

In collaborazione con il Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi

All'interno

Metafisica della scuola italiana: autonomia di una eterna diciassettenne
di A. Pietrocarlo

pag. 4

La riforma della scuola superiore in Italia tra presente e passato: emergenza, rischio, necessità di una riforma

di A. Bonazzi e A. Pietrocarlo

pag. 7

I cambiamenti apportati dalla riforma Gelmini nell'istruzione professionale di Stato

di M. Conti

pag. 14

Ehi prof.! Il punto critico sulla monumentale storia del precariato scolastico

di P. Andreozzi

pag. 16

L'apprendistato per la formazione dei docenti: una strada percorribile?

di E. Massagli

pag. 21

La dirigenza scolastica

di P. Andreozzi

pag. 24

Per saperne di più

Per maggiori approfondimenti si rinvia al sito di Adapt www.adapt.it, sezione Osservatori, Istruzione, formazione, lavoro.

«Considerate la vostra semenza: fatti non foste a viver come bruti, ma per seguir virtute

e canoscenza»

a cura di Anna Pietrocarlo

Non è soltanto un'*idée reçue*. È realtà: l'Italia ha progressivamente diminuito, dal 1996 ad oggi, i propri investimenti in "istruzione". E in particolare da quest'anno.

Dinanzi, perciò, alla scelta della Germania della Merkel, che, in una situazione economica e finanziaria migliore di quella italiana (l'Italia avrà nel 2010 un debito del 121% del PIL, la Germania un debito del 77% sul PIL), ha deciso una manovra di 86,3 miliardi in tre anni, con pesanti riduzioni in tutti i settori, con una perdita di 10.000 posti nel pubblico impiego, la diminuzione di 40.000 militari su 250.000 e molte altre restrizioni, salvo che in unico settore, quello dell'educazione, i nostri recenti, pesanti tagli nella scuola, non possono non preoccupare.

La tendenza al restringimento, però, è vera soltanto per quanto afferma, ma incompleta per ciò tace.

Vera per quanto afferma perché, da noi, "istruzione" coincide, purtroppo, soltanto con "scuola". E poiché, nella

scuola, veniamo da decenni nei quali si era ampliata la platea dei docenti quando diminuiva quella degli studenti e nei quali si era dato per scontato che, aumentando il numero delle ore di lezione, sarebbe proporzionalmente cresciuta anche la qualità della preparazione personale di ogni studente, allorché inoppugnabili dati empirici nazionali e internazionali hanno dimostrato il contrario, prima (1996), con i sacrifici per entrare in Europa, e, poi, con le gravi crisi economiche del 2001 e del 2008, si è effettivamente cominciato a "tagliare" sulla scuola. Come se i responsabili delle politiche scolastiche, al di là di dissimulate dichiarazioni di principio di segno contrario, avessero cominciato a confessare tra sé e sé questa valutazione: gli investimenti in "scuola", o almeno gli investimenti nella scuola organizzata e svolta, come è per tradizione organizzata e svolta, non producono, purtroppo, meno disadattati scolastici, meno bocciati, meno studenti scolasticamente impreparati

(anzi!), meno disallineamenti patologici tra scuola e mercato del lavoro, meno immobilità sociale, meno famiglie e studenti insoddisfatte del rapporto tra gli sforzi compiuti per acquisire i titoli di studio e i risultati umani e professionali acquisiti con tali titoli, ecc. Tanto vale allora vedere se, diminuendo gli investimenti su “questa” scuola, la situazione resta più o meno come prima. Se dovesse peggiorare, si vedrà.

La tendenza sulla diminuzione degli investimenti sulla “scuola”, tuttavia, dice una verità anche incompleta perché, se ai fondi statali per la scuola-istruzione aggiungessimo anche quelli locali (Regioni, Province, Comuni), quelli europei, aziendali, degli enti interprofessionali e, soprattutto, dei privati (singoli e famiglie) per la “formazione”, nonché, ancora, i fondi statali per le politiche attive del lavoro (ammortizzatori sociali, corsi di riqualificazione, ecc.), si dovrebbe concludere che, negli ultimi quindici anni, ma in particolare negli ultimi due anni, se non si è di sicuro andati avanti, non si è nemmeno tornati così clamorosamente indietro come nei fondi per la scuola.

Nessuno può dunque negare che l'Italia, oggi, investa meno di un tempo in “istruzione” scolastica. Ma ripetere questo dato di fatto senza aggiungere altro può portare a dimenticare che dobbiamo invece cominciare a pensare e ad agire non solo per “istruzione” (scolastica) ma anche, ormai e soprattutto, per l'ampia galassia della “formazione” (professionale), sia essa pubblica (di vari soggetti istituzionali), sia essa privata (di imprese, famiglie, soggetti singo-

li).

Allo stesso modo, hanno senza dubbio ragione quasi tutti gli studiosi a ricordare che (a) lo sviluppo culturale, economico e sociale del nostro Paese non è affatto un dato naturale e che (b) tale sviluppo dipende soprattutto dall'eccellenza delle qualità intellettuali, morali, tecnico-operative, relazionali, espressive e creative raggiunta dalle singole persone. Per cui promuovere (b) significa far crescere (a). Ma hanno torto se reputassero che l'aumento di questa necessaria eccellenza delle qualità personali di ciascuno dipendesse esclusivamente dall'“istruzione” scolastica statale, tanto più se organizzata e svolta come è svolta, e non anche, e insieme, da tutto l'ampio settore della “formazione” professionale, privata e pubblica, iniziale e continua.

In questa prospettiva, quindi, i tempi in cui continuare a ragionare di “istruzione” e “formazione” in termini di separazioni e contrapposizioni di luogo (topologiche, nel senso di qua l'una e di là l'altra) o cronologiche (di tempo, nel senso che prima ci sarebbe l'una, magari fino a sedici anni, e dopo l'altra); oppure, esprimendo le stesse posizioni in maniera più pedagogico-didattica, i tempi in cui continuare a ragionare in termini di separazioni e contrapposizioni topologiche e cronologiche tra pensare, fare e agire, tra studio, progettazione, produzione e controllo, tra razionalità teoretica, tecnica e pratica, tra mente, mani e affettività, tra cultura simbolica e lavoro produttivo e sociale concreto, tra obbligo scolastico e obbligo formativo, tra cultura disinteressata e professionalità interessata, tra scuola e azienda, tra cono-

scenze e competenze, tra studio e lavoro, ecc...; sono definitivamente tramontati. Il paradigma del futuro non potrà che essere quello dell'integrazione e della circolarità efficace tra queste diverse forme e modalità dell'apprendimento in tutti i luoghi e in tutti i tempi della vita.

Per questo è giusto parlare (come si è cominciato a fare con la legge n. 30/2000, in questo completamente continuata dalle leggi n. 30 e n. 53 del 2003 e dalla legge n. 40/2007) di «sistema educativo di istruzione e di formazione» rivolto alle giovani generazioni. “Sistema educativo”, cioè riguardante la promozione delle capacità personali di ciascuno; di “istruzione” (nel quale si procede a questo fine educativo attraverso la progressiva e sistematica organizzazione critica delle conoscenze, sulla base dei più affidabili repertori disciplinari e interdisciplinari disponibili); e di “formazione” (nel quale i soggetti si educano, dando una forma sempre più alta e perfezionata a sé, alle cose del mondo, alle relazioni sociali e al lavoro con il quale trasformano sé, la società e il mondo).

In questo contesto, non dovrebbe perciò sorprendere la ripresa in grande stile avvenuta sul piano politico-ordinamentale, ma soprattutto sul piano culturale e pedagogico-didattico, di due antiche e collaudate strategie educative purtroppo trascurate negli ultimi decenni del secolo scorso a vantaggio di formule più astratte e scolasticizzate: l'“alternanza scuola lavoro” e l'“apprendistato”.

Dove la strategia dell'“alternanza scuola lavoro” non prevede la congiunzione “e” tra le due ultime parole, come se si trattasse di

due momenti separati, autonomi e successivi, da accostare in maniera estrinseca. Ma dove l'espressione indica una metodologia di insegnamento e di apprendimento mai davvero insegnata agli insegnanti o ai formatori, da ritrovare e mobilitare sia nella scuola sia nel lavoro: quella, cioè, che imbrica sempre in un tutt'uno unitario e circolare teoria e pratica, riflessione ed azione, mente e mani, *hands on* e *mind on*.

E dove la strategia dell'"apprendistato" indica quella condizione esistenziale nella quale ciascuno sperimenta l'intensivo di afferrare, prendere, impossessarsi con la *mente*, con le *mani* e con il *cuore* di idee/conoscenze che non si hanno, di sentimenti/emozioni che non si provano, di tecniche operative, di pratiche deontologiche, di oggetti reali e mentali che non si possiedono, ma che si desidera padroneggiare. Condizione, dunque, nella quale la sottolineatura non è su chi insegna, ma sull'iniziativa attiva di chi apprende, per cui esige *magistri* esemplari da seguire e copiare in maniera protagonista, non *doctores* da ascoltare in maniera passiva; *mastri* (o *maestri*) riconosciuti socialmente e tecnicamente competenti nel fare qualcosa in una situazione autentica non *insegnanti* (o *professori*: "chi parla in pubblico con autorità") che ripetono anche bene qualcosa che tuttavia è astratto e desituato; *testimoni* dell'essere, non *apologeti* o *avvocati* del dire.

Non si tratta, quindi, di svilire il valore educativo dei tradizionali percorsi scolastici. Come dimostrano gli studi raccolti in questo numero, non lo voleva fare, del resto, la legge n. 53/2003 che, integrata con la Legge Biagi del-

lo stesso anno, intendeva costruire un innovativo sistema educativo rispettivamente composto al proprio interno da tre percorsi scolastici tra loro di pari dignità e sempre interconnessi (i licei quinquennali, gli istituti dell'istruzione e formazione professionale graduati e continui con corsi da tre a nove anni e l'apprendistato in diritto-dovere, professionalizzante e di alta formazione per acquisire qualifiche e titoli sia secondari sia superiori). Né lo ha voluto fare la legge n. 40/2007, recentemente attuata dal ministro Gelmini, che, se ha reintegrato gli attuali e tradizionali percorsi scolastici statali dei licei, degli istituti tecnici, degli istituti professionali e regionali dell'istruzione/formazione professionale, non ha, per questo, né abrogato l'impianto dell'apprendistato formulato nel 2003, né cancellato la prospettiva metodologica dell'alternanza scuola lavoro da sviluppare e adottare in tutti i percorsi scolastici.

Si tratta al contrario di comprendere che, per non perdere nessun allievo, corrispondere agli stili di apprendimento personali e valorizzare fino all'eccellenza le specifiche capacità intellettuali, morali, tecnico-operative, relazionali, espressive e creative di ciascuno, è importante ottimizzare le possibili sinergie tra percorsi scolastici, percorsi dell'istruzione e formazione professionale e percorsi di apprendistato, rendendoli tra loro permeabili anche grazie alla metodologia dell'alternanza.

E soprattutto superare in maniera definitiva l'idea che l'apprendistato sia, da un lato, un percorso di apprendimento educativo destinato esclusivamente o per lo più ai "falliti" dei percorsi scola-

stici o dell'istruzione e formazione professionale regionale che devono lavorare perché incapaci di studiare e, dall'altro lato, che sia soltanto un contratto di lavoro, sebbene a causa mista. No, l'apprendistato in diritto dovere (fino a diciotto anni), professionalizzante e di alta formazione può e deve diventare per molti giovani molto di più: un percorso educativo di pari dignità, se non addirittura più efficace, rispetto agli altri attualmente esistenti. Basta valorizzare le straordinarie potenzialità educative di istruzione e di formazione che si trovano, come fecondi giacimenti da enucleare, in qualsiasi lavoro che non sia come quello che possono svolgere meglio le macchine.

Giuseppe Bertagna

Bollettino speciale Adapt

Per saperne di più:

27 maggio, n. 18
L'apprendistato dopo l'intervento della corte costituzionale: una sentenza che non fa chiarezza

a cura Enrica Carminati e Lisa Rustico

13 aprile, n. 14
L'apprendistato nella Provincia autonoma di Bolzano

a cura di Barbara Winkler e Anna Pietrocarlo

26 gennaio, n. 4
L'esercito dei dispersi: 126 mila ragioni per rilanciare l'apprendistato di primo livello

a cura di Eliana Bellezza e Lisa Rustico

8 gennaio, n. 2
Il Piano di azione giovani 2020: ripartiamo dall'apprendistato

a cura di Silvia Ciuffini e Lisa Rustico in collaborazione con Confortigianato

Metafisica della scuola italiana: autonomia di una eterna diciassettenne

Intervista ad Alessandra Cenerini, presidente nazionale dell'Adi
(Associazione docenti italiani)

di Anna Pietrocarlo

Se vogliamo dare credito agli studi nazionali e internazionali, la scuola italiana sembra molto malata. Sia le statistiche internazionali (Ocse/Pisa), sia quelle nazionali (Invalsi) ci riconsegnano ogni volta un quadro abbastanza deludente, ma molto differenziato, innanzitutto tra nord e sud e poi all'interno delle diverse aree geografiche. Dove sta andando la scuola italiana? Ci sono speranze?

Pare che il nuovo millennio non sia foriero di buone notizie per la scuola italiana. Per ben tre volte abbiamo ascoltato le tristi note dell'Ocse/Pisa (2000-2003-2006), di cui fra pochi mesi avremo una nuova sonata. A dicembre 2010 saranno infatti resi noti i risultati dell'indagine svolta nella primavera 2009, imperniata principalmente sulla lettura, che ha ripreso la quasi totalità delle prove del 2000. Si potrà allora verificare se i quindicenni del 2009 che nel 2000 avevano iniziato ad andare a scuola abbiano tratto giovamento dalle riforme del primo ciclo. Non è azzardato avanzare l'ipotesi che non ci saranno miglioramenti. Possiamo affermarlo perché nel frattempo due indagini nazionali hanno gettato nuove ombre sulla nostra scuola. Gli esiti della rilevazione degli apprendimenti nella 2^a e 5^a classe della scuola primaria pubblicati dal Servizio nazionale di valutazione (SNV) dell'Invalsi

nel novembre 2009 hanno demolito l'ultimo "mito" del nostro sistema scolastico: la buona qualità della scuola "elementare". 1/3 degli alunni di 2^a nel test di italiano consegue un punteggio insufficiente; mentre in matematica questa proporzione sale al 50% circa. La cosa più preoccupante è che la scuola aggrava i deficit di partenza: la situazione infatti peggiora dalla 2^a alla 5^a classe della scuola primaria. A questi dati si aggiungono quelli ancora più sconcertanti contenuti nel rapporto annuale sulla situazione del Paese pubblicato dall'Istat il 26 maggio 2010. Si apprende tra l'altro che 4 ragazzi su 10 dopo i 15 anni non leggono più. Ciò significa che rapidamente disimpareranno a leggere.

In Italia già a partire dalla l. n. 59/1997 (Legge Bassanini) si è fatta molta confusione tra decentramento e autonomia. Non hanno aiutato le norme scritte con il primo decentramento funzionale operato secondo la Bassanini, mentre la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 non è stata ancora attuata. È un problema di legislazione inadeguata?

Norberto Bottani ama ripetere che l'Italia nel confronto internazionale si presenta come un caso di *ermafroditismo bizzarro*: contiene insieme massima decentrazione e autonomia scolastica

sulla carta e minima decentralizzazione e autonomia nella pratica attuazione. Non sono le leggi che mancano in Italia, è la volontà e la capacità di applicarle che non ci appartiene! La decentralizzazione varata con il nuovo Titolo V è inapplicata da nove anni, mentre l'autonomia, che con il d.P.R. n. 275/1999 si era dotata di un regolamento estremamente avanzato, è rimasta un disegno utopico. Se accantoniamo per un attimo le persistenti e radicate concezioni statalistiche, nel nostro Paese si scontrano due posizioni. La prima, autorevolmente rappresentata da Sabino Cassese fin dal 1993, afferma che l'emancipazione dallo statalismo avviene attraverso il passaggio dei poteri direttamente alle *autonomie scolastiche*, in un sistema dove lo Stato deve limitarsi a definire gli obiettivi e a valutare i risultati. In altre parole *il sistema delle autonomie scolastiche* non sopporterebbe poteri intermedi, nello specifico quello delle Regioni, che riprodurrebbero nuovi centralismi. La seconda posizione ritiene non solo che le autonomie scolastiche e le autonomie regionali e locali non siano inconciliabili ma che queste ultime siano una componente indispensabile per realizzare le prime, non ultimo per garantire quell'equità del sistema che le singole scuole, spesso in competizione fra loro, non salvaguardano. L'Adi da sempre è convinta che l'autonomia scola-

stica non possa reggersi se non all'interno di un sistema di autonomie regionali e locali ed è altrettanto convinta che chi oggi continua a contrapporre l'autonomia scolastica a quella regionale e degli enti locali in realtà ha una sola finalità: perpetuare il centralismo statalistico, bloccare l'innovazione e mantenere lo *status quo*.

Ritiene, dunque, che il progetto di federalismo possa rilanciare l'autonomia scolastica?

Mi pare oggi l'unica possibilità, sempre che le Regioni – almeno alcune di esse – vogliano e sappiano esercitare i propri poteri. Una delle funzioni vitali degli assessorati regionali dovrebbe essere proprio il sostegno all'autonomia scolastica. Prendiamo la questione della «quota dei piani di studio rimessa alle singole istituzioni scolastiche nell'ambito degli indirizzi definiti dalle regioni». Fino ad oggi le scuole non hanno utilizzato nemmeno il 15% di cui disponevano dal 2000 mentre la maggioranza delle Regioni ha taciuto o ha fatto del folklore. Ora quella percentuale è aumentata, che se ne farà? Se guardiamo ad un Paese a noi vicino, la Spagna, è tutt'altra musica, le Regioni spagnole (*comunidades autónomas*) sono gelosissime di questa loro prerogativa, che le vede responsabili del 35% (in alcuni casi del 45%) del curriculum.

A cosa è dovuta una differenza

così spiccata?

La decentralizzazione dell'istruzione in Spagna è sicuramente una *success story*, per molti motivi. Il primo è che il processo di riforma della scuola è stato organicamente inserito nella riforma federalista dello Stato, i cui punti di forza sono stati:

- 1) la gradualità. Il trasferimento dei poteri ha riguardato dapprima le comunità con una propria identità storica, culturale e linguistica (quali Catalogna e Paesi Baschi) poi via via le altre, con uno scaglionamento dei tempi durato circa vent'anni, dal 1979 al 2000;
- 2) la salvaguardia della continuità operativa e della professionalità dei corpi e degli apparati burocratici, trasferiti alle comunità autonome in concomitanza con il passaggio dei poteri;
- 3) il sostanziale accordo sulla decentralizzazione dei due principali partiti politici affermatosi all'indomani della caduta del regime franchista, il Partito popolare e il Partito socialista.

Ritiene che anche in Italia la decentralizzazione dell'istruzione dovrebbe procedere con tempi differenziati nelle varie Regioni?

A mio avviso non c'è altro modo di procedere se non si vogliono fare buchi nell'acqua. In parte il processo è già differenziato. Non mi riferisco soltanto a situazioni come il Trentino Alto Adige che godono di proprio statuto speciale, ma anche a Regioni come la

Lombardia, la quale sta già usando i propri poteri nel campo dell'istruzione e formazione professionale, con il coinvolgimento della stessa scuola di Stato. Un altro elemento importante è il trasferimento alle Regioni degli attuali uffici scolastici regionali, come è avvenuto in epoche non lontane nella Provincia autonoma di Trento.

In Italia le riforme scolastiche hanno sempre avuto un iter piuttosto travagliato, talvolta non sono neppure arrivate al traguardo, oppure, quando ce l'hanno fatta, sono state immediatamente disconosciute dal Governo successivo, con conseguenze che sono note a tutti. Perché, secondo lei, nel nostro Paese è difficile affrontare in modo condiviso il tema?

L'Italia rappresenta anche da questo punto di vista un'anomalia nel panorama internazionale. Nel nostro Paese la scuola è da sempre terreno privilegiato di scontro ideologico, di contrapposizione acritica fra schieramenti politici, mai fondata su dati obiettivi. Così nel convulso susseguirsi dei nostri Governi, la scuola ha subito la stessa sorte della tela di Penelope, un continuo fare e disfare. Emblematica da questo punto di vista è la situazione paradossale della secondaria superiore, che nel dopoguerra ha visto la presentazione di circa 40 disegni di legge, alcuni approvati dai due rami del parlamento, ma mai attuati.

Lei ha definito l'attuale riforma delle scuole superiori «non una riforma epocale ma la fine di un'epoca». Quali sono secondo lei i punti di forza e di

debolezza della riforma?

Vorrei dire che il primo punto di forza è, per l'appunto, l'interruzione di quel maleficio che blocca la riforma della scuola secondaria di 2° grado da oltre cinquant'anni, sempre ammesso che qualche nuovo accadimento non ne impedisca l'avvio al 1° di settembre! In secondo luogo si chiude, speriamo, l'epoca delle sperimentazioni selvagge che avevano condotto a 683 corsi sperimentali e a 88 progetti assistiti che si aggiungevano ai 97 percorsi ordinamentali. Un po' di ordine viene fatto, ma non c'è il nuovo all'orizzonte, se non per il circoscritto avvio del liceo economico e sociale e del liceo scientifico delle scienze applicate che tentano timidamente di incunearsi entro il vecchio liceo scientifico e l'ex istituto magistrale (liceo delle scienze umane) tuttora caratterizzati dall'ossidabile presenza del latino. Non c'è insomma innovazione che si rigenera sulla tradizione, ma un riassetto che si carica del fardello dei difetti di questi ultimi trent'anni e lascia irrisolti nodi cruciali, quali la gerarchizzazione dei percorsi, addirittura accentuata rispetto alla riforma Moratti con la distinzione fra istruzione professionale statale e regionale, il permanere della scolarizzazione oltre i 18 anni, cioè oltre la maggior età, l'incapacità in queste condizioni di dedicare almeno l'ultimo anno alle discipline di indirizzo o alla preparazione all'accesso universitario. Permane poi quella sorta di patologico titanismo da cui sono affetti i riformatori nostrani che li porta a indicare sulla carta traguardi altissimi e numerosissimi, con il risultato che tre mesi dopo

l'esame di maturità i più non si ricordano se l'Italia vinse o perse la prima guerra mondiale. Ma la preoccupazione più forte rimane nei confronti di quei settori dell'istruzione che oggi raccolgono gli alunni più deboli, gli istituti professionali, che avevano bisogno di un profondo riordino, di semplificazione dei curricula, di forti iniezioni di cultura del lavoro, di accorciamento degli anni di scolarizzazione, di progressiva unificazione con la formazione professionale, e invece sono stati omologati agli istituti tecnici. E di questo la responsabilità principale è del Governo di centrosinistra che con la l. n. 40/2007 ha riportato nell'alveo statale gli istituti professionali, privandoli in questo modo della possibilità di impartire autonomamente le qualifiche triennali e i diplomi quadriennali.

Alla scuola viene rivolta l'accusa di non formare giovani pronti ad entrare nel mondo del lavoro, rimarcando una profonda scollatura tra i due sistemi (scolastico e lavorativo). Cos'è che impedisce questo dialogo indispensabile per la crescita del Paese?

In Italia lo stesso concetto di "transizione dalla scuola al lavoro", che è assolutamente comune in altri Paesi, non è quasi mai utilizzato quando si affrontano le riforme scolastiche. Il discorso sull'istruzione e formazione professionale è ancora pensato con categorie concettuali ottocentesche, come quella di "doppio canale", che vanno abbandonati perché pongono falsi problemi e impediscono di affrontare seriamente una situazione per molti aspetti drammatica. Non si può

più continuare ad assumere questi problemi secondo criteri, categorie e modelli, che permangono inalterati da più di un secolo nella testa della classe politica, dei sindacati, dei docenti, dei genitori. Occorre cambiare radicalmente i parametri di interpretazione dei processi dell'istruzione e della formazione. Non si può coniugare il diritto allo studio avulso dal diritto al lavoro. Sono indispensabili efficaci osservatori regionali sull'entrata nella vita attiva dei giovani dai 18 ai 29 anni, e ricerche longitudinali che seguano coorti rappresentative di studenti dall'inizio del 2° ciclo fino al primo contratto di lavoro, per capire la natura dei meccanismi scolastici, culturali, sociali ed economici che influenzano l'entrata nel lavoro. Ciò premesso, la questione chiave rimane quella dell'insieme dell'istruzione e formazione tecnica e professionale, che questa riforma non ha risolto. All'interno di questo quadro vorrei menzionare due questioni rispetto alle quali l'Italia è in gravissimo ritardo i:

- 1) la creazione di un nuovo apprendistato (o formazione duale) che dia accesso ai diplomi e alla formazione superiore;
- 2) l'istruzione tecnica superiore, la seconda grande assente nel panorama formativo italiano.

Nella scuola un ruolo di primo piano spetta sicuramente ai dirigenti e ai docenti che dovrebbero essere l'albero di trasmissione motore dell'autonomia. Prassi, formazione (iniziale e *in itinere*) e reclutamento di dirigenti e docenti sono però altrettanto carenti, per usare un eufemismo: cosa ne pensa?

La questione docente e dirigente costituisce uno dei temi su cui

l'Adi si è maggiormente spesa, perché la considera centrale in qualsiasi processo di miglioramento degli apprendimenti. Purtroppo anche su questo terreno si verificano ritardi non più tollerabili, basti pensare all'avvio della formazione dei docenti avulsa dalle modalità di reclutamento. Tutto questo continuerà ad alimentare la deleteria riproduzione del precariato e la costante rivendicazione di sanatorie che minano alla radice la qualità della professione docente. Eppure le norme su cui si fondava il regolamento varato dal Consiglio dei

Ministri prevedevano che le due questioni, formazione iniziale e reclutamento, fossero varate congiuntamente. Si tenga conto che non si fanno concorsi da più di dieci anni. Più in generale non appare ammissibile, a distanza di oltre trent'anni, non impostare un nuovo *stato giuridico della docenza*, la cui formulazione complessiva risale al d.P.R. n. 417/1974, mai più – da allora – riformato. Solo affrontando complessivamente un nuovo statuto della docenza si potrà fra l'altro mettere mano alla costituzione di quelle “nuove figure professiona-

li del personale docente” disposte dal comma 16 dell'art. 21 della l. n. 59/1997 a sostegno dell'autonomia scolastica e mai finora attuate. Tutto questo ha sempre trovato da un lato l'ostilità dei sindacati e dall'altro la totale inerzia del Ministero. Ma oggi la questione trova ben altri ostacoli. Le misure predisposte dalla finanziaria allontanano per anni questa prospettiva, mortificando per l'ennesima volta una professione che pare non trovare le vie del proprio riscatto.

La riforma della scuola superiore in Italia tra presente e passato: emergenza, rischio, necessità di una riforma

di Annalisa Bonazzi e Anna Pietrocarlo

La riforma degli ordinamenti della scuola secondaria superiore, approvata dal Consiglio dei Ministri il 4 febbraio 2010, è stata definita dal Ministro dell'istruzione “epocale” e, in verità, sull'aggettivo prescelto si può concordare (a parte le precisazioni che verranno) nel senso che gli attuali decreti chiudono un'epoca di sperimentazioni senza controllo e senza valutazione sui risultati conseguiti, «nonostante il decreto legislativo 419/74, che avviò l'epoca delle sperimentazioni, l'avesse prevista e nonostante il DPR 275/99, il Regolamento sull'autonomia, all'art. 11 (“Iniziativa finalizzate all'innovazione”) avesse stabilito che “I progetti devono avere una durata predefinita e devono indicare con chiarezza gli obiettivi;

quelli attuati devono essere sottoposti a valutazione dei risultati, sulla base dei quali possono essere definiti nuovi curricoli e nuove scansioni degli ordinamenti degli studi”» (A. Cenerini, *APPRODO: Non una riforma epocale ma la fine di un'epoca*, in *www.adiscuola.it*, 5 febbraio 2010).

Prima, però, di analizzare i contenuti della recente riforma, occorre focalizzare l'attenzione sul quadro storico-pedagogico di riferimento nel quale la riforma stessa va a collocarsi. Per approfondire questo tema abbiamo scelto di procedere in due fasi: nella prima parte, si verificheranno le sostanziali differenze tra la precedente organizzazione delle scuole superiori e la struttura proposta dalla riforma; nella se-

conda, si proporranno alcune riflessioni, accompagnate dal pensiero di alcuni Autori.

Le riforme della scuola, introdotte dal secondo dopoguerra alla fine del secolo scorso, hanno realizzato una serie di aggiustamenti che, però, non hanno scardinato il precedente impianto. Seguendone i principali passaggi, in ordine cronologico, ricordiamo che con la l. n. 1859/1962 è stata varata la scuola media unica, nel 1968 (l. n. 444) è stato emesso l'ordinamento che istituiva la scuola materna statale e nel 1990 (l. n. 148) è stato riformato l'ordinamento della scuola elementare (all'epoca non ancora denominata primaria). Non sono state, invece, introdotte leggi indicanti le norme generali sull'istruzione e tantomeno una legge ordinaria

sull'ordinamento della scuola secondaria.

La stessa situazione si è verificata per i programmi di insegnamento dei diversi ordini di scuola: i primi orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali sono il d.P.R. n. 647/1969 e il d.m. 3 giugno 1991; i programmi didattici per la scuola primaria sono stati proposti con il d.P.R. n. 503/1955 e, successivamente, con il d.P.R. n. 104/1985; per la scuola media, invece, il d.m. 9 febbraio del 1979 sui programmi ha aggiornato il precedente d.m. 24 aprile del 1963.

Nella scuola secondaria superiore, la prima significativa svolta fu data dai *Piani di studio della scuola secondaria superiore e programmi*, proposti dalla Commissione Brocca, durata circa 2 anni (dal febbraio 1988 all'ottobre 1990) e sopravvissuta al cambio di Ministro (prima Gallo e poi Mattarella). Il progetto di ristrutturazione dei *Piani di studio* proposti dalla Commissione aveva tre finalità: consentire alle scuole di «corrispondere meglio alle grandi trasformazioni verificatesi nella società italiana; renderle più coerenti con le riforme già intervenute, quella della scuola media e quella degli accessi universitari; predisporle alla nuova sfida dell'auspicato processo di integrazione dell'Europa» (in *Studi e documenti degli annali della pubblica istruzione*, 1991, n. 56, VII, consultabile in www.annaliistruzione.it).

Dal 2000 in poi vi è stata un'inaspettata accelerazione dei processi legislativi che hanno interessato l'intero sistema educativo di istruzione e formazione del nostro Paese. È opportuno seguirne, seppur sinteticamente, le diverse

fasi in ordine cronologico:

- modifiche al Titolo V della Costituzione (l.cost. n. 3/2001);
- l. n. 30/2003 e successivo d.lgs. n. 276/2003 sull'apprendistato, che, tra gli altri obiettivi, avrebbe dovuto dare un nuovo impulso all'istruzione tecnica e professionale;
- l. delega n. 53/2003 per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) in materia di istruzione e di formazione professionale;
- d.lgs. n. 59/2004, norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo di istruzione, e d.lgs. n. 286/2004, norme generali che istituiscono il servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione;
- decreti dell'anno 2005 sul

diritto dovere all'istruzione e alla formazione fino a 18 anni (d.lgs. n. 76) e sull'alternanza scuola-lavoro (d.lgs. n. 77); sulla formazione iniziale e sul reclutamento dei docenti (d.lgs. n. 227) e, infine, sul secondo ciclo d'istruzione (d.lgs. n. 226).

Nella storia della Repubblica Italiana non era mai successo che, in così poco tempo, fossero stabiliti gli apparati normativi per le scuole dei diversi gradi, per trovare una situazione analoga occorre andare a ritroso di molti anni, ossia alla riforma Gentile del 1923 (G. Bertagna, *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo di istruzione e di formazione di pari dignità*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006, 13).

Riformare la scuola è stata l'ambizione di molti Governi, ma o-

Diritto delle Relazioni Industriali

La Rivista, profondamente rinnovata nella struttura e nei contenuti ma fedele alla tradizione di apertura ai contributi di carattere interdisciplinare e alla prospettiva di confronto internazionale e comparato, è stata arricchita di Osservatori di aggiornamento e monitoraggio attenti ai profili immediatamente applicativi del diritto del lavoro, relativamente alle seguenti aree:

- giurisprudenza costituzionale;
- giurisprudenza italiana di cassazione e merito;
- giurisprudenza comunitaria e internazionale;
- contrattazione collettiva italiana e straniera;
- legislazione e prassi amministrativa italiana e straniera;
- previdenza.

Per informazioni sull'acquisto rivolgersi all'editore, tel. 02.38089200, oppure scrivere una mail all'indirizzo vendite@giuffre.it.

È previsto uno sconto del 10% per: soci AISRI; soci Adapt; soci AIDP; soci GIDP; iscritti al Bollettino Adapt.



gni volta le logiche di parte hanno impedito il cambiamento, limitando, di fatto, la realizzazione di progetti pedagogici significativi; infatti, dall'ormai lontana riforma Gentile, appunto, si può parlare solo di riforme parziali o incomplete.

In Italia i cambiamenti richiedono tempi lunghissimi e, quando finalmente arrivano, bisogna sperare almeno in tre cose: di non essere alla fine di una Legislatura, perché l'incognita politica potrebbe rimettere tutto in discussione; che regga la maggioranza di Governo e, addirittura, che il riformatore non venga messo in minoranza dalla sua stessa maggioranza. Ricordiamo, per dovere di cronaca, che i tentativi falliti di riforma delle superiori sono stati moltissimi, di cui almeno 4 per fine anticipata della Legislatura. L'ultimo riordino della scuola superiore ha già sollevato numerose voci critiche, anche se tutte accomunate dal riconoscimento della necessità del cambiamento.

Il fatto è che, da vari decenni, il sistema formativo e di istruzione presenta un quadro d'insieme a tinte assai fosche, che si riflette in una più generale carenza culturale del Paese, bene esemplificata nel rapporto annuale Istat 2009, presentato a Roma il 26 maggio scorso. Non sembri lezioso, pertanto, se sintetizziamo alcune delle principali variabili emerse da questa pubblicazione, anche perché esse possono consentire di apprezzare meglio alcuni rilievi critici che intendiamo fare sulla riforma appena va-

rata. Nel rapporto è contenuto un quadro descrittivo preoccupante delle carenze del sistema di istruzione e formazione del Paese, i cui costi, in termini di disadattamento sociale culturale ed economico, sono tutti a carico delle nuove generazioni, soprattutto se provenienti da famiglie meno agiate.

Gli aspetti più critici si riassumono nei seguenti dati: il 20% dei diciotto-ventiquattrenni ha abbandonato gli studi prima del diploma; il 7,7% degli studenti delle superiori è ripetente e questa percentuale sale al 10,3% se si considerano gli iscritti al 1° anno, con percentuali più elevate per le scuole a indirizzo tecnico e professionale. Abbiamo il primato europeo per quanto riguarda i giovani NEET (*Not in Education, Employment or Training*), il 21,2% di giovani che non lavorano e non frequentano alcun corso di studi o di formazione.

Il livello di conoscenze e competenze dei nostri studenti risulta inferiore alla media Ocse e per tutte le competenze il divario del Mezzogiorno è più consistente. Oltre metà degli studenti delle scuole professionali è a rischio di analfabetismo e più del 55% ha preso la licenza media soltanto con valutazione "sufficiente". Inoltre, il 13,2% dei giovani dichiara di non aver letto neanche un libro in un anno e 4 giovani su 10 dopo i 15 anni non leggono più.

Siamo fanalino di coda anche nell'utilizzo delle tecnologie informatiche: il 18,4% dei giovani tra i 15-29 anni ha dichiarato di

non aver mai usato il Pc nei 12 mesi precedenti l'intervista e, su questo, l'estrazione sociale influisce molto. Inoltre, dato molto sconcertante che riguarda la popolazione tra i 6 e i 17 anni (scuola dell'obbligo più un anno), l'alfabetizzazione informatica non avviene nelle scuole, ma in famiglia e nel gruppo dei pari. Da questa breve sintesi del rapporto Istat, emerge in tutta la sua problematicità la crisi della scuola e ciò depone a favore di un rapido cambiamento.

In questo quadro poco incoraggiante si inseriscono le riforme scolastiche dell'attuale Ministro dell'istruzione. I primi provvedimenti di riforma risalgono al 2008 (l. 133 e l. n. 169); la riforma delle superiori è, quindi, l'ultima nata tra gli interventi normativi che hanno riguardato la scuola italiana. Le parole chiave sulle quali si basa, come enunciato nel sito del Miur, sono *qualità e modernizzazione*. Vedremo in seguito in che senso sono stati interpretati questi due termini.

L'impianto organizzativo, a partire dal prossimo anno scolastico, sarà il seguente.

Licei

Da 39 indirizzi sperimentali e 51 progetti assistiti dal Miur si passa a 6 licei: artistico, classico, linguistico, musicale e coreutico, scientifico con opzione scienze applicate e liceo delle scienze umane con opzione economico-sociale. Tutti avranno una durata di 5 anni organizzati in 2 bienni più un 5° anno al termine del quale è previsto l'esame di Stato. Il carico orario per gli studenti sarà: nel liceo classico di 27 ore nel biennio e 31 nel triennio; nei licei scientifico, linguistico e del-

Prove Ocse/Pisa, Invalsi, rapporto Istat: cambiano le prove ma non i risultati

le scienze umane si passerà dalle 27 ore nel primo biennio alle 30 nel triennio; nel liceo artistico 34 ore nel biennio e 35 nel triennio; solo il liceo musicale e coreutico avrà 32 ore per tutto il quinquennio. Per tutti gli indirizzi la durata di ciascuna lezione sarà di 60 minuti.

La quota di autonomia a disposizione degli istituti per il primo biennio non può superare il 20% del monte ore complessivo, il 30% nel secondo biennio e il 20% nel 5° anno.

Tutti i licei prevedono al 5° anno l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera *Content and Language Integrated Learning (CLIL)*; solo per il liceo linguistico si inizierà già dal 1° anno del 2° biennio. Per tutti sono previsti stage e tirocini formativi e l'insegnamento di "Cittadinanza e Costituzione" avverrà nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale.

La lingua latina sarà obbligatoria nei licei: scientifico, classico, linguistico (solo nel biennio) e delle scienze umane; non si prevede lo studio del latino, oltre che nei licei non indicati, anche nelle opzioni delle scienze applicate e dell'economico-sociale.

Il liceo classico non ha subito sostanziali cambiamenti se non per il potenziamento dello studio della lingua straniera, storia dell'arte e scienze naturali. In tutti i licei è previsto obbligatoriamente lo studio di una lingua straniera, una seconda lingua potrà essere attivata con la quota di autonomia; fa eccezione il liceo linguistico, dove le lingue straniere obbligatorie sono 3, e il liceo delle scienze umane, opzione economico-sociale che, invece, prevede lo studio di 2 lingue stra-

niere obbligatorie. Del tutto nuova è l'istituzione del liceo musicale e coreutico, la cui iscrizione prevede il superamento di una prova di verifica delle specifiche competenze possedute, e del liceo delle scienze umane con l'opzione economico-sociale, dove è previsto lo studio di 2 lingue straniere.

Istituti tecnici

Da 10 settori e 39 indirizzi si passa a 2 settori e 11 indirizzi:

- settore economico (amministrazione, finanza e marketing; turismo);
- settore tecnologico (meccanica mecatronica ed energia; trasporti e logistica; elettronica ed elettrotecnica; informatica e telecomunicazioni; grafica e comunicazione; chimica, materiali e biotecnologie; sistema moda; agraria, agroalimentare e agroindustria; costruzioni, ambiente e territorio).

Anche nei tecnici il percorso di studi è articolato in 5 anni: 2 bienni più il 5° anno, al termine del quale è previsto l'esame di Stato. Per tutti è prevista una riduzione dell'orario settimanale da 36 a 32 ore della durata di 60 minuti. Si prevede, inoltre, più inglese e più laboratori e un aggiornamento dei percorsi in intesa con le Regioni e le parti sociali.

Aumentano gli spazi di flessibilità nelle ore di indirizzo: 30% nel 2° biennio e 35% nel 5° anno, che si aggiungono al 20% di autonomia già a disposizione delle scuole. Dopo il diploma, oltre all'inserimento nel mondo del lavoro e

all'iscrizione all'università, i ragazzi possono iscriversi a percorsi brevi di 800/1.000 ore, attraverso i quali conseguire una specializzazione tecnica superiore (IFTS), oppure a percorsi biennali per conseguire un diploma di tecnico superiore in aree tecnologiche più avanzate presso gli Istituti tecnici superiori (ITS).

Istituti professionali

Da 5 settori e 27 indirizzi si passa a 2 settori e 6 indirizzi:

- settore dei servizi (servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale; servizi socio-sanitari; servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera; servizi commerciali);
- settore industria e artigianato (produzioni artigianali e industriali; manutenzione e assistenza tecnica).

Analoga organizzazione del percorso di studi anche per gli istituti professionali (2 + 2 + 1); al termine del quinquennio è previsto l'esame di Stato. L'orario passa da 40/36 ore a 32 ore anch'esse di 60 minuti. Inoltre, gli istituti professionali potranno rilasciare qualifiche (al 3° anno)

e diplomi professionali (al 4°), in regime di sussidiarietà, sulla base di specifiche intese tra Miur, Mef e singole Regioni; in mancanza di questi accordi o di atti deliberativi delle Regioni, a norma del-

l'art. 27, comma 7, d.lgs. n. 226/2005 (uno dei decreti della Legge Moratti, n. 53/2003), gli istituti professionali continueranno a realizzare gli attuali percorsi di qualifica con un orario annua-

Quali effetti potrà provocare questa riforma sulla formazione dei giovani?

Bollettino Adapt

Frutto della collaborazione con il Centro Studi internazionali e comparati Marco Biagi, comprende due newsletter di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali.

Bollettino ordinario

È una newsletter settimanale di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali. Offre un'ampia documentazione internazionale, comunitaria, nazionale, nonché regionale e locale suddivisa per sezioni. Particolare attenzione viene dedicata alle tematiche: certificazione e interpellati, giurisprudenza italiana, agenzie del lavoro, servizi per l'impiego, somministrazione, istruzione, formazione, apprendistato, ricerca, università, mobilità dei lavoratori, immigrazione, contrattazione collettiva, salute e sicurezza, orario di lavoro, lavoro sommerso. Inoltre mette a disposizione raccolte statistiche, note economiche e rapporti istituzionali, segnalazioni di bandi, concorsi e premi, attività Adapt/Centro Studi Marco Biagi.

Bollettino speciale

Attivo dal novembre 2005, è una newsletter di approfondimento, a carattere monografico, su singole tematiche di attualità in materia di diritto del lavoro, relazioni industriali, formazione. Segue il modello della struttura in sezioni del Bollettino ordinario.

L'iscrizione al Bollettino è gratuita. Si veda il sito www.adapt.it.

le di 1.056 ore, a partire dalle prime classi funzionanti dall'anno scolastico 2010/2011. Per la costruzione della loro offerta formativa gli istituti possono ricorrere alla quota di autonomia del 20% e di flessibilità del 25% nel 1° biennio e 35% nel 3° anno, in accordo con il sistema di istruzione e formazione professionale di competenza delle Regioni. Le quote di autonomia per gli istituti professionali, invece, sono del 20% e la flessibilità del 25% nel 1° biennio, 35% nel 2° e 40% nel 5° anno (fonte: www.istruzione.it, sezione *Ministero, Focus*).

Da una prima lettura del nuovo impianto ordinamentale pare di capire che la struttura gerarchica e la settorializzazione disciplinare siano esattamente come le precedenti; l'unico sostanziale cambiamento, come già rilevato, sembra sia rappresentato dal drastico taglio del numero dei docenti, degli indirizzi e delle sperimentazioni. La medesima riduzione è stata subita dal carico orario e dal numero di materie, ma questa scelta, inevitabilmente, ha penalizzato talune discipline. Ci si chiede, a questo punto, quali potranno essere le ripercussioni di questi cambiamenti sulla formazione dei giovani: miglioreranno, peggioreranno o lasceranno invariata la situazione?

Il quadro orario presenta ore da 60 minuti, e non più da 50, e garantirà autonomia e flessibilità alle scuole in misure percentuali stabilite dalla normativa. L'altro interrogativo allora è: come sapranno interpretare le scuole questo margine (rilevante) di autonomia e tradurlo nei fatti in scuola di qualità?

Secondo Bertagna, la qualità di

un sistema di istruzione e formazione la si può valutare verificando la presenza di quattro elementi che, in riferimento alle attuali scelte legislative, potremmo tradurre in quattro domande:

- Anzitutto, la persona umana è considerata l'elemento centrale?
- Le diverse culture formative (liceo, istituti tecnici e istituti professionali) hanno pari dignità?
- In che modo viene interpretato il principio di sussidiarietà?
- La riforma è stata pensata per "funzionare" al di là della legislatura nella quale è stata varata? (G. Bertagna, *op. cit.*).

La riforma, nei fatti, non sembra aver scardinato la classica struttura piramidale degli ordinamenti, anche se va detto che, nel nostro Paese, tale gerarchia ordinamentale è frutto di un background storico, culturale, sociologico di cui si fa molta fatica a liberarsi. Ancora una volta abbiamo al vertice della piramide i licei, socialmente considerati istruzione di serie A; gli istituti tecnici, istruzione di serie B; gli istituti professionali, istruzione di serie C; in ultimo la formazione professionale, addirittura non catalogabile. Molti dei Paesi che vengono indicati come esempi di eccellenza hanno eliminato o fortemente ridotto questa separazione culturale. Nel nostro Paese siamo (da molti anni) all'enunciazione del problema, ma non si riesce ad andare oltre, anche se numerose evidenze, anche empiriche, rilevano come il perpetuarsi di questa gerarchia, che pervade tutto il sistema scolastico, sia una delle cause fondamentali di arretratezza che intacca anche il tessuto socio-economico. È mancato, poi, il coraggio di unificare

definitivamente l'istruzione e la formazione professionale, anche alla luce del contesto internazionale dove questa divisione non è mai esistita.

Un'altra osservazione critica riguarda la sostanziale equiparazione delle indicazioni nazionali (che, peraltro, fino ad oggi sono definitive solo per i licei, negli altri casi disponiamo solo di bozze) ai vecchi programmi. «Le recenti "Indicazioni per il secondo ciclo di istruzione" [...] sono il segnale del prevalere di un'attitudine contenutistica e prescrittiva [...]. Questa scelta [...] contrasta profondamente con il lungo processo di consolidamento dell'autonomia della scuola, poiché interviene indebitamente su finalità, obiettivi e contenuti specifici. In questo senso, più opportuno sarebbe stato chiamare "programmi" queste indicazioni» (M. Ceruti, *Saperi da riorganizzare*, in *Il Sole 24 Ore*, 24 maggio 2010).

Sempre su questo argomento si è pronunciata anche l'Associazione Docenti italiani (Adi) che, in risposta ad un questionario sull'analisi e commento delle indicazioni nazionali relative agli obiettivi specifici di apprendimento per i Licei, richiesto dalla segreteria Commissione dei nuovi licei, ha anche svolto alcune considerazioni di carattere generale che vale la pena riportare. In primo luogo c'è un esplicito suggerimento al Ministro di usare il termine "programmi" e non "indicazioni" perché «[...] rappresentano, in buona sostanza, il vincolo per gli esami di stato e per i libri di testo, e di conseguenza per l'attività didattica». Secondo, «Ci siamo, di fatto, autoesclusi dall'Europa (ma anche dal contesto OCSE): mentre que-

sti ci raccomandano lo sviluppo delle competenze e un sapere che sia anche utile e spendibile nella vita e nel lavoro, noi torniamo al secolo scorso e ad un sapere astratto, che si auto sostiene». Terzo, «Si ribadisce la centralità dell'insegnamento, delle discipline e dei docenti mentre la ricerca educativa si interroga su come dare senso all'esperienza scolastica e alla centralità dell'apprendimento [...]. Può essere l'enfaticizzazione dei contenuti (con la relativa didattica nozionistica e trasmissiva) una seria proposta formativa?».

Infine, l'Adi sottolinea l'assenza di un qualsiasi collegamento con il ciclo di istruzione immediatamente precedente (scuola media). «Sistema fortemente gerarchizzato, sia in senso verticale che orizzontale: nel secondo ciclo si ricomincia tutto da zero anziché partire dalle competenze sviluppate (e certificate o da certificare) dal primo ciclo con la rinuncia a qualsiasi idea di curriculum verticale dai 6 ai 16 anni, come sarebbe logico in un contesto che ha previsto l'innalzamento dell'obbligo di istruzione» (*RISPOSTE DELL'ADI a Questionario sulle Indicazioni nazionali relative agli obiettivi specifici di apprendimento per i Licei*, in www.indire.it/adi).

Di fronte ad un quadro simile continuerà ad essere ancora molto difficile riuscire a rispondere ai bisogni, agli interessi e alle attitudini di ogni allievo, consentendo a ciascuno di realizzare pienamente, in libertà e responsabilità, la propria persona: la

personalizzazione non risulta essere, infatti, l'elemento centrale di questo processo di riforma.

Inoltre, come sostiene Bertagna «nessun cambiamento del sistema educativo di istruzione e di formazione del Paese potrà mai realizzarsi non si dice *contro*, ma *senza* il diretto, sistematico e protagonista coinvolgimento non solo dei docenti, ma dell'intero *establishment* pedagogico-scolastico-sindacale, in un rapporto sistole-diastole con la società e le decisioni politiche. Se la politica dimentica questa consapevolezza, continuerà a pagare

Risulta complicato garantire la piena realizzazione della propria persona

pedagoghi altissimi, tra cui il fallimento di ogni pretesa riformatrice e, soprattutto, della sua leadership nello stabilire il verso del cambiamento» (G. Bertagna, *Dietro una riforma. Quadri e problemi pedagogici dalla riforma Moratti (2001-2006) al "cacciavite" di Fioroni*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009, 9). Volendo trarre una sintesi, potremmo dire che i problemi irrisolti della scuola italiana sono ancora molti; per indicarli con una metafora, li si potrebbe rappresentare immaginando la ristrutturazione di un edificio. Per ristrutturare un edificio senza evacuarlo occorre uno studio preliminare, occorre tenere conto del fatto che, mentre si ristruttura, altri hanno la necessità di continuare a lavorare o a vivere nello stabile, per questo è necessario che i lavori procedano con una strategica gradualità. La realizzazione di questa grande opera richiederebbe la condivisione del progetto da parte di coloro che vi

abitano. Qui però c'è un rischio: è difficile, per vari motivi, ottenere il consenso di tutti e poi richiederebbe troppo tempo; perciò, l'amministratore e il proprietario dello stabile ad un certo punto, per prevenire l'inagibilità totale, devono decidere di partire con i lavori. Una volta ottenute tutte le autorizzazioni, procedono con l'esposizione del piano dettagliato su un grande tabellone nell'atrio dell'edificio e finalmente i lavori possono iniziare. A questo punto, però, i gerenti hanno l'obbligo della coerenza tra quanto hanno dichiarato nel progetto iniziale e l'esecuzione dei lavori e devono anche essere consapevoli che un grande progetto di ristrutturazione può contenere vistose falle: che senso avrebbe, infatti, promettere nel progetto più luce per tutti se poi, nella realizzazione, si scopre che ampie vetrate sono previste solo per i piani alti?

**Annalisa Bonazzi
Anna Pietrocarlo**

Scuola internazionale di Dottorato
in Formazione della persona
e diritto del mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo



Le nostre interviste

Come per altre iniziative di Adapt, il nostro obiettivo è offrire, con questo progetto, uno spazio aperto, pluralistico e di libero dibattito e confronto, dando voce a chi si misura quotidianamente con i temi del lavoro e delle relazioni industriali.

Le diverse Rubriche sono curate da dottori che si occupano di questo spazio con l'impegno e con la passione con cui ci hanno convinto ad intraprendere una strada che, mi auguro, possa coinvolgere i nostri lettori, che invito non solo a seguire questa iniziativa, ma anche a contattarmi per sottoporci i loro casi.

Michele Tiraboschi

Qualche domanda sul "Personale"

a cura di Pier Francesco Acquaviva e Guido Gaetano Rossi Barattini

Si pone come obiettivo quello di essere un interessante e anche utile tentativo di avvicinare la ricerca scientifica alla realtà delle relazioni industriali e di lavoro. Con *Qualche domanda sul "Personale"* ci proponiamo infatti di sollecitare direttori delle Risorse umane, professionisti e responsabili delle relazioni sindacali a fornire un prezioso contributo sulle tematiche oggetto di dibattito scientifico o anche su argomenti di più stringente attualità nel confronto politico e sindacale.

A tu per tu con il sindacato

a cura di Francesco Lauria e Silvia Stefanovichj

Si propone di intervistare sindacalisti attivi nei territori, nelle aziende e nelle categorie, delegati, ricercatori attivi nell'ambito dei centri studi e di ricerca sindacali, sul "fare" e "pensare" il sindacato oggi. Le interviste affrontano il tema dell'estensione (o "accerchiamento") della tutela sindacale nell'attuale contesto sociale o anche argomenti di attualità nel confronto politico e sindacale, senza trascurare la ricerca di quelle innovazioni e sperimentazioni che raramente assurgono agli onori delle cronache giornalistiche e che pur tuttavia rappresentano spesso una delle espressioni di maggiore vitalità del sindacalismo italiano.

Dialoghi con l'Accademia

a cura di Eliana Bellezza e Maria Teresa Cortese

È uno spazio aperto a un nuovo momento di dialogo con i settori più dinamici e moderni dell'Accademia sulle tematiche inerenti il diritto del lavoro e le relazioni industriali. Con questa iniziativa ci si auspica di avvicinare un sempre maggior numero di giovani studenti e ricercatori allo studio di questi temi, ai quali dedichiamo tutti i giorni le nostre energie.

AssolInterviste: i giovani chiedono agli esperti

a cura di Enrica Carminati, Francesco Lucrezio Monticelli e Yasaman Parpinchee

Si pone l'obiettivo di osservare la realtà delle relazioni industriali e sindacali attraverso gli occhi dei protagonisti che operano a livello nazionale o territoriale da un duplice punto di vista: l'esperienza personale e il percorso professionale da una parte, le posizioni e le convinzioni delle associazioni che rappresentano dall'altra, con particolare attenzione ai temi di maggior attualità e interesse sociale.

I cambiamenti apportati dalla riforma Gelmini nell'istruzione professionale di Stato

di Maria Conti

Da pochi mesi è entrata in vigore la riforma Gelmini (*Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti professionali ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n.133*) che introduce importanti modifiche negli istituti professionali di Stato. Nelle due tabelle sono rappresentati i principali

Tabella 1 – Nuovo impianto organizzativo

Nuovi Professionali: 2 settori, 6 indirizzi	
Settore dei servizi	Settore industria e artigianato
Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale Servizi socio-sanitari Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera Servizi commerciali	Produzioni artigianali e industriali Manutenzione e assistenza tecnica

Tabella 2 – Percorsi degli istituti professionali previsti dall'ordinamento previgente (art. 8, comma 1)

Nuovo ordinamento			Previgente ordinamento		
Settore	Indirizzo	Articolazione	Indirizzo	Settore	
SERVIZI	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale		Agrotecnico	Agrario-ambientale	
		Servizi socio-sanitari	Ottico	Tecnico dei servizi Ottico	Servizi socio-sanitari
	Odontotecnico		Odontotecnico		
	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	Enogastronomia	Tecnico dell'arte bianca	Indirizzi tipici	
		Servizi di sala e di vendita	Tecnico dei servizi della ristorazione	Servizi alberghieri e della ristorazione	
		Accoglienza turistica			
	Servizi commerciali		Tecnico dei servizi turistici	Servizi commerciali e turistici	
			Tecnico della gestione aziendale		
		Tecnico della grafica pubblicitaria			
INDUSTRIA E ARTIGIANATO	Manutenzione e assistenza tecnica		Tecnico industrie elettriche	Industria e artigianato	
			Tecnico industrie elettroniche		
			Tecnico industrie meccaniche		
			Tecnico sistemi energetici		
	Produzioni industriali e artigianali	Industria		Tecnico dell'edilizia	Indirizzi tipici
				Tecnico abbigliamento e moda	
				Tecnico chimico e biologico	
				Tecnico del mare	
				Tecnico dell'industria del mobile e dell'arredamento	
				Tecnico dei processi ceramici (industriali)	
				Tecnico dell'industria audiovisiva	
			Tecnico dell'industria grafica		
		Artigianato		Tecnico del marmo	
				Tecnico dell'industria orafa	
				Tecnico della produzione dell'immagini fotografica	
	Tecnico dei processi ceramici (artigianato artistico)				
	Tecnico di liuteria				

Fonte: www.miur.it

I percorsi saranno articolati in 2 bienni e un 5° anno (il 2° biennio è articolato in singole annualità per facilitare i passaggi tra diversi sistemi di istruzione e formazione); il quadro orario settimanale sarà ridotto a 32 ore (in precedenza molti indirizzi erano articolati su 40). I percorsi saranno suddivisi in un'area di indirizzo generale comune a tutti e in aree di indirizzo specifiche. Le ore di indirizzo generale saranno preponderanti nel biennio per permettere la reversibilità delle scelte degli studenti. Ci sarà, inoltre, maggiore autonomia e flessibilità nella definizione del monte ore annuale delle discipline di insegnamento.

Per cogliere fino in fondo le novità e gli obiettivi della riforma bisogna ricordare che l'attuale sistema scolastico italiano prevede, accanto ai licei e agli istituti tecnici, gli istituti professionali di Stato (IPS) e i centri di formazione professionale regionale. I primi tre istituti erano, fino a prima della riforma Mo-

ratti (l. n. 53/2003), in capo allo Stato e costituivano il sistema di istruzione italiano. Per lungo tempo regolamentata dal Ministero del lavoro, restava invece esclusa la formazione professionale che aveva lo scopo di sviluppare competenze utili all'inserimento lavorativo.

La riforma Moratti, che recepiva pienamente il grande cambiamento avvenuto nel 2001 con la modifica del Titolo V della Costituzione, collocava invece l'istruzione e formazione professionale (IEFP, comprendente la formazione professionale e gli IPS)

nel sistema educativo. Secondo l'art. 117 Cost. l'IEFP è di competenza delle Regioni che possono, rispettando i livelli essenziali delle prestazioni stabiliti dallo Stato, regolamentare il sistema in modo tale che risponda il più possibile alle esigenze del territorio. Nel 2007 gli IPS vennero riportati sotto l'istruzione, mentre, grazie alla riforma Moratti, alcune Regioni, tra cui la Lombardia, avevano già iniziato progetti di sperimentazione riguardanti i centri di formazione professionale.

Nell'anno scolastico 2010/2011, grazie all'accordo del 29 aprile 2010 tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, termina la sperimentazione della forma-

zione professionale avvenuta solo in alcune Regioni e il nuovo ordinamento dell'IEFP viene esteso a tutte le Regioni. Esistono, quindi, attualmente due istituti che

svolgono un compito molto simile: gli IPS in capo al Ministero dell'istruzione e i centri di formazione professionale che fanno riferimento alle Regioni.

All'interno di questo quadro la riforma Gelmini vuole sicuramente chiarire maggiormente le differenze e potenziare le peculiarità degli istituti tecnici, degli IPS e dei centri di formazione professionale, e allo stesso tempo integrarli maggiormente. Per raggiungere il primo obiettivo sono stati infatti ripartiti meglio gli indirizzi tra IPS e istituti tecnici. Dall'altro lato una maggiore inte-

grazione sarà invece favorita dalla possibilità degli istituti professionali di utilizzare le quote di flessibilità per organizzare percorsi per il conseguimento di qualifiche di durata triennale e di diplomi professionali di durata quadriennale nell'ambito dell'offerta coordinata di istruzione e formazione professionale programmata dalle Regioni. Questa possibilità era già attiva in Lombardia, grazie all'intesa siglata con il Ministero dell'istruzione il 16 marzo 2009 che stabiliva che i percorsi di IEFP possono essere erogati non solo dalle istituzioni accreditate, ma anche dagli Istituti tecnici e professionali, nel rispetto dell'autonomia scolastica (art. 3).

La riforma mira inoltre a far sì che gli IPS si caratterizzino «per una solida base culturale di carattere scientifico e tecnologico in linea con le indicazioni dell'Unione Europea, costruita attraverso lo studio, l'approfondimento e l'applicazione di linguaggi e metodologie di carattere generale e specifico ed espressa da un limitato numero di ampi indirizzi, correlati a settori fondamentali per lo sviluppo economico e produttivo del Paese, con l'obiettivo di far acquisire agli studenti, in relazione all'esercizio di professioni tecniche, saperi e competenze necessari per un rapido inserimento nel mondo del lavoro e per l'accesso all'università e all'istruzione e formazione tecnica superiore» (art. 2).

In questa direzione vanno il potenziamento delle attività di didattica laboratoriale e degli stage, la possibilità di costituire dei dipartimenti all'interno dei collegi dei docenti «per un aggiornamento costante dei percorsi di studio, soprattutto nelle aree di

indirizzo», di «un Comitato tecnico-scientifico, con composizione paritetica di docenti ed esperti» del mondo del lavoro, delle professioni e della ricerca. Le scuole potranno inoltre nominare esperti esterni con contratti d'opera. Infine anche lo studio delle lingue straniere, che verrà potenziato all'ultimo anno con l'insegnamento di una materia in inglese, vuole soddisfare la richiesta ormai di quasi tutte le aziende della conoscenza della lingua straniera.

Molte critiche alla riforma derivano invece dalla riduzione degli orari che porterà molti istituti alla riduzione del corpo docente. Questo è un punto delicato che non si intende approfondire in questa sede, si vuole solo precisare che è giusto tutelare gli insegnanti ma non è il numero di docenti o di ore in cui i ragazzi stanno in aula che determina la qualità di una scuola.

Concludendo, ciò che vale la pena valorizzare della riforma è invece il tentativo di avvicinare gli IPS al settore produttivo e questo potrà essere facilitato anche dalla connessione con i centri di formazione professionale che già da anni operano in questa direzione. Sicuramente il raggiungimento dell'obiettivo dipenderà dalle energie che ciascun IPS deciderà di investire in questo senso e dalle risorse che verranno messe a disposizione.

Maria Conti

Scuola internazionale di Dottorato
in Formazione della persona
e diritto del mercato del lavoro
Adapt - CQIA
Università degli Studi di Bergamo

Ehi prof.!

Il punto critico sulla monumentale storia del precariato scolastico

di Pasquale Andreozzi

Nella scuola italiana docenti e lavoratori precari rappresentano una componente strutturale del sistema scolastico. In alcuni decenni un sistema perverso di graduatorie, nato per favorire una trasparente gestione del personale e consentire alle scuole di disporre della flessibilità necessaria per il funzionamento del servizio, ha finito per trasformarsi esso stesso in strumento di produzione e permanenza del precariato a carattere indefinito, la cui attuale denominazione suona quasi beffarda: *Graduatorie permanenti ad esaurimento* (GPE). Siamo dunque di fronte ad un problema di lunghissimo periodo, che abbraccia l'intera storia della scuola, con il quale si sono misurati Governi di vario orientamento senza mai riuscire a venirne a capo. In questa sede non affronteremo questo aspetto di cui ci siamo già occupati nella serie dei *Dossier Adapt*, lo scorso anno (si veda E. Massagli (a cura di), *Il lavoro precario nella pubblica amministrazione*, Dossier Adapt, 2009, n. 8, in www.adapt.it), anche se le sue caratteristiche specifiche di fenomeno sociale persistente, tipicamente italiano, non possono essere trascurate nell'ambito delle analisi riferite al lavoro pubblico e al sistema scolastico.

Il sistema recente, nato con la l. n. 124/1999, ha trasformato le

graduatorie preesistenti in *graduatorie permanenti* a carattere provinciale il cui obiettivo, come le normative che l'avevano preceduta, era pervenire alla riduzione, se non alla completa eliminazione, del precariato. A questo scopo la legge aveva previsto che le immissioni in ruolo degli insegnanti sarebbero state effettuate attingendo per il 50% dalle graduatorie permanenti e per l'altro 50% dai vincitori dei concorsi ordinari, che avrebbero dovuto svolgersi con cadenza triennale. In realtà, di concorso ne è stato indetto solo uno, nel 2000, mentre le graduatorie hanno continuato ad alimentarsi da varie fonti. Da parte di coloro che, pur avendo superato il concorso del 2000, non avevano ottenuto una cattedra; dagli iscritti alle neonate scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS) e al corso di scienze della formazione primaria, che venivano abilitati al termine dei corsi, ma non trovavano posto nella scuola; da coloro che iscritti, senza abilitazione, alle graduatorie di istituto venivano poi abilitati frequentando corsi e corsetti che hanno proliferato nella prima parte di questo decennio; da coloro che avevano diritto di iscriversi con riserva (di cui si omette la spiegazione tecnica per non complicare la narrazione, ma che meriterebbe di essere analizzata,

come rappresentativa di un certo modo di operare della burocrazia); da coloro, infine, che provenivano dalle fila del cosiddetto precariato storico che ancora permanevano nel sistema, nonostante le massicce immissioni in ruolo senza selezione, che hanno funestato la scuola a partire dalla seconda metà degli anni Settanta. È anche da dire che un obiettivo sostegno al rafforzamento del sistema delle graduatorie è stato svolto dalle magistrature ordinarie ed amministrative, nel senso che presso di esse si sono combattute le più feroci battaglie tra le varie categorie di precari (gli storici contro i “sissini”, questi due gruppi contro gli abilitati speciali di questo o quella sessione, e così via) e tra essi e l’amministrazione, a volte uniti, a volte divisi sulle specifiche rivendicazioni, in ogni caso finalizzate alla immissione in ruolo. La responsabilità maggiore per questo stato delle cose è senza dubbio da attribuire ai Governi e alle politiche ministeriali fortemente centralizzatrici, e – pur nella distinzione di ruoli – alle organizzazioni sindacali, che in tutti questi anni si sono dimostrate deboli nell’affrontare il problema con semplici politiche di programmazione e che, assieme, hanno finito per creare un *complesso modulistico-burocratico* di governo della scuola, che ha danneggiato tutti: la scuola, ossia i ragazzi e le ragazze, il Paese, ma, ovviamente, anche la professione di docente. Non era difficile prevedere che saremmo andati incontro ad un disastro intergenerazionale di grandi proporzioni ampiamente ignorato dall’opinione pubblica e dagli stessi interessati. Infatti, se si pensa che gli iscritti alle GPE

sono circa 240 mila (il numero complessivo è sostanzialmente inalterato da alcuni anni), con un’età media che supera i 40 anni, e che, ad essere realistici rispetto all’andamento demografico e ai vincoli di bilancio, le immissioni in ruolo non potranno superare le 15-20 mila all’anno, se anche non si indicessero più concorsi ordinari, cosa che di fatto già avviene da dieci anni, occorrerebbero circa quindici anni per assorbire tutto il precariato. Si tratta di un calcolo rozzo, che non tiene conto del diverso affollamento delle graduatorie, considerato il quale è stato ipotizzato in almeno 1/4 di secolo il tempo necessario per esaurire le graduatorie (si veda www.tuttoscuola.com). Se poi si riformassero i meccanismi di formazione iniziale dei docenti e di abilitazione, come tutti si augurano, la questione diverrebbe ancora più spinosa (si veda la pagina web *Formazione iniziale degli insegnanti*, in www.camera.it, sezione *Documenti*, area tematica *Scuola, università e ricerca*). Sarebbe impensabile, infatti, approvare un nuovo sistema di formazione degli insegnanti senza accompagnarlo ad uno stabile programma di reclutamento; si finirebbe, altrimenti, per vanificarne il senso e alimentare ulteriormente il precariato (come già accaduto per le SSIS e le altre forme di abilitazione). Infine, ma non ultimo, è impossibile nascondere il fatto che la questione precariato scolastico è in gran parte un disastro meridionale,

considerato che i maggiori costi, il calo demografico più consistente della popolazione studentesca, le graduatorie permanenti più affollate, a tacere, in questa sede, dei problemi infrastrutturali e relativi ai risultati scolastici, si rilevano in modo evidente nel sud del Paese. Questo non vuol dire che il problema non esista, o non sia urgente, anche da altre parti; significa solo che nel sud la situazione pare insostenibile, da ogni punto di vista.

Il quadro, già di per sé drammatico ed unico nel panorama europeo, quindi, rischia di riesplodere con l’apertura del prossimo anno scolastico di fronte al sommarsi della contrazione delle cattedre già prevista dal piano programmatico del Miur/Mef del settembre 2008 (-45 mila (+) -18 mila Ata, nel 2009), e quella prevista per il prossimo anno scolastico, pari a circa 26 mila docenti e 17 mila Ata, che peserà in modo consistente sulla scuola secondaria di 2° grado, per effetto della riforma/riordino varata dal Governo lo scorso febbraio, che, con ogni probabilità, produrrà consistenti esuberi tra lo stesso personale di ruolo. Secondo gli ultimi dati forniti dal Miur con la circolare n. 37, prescindendo, ora, dai possibili effetti sul settore della manovra finanziaria di aggiustamento dei conti approvata dal Governo alla fine di maggio, è previsto il taglio dei 22 mila posti in organico:

- scuola dell’infanzia (+560);

Le graduatorie permanenti non sembrano destinate all’esaurimento. I precari non diminuiscono, si riducono le opportunità di lavoro

- scuola primaria (-8.711);
- scuola secondaria di primo grado (-3.661);
- scuola secondaria di secondo grado (-13.746);
- organico di fatto complessivo (-3.600).

La riduzione complessiva in organico di diritto si attesterebbe intorno a -16 mila.

L'analisi delle tabelle accluse alla circolare è interessante perché spiega con chiara evidenza la logica centralistica; infatti, sebbene il Miur abbia rilevato il calo della popolazione studentesca Regione per Regione, in realtà poi taglia in modo indiscriminato gli organici, anche nelle poche realtà territoriali in cui la popolazione scolastica cresce o si mantiene stabile. Non sorprende perciò che da più parti, ancora una volta, si contesti l'irragionevolezza delle riduzioni di organico che non hanno alcuna relazione con le dinamiche demografiche, figuriamoci per i fabbisogni territoriali, ovvero per una analisi qualitativa (per il dettaglio si veda la circolare del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 13 aprile 2010, n. 37, *Dotazioni organiche del personale docente per l'anno scolastico 2010/2011 – Trasmissione schema di Decreto Interministeriale*, e relative tabelle).

La situazione finora è stata affrontata con la gestione delle emergenze, ma, storicamente, in questo modo non si è fatto che peggiorare la situazione, oltre che renderla quasi ingestibile. Così è per il d.l. n. 134/2009, c.d. "salva precari", poi diventato l. n. 167/2009, emanato per tamponare gli effetti dell'ennesimo ricorso giurisdizionale avanzato da migliaia di precari per ottenere una migliore collocazione in gra-

duatoria, a "pettine" anziché in coda, come sosteneva il d.m. n. 42/2009, che i giudici amministrativi hanno considerato legittimo. Già che c'era, il d.l. n. 134/2009 ha offerto anche un piccolo salvagente ai lavoratori precari che l'anno prima avevano lavorato per l'intero o 180 giorni (qui descriviamo la sostanza non la cavillosità del provvedimento), ma che poi non si erano visti confermare l'incarico. Da qui la creazione di nuove graduatorie, "gli elenchi prioritari", attraverso le quali i docenti senza lavoro possono ricevere incarichi per le supplenze, o partecipare a progetti regionali e ricevere così lo stesso punteggio ai fini della posizione in graduatoria come se avessero lavorato per l'intero anno. Il provvedimento è stato ora prorogato dalla l. 25/2010, c.d. *mille proroghe* (comma 4-ter, art.7).

Ma al di là del giudizio molto controverso sugli effetti del "salva precari" (solo il 5% degli Ata e il 16% dei docenti inclusi hanno ottenuto un contratto attraverso queste graduatorie; applicazione disomogenea, differenziazione dei trattamenti, ulteriore complicazione dei rapporti tra Stato e Regioni), questa vicenda mostra come il sistema della graduatoria, più che un meccanismo di regolazione, sia un sistema culturale che si riproduce, alimentando la speranza in chi vi accede che, una volta dentro, vi si permane fino alla definitiva immissione in ruolo.

Precarietà, professionalità e cambiamento della scuola

Davanti a questo quadro non sarà certo l'ennesima chiamata alla

Dossier Adapt

Per maggiori approfondimenti potete consultare i Dossier già pubblicati sul tema, in particolare:

Dossier n. 8/2009

Il lavoro precario nella pubblica amministrazione

a cura di Emmanuele Massagli

lotta, la minaccia di incatenamenti, falò di migliaia di facsimile di lauree, specializzazioni ed attestati, o il ricorso alle autorità giudiziarie, a fermare la drastica riduzione del numero dei docenti cosiddetti precari.

In realtà, la questione precariato meriterebbe di essere messa al primo posto di una agenda per la riforma del sistema scolastico, giacché senza docenti motivati, qualificati, ben pagati e stabili è impossibile costruire un sistema educativo di istruzione e formazione di qualità, come dimostrano molte ricerche interne e internazionali.

Questo obiettivo, a parole da tutti richiesto, si scontra e soccombe davanti a due opposte tendenze: la prima, di tagli senza selettività, mentre le indagini internazionali – ma anche i lavori dell'Invalsi, della Fondazione Giovanni Agnelli, della Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo – mostrano come il sistema scolastico italiano sia caratterizzato da una grande varietà e variabilità di dotazioni organiche, strutturali e di risultati, tra grandi aree geografiche e al loro

interno, che richiederebbero interventi mirati di potenziamento, di recupero, di riqualificazione e anche di razionalizzazione e tagli; la seconda potente tendenza che ostacola la possibilità di cambiare prende corpo attraverso la richiesta (o rivendicazione) della pura e semplice stabilizzazione degli organici precari, che sul punto trova singolarmente concordi tutte le OO.SS. Non si può ragionevolmente chiedere al sindacato di non svolgere un'azione di tutela del personale precario, compresa la richiesta di stabilizzazione; piuttosto occorre chiedersi a quali risultati abbiano portato anni (decenni) di mancata verifica del nesso tra insegnamento di fatto e qualità del sistema scolastico.

Chi scrive è un insegnante che nel corso degli anni ha incontrato decine di colleghi a tempo determinato, professionali e dediti all'insegnamento, ricorda perfettamente il rammarico dei colleghi e delle classi perché un assurdo meccanismo automatico li aveva destinati ad altro incarico, privando la scuola dei loro insegnamenti. Ma altrettanti che sbarcavano il lunario da anni, senza che nessuno potesse valutarli, senza che nessuna prova parallela, richiamo individuale e collettivo potesse smuoverli dalla loro certezza, che in materia si riassume in due aspetti strettamente intrecciati: diritti acquisiti e graduatoria.

Corollario necessario di questo stato di cose sono state la pleora di normative disposizioni, ordini e contrordini, circolari, che hanno trasformato il Ministero (e i suoi uffici periferici), sostanzialmente, in un grande ed inefficiente ufficio per la gestione del personale, presso il quale i sinda-

cati sono non solo di casa, ma anche parte fondamentale del processo amministrativo. A tacere poi della farsa dei finti corsi di abilitazione, di aggiornamento, di attestazioni varie, che avevano il solo scopo di far acquisire punteggio in graduatoria, al limite del codice penale, ad opera di agenzie "formative" alle quali le organizzazioni sindacali hanno partecipato o che comunque hanno tollerato.

Nel sindacato il dibattito sulla scuola è schizofrenico: da un lato si discute di qualità dell'insegnamento, con tutto ciò che questo significa in termini di valutazione del docente e della scuola, nonché di status giuridico e contrattuale dei docenti; dall'altro si discute di disagio, ricostruzioni di carriera, punteggi, precedenze e calcolo delle probabilità di ottenere una supplenza, senza che i due aspetti siano mai unificati nel pensiero e nelle politiche, attraverso il binomio: tutela-valutazione.

La situazione del precariato rappresenta, con tutta evidenza, l'anima oscura di una professione che da decenni non riesce a riscattarsi dalla degradazione sociale, un freno evidente alle politiche di rinnovamento del sistema scolastico, il senso di colpa che impedisce alle organizzazioni sindacali di sostenere un'efficace azione di rinnovamento dell'insegnamento senza richiami moralistici alla santa funzione della "missione" docente, ma proponendo con determinazione selezione negli ingressi, carriera all'interno e retribuzione. Non è un problema nuovo, questo, per le OO.SS.: «[...] Prima del 1971 le graduatorie di immissione in ruolo riguardavano insegnanti che avevano superato un esame

di abilitazione all'insegnamento. Due prove, quindi: un'abilitazione con esami scritti e orali, e poi un concorso per titoli ed esami.

Questa doppia rigorosa selezione aveva tuttavia creato qualche strozzatura. Negli anni cinquanta e sessanta l'espansione scolastica era massiccia e nessuno si era preoccupato di programmare la formazione di un numero adeguato di insegnanti. Ma poiché di insegnanti c'era bisogno, si era ricorso a personale che non aveva la preparazione necessaria non facendolo passare attraverso quei momenti di verifica e selezione. Nasceva in quel modo, con supplenze e incarichi annuali distribuiti a decina di migliaia (150.000 è il numero di coloro che in quegli anni entrarono nella scuola senza averne i titoli), un nuovo mostro: il precariato, la cui sorella gemella è un altro mostro: la sanatoria.

[...] È così che dal sistema consociativo sono uscite le sanatorie, le assunzioni in ruolo ope legis, gli aggiustamenti delle graduatorie, i corsi abilitanti.

L'"aggiustamento" ha sostituito la severità selettiva, per una categoria che dovrebbe insegnare ai giovani i valori del rigore e della selezione. Qualcuno ha protestato, altri hanno imprecato, ma tant'è, nessuno ci ha posto rimedio.

È l'esito al quale porta il metodo della consociazione, che ritengo abbia danneggiato molto la scuola e gli stessi sindacati. Grazie ad essa si è costruito quel sistema di potere, anche inserendo i sindacati nelle principali procedure di decisioni di routine. I sindacati sono entrati in tantissime commissioni che esaminavano (e gestivano) le varie fasi del processo di amministrazione della scuola nel ministero e nei provveditoria-

ti. Inizialmente le lotte sindacali hanno ottenuto più trasparenza e più controllo, poi ha prevalso la consociazione, il coinvolgimento e quindi gli effetti mercantili di scambio e la rigidità organizzativa, come del resto per molte parti dell'amministrazione pubblica. Ricordo la battaglia di Bruno Trentin contro questo sistema. [...] A ciascuno il suo. Distinguiamo i ruoli: io non credo sia possibile né giusta una politica del personale che non sia contrattata con i sindacati, purché ci si limiti alla sfera dei diritti sindacali, non degli obiettivi e dei fondamenti della professione e delle funzionalità e qualità scolastica. Altrimenti si sospingono i sindacati su un terreno corporativo» (L. Berlinguer, M. Panara, *La scuola nuova*, Laterza, Roma-Bari, 2001, 88-91).

C'è ancora spazio per rimediare?

Il problema del precariato scolastico va affrontato agendo su una gamma complessa di strumenti legislativi e contrattuali, peraltro, già tutti noti.

In primo luogo, è ragionevole richiedere la copertura delle cattedre che da anni funzionano con incarichi annuali. In secondo luogo, è necessario bloccare le iscrizioni degli aspiranti alle graduatorie di istituto. Quello delle graduatorie di istituto, sostanzialmente ad iscrizione libera, è davvero un formidabile meccanismo di riproduzione del precariato, che dà luogo al perverso intreccio tra permanenza nel sistema e pressione per ottenere la stabilizzazione (prima con la richiesta di inserimento nelle GPE, poi per

l'immissione in ruolo). In terzo luogo, è quanto mai necessaria una politica di riqualificazione e di aggiornamento professionale per indirizzare un numero cospicuo di docenti precari verso discipline che non sono in esubero. Si osservi che tale proposta, che potrebbe effettivamente contribuire a sgonfiare le graduatorie e fornire un'ulteriore qualificazione ai docenti, è da anni scritta nei provvedimenti più o meno organici sulla scuola, ma è sempre stata disattesa. Infatti, su tale aspetto, la Fondazione Giovanni Agnelli, nel *Rapporto sulla scuola in Italia 2009*, descriveva lo strano fenomeno per cui vi sono graduatorie piene al punto che se tutti i docenti a tempo indeterminato si dimettessero occorrerebbe un turnover pari a 5 volte per esaurire le graduatorie in essere, mentre, al contempo, vi sono circa 1.500 graduatorie in via di esaurimento e circa 450 completamente esaurite. Il problema per queste graduatorie è opposto, si tratta in prevalenza di discipline scientifico-tecnologiche in particolare collocate nel centro-nord Italia; al contrario, nelle materie umanistiche, si rileva quasi ovunque un esubero di personale (Fondazione Giovanni Agnelli, *Rapporto sulla scuola in Italia 2009*, Laterza, Roma-Bari, 2009, 111-115). In quarto luogo, molti studi sul tema fanno notare che se in Italia gli insegnanti sono in esubero, probabilmente non lo sono per il più generale sistema di formazione. Il Paese ha fame di formazione, lo attestano i dati nazionali ed internazionali; per-

Normalità con politiche di programmazione, riconversione, decentramento dei poteri

tanto, un buon numero di docenti precari potrebbero essere proficuamente ricollocati presso il sistema di istruzione e formazione e di formazione professionale. In Italia la condizione occupazionale giovanile è drammatica (si veda la relazione del Governatore della Banca di Italia, 2010, e il rapporto Istat, 2009); tuttavia, se si vuole dare credito alle rilevazioni del *Progetto Excelsior* sui fabbisogni professionali e formativi delle imprese italiane nell'industria e nei servizi per il 2009, nonostante la congiuntura economica non certo favorevole, anche quest'anno le imprese incontreranno difficoltà a reperire sul mercato del lavoro figure professionali a tutti i livelli di qualificazione, tra cui si contano anche gli insegnanti delle materie tecniche (si veda *Progetto Excelsior. Sintesi dei principali risultati - Volume 2*, 18-21, in <http://excelsior.unioncamere.net/>; G. Bertagna, *L'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione*, in *DRI*, 2009, n. 4, 957). Lo sviluppo dell'insegnamento tecnico e professionale non risolve la questione dell'occupazione giovanile, né quello degli insegnanti in esubero, ma certamente, in un sistema rinnovato di rapporti tra centro e periferia, potrebbe dare un notevole impulso alla riduzione del fenomeno del precariato. Questa ultima considerazione ci permette di rilevare (ancora una volta) come un'effettiva riforma del sistema di istruzione e formazione e dell'insegnamento, nelle condizioni dell'Italia attuali, pos-

sa essere avviata solo se, finalmente, verranno applicati i principi del decentramento istituzionale previsti dal Titolo V della Costituzione, inattuati da dieci anni.

Dopo anni di politiche dissennate, si può rispondere riformando il sistema, ma sul serio, ossia decentrando le assunzioni a modello di molti Paesi europei che, al pari dell'Italia, si confrontano con drammatiche sfide educative, ma che questo problema lo hanno risolto con il decentramento del sistema di reclutamento sia pure all'interno di una cornice statale di garanzie per la libertà

di insegnamento. Da questo punto di vista, il Masterplan concordato nella conferenza Stato-Regioni del 2006 continua ad essere una cornice utile per l'attuazione del federalismo in campo scolastico, la sua concreta attuazione renderebbe operativa la sentenza n. 13/2004 della Corte Costituzionale, che dispone la totale autonomia gestionale delle Regioni, ivi compreso il personale, fermo restando il quadro delle norme generali statali.

Anche così però molti aspiranti precari vedranno infrante le loro speranze di diventare docenti e su questa realtà dovrebbero e-

sprimersi con chiarezza istituzioni e sindacati, anziché incentivarle, come spesso accade, illusioni, speranze o l'ennesimo provvedimento tampone.

Pasquale Andreozzi

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Adapt – Fondazione Marco Biagi
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia

L'apprendistato per la formazione dei docenti: una strada percorribile?

di Emmanuele Massagli

Oramai più di un anno fa è stata presentata la c.d. "Bozza Israel", costruita dal "Gruppo di lavoro per la formazione degli insegnanti" (presieduto dal prof. Giorgio Israel) a seguito del mandato di elaborazione di un *Regolamento per la formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado* ricevuto dal Ministro Gelmini.

Senza entrare nel merito di una valutazione didattica, scientifica o pedagogica della Bozza Israel, si vuole qui valutare se l'istituto dell'apprendistato come regolato dall'art. 50 del d.lgs. n. 276/2003 (apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione) possa non solo conciliarsi, ma anche portare vantaggio alle direzioni di riforma come ultimamente declinate.

L'idea, effettivamente originale e inedita per il dibattito su questo tema, nasce dall'osservazione di un punto condiviso da tutti i protagonisti di questo (possibile) processo di rinnovamento: l'importanza di una formazione "concreta", in assetto lavorativo, del futuro insegnante. Sebbene sia vivace la discussione sull'estensione temporale di questo periodo di addestramento, ciò che è unanime è che la formazione dei docenti debba comprendere comunque un periodo di " tirocinio".

A questo proposito la connessione con l'istituto dell'apprendistato parrebbe realizzabile sia per quanto riguarda la formazione degli insegnanti di scuola primaria (per i quali la Bozza Israel prevede l'iscrizione a un corso di laurea magistrale quinquennale a ciclo unico, compren-

sivo di tirocinio da avviare dal 2° anno di corso fino al termine della laurea), che per quanto concerne la formazione dei docenti delle scuole del 2° ciclo di istruzione e di formazione (iscrizione a un corso di laurea magistrale biennale successivo alla laurea triennale, più un tirocinio annuale: 3 anni + 2 anni + un anno di tirocinio, che comprende, parallelamente, anche ore di formazione d'aula).

Perché l'apprendistato di alta formazione può essere una strada percorribile in questi percorsi di abilitazione?

«Lungi dall'essere un "semplice" contratto di lavoro, ancorché a contenuto formativo, l'apprendistato di alto livello si pone infatti, almeno nelle intenzioni del legislatore, come un innovativo strumento di raccordo e integrazione tra i sistemi educativi e for-

mativi e il mercato del lavoro» (M. Tiraboschi, *L'apprendistato di alta formazione*, in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, Giuffrè, Milano, 2008). Se la funzione di questo contratto è «il conseguimento, attraverso lo svolgimento di una attività formativa realizzata (prevalentemente) in assetto lavorativo, di un titolo di studio universitario o della alta formazione, nonché della specializzazione tecnica superiore» (*ibidem*), si spiega la coerenza col disegno di riforma della Bozza Israel o, comunque, con un progetto di addestramento degli insegnanti imperniato sull'esperienza concreta e il lavoro in aula, accanto a un consolidamento teorico più tradizionale da svolgersi in università o in sedi adeguate. «L'apprendistato di alta formazione non presuppone, in effetti, una necessaria (quanto astratta) scissione tra attività lavorativa e la frequenza dell'apprendista a specifici corsi teorici di livello secondario, universitario, della alta formazione o per la specializzazione tecnica superiore» (*ibidem*) e proprio questa peculiarità permetterebbe al futuro docente di conciliare insegnamento (pratica di insegnamento) e formazione teorica specialistica senza subire quella separazione netta tra i due mondi che, a detta di diversi addetti ai lavori, è stata uno dei difetti principali del sistema di abilitazione dei docenti previsto fino al 2007-2008 (le Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario, c.d. SSIS).

Il nesso contenutistico con la Bozza Israel è segnalato anche dalla vicinanza lessicale dei termini “tirocinio” e “appren-

distato”. Questo secondo è denominato “tirocinio” nel Codice civile (artt. 2130 ss.) ed è l'erede di una tradizione artigianale già presente nell'organizzazione corporativa di epoca medioevale, normata, in tempi recenti e prima della Legge Biagi, dalla l. n. 25/1955 e dalla l. n. 196/1997.

Il principale ostacolo alla soluzione prospettata per il mondo della scuola è l'inapplicabilità del contratto di apprendistato alla pubblica amministrazione.

Se questo è, però, uno scoglio insormontabile (quantomeno nel breve termine) perché un percorso di formazione superiore in apprendistato possa diventare possibilità di sistema, nulla osta che le università, che mantengono la responsabilità della formazione dei futuri docenti, possano concepire percorsi specialistici in apprendistato insieme alle scuole non statali (intesa datori di lavoro/università di cui sopra). Percorsi di 3 anni, con conseguimento del titolo

magistrale dopo 2 e la specializzazione dopo 3 (ma anche 5 anni, prevedendo una durata del contratto diversa da quella del percorso di studi), riferendosi ai docenti di scuola secondaria superiore; di 5 o 6 anni, con diversa soluzione di formazione d'aula e lavorativa anno per anno, per i docenti della scuola primaria e d'infanzia.

Attualmente, non di rado, le scuole private utilizzano personale docente non ancora abilitato (ancor più in questo particolare periodo di *vacatio legis* circa il conseguimento dell'abilitazione)

ricorrendo a contratti inidonei, come il contratto a progetto o la collaborazione occasionale. Si tratta di forme contrattuali molto deboli, usate al limite delle possibilità previste dalla legge e povere di garanzie sia per il lavoratore (tra l'altro in un settore ad alta densità di “preariato”), che per la scuola (che può perdere in qualunque momento il docente, che, quantomeno indirettamente, sta formando e al quale ha affidato una o più classi). Il contratto di apprendistato permetterebbe alle parti di legarsi in modo più solido e protetto, correttamente remunerato per il lavoratore e vantaggioso fiscalmente per la scuola, fino al conseguimento dell'abilitazione del docente. Inoltre, la particolarità della professione permette,

come orari, di organizzare la settimana perché siano conciliabili i momenti di formazione d'aula obbligatori per contratto e per legge con la predominante parte di tirocinio/lavoro. Il giovane,

come richiesto dalla normativa sull'apprendistato, sarebbe seguito da un docente più esperto (anche indipendentemente dalla materia di riferimento), che potrebbe ricoprire la figura del tutor richiesta dal contratto, in collegamento con il parallelo tutor universitario. Lo scopo è avere a disposizione una risorsa per il monitoraggio immediato del percorso formativo e per gli aggiustamenti reciprocamente stabiliti. Perché ciò sia possibile, però, è giocoforza che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca accetti un doppio cana-

Il contratto di apprendistato è coerente con la direzione di riforma della formazione iniziale degli insegnanti

le di abilitazione dei docenti, quello formale e quello in apprendistato, ambedue che si concludano con una abilitazione comune (ineludibile vincolo di legge, derivante anche dalla parità), ma che possa comportare strade diverse e, soprattutto, diversa durata del percorso.

Scuola primaria: laurea quinquennale con tirocinio ordinario o con contratto di apprendistato (con durata anche superiore a scelta dell'interessato).

Scuola secondaria: laurea biennale più l'anno di tirocinio per chi si forma nelle scuole statali; contratto biennale (o anche triennale, sempre a scelta dello studente)

di apprendistato in alta formazione (che comporta il conseguimento della laurea specialistica, secondo i vincoli ordinari per il percorso formale) per chi si forma nelle scuole non statali. In questo caso i percorsi avrebbero diversa durata: triennale il primo, biennale (o triennale) il secondo, fondato finalmente su una reale alternanza formativa tra istruzione e lavoro.

Ciò che, invece, coinciderebbe è il risultato finale dei diversi percorsi: l'abilitazione all'insegnamento. Nel caso essa fosse rilasciata tramite un esame conclusivo, questo dovrebbe coincidere per i frequentanti di ambedue le tipologie di specializzazione; nell'eventualità fosse automaticamente ottenuta alla conclusione del percorso, entrambe le modalità dovrebbero poter rilasciare la (stessa) certificazione. Le proposte che si sforzano di

Le proposte innovative nel settore della gestione del personale nella scuola non mettono mai in discussione la natura statale delle disposizioni concernenti le abilitazioni

innovare nel settore della gestione del personale nella scuola (dopo la revisione del Titolo V) non mettono mai in discussione la natura statale delle disposizioni concernenti le abilitazioni, che in effetti non possono che riguardare quelle "norme generali sull'istruzione" che sono di esclusiva competenza dello Stato. La gestione del corpo insegnante dovrebbe, invece, secondo la Costituzione, passare totalmente

alle Regioni, come peraltro sostenuto dalla stessa Corte Costituzionale in una famosa sentenza (n. 13/2004). Dall'altra parte le scuole non statali applicano i contratti collettivi e, per quanto attiene ai rapporti di lavoro temporanei, applicano il d.lgs. n. 368/2001 (e tutte le forme pararegali connesse).

Diversa è la competenza circa il contratto di apprendistato, la cui regolamentazione e durata è rimessa alle Regioni, in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le università e le altre istituzioni formative. A differenza di quanto avviene per le altre due tipologie di apprendistato (diritto-dovere di istruzione e formazione e professionalizzante) non opera in questo caso nessuna cornice di livello nazionale: governano l'istituto i firmatari delle singole intese.

Se questo, da un lato, è un vantaggio che determina una notevole versatilità dell'istituto, dall'altro obbliga il successo di questo contratto (anche rispetto alla proposta che si presenta in queste

pagine) alla volontà delle parti. Essendo la formazione della classe docente tema tradizionalmente ministeriale/statale, discusso centralmente e non territorialmente, è difficile, allo stato attuale, prevedere un consenso sindacale (sebbene sia immaginabile un favore datoriale) verso una regionalizzazione di alcune soluzioni, che, comunque, per riuscire, dovrebbero inevitabilmente usufruire di un indirizzo nazionale.

Certo è che la recente presa di posizione della Regione Lombardia sul reclutamento dei docenti che ha determinato l'impegno del Ministero a sperimentare in quella Regione nuove forme di selezione indica un'effettiva possibilità di regionalizzazione della materia, in perfetta coerenza con la disciplina e le possibilità del contratto di apprendistato di alta formazione.

Il percorso prospettato porta con sé altre e diverse criticità che si genererebbero inevitabilmente e lascia ovviamente inevase alcune domande relative alle recenti proposte:

- la titolarità della scelta del doppio canale;
- la decisione circa il "mix" tra apprendimento formale e d'aula e apprendimento in accompagnamento e in autonomia lavorativa;
- la retribuzione dell'apprendista e il suo inquadramento;
- l'offerta formativa individuale costruita dall'università per questo genere di tipologia;
- il percorso da proporre a chi ha superato l'età "da apprendistato" (29 anni);
- il ruolo dell'autonomia delle istituzioni scolastiche;
- il rischio di nuove elusioni opportunistiche della legge;
- la scissione, nella bozza in discussione, tra formazione e re-

clutamento dei docenti (in contrasto con quanto era invece tenuto unito nella l. n. 53/2003);

- il “riempimento” di questo sregolato periodo di passaggio.

Il percorso di formazione in apprendistato è compatibile con quanto prodotto dal gruppo di lavoro ministeriale e viene incontro a diversi problemi che sperimentano le scuole non statali nella gestione della classe docente (*in primis* l'elevato *turnover*), profilando, tra l'altro, una soluzione innovativa e capace di sfruttare tutte le potenzialità concesse dalla Legge Biagi anche in un settore molto particolare quale è quello della scuola.

Invero, quanto presentato è coerente anche con le intenzioni, rimaste inattuato, della l. n. 53/2003 (la c.d. Legge Moratti), in particolare quelle espresse nell'art. 5.

Resta da verificare la concreta fattibilità di un'idea che permetterebbe (alle scuole private) di formalizzare una situazione che già, *de facto*, vivono quotidianamente, quando mandano in aula giovani che formano internamente per uno o più anni, ma che spesso fuggono appena vinta una cattedra (certamente più vantaggiosa economicamente) nella scuola di Stato.

Emmanuele Massagli

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Adapt – Fondazione Marco Biagi
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia

La dirigenza scolastica

di Pasquale Andreozzi

La qualifica di dirigente della pubblica amministrazione attribuita ai capi delle istituzioni scolastiche ed educative autonome rappresenta una delle poche riforme compiute nel sistema di istruzione nazionale, che doveva trovare sostegno e complemento nell'autonomia scolastica (d.P.R. n. 275/1999) e nel decentramento dei poteri istituzionali (d.lgs. n. 112/1998 e l. Cost. n. 3/2001, revisione del Titolo V Cost.).

Il cambiamento prospettato dalle riforme istituzionali e scolastiche, soprattutto con il regolamento dell'autonomia, avrebbe dovuto contrassegnare il passaggio dal preside/direttore esecutore delle direttive ministeriali e garante del rispetto delle norme al dirigente scolastico posto al centro di dinamiche organizzative e relazionali complesse, in grado «[...] di assumersi responsabilità, di costruire e realizzare progetti, organizzare e stimolare i docenti, ascoltare gli alunni, coinvolgere le famiglie, gestire risorse, interagire con i soggetti esterni alla scuola [...]» (L. Berlinguer, M. Panara, *La scuola nuova*, Laterza, Roma-Bari, 2001, 111-112).

A più di dieci anni di distanza, però, non si può fare a meno di rilevare che si è trattato, quanto meno, di un processo incompiuto, perché incompiute sono state le riforme del sistema di istruzione e formazione che avrebbero dovuto sostenere, insieme a quelle istituzionali, la nascita della figura di dirigente scolastico.

Se la figura del dirigente scolastico nasce con la pretesa di eser-

citare un ruolo amministrativo autonomo e, al contempo, una leadership educativa, il suo ruolo, allo stato dell'arte, risulta quanto mai indefinito soprattutto perché sono mancati i poteri di gestione autonoma previsti dal d.lgs. n. 165/2001, mentre l'assenza di decentramento dei poteri ha “ricsegnato” il dirigente nelle mani del Ministero. Ed è forse per questo che egli rappresenta, come è stato scritto, il simbolo del cambiamento e, al tempo stesso, l'immagine della persistente ambiguità che ha contraddistinto la scuola, per alcuni versi funzionalmente autonoma e, per altri, strutturalmente «embricata» nell'apparato statale. (A. Sandulli, *Il sistema nazionale di istruzione*, Il Mulino, Bologna, 2003, 197). Da un lato, il cambiamento istituzionale e del quadro amministrativo avrebbe dovuto consentire al dirigente scolastico di rispondere (e di concorrere) alla definizione del piano dell'offerta formativa alle comunità locali; dall'altro, i sistemi di valutazione del dirigente scolastico avrebbero permesso di superare la figura del preside (presidio e terminale delle direttive ministeriali), a vantaggio dell'emersione di una leadership educativa, capace di scardinare le variabili culturali del mondo scolastico, di gran lunga l'ostacolo più difficile per il cambiamento di un sistema complesso come quello dell'istruzione e della formazione, nel quale – è bene evidenziarlo – gli incentivi immateriali e la relazione assumono un rilievo decisivo. Non caso, all'in-

domani della riforma della dirigenza scolastica, molti osservatori hanno ritenuto che essa potesse essere, al contempo, il fondamento della riconquista dell'efficacia del sistema formativo e del prestigio perduto della scuola italiana (si veda L. Berlinguer, M. Panara, *op. cit.*, 112; A. Sandulli, *op. cit.*, 204).

Purtroppo così non è stato, perché è stata del tutto assente la cultura della valutazione del dirigente. Non si vuole affermare che il peso del cambiamento (o del mancato cambiamento) del sistema scolastico debba ricadere sui dirigenti scolastici, soprattutto in assenza di un quadro istituzionale chiaro, ma è certo che il contenuto e la valutazione dei risultati che essi possono raggiungere nella scuola dell'autonomia ne costituiscono un aspetto fondamentale.

Criticità e prospettive

Anche se in questa sede possiamo solo accennarne, la vicenda della dirigenza scolastica, pur con tutte le sue peculiarità, va peraltro inquadrata nel travagliato processo di ammodernamento della PA, che con il conferimento alla dirigenza pubblica della piena autonomia e della responsabilità per le decisioni amministrativo-gestionali intendeva rendere più efficiente e più trasparente l'azione della pubblica amministrazione. In effetti gli interventi legislativi che si sono succeduti nel corso di oltre un quindicennio ponevano già, con forza, il tema della valutazione del dirigente pubblico come snodo fondamentale per gli obiettivi di rinnovamento della macchina organizzativa e del processo di con-

trattualizzazione del rapporto di lavoro nella pubblica amministrazione: «I meccanismi per valutare l'operato delle pubbliche amministrazioni esistono nella nostra legislazione da più di dieci anni, ma sono rimasti lettera morta o meglio sono stati travisati, resi autoreferenziali e dunque politicamente governabili» (P. Fuso, *Il dirigente come datore di lavoro (art. 37)*, in M. Tiraboschi, F. Verbaro (a cura di), *La nuova riforma del lavoro pubblico*, Giuffrè, Milano, 2010, 563). La politica, intesa come insieme di apparati democraticamente legittimati al governo della cosa pubblica, è stata, da questo punto di vista, l'artefice principale del fallimento dei sistemi di valutazione, negando di fatto l'autonomia amministrativa, o impedendone la realizzazione. Gli stessi dirigenti, d'altra parte, nonostante la contrattualizzazione del rapporto di lavoro, non hanno saputo esprimere la forza necessaria per il riconoscimento di un ruolo effettivo di classe dirigente, accettando, come per il passato, lo scambio tra minore potere e qualche privilegio economico e normativo. Si tratta di vedere ora se alla prova dei fatti il novellato art. 21 del d.lgs. n. 165/2001, a seguito dell'attuazione della delega prevista dall'art. 2 della l. n. 15/2009, sarà capace di incidere effettivamente sui meccanismi di valutazione della dirigenza.

Il riconoscimento della dirigenza scolastica ha seguito una traiettoria in parte diversa rispetto al resto della dirigenza pubblica, date le peculiarità cui si è fatto cenno,

che si possono schematicamente sintetizzare nella coesistenza di un rapporto organico tra amministrazione e dirigente scolastico e, al contempo, nell'ambito dell'autonomia funzionale, di rappresentanza/legame tra dirigente scolastico e comunità locale, intesa nella sua più ampia accezione di formazioni sociali ed istituzionali.

L'analisi dell'esperienza fin qui compiuta deve, pertanto, necessariamente partire dai nodi irrisolti del rapporto tra cambiamento istituzionale, riforma del sistema di istruzione nazionale e degli organi collegiali della scuola, nel contesto del rinnovamento di fine anni Novanta dello scorso secolo, che avrebbe dovuto accompagnare la transizione dalla figura del direttore o preside ad un'altra che incarnasse entrambe le prospettive nel quadro della autonomia scolastica: centro propulsore di una leadership per l'apprendimento, di promozione e coordinamento delle competenze interne e di collegamento con le istituzioni locali preposte alle politiche scolastiche, di istruzione e formazione.

La mancata attuazione del processo di decentramento del potere politico alle Regioni, che avrebbe dovuto seguire al cambiamento del Titolo V della Costituzione, ha posto, di conseguenza,

il dirigente scolastico al centro di una incerta trama: da un lato, gli è stato impossibile realizzare il ruolo di collegamento tra istruzione, scuola e territorio, anche (o forse soprattutto) a causa dei poteri limitati degli interlocutori istituzionali locali, vin-

**Il dirigente
scolastico:
una grande
riforma
incompiuta**

colati da una prospettiva di cambiamento nell'assetto dello Stato-ordinamento, che finora si è rivelato privo di reale effettività; dall'altro lato, le politiche ministeriali, proprio per il mancato decentramento, hanno continuato a svilupparsi con un'impronta fortemente centralista (la letteratura sul tema è vastissima, si vedano per tutti, M. Gigante, *L'istruzione*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di Diritto Amministrativo*, I tomo, Giuffrè, Milano, 2003; R. Morzenti Pellegrini, *L'autonomia scolastica tra sussidiarietà, differenziazione e pluralismi*, Giappichelli, Torino, 2006; G. Bottino, *L'organizzazione amministrativa della scuola*, in E. De Marco (a cura di), *La pubblica istruzione*, in G. Santaniello (diretto da), *Trattato di diritto amministrativo*, Cedam, Padova, 2007, 163 ss.; G. Bertagna, *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*, La scuola, Brescia, 2008, 5-19 e 123 ss.; F. Fracchia, *Il sistema educativo di istruzione e formazione*, in F.G. Scoca, F.A. Roversi Monaco, G. Morbidelli (diretto da), *Sistema del diritto amministrativo italiano*, Giappichelli, Torino, 2008, cap. III, in particolare 166-202). Questi due elementi sono stati accompagnati, come è naturale – verrebbe da dire – considerata la storia amministrativa italiana, da un coacervo di disposizioni e circolari e dal rafforzamento dei poteri degli uffici scolastici regionali, che di fatto hanno svuotato le poche prerogative di autonomia, come quelle sul bilancio, che il dirigente condivide con il Consiglio di istituto, privandolo anche dei poteri minimi per risolvere al compito di coordinamento e di progettazione dell'innovazione didattica. Non c'è da

stupirsi, quindi, se il Centro studi Confindustria stima che, nell'ambito del bilancio destinato alle scuole, solo lo 0,5% sia gestito direttamente dai singoli istituti (Centro studi Confindustria, *Istruzione: investire in capitale umane*, 2010, 4).

Emblematica, per gli evidenti riflessi sul ruolo di capo di istituto, è poi la assoluta mancanza di potere di gestione del personale, se si eccettua il ruolo "disciplinare", taluni aspetti molto limitati riguardanti le supplenze e l'attribuzione di qualche incarico. Vero è che già l'art. 16 del d.P.R. n. 275/1999 (regolamento per l'autonomia) escludeva il dirigente dalla gestione del personale, allo scopo di salvaguardare la libertà di insegnamento, ma nella prospettiva di conferire ad ogni singola scuola un "organico funzionale" (almeno questa era l'idea che si sarebbe dovuta realizzare con la riforma dei cicli prevista dalla riforma Berlinguer), prospettiva poi abbandonata negli anni successivi e non prevista neppure dalle recenti disposizioni normative di riforma della scuola secondaria superiore.

Non si vuole con questo sostenere che il dirigente scolastico debba essere dotato di poteri simili a quelli di un amministratore delegato di un'impresa privata, con delega esclusiva per quanto riguarda il personale. Stante l'attuale assetto giuridico del personale della scuola (statale), la sua libertà di insegnamento costituzionalmente garantita, i poteri delle istituzioni locali, la presenza di organi collegiali tecnici (Collegio docenti) e di indirizzo (Consiglio di istituto), non sarebbe neppure auspicabile un ruolo di puro management. Tuttavia, se

il dirigente deve anche coltivare la leadership relazionale/educativa, sarebbe necessario, quanto meno, che egli fosse messo in grado di costruire un gruppo dirigente intermedio, il c.d. *middle management*, che gli consenta di attuare gli obiettivi educativi elaborati nel piano dell'offerta formativa, o di premiare speciali progetti educativi ed esperienziali, spazio che oggi ogni singolo dirigente può ritagliarsi contando però solo sulla sua capacità di intessere rapporti con i soggetti scolastici e territoriali.

Un ostacolo allo sviluppo della leadership scolastica deriva anche dall'attuale configurazione degli organi collegiali che, nati in un'altra epoca storico-didattica, impediscono una chiara assunzione di responsabilità da parte del dirigente che, in effetti, è preposto a presiedere tali organi come un *primus inter pares*. Egli, infatti, pur essendo dotato di ampio potere amministrativo, è privo di competenze (tranne pochissime eccezioni, si veda l'art. 396 del TU in materia di istruzione) sulle quali esercitare un potere decisionale autonomo, su cui gli organi scolastici possano esercitare un controllo indiretto di arricchimento, stimolo e critica, senza limitarne il potere. Mentre nell'attuale intrecciarsi di responsabilità e controlli, vi è una totale commistione di decisioni e deresponsabilizzazione dei soggetti.

Sorprendentemente, la titolarità delle relazioni sindacali (RSU e OO.SS. territoriali), resta l'unica competenza certa e autonoma. Si tratta però di una titolarità controversa per il fatto che lo stesso dirigente, titolare delle relazioni sindacali interne alla scuola, è rappresentato contrattualmente a

livello regionale e nazionale da quelle stesse OO.SS. con le quali si confronta e talvolta si scontra nelle trattative di istituto. A ben vedere però anche tale titolarità non lascia molti margini di manovra al dirigente scolastico stretto tra risorse annuali del fondo d'istituto sempre più scarse e l'obbligo di definire un accordo contrattuale, che è pur sempre frutto di mediazioni di posizioni diverse, come è naturale quando si entra nel campo delle relazioni sindacali e della complessa figura giuridica del contratto collettivo. Vero è che le relazioni sindacali in un settore come quello scolastico sono molto spesso improntate alla ricerca della condivisione e dell'accordo che non possono essere giudicate con il facile appellativo della consociazione e della conciliazione delle differenze a tutti i costi. Il fatto è che proprio l'istituzione scolastica, il suo concreto operare per linee di comunicazione geneticamente "fragili" (gruppi professionali, relazioni didattiche, pedagogiche, emozionali ed amministrative) richiedono una particolare propensione per la ricerca del consenso nel tentativo di integrare i diversi interessi in campo (A. Sandulli, *op. cit.*, 211-220, in particolare 215-217).

È in questo complesso intrecciarsi di variabili politiche vecchie e nuove che va compreso il fallimento del sistema di valutazione del dirigente scolastico. Quando non vi è convergenza tra alcune delle variabili fondamentali che compongono il quadro di una valutazione qualitativa delle prestazioni, la verifica dei risultati non può che essere incerta o addirittura fallire oppure, come nel caso del dirigente scolastico, limitarsi a meccanismi superficiali

finalizzati alla pura distribuzione delle risorse stanziare. Ed infatti, per un verso, i contratti collettivi nazionali hanno definito normative, per così dire, di attesa, demandando alla contrattazione integrativa regionale l'individuazione delle concrete modalità di erogazione dei fondi stanziati; per l'altro, la contrattazione regionale, in assenza di un quadro operativo chiaro, non poteva che procedere a distribuire le risorse, escludendo così la valutazione effettiva del dirigente.

D'altra parte, questo è un aspetto negativo di tutta la contrattazione del pubblico impiego che la teoria delle relazioni industriali ha da tempo posto in evidenza, osservando che quando manca il rischio di non raggiungere l'accordo la contrattazione perde di significato, generando comportamenti collusivi.

Nell'attuale situazione, pertanto, sarebbe stata sorprendente l'emersione di una leadership educativa capace di guidare, se non promuovere, il cambiamento.

Quali sono le prospettive? Tornare al preside o al direttore non sarebbe possibile, né auspicabile, ma altrettanto difficile è pensare che la dirigenza scolastica possa caratterizzarsi per competenza e leadership in assenza di interventi convergenti di carattere istituzionale e contrattuale.

Da questo punto di vista, pur condividendone le linee generali, sembra alquanto straniante, a più di dieci anni di distanza dall'istituzione della dirigenza scolastica, leggere nel nuovo progetto Invalsi, cui il Miur ha affidato l'incarico, che nella valutazione di operatori di istituzioni educative e formative diversi e complessi sono i fattori che entrano in campo e che l'implementazione

di un compiuto sistema di valutazione debba svolgersi secondo un'accorta e condivisa definizione degli obiettivi e di apprezzamento del risultato, che coinvolge, su un piano di interdipendenza e di leale collaborazione, più soggetti: il dirigente, l'ufficio scolastico regionale, il nucleo di valutazione. Il progetto Invalsi, tuttavia, rappresenta un ulteriore tentativo di radicare la cultura della valutazione e dei risultati secondo una prospettiva non generica. Ossia sforzandosi di definire in concreto quali siano le caratteristiche essenziali di una valutazione che si innesta in un sistema caratterizzato da un *legame debole* per indicare le interrelazioni e le interdipendenze di soggetti che agiscono in costrutti organizzativi in cui si intersecano variabili strutturali, istituzionali e sociali complesse, spesso con identità culturali e obiettivi divergenti, in cui si stenta a rintracciare la logica del modello e nelle quali la precarietà dei risultati e il parziale insuccesso degli obiettivi devono essere valutati in modo relativo e non assoluto. È esattamente in queste arene organizzative che opera il dirigente scolastico ed è pertanto interessante osservare, sul piano dell'analisi di sistema, la sottolineatura dell'Invalsi sul rafforzamento degli *obiettivi di leadership* del dirigente, accanto agli *obiettivi di missione*. Questi ultimi vengono definiti come obiettivi prioritari ed ineludibili del sistema educativo, la cui realizzazione non è direttamente imputabile alla responsabilità del dirigente perché dipendono dal contesto, anche se su di essi il dirigente deve indicare una rotta, ovvero una stima del grado di raggiungibilità degli obiettivi fissati dall'ufficio scola-

stico regionale o di quelli più specifici stabiliti sulla base del confronto tra ufficio scolastico regionale e dirigente. Gli *obiettivi di leadership* invece rappresentano un processo di «[...] sviluppo organizzativo attraverso il quale il dirigente traccia un percorso di miglioramento della scuola coerente e congruente con gli obiettivi generali di sistema [...]». Si tratta di variabili che possono essere direttamente controllate dal dirigente, che concernono un ampio spettro di interventi: sviluppo dell'offerta formativa, efficacia didattica e delle pratiche scolastiche educative (valutazione, programmazione, orientamento), sviluppo professionale dei docenti, lavoro interdisciplinare e di gruppo, rapporti con le famiglie, coinvolgimento degli studenti, miglioramento dei servizi ed efficienza dell'amministrazione, efficacia dei sistemi di informazione e comunicazione, pratiche di rendicontazione sociale ed equilibrio finanziario. Gli obiettivi di leadership forniscono una mappa strategica della gestione della scuola promuovendo un modello organizzativo (cultura, struttura, processi, metodi) in funzione del quale – sostiene l'Invalsi – ci si aspetta di promuovere comportamenti virtuosi di tutto il personale in grado di conseguire anche gli *obiettivi di missione* (Invalsi, *La valutazione dei dirigenti scolastici*, in www.invalsi.it, 23 febbraio 2009, 11).

L'insieme di queste dimensioni consente di capire quanto delicata sia la questione della valutazione dell'azione dirigenziale nel contesto scolastico e, allo stesso tempo, la chiave di volta per l'efficacia del ruolo. L'aspetto più problematico concerne invece i

tempi della c.d. messa a regime del sistema che, se avesse un effettivo inizio con il prossimo anno scolastico (2010/2011), vedrebbe una prima conclusione solo dopo cinque anni, con effetti sulla retribuzione di tutti i dirigenti scolastici (Invalsi, *op. cit.*, 20-22).

Il punto essenziale è, ancora una volta, rappresentato dall'eterna – sempre evocata, ma mai veramente praticata nel settore scolastico – politica della programmazione del cambiamento. Nel caso della leadership delle scuole questa urgenza, nel quadro dei profondi cambiamenti cui sono chiamati i sistemi scolastici mondiali, a cui neppure il nostro potrà sottrarsi, volenti o nolenti i vari interessi corporativi in gioco, significa non imboccare nuovamente le solite scorciatoie dirigenziali forti nelle parole scritte negli atti e deboli o inefficaci nella concreta amministrazione ed autonomia funzionale. Detto in termini più espliciti, significa che se è possibile gestire e organizzare la scuola secondo parametri di efficienza “aziendale”, questa linea di condotta non è adeguata alle questioni pedagogiche e didattiche, alla sperimentazione, al dialogo e all'orientamento dei gruppi professionali presenti nelle organizzazioni scolastiche (che erroneamente si crede siano rappresentati dai soli docenti). Mentre da quello che siamo venuti dicendo, il ruolo del dirigente scolastico si caratterizza proprio per la capacità di esprimere leadership differenziate, ma con una visione strategica unitaria, che contribuirebbe a superare anche uno dei più radicati pregiudizi secondo il quale la scuola è essenzialmente espressione collegiale di comunità

professionali che possono funzionare senza leadership (Associazione Treille, *Quale dirigenza per la scuola dell'autonomia? Proposte per una professione “nuova”*, Quaderno n. 7, 2007).

I dirigenti scolastici svolgono una funzione essenziale nella scuola dell'autonomia; le analisi nazionali ed internazionali a disposizione concordano nell'indicare la dirigenza e la leadership scolastica, quali fattori decisivi di successo (OECD, *Improving School Leadership*, 2008; Fondazione Giovanni Agnelli, *Rapporto sulla scuola in Italia 2009*, Laterza, Roma-Bari, 2009, e *Rapporto sulla scuola in Italia 2010*, Laterza, Roma-Bari, 2010).

Purtroppo mentre in Italia il problema si pone ancora in termini di affermazione del ruolo, a livello internazionale, si discute di leadership allargata. La ricerca OECD citata, in particolare, pone il problema della dirigenza scolastica non tanto e non solo come un problema di ridefinizione delle caratteristiche culturali e gestionali dei dirigenti scolastici, ma come una funzione che può essere svolta in modo positivo solo da un gruppo dirigente più ampio. Non a caso i suoi riferimenti concettuali sono: *school leadership*, *school leaders*, *school leadership frameworks* “*as a leadership for learning*”, piuttosto che le capacità più o meno eclettiche del singolo dirigente.

Il compito in Italia si presenta, pertanto, alquanto complesso sia sotto il profilo giuridico, sia dal versante culturale. Dal primo versante, sarebbe necessario passare al più presto da un'autonomia solo dichiarata ad un'autono-

mia effettiva, nella quale la dimensione valutativa si coniughi con il conferimento di un effettivo potere di decisione su alcuni aspetti essenziali dell'agire organizzativo del dirigente: il tema del potere di gestione autonoma delle risorse, non solo finanziarie, ma anche, e soprattutto, relative al personale; il tema della delega, ossia dell'autonoma scelta di un *middle management* capace di essere non solo supporto alle decisioni del dirigente, ma veicolo di buone pratiche e di gestione condivisa della progettazione didattica. Dal versante culturale invece, va posto il tema della valutazione e del merito, verso cui non solo i dirigenti, ma tutto il sistema scolastico ha espresso grande refrattarietà, complici Governi deboli e politiche poco propense al decentramento effettivo dei poteri.

L'auspicio è che anche il nuovo progetto di valutazione della dirigenza non si perda nei meandri delle lungaggini, della tendenza tutta italiana al formalismo, e che abbia un carattere nazionale, in modo che si possa dire che la valutazione di un dirigente di Trento sia comparabile con quella di un dirigente di Palermo, sulla base delle metodologie condivise del sistema nazionale di valutazione dei dirigenti scolastici.

Pasquale Andreozzi
Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Adapt – Fondazione Marco Biagi
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia

SIE-L

Società Italiana di
e-Learning

ADAPT
www.adapt.it

Associazione per gli studi internazionali
e comparati sul diritto del lavoro
e sulle relazioni industriali

DOTTORATI E ALTA FORMAZIONE INCONTRANO IL MONDO DEL LAVORO

Roma, mercoledì 30 giugno 2010

Università LUISS Guido Carli – Via Pola n. 12 – Sala delle Colonne

9.00 – 13.00

Apri e coordina i lavori

Aurelio Simone, Università di Roma Tor Vergata, Presidente Sle-L

Dottorati e alta formazione nelle Università

Sebastiano Maffettone, Preside di Facoltà di Scienze Politiche, Università LUISS Guido Carli

Marina Ruggieri, Ordinario di Telecomunicazioni, Università di Roma Tor Vergata

Andrea Lenzi, Ordinario di Endocrinologia, Università di Roma "Sapienza", Presidente CUN (Consiglio Universitario Nazionale)

Sergio Poli, Ordinario di Lingua francese, Università di Genova

Centri di ricerca privati e dottorati "aziendali": promozione e *spin off*

Roberto Montanari, Docente della Scuola internazionale di dottorato in *Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro*, Adapt – Università degli Studi di Bergamo

Il piano giovani "Italia 2020": le prospettive evolutive dei dottorati e l'aprendistato di alta formazione

Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia

Interventi e Riflessioni

ADI (Associazione dottorandi e dottori di ricerca italiani)

ASFOR (Associazione Italiana per la Formazione Manageriale)

Tommaso Minerva, Straordinario di Statistica Computazionale, Università di Modena e Reggio Emilia

Pier Giuseppe Rossi, Preside di Facoltà di Scienze della formazione, Università di Macerata, Presidenza Sle-L

14.30 – 17.30

"Sportelli aperti": i giovani si presentano, le aziende domandano

Iscrizioni

La partecipazione è gratuita e aperta a tutti.

Per iscriversi compilare il [modulo di adesione online](#), sul sito www.adapt.it, sezione *Eventi e seminari*, entro il 29 giugno alle ore 13.00.

Segreteria organizzativa

Sonia Consalvo: segreteria.presidenza@sie-l.it – tel. 06 72592815

Chiara Todeschini: eventi@adapt.it – tel. 035 249861

Il Dossier è realizzato in collaborazione con i soci di Adapt

ABI • ACLI • Adecco Italia S.p.A. • Ali S.p.A. • Alleanza Lavoro • ANCC-Coop • ANCE • ANMIL ONLUS • Assaereo • Associazione Industriali della Provincia di Vicenza • Assolavoro • Assosistema • Banca Popolare dell'Emilia Romagna • Barilla G. e R. F.lli S.p.A. • Campagnolo S.r.l. • CIA • CISL • CISL FP • CNA • CNA Modena • CNA Pensionati • Coldiretti • Comune di Milano • Confagricoltura • Confapi • Confartigianato • Confcommercio • Confcooperative • Confesercenti • Confindustria • Confindustria Belluno Dolomiti • Confindustria Bergamo • Confindustria Verona • Confprofessioni • Confsal • Coopfond/Legacoop Nazionale • Cremonini S.p.A. • CSQA Certificazioni S.r.l. • Electrolux Zanussi Italia S.p.A. • Enel S.p.A. • ENPALS • Esselunga S.p.A. • Fastweb S.p.A. • Federalberghi • Federchimica • Federdistribuzione • Federfarma • Federmeccanica • Federtrasporto • Fiat S.p.A. • FILCA-CISL • FIPE • FISASCAT-CISL • FIT-CISL • FLAEI-CISL • Fondazione Studi Consulenti del Lavoro • Fondirigenti • Formedil • GE Oil & Gas • Generazione vincente S.p.A. • Gi Group S.p.A. • Gruppo Manutencoop • IKEA Italia Retail S.r.l. • Il Sole 24 Ore S.p.A. • INAIL • INPS • Isfol • Italia Lavoro S.p.A. • LVH-APA • Manpower S.p.A. • MCL • Metis S.p.A. • Micron Technology Inc. • Obiettivo Lavoro S.p.A. • Poste Italiane S.p.A. • Provincia di Verona • Randstad Italia S.p.A. • Synergie Italia Agenzia per il Lavoro S.p.A. • Telecom Italia S.p.A. • UGL • UIL • Umana S.p.A. • Unindustria Bologna • Unindustria Treviso • Union Labor S.r.l.

Direzione

Michele Tiraboschi

Redazione

Maddalena Magni, Marina Bettoni, Anna Pietrocarlo (Redattore capo)

Dossier Adapt – Pubblicazione on-line della Collana Adapt

Approfondimento sui temi delle relazioni industriali e di lavoro – Numero 10 del 25 giugno 2010

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001 – Tribunale di Modena