblici (personale sanitario, colletti blu e colletti bianchi) analizzando il disagio mentale che ha

motivato la richiesta di un pensionamento anticipato. Le conclusioni dello studio inducono a ipotizzare che gli insegnanti sono la categoria a più alto rischio professionale di disagio mentale e che c'è uno stretto legame tra la condizione di *burnout* e la patologia psichiatrica conclamata.

- Nell'ultimo paragrafo vengono infine elaborate alcune proposte di studio e intervento operativo per curare e contrastare gli elementi di disagio nella professione insegnante col contributo di tutte le parti in causa, come associazioni, istituzioni, sindacati, imprese e dei singoli individui, che assurgono al ruolo di protagonisti particolarmente nelle fasi di prevenzione e reinserimento lavorativo. Per finanziare la campagna di comunicazione sociale sul *burnout* negli insegnanti, (per la quale è stato prospettato un progetto pilota) è trattato anche il delicato tema del reperimento di risorse alternative adottando i nuovi strumenti (sponsorizzazione) recentemente messi a disposizione della scuola dal legislatore.

1. DIFFICOLTÀ E TENSIONI DELLA PROFESSIONE INSEGNANTE: CONDIZIONE E IMMAGINE SOCIALE DEGLI INSEGNANTI IN ITALIA

Che la scuola non goda di buona salute è quasi un luogo comune in Italia. Gli studenti, le loro famiglie e gli stessi insegnanti esprimono per lo più scontento sul suo funzionamento: è difficile che quando si parli della scuola si sentano espressioni di soddisfazioni e di lodi; le critiche e le lamentele prevalgono. La domanda cruciale che ci si pone un po' ovunque è relativa alla presunta inadeguatezza dei sistemi scolastici nel far fronte alle domande innescate dal ritmo accelerato del cambiamento.

La professione docente è un tipo di professione sottoposta per definizione a tensioni e pressioni contrapposte. La prima tensione riguarda appunto il rapporto tra tradizione e innovazione della scuola in generale.

Per certi aspetti gli insegnanti si trovano inevitabilmente a dover mediare tra le istanze della conservazione e della trasmissione della tradizione culturale, della quale si sentono eredi, e le istanze dell'innovazione che provengono dai settori di punta dell'economia e della cultura.

La seconda tensione riguarda il ritrovarsi tra aspettative a volte potenzialmente inconciliabili: gli alunni, le loro famiglie, i dirigenti scolastici, i colleghi della stessa classe e quelli della stessa materia e, sempre più spesso, le agenzie esterne che direttamente o indirettamente intervengono nelle pratiche di funzionamento delle istituzioni scolastiche. A queste difficoltà si aggiunge un altro fattore di portata molto generale. L'estensione dell'istruzione primaria e secondaria a quote crescenti della popolazione ha inserito nei percorsi scolastici quote crescenti di bambini e giovani provenienti da condizioni culturali non sempre avvezze alla cultura scolastica. Questa quota di studenti difficili rappresenta nello stesso tempo una sfida e una minaccia in quanto pone costantemente gli insegnanti di fronte alla possibilità di sperimentare la riuscita, oppure il fallimento della propria azione educativa. Per l'insegnante la probabilità dell'insuccesso rappresenta una minaccia costante al proprio sentimento di autostima e induce, in modo quasi inevitabile a strategie di razionalizzazione e di difesa. Ma l'autostima è messa in pericolo anche da un altro aspetto. Sembra paradossale che quanto più la scuola diventa un'istituzione di cruciale importanza in quella che è stata definita la knowledge society, sempre più gli insegnanti si percepiscono come appartenenti a un ceto il cui prestigio è in declino. Ciò è dovuto, da un lato al rigonfiamento quantitativo che il ceto ha subito con la scolarizzazione di massa (a parità di altri fattori il prestigio di un ceto tende ad essere inversamente proporzionale alla sua ampiezza) e dall'altro al processo di burocratizzazione conseguente all'affermarsi di grandi sistemi educativi pubblici e alle disparità che gli insegnanti si trovano a constatare confrontandosi con altri gruppi e ceti, spesso assai meno istruiti. Queste ragioni di difficoltà risultano per lo più comuni agli insegnanti di tutti i paesi avanzati che hanno più o meno recentemente varcato la soglia dell'istruzione di massa.

Ma la situazione italiana presenta tuttavia delle specificità particolari.

Ci si riferisce essenzialmente a due grandi questioni e anomalie del sistema scuola in Italia, che influenzano significativamente l'immagine sociale degli insegnanti; la prima è relativa alla inadeguatezza della formazione professionale degli insegnanti e la seconda alla loro scarsa propensione all'innovazione didattica.

Relativamente alla prima questione è necessario ribadire come la maggior parte degli insegnanti in Italia abbia ricevuto una formazione iniziale limitata alla o alle discipline insegnate e che, sebbene l'istituzione dei corsi di laurea specifici col tempo tenderà a ridurre la carenza di formazione, tali effetti non saranno certo verificabili nel breve periodo. La carenza di formazione risulta, in base alle stesse opinioni degli insegnanti, spesso fonte di difficoltà nell'affrontare i diversi problemi dell'insegnamento, in riferimento soprattutto alla didattica, al piano interrelazionale con gli studenti e al piano della cooperazione con gli altri colleghi.

Collegato al primo problema vi è la scarsa propensione all'innovazione didattica da parte degli insegnanti e della scuola in generale; tale fatto, a giudizio oltre che degli stessi insegnanti anche degli studenti che hanno esperito altre realtà educative internazionali, ha costituito un grosso ostacolo alla creazione di una scuola e di un corpo insegnante capace di accompagnare e sostenere lo sforzo di modernizzazione del paese. L'innovazione didattica è stata per lo più relegata ad esperienze di sperimentazione che, nonostante la numerosità e l'ampiezza di diffusione sul territorio, non sono riuscite, in questi decenni, ad imporsi a livello istituzionale e politico come prassi consolidate.

A questi fattori se ne debbono aggiungere altri, non meno importanti che riguardano la mancanza in Italia di rigorose procedure selettive per l'accesso alla professione, la burocratizzazione delle carriere degli insegnanti, scarsamente collegate alle loro capacità professionali, l'assenza di procedure per la valutazione periodica dei docenti e la scarsità delle retribuzioni loro assegnate.

1.2. L'immagine sociale degli insegnanti: il punto di vista degli insegnanti

1.2.1. Il giudizio degli insegnanti sul cambiamento del loro prestigio professionale

La riduzione del prestigio degli insegnanti costituisce ormai un luogo comune delle ricerche: gli insegnanti sembrano sempre più consapevoli di questo fatto reale della società contemporanea.

Dalle elementari alle superiori, in base all'ultima indagine nazionale della Fondazione IARD sugli insegnanti in Italia (1999)¹, gli insegnanti sono convinti che il prestigio sociale della categoria sia diminuito e, tutti, ma in particolare i professori della secondaria superiore rivelano in proposito un pessimismo ancora maggiore di quello rivelato nel

¹ La Fondazione IARD ha condotto due indagini nazionali sulle condizioni di vita e di lavoro nella scuola italiana, la prima nel 1990 e la seconda, per conto del Ministero della pubblica istruzione, nel 1999, quest'ultima è stata realizzata su un campione di 7.400 insegnanti di scuole statali e non statali di ogni ordine e grado.

1990, prevedendo, maestri delle elementari esclusi, un ulteriore peggioramento nel prossimo decennio.

Nella valutazione di tale atteggiamento è utile ipotizzare come la percezione negativa della propria posizione rappresenti per molti insegnanti ormai uno stereotipo, un atteggiamento diventato ormai convenzionale. Considerando l'insieme degli intervistati dalla scuola elementare alla secondaria superiore, quasi i due terzi si dimostrano decisamente pessimisti relativamente alla considerazione sociale della categoria docente. Mentre l'età, l'estrazione sociale e culturale e il genere sono del tutto ininfluenti, l'area geografica di appartenenza risulta significativa, nel senso che il pessimismo decresce man mano si scende dal Nord al Sud: in particolare per quanto riguarda la secondaria superiore la situazione è vista in modo negativo soprattutto nelle regioni del nord e dai docenti delle materie scientifiche; la percezione della diminuzione di status sembra dunque legarsi alla presenza di migliori condizioni, per i laureati, nel mercato del lavoro.

Il prestigio associato al ruolo di insegnante è determinante sia per stimolare i giovani più dotati a contemplare l'insegnamento come destino occupazionale, sia per incentivare chi già insegna a svolgere al meglio il suo lavoro. Per citare qualche dato, oltre il 70% dei docenti dell'istruzione elementare e secondaria ritiene che nel corso degli ultimi dieci anni il prestigio del loro lavoro sia diminuito, circa il 45% pensa che il declino continuerà ancora nei prossimi anni (tab. 1.1). Le maestre della scuola materna, sebbene esprimano giudizi molto eterogenei, nel complesso dichiarano che il loro prestigio sia aumentato e continuerà a farlo anche in futuro. Questo fenomeno in controtendenza è forse dovuto al riconoscimento sempre maggiore attribuito al ruolo della scuola materna per lo sviluppo cognitivo e relazionale del bambino.

Tab. 1.1: Evoluzione del prestigio del lavoro di insegnante di scuola secondaria superiore negli ultimi dieci anni e nei prossimi dieci anni, secondo i docenti nei vari gradi dell'istruzione statale, nel 1990 e nel 1999 (%)

	Elementari		Medie Inferiori		Medie Superiori	
	1990	1999	1990	1999	1990	1999
<u>Negli ultimi dieci anni il prestigio è</u>						
Aumentato	9	9	6	5	6	3
Rimasto lo stesso	21	19	26	23	29	22
Diminuito	70	72	68	72	65	75
Totale	100	100	100	100	100	100

Nei prossimi dieci anni il prestigio

Aumenterà	23	21	18	15	20	16
Rimarrà lo stesso	36	46	43	40	45	36
Diminuirà	41	33	39	45	35	48
Totale	100	100	100	100	100	100

Rispetto alla precedente indagine sulla condizione del corpo insegnante, si constata che la percezione del deterioramento del prestigio in passato e delle cattive aspettative future si è accentuata, ameno fra gli insegnanti di scuola secondaria superiore e, in misura minore, fra quelli di scuola secondaria inferiore (tab. 1.1).

1.2.2. La rappresentazione della professione: soggettiva, oggettiva, ideale

L'immagine della professione docente, espressa attraverso il parere degli insegnanti, è stata indagata anche attraverso l'analisi della rappresentazione della professione in base a differenti livelli di consapevolezza: la valutazione di come l'insegnante percepisce il proprio Sé professionale in relazione al proprio Sé reale, al proprio Sé ideale e al Sé del dovere ci fornisce utili indicazioni, oltre che sulle tipologie di rappresentazioni individuate anche sul livello di soddisfazione/ insoddisfazione e sull'eventuale sentimento di frustrazione cui gli insegnanti sono soggetti in Italia.

Agli intervistati sono state sottoposte quattro definizioni della figura dell'insegnante:

- un *professionista* che fornisce dei servizi sulla base di competenze specialistiche;
- un *funzionario* che svolge una funzione pubblica sulla base delle proprie competenze e del proprio impegno professionale;
- un *impiegato* come tanti altri;
- una persona che ha scelto questa professione per svolgere un'importante *funzione sociale*.

E' stato poi chiesto loro di indicare a quale definizione si sentissero *personalmente* più vicini, quale esprimesse meglio l'*attuale condizione* degli insegnanti in Italia e quale rappresentasse meglio quella che *dovrebbe essere* la figura dell'insegnante.

Tab. 1.2: La figura dell'insegnante: concezione personale, condizione attuale e definizione ideale (%)

	Elementari		Medie inferiori		Medie superiori	
	1990	1999	1990	1999	1990	1999
<u>Concezione personale</u>						
Persona con funzione sociale	51	43	48	46	39	41
Professionista	24	36	29	32	39	37
Funzionario pubblico	23	20	20	21	20	20
Impiegato	2	1	3	1	2	2
Totale	100	100	100	100	100	100
<u>Condizione attuale</u>						
Persona con funzione sociale	9	13	8	12	5	9
Professionista	12	11	12	11	12	9
Funzionario pubblico	24	25	23	25	21	23
Impiegato	55	51	57	52	62	58
Totale	100	100	100	100	100	100
<u>Definizione ideale</u>						
Persona con funzione sociale	43	36	50	43	47	39
Professionista	39	45	32	36	36	39
Funzionario pubblico	17	19	17	20	16	21
Impiegato	1	1	1	1	1	1

Totale	100	100	100	100	100	100
--------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Quanto emerge dall'analisi è che, mentre la consapevolezza soggettiva e il dover essere della figura docente coincidono largamente, la percezione attuale della condizione insegnante diverge, invece in modo profondo. Sia per la concezione personale che per la definizione ideale, le indicazioni dei docenti di ogni grado dell'istruzione si concentrano intorno alle due concezioni del professionista e della persona socialmente impegnata, ognuna delle quali incide per circa il 35-45% (tab. 1.2); la definizione dell'insegnante come semplice impiegato è sottoscritta da pochissimi individui. Fra le risposte riferite alla condizione attuale dell'insegnante, prevale, al contrario, come risposta modale quella dell'impiegato "come tanti altri", seguita dalla figura del funzionario pubblico. Va tuttavia sottolineato che questa visione negativa sembra in chiaro regresso (4 o 5 punti percentuali) rispetto all'indagine del 1990.

Un'altra importante osservazione riguarda la netta riduzione, in tutti i gradi scolastici, della definizione ideale dell'insegnante come persona che svolge un'importante funzione sociale (mediamente 7 punti percentuali) che si spostano sulla figura del professionista. Perciò mentre nella ricerca precedente questa figura risultava sempre minoritaria, ora rimane tale soltanto nella scuola media, mentre nelle elementari prevale ormai l'ideale del professionista e nella secondaria superiore queste due figure ottengono un analogo numero di preferenze: è un processo di cambiamento importante, significativamente legato all'età degli intervistati, in quanto la visione professionalizzante è maggiormente diffusa tra i più giovani.

La figura della persona che svolge un'importante funzione sociale rimane maggioritaria solo nel mezzogiorno: non è soltanto una questione di ancora insufficiente modernizzazione, ma anche di *background* culturale familiare, poiché sono maggiormente propensi a tale opzione gli intervistati di estrazione culturale bassa, che appunto sono presenti in maggioranza nel meridione.

Al fine di meglio precisare le qualità che contraddistinguono il *dover essere* della figura dell'insegnante è interessante infine riportare i risultati dell'analisi delle qualità di cui, secondo il parere degli insegnanti, deve essere dotato un buon insegnante. Le qualità ritenute più importanti mettono in risalto la varietà delle dimensioni sottese all'insegnamento efficace (tab. 1.3): oltre alla dimensione prettamente tecnica (preparazione didattica e aggiornamento continuo), vi sono anche la dimensione della relazionalità (la capacità di comunicare, ritenuta in assoluto la qualità più importante), quella psico-pedagogica, quella etico-valoriale (essere da esempio per gli studenti) e quella gestionale (capacità organizzative). Ad alcune qualità morali in senso più lato (sensibilità d'animo, amore per gli alunni, spirito di sacrificio) i docenti conferiscono meno importanza.

Alcune qualità si distinguono, e per motivi evidenti, per la crescente importanza che assumono al diminuire dell'età degli alunni con cui hanno a che fare gli insegnanti.

Ad esempio, nei gradi scolastici più bassi si valorizzano di più le competenze psico-pedagogiche, l'amore degli alunni, la disponibilità al lavoro di gruppo e anche, curiosamente, la conoscenza dei problemi sociali.

Tab. 1.3: *Qualità richieste ai docenti: percentuale di docenti nei vari gradi dell'istruzione statale che dichiarano che le caratteristiche sotto elencate sono "molto" importanti (%)*

	Elementari	Medie inferiori	Medie superiori
Capacità di comunicare	90,5	91,3	87,7
Preparazione didattica	83,8	80,3	73,2
Aggiornamento continuo materia	66,2	56,3	63,4
Essere d'esempio per alunni	57,4	57,6	51,9
Capacità organizzative	58,8	52,6	50,1
Competenze psico pedagogiche	77,0	64,7	44,2
Sensibilità d'animo	55,5	56,9	43,7
Atteggiamento problematico	50,1	35,6	42,1
Conoscenza problemi sociali	52,5	45,3	34,7
Amore per gli alunni	55,1	45,0	31,2
Disponibilità lavoro di gruppo	48,1	33,4	27,8
Spirito di sacrificio	26,7	28,9	26,6

1.2.3. *Motivazione, identificazione e atteggiamento professionale*

Nelle ricerche italiane sugli insegnanti, a partire dagli anni Settanta è tradizionale costruire una tipologia costituita dall'incrocio tra il tipo di motivazione all'insegnamento e l'identificazione alla professione, in grado di individuare quattro tipi di docenti: *motivati persistenti*, *motivati delusi*, *non motivati adattati* e *non motivati non adattati*.

E' interessante notare che, in base alle due indagini IARD (1990 e 1999), aumenta la percentuale dei *motivati persistenti* e ancora di più quella dei *motivati delusi* (dal 15 % al 23%), mentre i *non motivati adattati* rimangono stabili si riducono drasticamente i non motivati non adattati (tab. 1.4). Rispetto alle ricerche degli anni Settanta, anche se le modalità di rilevazione sono un poco diverse, si nota un cambiamento radicale: allora i *non motivati non adattati* erano diventati il gruppo prevalente (37%) mentre adesso di sono ridotti all'11%, invece i *motivati persistenti*, che sfiorano appena il 30%, ora hanno raggiunto il 48%. Il cambiamento più considerevole avvenuto nell'ultimo decennio è sicuramente quello relativo al forte incremento dei *motivati delusi*: essi, che negli anni settanta non superavano il 10% rappresentano attualmente quasi un quarto degli insegnanti. Complessivamente ci troviamo di fronte ad una situazione decisamente migliore di quella di venticinque anni fa, quando era forte la prevalenza dei *non motivati non adattati*, che costituiscono il gruppo potenzialmente più pericoloso per gli studenti.

Dall'incrocio dei dati con alcune variabili strutturali è interessante inoltre vedere come il gruppo dei *motivati delusi* risulti in crescita passando dal nord al sud, mentre rispetto agli ordini e gradi di scuola si può invece dire che i *motivati persistenti* sono significativamente più numerosi nella scuola elementare (dove superano la metà degli intervistati), mentre raggiungono il livello più basso nella secondaria superiore.

Tab. 1.4: Tipologia motivazione-identificazione (%)

	Scuola obbligo e Sec. Sup. 1990	Scuola obbligo e Sec. Sup. 1999
Motivati persistenti	43	48
Motivati delusi	15	23
Non motivati adattati	18	18
Non motivati non adattati	24	11

Strettamente collegata alla valutazione della motivazione nel tempo è la valutazione degli atteggiamenti e dei comportamenti degli insegnanti nel loro percorso professionale. A questo proposito, allo scopo di valutare i cambiamenti in atto rispetto al proprio percorso di carriera professionale è interessante riportare i risultati di un'analisi che si è basata sulla valutazione da parte degli insegnanti della propria posizione all'inizio della carriera rispetto ad ora, in riferimento a sette scale (ansioso-sereno, distaccato-coinvolto, demotivato-motivato, insicuro-sicuro, pessimista-ottimista, teso-rilassato, soddisfatto-insoddisfatto). Le variabili indagate sono state: l'atteggiamento rispetto all'impegno e quello relativo allo stato d'animo dei docenti.

Tab.1.5 Atteggiamento verso l'impegno – stato d'animo verso il lavoro

<i>atteggiamento verso l'impegno</i>		<i>Stato d'animo rispetto al lavoro</i>	
	%		%
Non più impegnati	22	Sempre tranquilli	30
Divenuti impegnati	14	Divenuti tranquilli	20
Sempre impegnati	41	Sempre inquieti	24
Sempre poco impegnati	23	Divenuti inquieti	26

La relazione fra queste due variabili è particolarmente interessante: gli insegnanti sempre poco impegnati o che hanno ridotto tale impegno strada facendo, sono maggiormente presenti fra coloro che, pur essendo inizialmente sereni, ora sono divenuti inquieti: gli insegnanti che si sono invece impegnati solo negli ultimi tempi si collocano più frequentemente fra quanti hanno sempre dimostrato un atteggiamento ansioso; infine tra i docenti che hanno sempre avuto un grande impegno professionale sono prevalentemente quelli che hanno costantemente manifestato uno stato d'animo tranquillo o conquistato con il passare del tempo.

Dall'incrocio con alcune variabili strutturali si evidenzia, inoltre, che sono i docenti mediamente più anziani e quelli appartenenti alla scuola secondaria superiore a dichiarare di avere messo sempre relativamente poco impegno nel lavoro o di averlo ridotto nel tempo. Interessante inoltre osservare che quanti risultano più pessimisti rispetto al prestigio attuale e futuro della professione siano presenti in maggioranza fra i docenti che hanno dichiarato una dedizione all'insegnamento sempre piuttosto scarsa e soprattutto fra quanti hanno diminuito nel tempo il loro impegno.

Anche l'atteggiamento relativo allo stato d'animo dei docenti appare differenziato in rapporto ad alcune variabili strutturali: sono soprattutto le donne e i più giovani ad essere affetti da una maggiore inquietudine; rispetto all'area geografica inoltre i docenti in situazione più ansiosa, sia agli inizi della carriera che ora, sono più numerosi al Nord che al Sud.

2. I GIOVANI, IMMAGINE DEGLI INSEGNANTI E DELLA SCUOLA

La percezione da parte dei giovani del rapporto con gli insegnanti e la fiducia che essi ripongono nelle istituzioni, in primis la scuola, sono da anni oggetto di studio nelle indagini nazionali della Fondazione IARD² sulla condizione giovanile in Italia. Lo studio di tali variabili costituisce la base per la comprensione di dinamiche e atteggiamenti che caratterizzano i principali attori interni al sistema scuola nei comportamenti e nei giudizi verso sia l'istituzione scolastica in generale sia verso il corpo docente.

Prima di addentrarci nell'analisi specifica del rapporto giovani ed insegnanti è interessante riportare alcune considerazioni generali riguardo il rapporto insegnanti e scuola. Nella seconda indagine IARD (1999) sulle condizioni di vita e di lavoro nella scuola italiana, uno degli interrogativi di ricerca atteneva alla percezione della trasformazione della realtà scolastica da parte dei docenti. Secondo gli insegnanti uno degli aspetti più negativi del loro contesto lavorativo attiene al deterioramento dell'interesse dei giovani per una buona istruzione scolastica, cui si associano anche una minore disciplina in classe, la mancata condivisione dei valori che vengono impartiti a scuola e un minore impegno nello studio. Quel quadro empirico trova una conferma solo parziale nello studio sui giovani. Il 31,7% degli intervistati dichiara che lo studio e gli interessi culturali hanno molta importanza nella loro vita, e un ulteriore 46,3% ne dà loro abbastanza. Rispetto ad altri valori sottoposti a giudizio, lo studio supera in termini di importanza, soltanto l'attività politica, l'impegno religioso, l'impegno sociale, la patria e la pratica di attività sportive. D'altra parte tutti i tassi di partecipazione dei giovani ai processi scolastici non obbligatori sono aumentati nel tempo, a testimonianza di un maggiore interesse per le attività formative.

Ma quale è la percezione che hanno i giovani del rapporto con i loro insegnanti?

L'esperienza scolastica si basa in maniera preponderante sui rapporti intrattenuti con gli insegnanti e con i compagni di classe. Gli insegnanti dunque rappresentano l'istituzione scuola nei confronti dei giovani e, a quanto pare, lo fanno in maniera sempre meno soddisfacente.

Il 60,9% degli intervistati dichiara di avere molta o abbastanza fiducia negli insegnanti. Per certi versi si tratta di una percentuale apprezzabile, in quanto i docenti risultano, nel complesso più degni di fiducia di quasi tutte le altre istituzioni e categorie di attori sottoposte a giudizio.

Tuttavia la tendenza a lungo termine, rilevabile fra i giovani di 15-24 anni (tab. 2.1) è di segno negativo: agli insegnanti viene accordata sempre minore stima. E' significativo, peraltro che la fiducia negli insegnanti cresce all'aumentare dell'età dei giovani: più ci si

² Le indagini della Fondazione IARD sulla condizione giovanile in Italia rappresentano un punto di riferimento nel campo della ricerca sociologica sui giovani. Esse vengono ripetute ogni quattro anni da ormai più di vent'anni e sono state effettuate negli anni 1983 (N = 4.000), 1987 (N = 2.000), 1992 (N = 2.500), 1996 (N = 2.500), 2000, in quest'ultima indagine sono stati intervistati tramite questionari 3.000 giovani tra i 15 e i 34 anni.

allontana dalla propria esperienza scolastica, più ci si rende conto del contributo dei docenti alla propria maturazione.

Tab. 2.1 Grado di fiducia nei confronti degli insegnanti da parte dei 15-24enni nelle cinque indagini IARD (%)

	1983	1987	1992	1996	2000
Molto o abbastanza	69,6	66,6	63,1	61,9	57,8
Poco o per niente	29,2	32,7	35,7	36,5	40,6
Non so	1,2	0,7	1,2	1,6	1,3

Interessante inoltre vedere come si colloca, la categoria insegnanti rispetto ad altre istituzioni. La valutazione della fiducia dei giovani nelle istituzioni presenta, come evidenziato dalla tabella 2.2, dei risultati abbastanza soddisfacenti per quanto riguarda gli insegnanti e la scuola che si posizionano, a livello di preferenze, rispettivamente al quarto e al sesto posto.

Tab. 2.2 Grado di fiducia nei confronti delle istituzioni (% di risposte "molto"+"abbastanza")

Istituzioni	%
Gli scienziati	85,2
L'ONU	65,9
La polizia	63,2
<i>Gli insegnanti</i>	60,8
L'Unione europea	59,3
<i>La scuola</i>	58,8
I carabinieri	58,6
La NATO	52,1
I magistrati	51,8
I sacerdoti	46,1
Gli industriali	45,4
Le banche	45,0
I giornali	41,5
La televisione pubblica	41,3
La televisione privata	36,6
I militari di carriera	30,9
Gli amministratori del Comune	29,7
I funzionari di stato	22,0
I sindacalisti	20,4
Il governo	18,6
I partiti	10,2
Gli uomini politici	7,6

La scelta di introdurre nelle domande di risposta sia la categoria degli insegnanti che la scuola è stata fatta per controllare se vi siano tra i giovani percezioni diverse della scuola in quanto tale rispetto agli insegnanti. Oltre il 70% degli intervistati accorda esattamente lo stesso grado di fiducia ad entrambi gli oggetti, a testimonianza di una loro sostanziale identificazione nell'immaginario giovanile. Fra gli intervistati che hanno espresso giudizi divergenti, coloro che nutrono più fiducia nella scuola e coloro che si fidano di più dei docenti sono quasi egualmente numerosi, con una leggera prevalenza dei secondi.

Questa convergenza tra scuola e docenti non traspare affatto dalle risposte ad un'altra domanda, in cui i giovani sono stati invitati ad indicare quanto sono contenti di alcuni aspetti della loro vita, fra cui l'istruzione ricevuta ed il rapporto con gli insegnanti. Se si limita l'analisi ai soli intervistati che hanno fornito una risposta valida per entrambi gli aspetti (sostanzialmente coloro che vanno ancora a scuola), l'89,3% è relativamente contento dell'istruzione ricevuta, ma soltanto il 61,6% lo è dei rapporti con gli insegnanti. Solo il 40% degli intervistati esprime lo stesso livello di soddisfazione nei confronti dei due aspetti, e oltre il 52% dichiara di essere più soddisfatto dell'istruzione che dei rapporti con i docenti.

Per quale motivo i rapporti con gli insegnanti sono fonte di insoddisfazione?

Analogamente a quanto riportato nelle precedenti indagini IARD, i maggiori difetti attribuiti agli insegnanti riguardano la tendenza a non considerare le esigenze e il punto di vista degli studenti (denunciata dal 67,3% degli intervistati). Le altre manchevolezze sono state indicate da minoranze: influenza politica e ideologica sugli allievi (38,0%), incompetenza ed impreparazione (37,7%), eccessiva arrendevolezza (24,7%), eccessiva severità (21,6%).

Infine, è interessante riportare i risultati del giudizio di giovani ed insegnanti sulle finalità e gli obiettivi attribuiti della scuola e all'istruzione. Agli intervistati sono state illustrate 4 finalità centrali dell'istruzione scolastica ed è stato chiesto loro di ordinare le quattro funzioni dalla più importante alla meno importante: la funzione conoscitiva, basata sull'insegnamento di conoscenze basilari, quella professionale, basata sulla trasmissione di competenze utili per la futura attività lavorativa, quella socializzante basata sullo sviluppo di capacità relazionali e la funzione politico culturale basata sulla trasmissione dei valori della collettività e delle forme organizzative della convivenza. Dall'incrocio delle risposte date dai giovani e dagli insegnanti si registrano differenze piuttosto accentuate circa gli orientamenti dei due gruppi: anche se la funzione conoscitiva prevale in entrambe le categorie, la dimensione professionalizzante e quella socializzante dell'istruzione sono valorizzate in misura maggiore dai giovani che dagli insegnanti. Anche tale risultato ci consente di riflettere circa le attese e le aspettative che i giovani ripongono sul sistema scuola in generale, ma anche e soprattutto sulla percezione e sulle attese del ruolo degli insegnanti all'interno della società in generale.

3. LE CONDIZIONI DI SALUTE PSICO-FISICA DEGLI INSEGNANTI

3.1. Il logoramento psico-fisico (*burnout*)

Per sapere come attrarre, motivare e incentivare gli insegnanti occorre innanzitutto conoscere la loro condizione psico-fisica attuale. Sono numerose le pubblicazioni che, sin dalla prima metà degli anni 80, si sono occupate delle cosiddette *helping professions*, prestando particolare attenzione alla sindrome del *burnout* negli insegnanti. Tale condizione risulta caratterizzata da:

- affaticamento fisico ed emotivo (*emotional exhaustion and fatigue*)
- atteggiamento distaccato e apatico nei confronti di studenti, colleghi e nei rapporti interpersonali (*depersonalisation and cynical attitude*)
- sentimento di frustrazione dovuto alla mancata realizzazione delle proprie aspettative (*lack of personal accomplishment*)
- perdita della capacità di controllo degli impulsi (*reduced self-control*).

Il *burnout* degli insegnanti è un tema di valenza internazionale da almeno vent'anni come dimostrano gli studi condotti negli Stati Uniti, in Gran Bretagna, Israele, Australia, Canada, Norvegia, Malta, Barbados ed Hong Kong. Sul tema sono stati anche condotti studi comparativi tra sistemi scolastici di differenti paesi come Italia e Francia, Scozia e Australia, Giordania ed Emirati Arabi, Stati Uniti e Gran Bretagna, Nuova Zelanda e Australia. Meno frequenti, ma altamente significativi, i lavori che hanno effettuato un confronto tra l'incidenza del *burnout* su categorie professionali differenti (ad es. insegnanti/impiegati).

La categoria degli insegnanti è sottoposta a numerosi *stress* la cui natura, sia in generale che con specifico riferimento allo scenario scolastico italiano, può essere ricondotta ad alcuni fattori riguardanti:

- la peculiarità della professione (rapporto con studenti e genitori, classi numerose, situazione di precariato, conflittualità tra colleghi, costante necessità di aggiornamento);
- la trasformazione della società verso uno stile di vita sempre più *multietnico* e *multiculturale* (crescita del numero di studenti extracomunitari e degli interscambi culturali come effetti della globalizzazione);
- il continuo evolversi della percezione dei valori sociali (con l'introduzione di nuove politiche a favore dell'handicap con l'inserimento di alunni disabili nelle classi, delega educativa da parte della famiglia a fronte dell'assenza di genitori-lavoratori o di famiglie monoparentali);
- l'evoluzione scientifica (avvento dell'era informatica e delle nuove tecnologie di comunicazione elettronica);
- il susseguirsi continuo di riforme (autonomia scolastica, innalzamento della scuola dell'obbligo, ingresso anticipato nel mondo della scuola);
- la maggior partecipazione degli studenti alle decisioni e conseguente livellamento dei ruoli con i docenti (decreti delegati del '74, Statuto degli studenti/studentesse del DPR 239/98);
- il passaggio critico dall'individualismo al lavoro *d'équipe* (che ha comportato la scomparsa dall'insegnante unico con l'avvento dell'insegnamento basato su una pluralità di docenti);

- l'inadeguato ruolo istituzionale attribuito/riconosciuto alla professione (retribuzione insoddisfacente, risorse carenti, precarietà del posto di lavoro, mobilità, scarsa considerazione da parte dell'opinione pubblica);
- la riforma del sistema pensionistico con l'abolizione delle *baby-pensioni*.

Recentemente sono state descritte e analizzate anche le cosiddette "reazioni di adattamento" (*coping strategies*) che i singoli insegnanti adottano per far fronte alla sindrome del *burnout*, nel tentativo di reagire a una situazione che, se non affrontata per tempo e adeguatamente, può degenerare in malattia psico-fisica.

Sono definite come negative (*regressive or palliative coping strategies*) quelle reazioni di adattamento come bere, fumare, assumere psicofarmaci, derivanti da comportamenti atti a negare, minimizzare, nascondere o evitare gli eventi stressogeni. Dall'unico studio italiano condotto nel 1979 dal sindacato CISL con l'Università di Pavia emergeva che mediamente il 29% dei 2.000 insegnanti intervistati nell'area milanese faceva uso di psicofarmaci (ma i docenti della periferia urbana sfioravano il 34%) mentre il 32% ricorreva a prodotti "ricostituenti".

Tab. 3.1 CISL: Distribuzione percentuale in base al tipo di farmaci consumati e alla zona

Tipo di farmaco	Zona Urbana	Zona Periferica	Zona Industriale	Zona Rurale
Antibiotici	44,19	51,97	50,9	31,11
Ricostituenti	35,23	30,71	28,44	30,58
Psicofarmaci	29,32	33,85	26,64	26,66
Altri	13,02	11,03	9,28	9,80

A questo proposito va sottolineato come gli psicofarmaci di allora fossero decisamente meno "maneggevoli" di quelli che oggi sono sul mercato e come negli ultimi tre anni sia praticamente raddoppiata la vendita degli stessi anche per lo scivolamento prescrittivo dal medico specialista al medico di base.

Rimane ancora tutta da percorrere la strada alla ricerca di un corretto e standardizzato approccio al trattamento terapeutico del *burnout*, dopo che lo scorso decennio è servito ad approfondire le conoscenze sui fattori predisponenti.

In attesa di un intervento socio-istituzionale (*social support*) sull'organizzazione e sull'ambiente di lavoro, il progetto terapeutico sull'insegnante deve essere rigorosamente personalizzato (*tailored* cioè "cucito addosso" come un vestito) e prevedere un intervento psicoterapeutico volto a perseguire quattro obiettivi comuni a tutti gli interessati:

- diminuire la componente onirico-idealista rispetto al proprio lavoro, ridimensionando le proprie aspettative e riconducendole a un piano più attinente alla realtà;
- evidenziare gli aspetti positivi del lavoro e non concentrarsi solo su quelli negativi;
- coltivare interessi al di fuori dal lavoro per distrarsi e non focalizzare l'attenzione esclusivamente sui problemi professionali;
- lavorare in compagnia di altri per non sentirsi soli e condividere lo stress (auto-aiuto).

3.2. La patologia psichiatrica conclamata nella professione docente

Pur trattandosi di un problema internazionale il *burnout* ancora oggi non è ricompreso nella classificazione delle patologie psichiatriche DSM-IV-TR. Ciò è presumibilmente dovuto ai seguenti motivi :

- perché studiato primariamente dal punto di vista sociale anziché fisio-patologico;
- per la pretesa di voler definire compiutamente gli aspetti sociali, eziologici, psicopatologici, e i fattori di rischio prima ancora di arrivare a parlare di “sindrome” e dunque di “trattamento terapeutico”;
- perché riassorbito nei cosiddetti “disturbi dell’adattamento”;
- ma forse anche per il timore di dover ammettere l’esistenza di una piaga dalle gigantesche proporzioni, sia per il numero di individui a rischio (nel solo settore dell’istruzione il rapporto insegnanti/abitanti in un paese avanzato oscilla tra 1/50 e 1/70), sia per l’impatto sociale che questa “ammissione” comporterebbe sui giovani, sulle loro famiglie e sull’opinione pubblica.

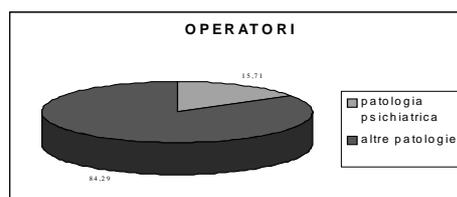
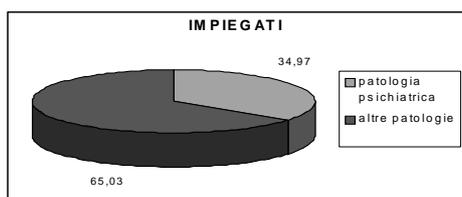
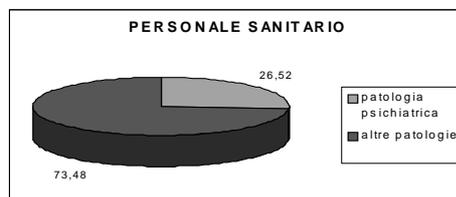
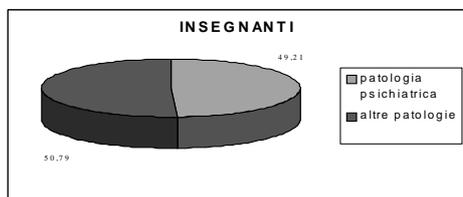
Risultano eccezionali gli studi che si sono fatti carico d’indagare l’eventuale relazione che intercorre tra professione insegnante e il rischio di sviluppare una patologia psichica. Sono altresì del tutto inesistenti studi analoghi che mettono a confronto il disagio mentale nelle diverse categorie professionali.

A questa mancanza di dati ha tentato di ovviare lo studio “Getsemani” (allegato al *Country Background Report*) partendo dall’analisi degli accertamenti sanitari per l’inabilità al lavoro della città di Milano. E’ stato infatti operato un confronto tra le patologie che nel corso di un decennio (1/92-12/01) hanno indotto 3.049 dipendenti pubblici, appartenenti a quattro categorie professionali diverse (insegnanti, impiegati, personale sanitario, operatori), a chiedere il pensionamento anticipato per motivi di salute.

In controtendenza con gli stereotipi diffusi nell’opinione pubblica, i risultati dimostrano che la categoria degli insegnanti è soggetta a una frequenza di patologie psichiatriche pari a due volte quella della categoria degli impiegati, due volte e mezzo quella del personale sanitario e tre volte quella degli operatori.

Tab. 3.2 Categorie a confronto

Confronto insegnanti verso altre categorie professionali



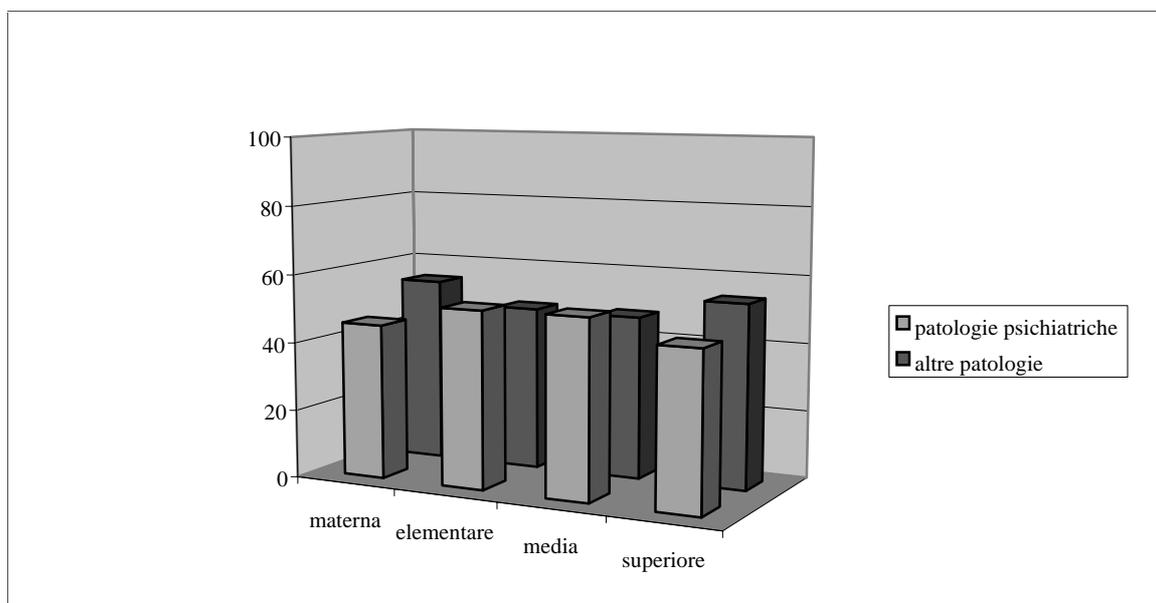
Nei tre quarti dei casi il disagio mentale è di tipo ansioso-depressivo. Assumendo che i fattori individuali (familiarità, carattere, lutti, condizioni di salute etc.), per l'alto numero dei casi osservati, incidano allo stesso modo nei quattro gruppi, il forte divario di prevalenza non può che essere imputato alla professione svolta. Si noti inoltre che il provvedimento finale assunto dal collegio medico nei confronti degli insegnanti con disagio mentale è mediamente più grave rispetto a quello adottato negli altri casi clinici, a testimonianza del fatto che le richieste sono realmente supportate da condizioni cliniche importanti.

Tab. 3.3 Diagnosi psichiatriche

	Insegnanti	Impiegati	Operatori	Sanitari
Disturbi dell'umore	133	68	65	35
Disturbo dell'adattamento	82	47	54	19
Disturbi d'ansia	29	30	21	17
Disturbi di personalità	40	18	15	8
Schizofrenia ed altri disturbi psicotici	38	29	37	22
Demenze ed altri disturbi cognitivi	8	5	5	3
Disturbi dissociativi	4	3	2	3
Disturbi somatoformi	3	1	1	3
Abuso di sostanze	1	2	5	
Anoressia nervosa	2	2		
Ritardo mentale	1		2	
Dist. controllo degli impulsi	1	1	1	
Totale	342	207	210	110

Non è stata riscontrata una maggiore numerosità di accertamenti d'inabilità al lavoro con motivazioni psichiatriche tra gli insegnanti di scuola materna, elementare, media e superiore (rispettivamente, 45,5%, 51,9%, 52,2% e 46,0%). L'insegnamento sembra pertanto influire sulla prevalenza di patologie psichiatriche indipendentemente dal livello di scolarità.

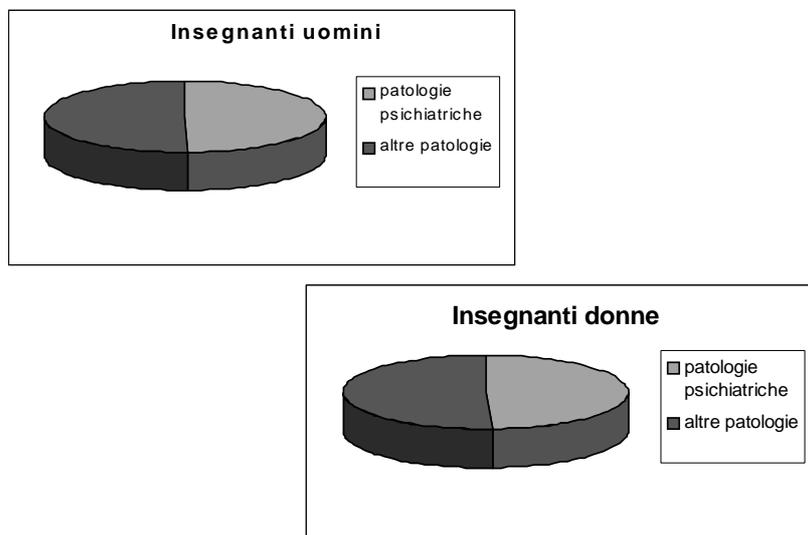
Tab. 3.4 Prevalenza di patologie psichiatriche secondo il livello d'insegnamento



Anche la prevalenza di patologia psichiatrica è risultata uguale tra insegnanti maschi e femmine attestando il fatto che il sesso non è un elemento di confondimento.

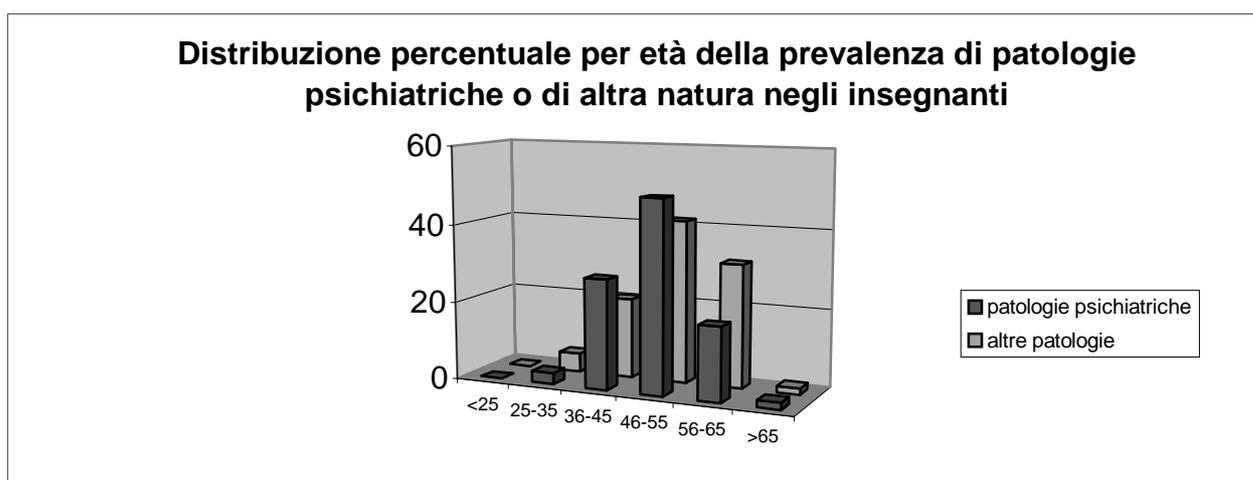
Tab. 3.5 Confronto Insegnanti

Confronto insegnanti Maschi - Femmine



L'analisi effettuata ha inoltre escluso come elementi di confondimento anche l'età facendo ricadere per intero l'esito dei risultati dello studio sull'attività professionale di docente.

Tab. 3.6 Confronto con le età



In uno studio simile a Getsemani, effettuato recentemente (10/2002) nella città di Torino su circa 600 accertamenti di inabilità al lavoro di insegnanti nel periodo 1996-2002

(Vizzi, 2002), emergono analogie sorprendenti in quanto la percentuale di motivazioni psichiatriche alla base delle domande è del 49.9% (vs. 49.2% del presente studio).

Tab. 3.7 Dati Studio Torino: "Accertamenti di idoneità al lavoro degli insegnanti della Provincia di Torino nel periodo 1996-2002"

Distribuzione delle patologie (psichiche e non) nei due sessi			
SESSO	PATOLOGIE PSICHICHE	PATOLOGIE NON PSICHICHE	TOTALE
Donne	243 (50.51%)	238 (49.48%)	481
Uomini	46 (41.44%)	65 (58.55%)	111
Totale	289 (48.81%)	303 (51.18%)	592

Pur non potendo trarre delle conclusioni affrettate, gli indizi forniti dagli studi del sindacato nel 1979, unitamente a quelli più recenti di Milano e Torino, basterebbero a giustificare la disaffezione verso la professione insegnante, prospettando un difficile avvenire. Infatti, nel prosieguo dello studio Getsemani in fase di elaborazione (dati preliminari) la percentuale di patologie psichiatriche passa dal 45% del biennio 93-94 al 57,5% del biennio 01-02, mentre nelle altre professioni passa da un valore medio di 20,4% al 26,3%. Verosimilmente la drammatica accelerazione è da imputarsi almeno in parte alla rivisitazione del sistema pensionistico che da una situazione di privilegio per gli insegnanti (*baby-pensioni*) è stata allineato alle altre professioni senza tenere debito conto del carattere usurante della professione e dei ritiri spontanei che il precedente assetto consentiva.

La riforma delle pensioni, pur operando nel senso del risanamento economico, ha indubbiamente contribuito a slatentizzare una situazione sommersa sottraendo una via di fuga agli insegnanti oggi costretti a lavorare a oltranza fino ai 60 anni (donne) e 65 anni (uomini). Il ritiro anticipato dal lavoro su base spontanea ha verosimilmente contribuito, fino a pochi anni fa, a mantenere entro limiti accettabili l'alto tasso di incidenza di

patologie psichiatriche, rendendo meno evidente la punta dell'*iceberg* che oggi disvela una situazione impreveduta e al contempo preoccupante.

E' inoltre ragionevole prevedere, nel futuro, un aumento delle istanze di accertamento di inabilità derivante da causa di servizio al fine di ottenere il trattamento pensionistico privilegiato.

Una trattazione a parte merita il particolare rilievo sociale del problema. Questo coinvolge nella sola Italia:

- quasi un milione d'insegnanti (833.049 per la sola scuola pubblica – dati Ministero Istruzione per l'Anno Scolastico 2001/02) per l'alto rischio professionale di sviluppare una patologia psichiatrica rispetto ad altre categorie di lavoratori;
- più di otto milioni di studenti (7.607.977 nella sola scuola pubblica – dati Ministero Istruzione per l'Anno Scolastico 2001/02) con le rispettive famiglie a rischio di fruire di un servizio inefficiente per assenze e demotivazione del personale docente;
- le istituzioni che si trovano ad affrontare le conseguenze socio-economiche date da un sistema scolastico inefficiente (per la demotivazione e l'assenteismo della classe docente), un aumento dei costi (per supplenze, giorni di malattia da retribuire, pensioni d'inabilità, equo indennizzo, assistenza sanitaria), risultati educativi e culturali insoddisfacenti;
- le parti sociali che hanno come mandato fondamentale quello di tutelare i diritti dei lavoratori;
- le associazioni di categoria degli insegnanti, degli studenti e delle famiglie chiamate a tutelare i rispettivi diritti e interessi.

La portata internazionale della questione, come mostrato nell'introduzione, è inequivocabile e si estende anche agli aspetti socio-economici poiché la stessa, come abbiamo già detto, influisce su costi, produttività ed efficienza del sistema scolastico.

Gli autori dello studio Getsemani sostengono dunque la tesi che la sindrome del *burnout*, pur non essendo ancora riconosciuta come malattia mentale, possa costituire la fase prodromica di una patologia psichiatrica conclamata soprattutto se trascurata o peggio ignorata.

In virtù della portata e della multidimensionalità del problema che interessa gli ambiti sanitario, sociale, culturale, economico-istituzionale, si auspica dunque l'apertura di un dibattito che coinvolga istituzioni, parti sociali, amministrazioni scolastiche, associazioni di categoria, studenti, famiglie e comunità medico-scientifica.

4. LA RIVALUTAZIONE DELL'IMMAGINE DEGLI INSEGNANTI: PROSPETTIVE E PROPOSTE DI RICERCA ED INTERVENTO

Il ridursi della percezione della condizione attuale dell'insegnante come figura impiegatizia e il relativo passaggio come definizione ideale, dalla figura sociale al professionista, sono strettamente collegati alla valutazione dell'autonomia scolastica: l'inizio di tali processi sembra promettere importanti cambiamenti. Infatti la precedente contraddittorietà tra aspetti burocratici e professionali del ruolo docente potrebbe, in prospettiva venire superata da una piena realizzazione del processo autonomistico, che dovrebbe coinvolgere fortemente gli insegnanti non soltanto nella scelta dei metodi e degli strumenti didattici, ma anche negli stessi obiettivi curriculari e di organizzazione del lavoro scolastico. Un percorso di indagine ed intervento finalizzato alla ulteriore diffusione e consapevolezza di tali dinamiche rappresenta senz'altro l'inizio di un percorso di innovazione e cambiamento. Obiettivo è la scoperta e l'attivazione di consapevolezze ed energie spesso ancora nascoste sia tra gli insegnanti sia tra i principali attori interni ed esterni al sistema scuola: il percorso di rivalutazione e qualità degli insegnanti deve avvenire prima di tutto attraverso la presa di consapevolezza da parte dei principali attori in gioco e quindi attraverso la diffusione e la condivisione dei risultati a livello sia sperimentale che teorico.

Il coinvolgimento di tutti gli attori interni ed esterni al sistema diventa quindi fondamentale, da qui la necessità di indagare e coinvolgere, insieme ai docenti e agli studenti, le famiglie, le cui opinioni e comportamenti spesso finiscono con influenzare fortemente il rapporto figli – insegnanti - scuola.

Il rapporto *mass media* e immagine degli insegnanti rappresenta infine un altro interessante tema di indagine ed intervento nell'ambito di progetti tesi alla rivalutazione del ruolo degli insegnanti.

In Italia l'attenzione dell'opinione pubblica sugli insegnanti e sulla scuola, veicolata soprattutto dai mass media, si è concentrata prevalentemente sulle questioni della parità scolastica e sul riconoscimento del merito professionale nella determinazione delle retribuzioni. Tale fatto rappresenta senza dubbio un indicatore fondamentale di come in Italia spesso e sovente i problemi di politica sociale vengano affrontati con una prospettiva di natura prettamente ideologica. Le dimensioni ideologiche non sono certo irrilevanti, ma diventano distorcenti quando fanno sparire sullo sfondo le questioni cruciali, quando impediscono di vedere le condizioni effettive nelle quali operano le istituzioni, nel nostro caso le istituzioni scolastiche. Lo sviluppo, attraverso la ricerca, di modelli di indagine ed intervento che mirino a chiarire il rapporto *mass media* e immagine degli insegnanti risultano pertanto necessari per la costruzione di modelli di diffusione dell'informazione condivisi e socialmente utili, ai fini della rivalutazione e del rinnovamento dell'immagine degli insegnanti in Italia.

Sinteticamente sono di seguito accennate alcune ipotesi d'intervento sia a livello scolastico che sanitario. Più in dettaglio, seppure in modo schematico, si prospetta un possibile piano operativo, riproducibile nelle diverse realtà nazionali che coinvolga i vari attori (insegnante, medico generico, psichiatra, opinione pubblica) al fine di curare e prevenire il disagio mentale nei sistemi scolastici avanzati.

4.1. *Interventi nel settore scolastico*

Gli interventi di supporto al corpo docente possono spaziare dalla somministrazione di test psicoattitudinali prima dell'immissione in ruolo (non tanto per scopo selettivo, quanto per supportare nella loro carriera le personalità più a rischio), al sostegno sistematico da parte di *équipe* psicologiche per tutta la durata dell'anno scolastico. Possono essere quindi insegnate tecniche di auto-aiuto che, agendo sulla condivisione dei problemi, riducono i livelli di stress individuale, favorendo il reinserimento di colleghi alle prese con analoghe difficoltà. Altra leva fondamentale resta la formazione nei settori della psicopedagogia e dello stress management.

4.2. *Interventi nel settore sanitario*

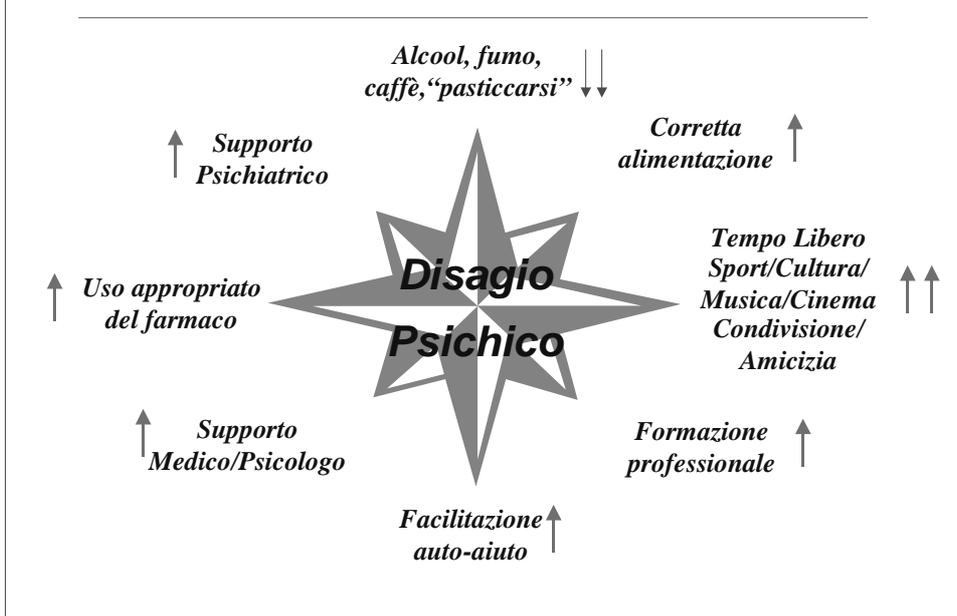
Dapprima è indispensabile dare una dimensione al fenomeno del disagio mentale in Italia attraverso studi epidemiologici nelle diverse categorie professionali. Come secondo passo occorre intraprendere uno studio prospettico sulla sindrome del *burnout* negli insegnanti, attraverso questionari validati scientificamente. Nelle indagini dovrebbero essere indagate variabili importanti quali il numero di ore di docenza settimanale, gli anni di servizio, il livello di scolarità, dove è svolto l'insegnamento, la tipologia di materia insegnata, l'eventuale esordio della patologia, le presunte o effettive cause scatenanti, le *coping strategies* individuali, la sede della scuola, ulteriori fattori socioeconomici.

La conduzione degli studi epidemiologici e di monitoraggio deve poi essere integrata da ricerche che mirino a chiarire l'ipotesi prima avanzata e cioè che vi sia una contiguità tra *burnout* e patologia psichiatrica. Il tutto per capire se non sia il caso di inserire a pieno titolo la sindrome del *burnout* tra le patologie psichiatriche nel DSM IV-TR.

Rispetto all'intervento terapeutico a 360° va ricordato che tutti gli strumenti a disposizione (sani stili di vita, gestione del tempo libero, stress management, counselling, auto-aiuto, psicoterapia, farmacoterapia, etc.) andranno scientemente dosati ai fini del reinserimento della persona nel proprio contesto lavorativo.

Tab. 4.1 Approccio al disagio psichico

Approccio a 360° al disagio psichico



Un breve, ma significativo, cenno deve essere riferito al consumo dei farmaci delle classi ansiolitici, ipnotici, sedativi e antidepressivi ricordando come anche in un recente studio canadese (St-Arnaud et al., 2000) emerge che nella gran parte dei casi, tra le *negative coping strategies* più in uso, vi sia proprio il ricorso all'uso degli psicofarmaci.

4.3. Il reperimento di risorse per l'attuazione del progetto di prevenzione e cura del disagio mentale negli insegnanti

Per realizzare una campagna di comunicazione sociale, particolarmente delicata e complessa come quella sul *burnout* negli insegnanti, occorrono tra le altre cose ingenti risorse. Tuttavia le ristrettezze economiche del sistema scolastico non consentono di disporre di risorse illimitate inducendo gli enti interessati a reperire finanziamenti alternativi con gli strumenti messi a disposizione dal legislatore.

Le recenti indicazioni del nuovo Piano Sanitario Nazionale³, il Collegato alla Finanziaria 2003 (L N.3/03) e il Decreto Interministeriale 44/01 dell'01.02.01 (che consente il ricorso alla sponsorizzazione da parte degli istituti scolastici), permettono di realizzare progetti di educazione alla salute con il concorso di imprese commerciali traendo un reciproco vantaggio con l'ovvia esclusione di conflitti d'interesse.

³ "Adottare...il modello di comunicazione istituzionale, poggiato su tecniche di pubblicità sociale. ...un'alleanza tra le finalità pubbliche e sociali e le finalità di aziende private per costruire una partnership con una o più cause, per il raggiungimento di un beneficio comune..."

Per contrastare il fenomeno del *burnout* negli insegnanti può essere dunque percorsa questa via.

Le aziende commerciali e farmaceutiche possono dal canto loro sostenere la cosiddetta Comunicazione Sinergica Sociale e di Prodotto con le istituzioni pubbliche impiegando i loro budget di marketing nel promuovere, insieme ai loro prodotti, una causa sociale. Oltre a un legittimo vantaggio promozionale otterrebbero un miglioramento della loro immagine e del *goodwill* nei confronti dell'opinione pubblica.

Per facilitare la comprensione della convenienza reciproca, si vedano gli esempi nella sottostante tabella che traggono gli spunti da un approccio a 360° della patologia ansioso-depressiva (sani stili di vita, gestione del tempo libero, auto-aiuto etc). L'istituzione vede finanziato un progetto di comunicazione sociale e l'impresa trae un vantaggio commerciale (es. effettuando una promozione di un prodotto per gli insegnanti) e d'immagine per l'abbinamento con il logo dell'istituzione.

Tab. 4.2 Sponsor e claim: esempi

Prevenire il burnout: sponsor e claim

Tutte le società che vogliono promuovere/lanciare in qualsiasi modo i loro prodotti e servizi utili a migliorare lo stile di vita. Ecco alcuni esempi di *claim* e società:

- 1) Lo sport ti aiuta a rimanere in forma (Adidas, Nike, Reebok, DiBi Center...)
- 2) Una sana alimentazione ti fa sentire più dinamica (Kellogs, Misura, Bauli...)
- 3) Se ti senti solo contatta un amico (telefonini, gestori, PC)
- 4) Il cioccolato combatte la depressione (Lindt, Novi, Ferrero...)
- 5) Goditi un bel film in compagnia (Tele+, Cinema...)
- 6) Abbi cura di te (Vichy, L'Oréal, Chanel, case d'abbigliamento...)
- 7) Lascia spazio ai tuoi hobby (Brico, Castorama, corsi di ogni tipo...)
- 8) Se sei giù cambia aria (Agenzie viaggi, compagnie aeree, FS, gestori benzina...)
- 9) Regalati un vero amico (allude a un cane, gatto...) (Ciappi, Friskies...)
- 10) Musica e lettura: le mie migliori amiche (Ricordi, M. Musicali, De Agostini...)

Va inoltre ricordato che il ricorso alla sponsorizzazione, se ben utilizzato, può servire al reperimento di finanziamenti, beni, servizi, atti a sviluppare una politica di incentivi per stimolare e premiare gli insegnanti nell'esercizio della professione (*non-monetary rewards*).

Per poter percorrere questa via occorrono tuttavia alcuni passaggi quali:

- la messa a punto di un manuale operativo per i dirigenti scolastici che tratti i profili giuridico, contrattuale e fiscale della sponsorizzazione (che oggi è erroneamente confusa con la donazione)
- un'indagine volta a vagliare la sensibilità di insegnanti, studenti, famiglie, mass-media di fronte alle varie forme di sponsorizzazione per affrontare la questione etica valutando così la reale percorribilità dello strumento fornito dal legislatore
- una ricerca per sondare l'interesse delle imprese a riorientare i propri budget di marketing verso la Comunicazione Sinergica Sociale e di Prodotto

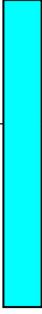
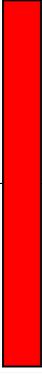
Da ultimo conviene strutturare un progetto pilota che possa costituire il case-history di riferimento da replicare su tutto il territorio.

Lo studio pilota di seguito descritto ha il fine ultimo di mettere in grado tutti gli insegnanti di una determinata zona (es. città di Milano o parte di essa) di affrontare il *burnout*, riconoscerne l'esistenza, condividere il problema con i propri simili, ricorrere a

tutti gli strumenti utili a contrastarlo, capire quando diviene indispensabile un intervento medico.

Per far ciò, occorre mobilitare competenze specifiche e necessariamente ingenti per raggiungere capillarmente il singolo docente nell'interesse della collettività.

Tab. 4.3 Prospetto del timing attività progetto OCSE

ATTIVITA'	mag-03	giu-03	lug-03	ago-03	set-03	ott-03
Redazione manuale operativo "Linee Guida per le Sponsorizzazioni in ambito Scolastico"						
Indagine sulla percezione di Insegnanti/Dirigenti Scolastici su attività di sponsorizzazione in ambito scolastico						
Indagine sulla percezione dell' Opinione Pubblica (Studenti/Famiglie/Associazioni/Media) su attività di sponsorizzazione in ambito scolastico						
Indagine sulla disponibilità delle Imprese a investire in progetti di sponsorizzazione in ambito scolastico						
Elaborazione sinottica dei risultati delle ricerche						
Stesura Rapporto su "Uso della Sponsorizzazione in ambito scolastico"						

4.3.1. Il progetto pilota: analisi per figure

Gli attori del sistema sono gli insegnanti, il medico di medicina generale (*general practitioner*), lo psichiatra e i mass-media, mentre le azioni principali sono schematizzabili in attività di ricerca, sensibilizzazione/orientamento, informazione, formazione, cura e prevenzione.

Nel progetto saranno ovviamente coinvolte tutte le associazioni di categoria degli attori sottoelencati.

LO SPECIALISTA (psichiatra e psicologo e loro associazioni)

Situazione attuale: ad oggi è l'unica figura in grado di curare sia la sindrome del *burnout* che la patologia psichiatrica conclamata. Pur tuttavia, ha i seguenti limiti: è visto con diffidenza dai potenziali pazienti-utenti, non è a conoscenza del fattore di rischio rappresentato dalla professione insegnante, non riconosce il *burnout* come patologia vera e propria in quanto non contemplata dal DSM IV-TR. Infine, per mera questione di sproporzione numerica, non può far prevenzione su un milione di insegnanti.

Punto d'arrivo: lo specialista deve essere messo a conoscenza dei fattori di rischio professionale degli insegnanti e collaborare nel trasmettere al medico generico le conoscenze per trattare la patologia ansioso-depressiva con tutti i mezzi a disposizione (dai sani stili di vita alla psicoterapia) non ricorrendo esclusivamente alla farmacoterapia.

Azioni da intraprendere: attuare e divulgare tra gli specialisti studi su *burnout* e disagio mentale degli insegnanti. Organizzare corsi di Educazione Continua Medica dove gli psichiatri illustrano ai medici generici il corretto approccio alla patologia ansioso-depressiva e soprattutto quando è il caso di ricorrere agli psicofarmaci o di inviare il paziente dallo specialista.

IL MEDICO DI MEDICINA GENERALE (comprende anche associazioni sindacali e scientifiche)

Situazione attuale: conta tra i suoi iscritti numerosi insegnanti (mediamente tre suoi assistiti sono insegnanti attivi) ed è il referente naturale per chi, affetto da *burnout*, è in ricerca di aiuto. Tuttavia, come il collega psichiatra, è ignaro del fattore di rischio rappresentato dalla professione insegnante, e ricorre sempre più frequentemente alla prescrizione diretta di psicofarmaci (raddoppiata negli ultimi 4 anni e spesso inappropriato come documentato da numerosi studi clinici) piuttosto che educare ad affrontare la patologia ansioso-depressiva a 360° con sani stili di vita o orientare il paziente a rivolgersi allo specialista.

Punto d'arrivo: il medico generico deve essere informato sul rischio professionale degli insegnanti ed essere messo in grado di trattare a 360° la patologia ansioso-depressiva. A sua volta può lavorare per la prevenzione del *burnout* tenendo seminari per insegnanti nelle scuole, scongiurando di fatto la tentazione che l'individuo ha di isolarsi e adottare le coping strategies negative.

Azioni da intraprendere: divulgare la letteratura (pubblicazioni) sul disagio mentale degli insegnanti e avviare studi epidemiologici su larga scala con l'ausilio dei medici generici. Attivare corsi ECM tenuti da psichiatri per medici generici (vedi sopra) che conseguentemente terranno seminari nelle scuole a favore degli insegnanti.

L'INSEGNANTE (include anche i dirigenti scolastici, le associazioni di categoria e parti sociali)

Situazione attuale: nella gran parte dei casi (risultati preliminari di uno studio in corso) non è consapevole della sua condizione a rischio e vive in modo isolato la condizione di *burnout*, spesso con vergogna, senza chiedere aiuto e reagendo con le cosiddette *negative strategies* (bere alcool e caffè, fumare, pasticarsi).

Punto d'arrivo: l'insegnante deve essere in grado di conoscere il rischio professionale cui è sottoposto e come affrontarlo. Deve inoltre poter riconoscere il momento nel quale necessita di un supporto medico rifuggendo dalla tentazione di isolarsi dalla vergogna e attuare le *coping negative*.

Azioni da intraprendere: Sensibilizzare la classe docente con campagne di comunicazione mirate sull'argomento anche in vista delle ricerche epidemiologiche da attuare. Organizzare seminari dove i medici possano illustrare le tecniche per affrontare il rischio professionale presso i singoli istituti.

Organizzare *focus group* per la presa di coscienza e la realizzazione di nuove strategie di comportamento attraverso il confronto di gruppo.

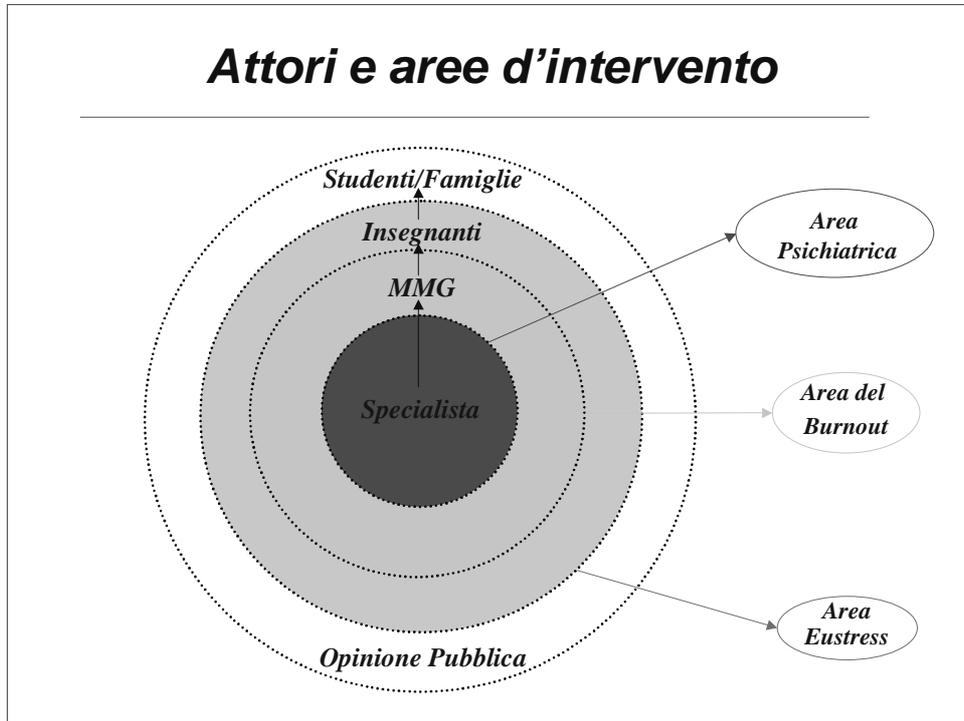
L'OPINIONE PUBBLICA (comprende anche mass-media, associazioni studenti e famiglie)

Situazione attuale: l'opinione pubblica è affetta da stereotipi ben radicati sugli insegnanti (*lavorano poco e fanno molte vacanze*), non è consapevole del rischio professionale cui sono sottoposti e, soprattutto, non realizza che le conseguenze del malessere psico-fisico dei docenti ricadano sulle nuove generazioni.

Punto d'arrivo: sradicare gli stereotipi stigmatizzanti la professione insegnante illustrando il mutamento del ruolo educativo dell'insegnante nel tempo per restituire dignità alla professione. Favorire al contempo il reinserimento lavorativo delle persone più in difficoltà allontanando il pregiudizio e la vergogna che la patologia psichica evoca.

Azioni da intraprendere: predisporre una campagna di comunicazione a favore della professione insegnante per dare il giusto peso sociale alla professione medesima. Sensibilizzare i mass-media perché trattino l'argomento "Il disagio mentale nella scuola" come fenomeno fisiologico che affligge i giovani (problematica adolescenziale) e i docenti (rischio professionale) e soprattutto come una condizione curabile e non irreversibile.

Tab. 4.5 Attori e aree d'intervento



Tab. 4.5 Attori del sistema e attività del progetto pilota

Attore	Sensibilizzazione	Informazione	Formazione	Ricerca	Cura	Prevenzione
Specialista (SP)		Divulgazione di studi su burnout e disagio mentale negli insegnanti tra gli SP per informarli che è una categoria a rischi professionale		SP partecipa a studi clinici per dare una dimensione al problema e verificare il nesso tra burnout e patologia psichica vera e propria ai fini del riconoscimento nel DSM-IV-TR	SP tratta i casi complessi	Psichiatra fornisce ai medici generici i rudimenti per trattare a 360° la patologia ansioso-depressiva e spiega loro quando rivolgersi allo psicanalista
Medico di Medicina Generale (MMG)		Divulgazione di studi su burnout e disagio mentale negli insegnanti tra i MMG per informarli che è una categoria a rischio professionale	Attivazione corsi ECM perché MMG trattino la patologia ansioso-depressiva a 360° , la riconoscano, sappiano orientare allo SP (non solo farmaci antidepressivi)	MMG partecipa a studi epidemiologici su larga scala per stabilire i fattori di rischio, la dimensione del problema e le coping utilizzate	MMG tratta i casi di burnout	MMG tiene i corsi di prevenzione del disagio mentale negli istituti scolastici s diagnosi, autocura, auto-aiuto, orientamento al supporto medico
Insegnante (INS)	Campagna di comunicazione mirata sugli INS per far conoscere il rischio professionale, come affrontarlo, quali coping adottare, a chi rivolgersi per ottenere aiuto, diminuire vergogna e isolamento	Attivazione corsi di specializzazione per gli INS per favorire nascita e sviluppo di tecniche di auto-aiuto e stress management	Organizzazione seminari dove i MMG illustrano agli INS a riconoscere e affrontare il disagio psico-fisico e a chi rivolgersi in caso di necessità	INS è oggetto di osservazione a inizio, metà e fine anno. Ricerche su motivazione della scelta di fare l'insegnante, autopercezione, coping, assenteismo, condizioni psicofisiche, zone urbane vs zone rurali, fattori di rischio	INS mette in atto le <i>coping strategies positive</i> e i principi di autodiagnosi, autocura e auto-aiuto INS esperto di burnout (tutor) può collaborare nell'accogliere il collega in difficoltà favorendone il reinserimento lavorativo	INS partecipa alla prevenzione con passaparola, orientamento dei colleghi a rischio verso il corretto supporto, tutoring, test d'ingresso alla professione, check – up durante l'anno, istituzione momenti d'incontro
Opinione Pubblica e mass-media (OP-MM)	Campagna di comunicazione sulla popolazione per abbattere stereotipi e spiegare il nuovo ruolo educativo dell'insegnante e riqualificare la professione docente			MM partecipano a uno studio su percezione, stereotipi e aspettative nei confronti degli insegnanti da parte dei mass-media e Opinione Pubblica		Si comunicano a O.P. a inizio, metà e fine anno i risultati delle ricerche su corpo docente prevedendo uno spazio dedicato (rubrica) sui mass-media per abbattere stereotipi sugli insegnanti

BIBLIOGRAFIA principale

1. Bottani N., *Insegnanti al timone?*, Bologna, Il Mulino, 2002
2. Buzzi C., Cavalli A., De Lillo A., (a cura di), *Giovani del nuovo secolo – quinto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002.
3. Buzzi C., Cavalli A., De Lillo A., (a cura di), *Giovani verso il duemila – quarto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1997.
4. Cavalli A., (a cura di), *Gli insegnati nella scuola che cambia – seconda indagine IARD sulle condizioni di vita e di lavoro nella scuola italiana*, Bologna, Il Mulino, 2000.
5. Cavalli A., (a cura di), *Insegnare oggi – primo rapporto IARD sulle condizioni di vita e di lavoro nella scuola italiana*, Bologna, Il Mulino, 1992.
6. Cavalli A., Cesareo V., de Lillo A., Ricolfi L., Romagnoli G., (a cura di), *Giovani oggi – primo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1984.
7. Cavalli A., De Lillo A., (a cura di), *Giovani anni '80 – secondo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1988.
8. Cavalli A., De Lillo A., (a cura di), *Giovani anni '90 – terzo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1993.
9. Cavalli A., Facchini C., (a cura di), *Scelte cruciali*, Bologna, Il Mulino, 2001.
10. CISL-Università Pavia Cattedra di Statistica Medica e Igiene Mentale. *Insegnare logora? Pubblicazione monografica*, 1979.
11. Farber B.A., *Treatment strategies for different types of teacher burnout*. *Psychotherapy in Practice*, Vol. 56(5), 675-689, 2000.
12. Gasperoni G., “Gli insegnanti di fronte al cambiamento”, in *Quaderni IARD*, N. 5, anno 1999.
13. Leiter M. P., *Coping patterns as predictors of burnout: the function of control and escapist coping patterns*. *Journal of Organizational Behaviour*, 12, 123-144, 1991.
14. Lodolo D’Oria V. et al., *Quale correlazione tra patologia psichiatrica e fenomeno del burnout negli insegnanti?*. *Difesa Sociale* N. 2/02, 23-51, 2002.
15. Margheri C., “Giovani e insegnanti a confronto”, in *Quaderni IARD*, N. 3, anno 1998.
16. Margheri C., “Immagine del sociale degli insegnanti”, in *Quaderni IARD*, N. 2, anno 2000.
17. Maslach C., & Goldberg J., *Prevention of burnout: new perspectives*. *Applied & Preventive Psychology*, 7, 63-74, 1998.

18. Pithers R.T. and Soden R., *Scottish and Australian teacher stress and strain: a comparative study*. British Journal of Educational Psychology, 68, 269-279, 1998.
19. Predabissi L., Rolland J.P. and Santiello M., *Stress and burnout among teachers in Italy and France*. The Journal of Psychology, 127(5), 529-535, 1991.
20. Schwab R.L. & Iwanicki E.F, *Who are our burned out teachers?* Educational Research Quarterly, 7, 5-16, 1982.
21. St-Arnaud L., Guay H., Laliberté D. and Coté N., *Étude sur la réinsertion professionnelle des enseignantes et enseignants à la suite d'un arrêt de travail pour un problème de santé mentale*, 2000.
22. Vizzi F., *Tesi di specializzazione in Medicina Legale su "Accertamenti di idoneità al lavoro degli insegnanti della Provincia di Torino nel periodo 1996-2002"*, 2002.