

ALCUNI ASPETTI CRITICI DELL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE 107

(NELLE SCUOLE SECONDARIE DI SECONDO GRADO)

1. Motivi generali di contestazione della legge:

- La legge impone alla scuola un'organizzazione fortemente gerarchizzata con accentramento di poteri (gestiti in modo discrezionale) nella mani del dirigente scolastico (chiamata per competenze, assegnazione del fondo di valorizzazione). A fronte di una progressiva flessibilizzazione della funzione docente e svuotamento potere decisionale organi collegiali.
- La piena attuazione della legge produce la perdita della titolarità dei docenti sulla scuola e la generalizzazione della chiamata per competenze (flessibilità funzionale e territoriale).
- La chiamata per competenze (futura chiamata diretta?) favorisce legami personali e forme di clientelismo. Nella chiamata per competenze viene letteralmente cancellato ogni riferimento all'anzianità di servizio. Criterio di chiamata sono le certificazioni ottenute dal docente fuori dalle aule scolastiche.
- La piena attuazione della legge genera la perdita del potere deliberativo e di controllo degli organi collegiali, perché la chiamata per competenze (e peggio ancora la chiamata diretta) porta il dirigente a escludere dalla scuola i docenti che potrebbero dissentire dalla gestione didattica e/o economica dell'istituto; i docenti, in molti casi, rappresentano un baluardo contro una gestione economica delle risorse della scuola che può diventare opaca (collaborazioni, spese discrezionali, contributi esterni ecc.).
- La retribuzione dei docenti viene collegata alla valutazione del dirigente scolastico.
- L'obbligo all'aggiornamento comporta un prolungamento dell'orario di lavoro a parità di salario e diventa qualificante per avere accesso al fondo di valorizzazione.

2. Motivi specifici di contestazione della legge:

2.1. Il fondo di valorizzazione degli insegnanti.

Oltre al permanere dei dubbi iniziali sul fatto che la valorizzazione del merito debba passare attraverso la valutazione del Dirigente scolastico e sull'ambiguità del bonus (salario accessorio da contrattare con le RSU?), la prima attuazione della legge 107 nell'a.s. 2015/2016 ha fatto emergere una serie di difficoltà legate alla vaghezza della legge stessa rispetto alle sue procedure attuative.

In primo luogo, rispetto alla nomina dei componenti del Comitato di valutazione, non sono definite nella legge le modalità di elezione dei docenti che sono espressione del Collegio dei Docenti; tali elezioni si sono quindi svolte con le procedure più disparate, sia in merito alle candidature (volontarie o proposte della dirigenza) che al numero di preferenze da esprimere, fino al conteggio delle preferenze stesse. Inoltre, all'interno del Consiglio d'Istituto, si sono votate delibere che restringevano l'elettorato passivo ai soli componenti del Consiglio stesso che hanno quindi individuato al loro interno il terzo membro della componente docenti, il genitore e l'alunno da inserire nel Comitato di valutazione.

Per ciò che concerne il funzionamento del Comitato di valutazione, bisogna rilevare come la mancanza di competenze della componente genitori e alunni nel definire i criteri di valutazione dei docenti abbia giocato un ruolo decisivo nel rafforzamento del ruolo del Dirigente scolastico nella definizione dei criteri stessi; inoltre, la presenza (legale ma inopportuna) di vicari o fiduciari del DS all'interno del Comitato ha ulteriormente aggravato la situazione sopraindicata.

Rispetto alla scelta dei criteri per la valorizzazione, che devono essere individuati in relazione all'art. 129, molti Comitati di valutazione hanno elaborato una griglia di valutazione, i cui

descrittori sono legati agli ambiti del comma 3, a cui corrispondono dei punteggi che definiscono l'importanza dell'attività svolta. Questa tabella è stata compilata dai docenti che sono stati graduati in base al punteggio ottenuto. In alcuni casi, gli insegnanti che si sono rifiutati di compilare la tabella, sono stati valutati d'ufficio. I DS non sono obbligati dalla legge alla pubblicazione della graduatoria provvisoria di merito, per cui è impossibile per un docente conoscere il proprio punteggio ed, eventualmente, fare ricorso. Inoltre, non è nemmeno obbligo di legge pubblicare le graduatorie definitive: i DS (secondo le faq del Ministero!) devono pubblicare i dati aggregati (il numero di docenti a cui è stato assegnato il bonus e l'entità complessiva delle somme distribuite) ma non l'elenco nominativo dei docenti valorizzati con le cifre assegnate. La legge, inoltre, non definisce le modalità di calcolo da seguire per la distribuzione del fondo e non è obbligo del DS formalizzare i criteri adottati: nel caso, ad esempio, dell'utilizzazione di una griglia di valutazione potrebbe esserci una corrispondenza diretta fra lo svolgimento di una funzione aggiuntiva e l'assegnazione di una remunerazione corrispondente, così come potrebbe esserci una distribuzione proporzionale al punteggio. I criteri in base ai quali calcolare l'entità del bonus premiale da assegnare al singolo docente vengono decisi in totale autonomia dal DS che non è obbligato a renderli pubblici. Così come il DS non è obbligato a stabilire preventivamente il numero o la percentuale dei docenti da valorizzare. In sostanza, la distribuzione di questo fondo (costituito da soldi pubblici) rimane un assoluto mistero, fatta salva l'informazione preventiva e successiva alle RSU (che poi sono obbligate al rispetto della privacy...).

2.2. L'assegnazione e la gestione dell'organico dell'autonomia.

Uno degli aspetti critici della gestione delle istituzioni scolastiche è sempre stata la coincidenza fra l'organico e le ore di didattica frontale. Ampliare l'organico è fondamentale per fare fronte alle assenze dei docenti (per malattia, per servizio ecc), per realizzare i progetti inseriti nell'offerta formativa degli istituti (PTOF, POF) e per conseguire gli obiettivi individuati dal RAV.

Tuttavia, nella pratica, le scuole hanno potuto richiedere l'ampliamento di organico non per specifiche classi di concorso ma per macroaree disciplinari; le scuole si sono così viste assegnare anche classi di concorso non presenti nell'istituzione scolastica; questi docenti, giunti nelle scuole come organico aggiuntivo, non solo non hanno potuto coprire fruttuosamente le assenze brevi (meno di 10 giorni), insegnando discipline diverse da quelle curriculari, ma sono stati inseriti con difficoltà nei progetti che sarebbero dovuti servire per il miglioramento dell'offerta formativa per i quali erano stati richiesti; non è possibile nemmeno utilizzarli per rimodulare stabilmente i curricula ordinamentali aggiungendo, ad esempio, la disciplina da loro insegnata per tutta la durata del corso di studi, perché non sono una presenza stabile: al di là del fatto che possono chiedere di essere spostati ad altro istituto (trasferimento, assegnazione, utilizzazione...), comunque il loro incarico è triennale perché legato al PTOF. Questa situazione è l'esito del modo con cui sono state fatte le assunzioni dei docenti nel 2015: essendo stati immessi in ruolo insegnanti da tutte le classi di concorso, senza tenere conto delle effettive esigenze delle scuole, esistono docenti appartenenti a classi di concorso in esubero (es. ex 17, 19, 48) da distribuire nelle scuole. Per tali docenti, la propria condizione di dequalificazione professionale è fonte di grande frustrazione e dovrebbe essere presa in seria considerazione.

Leggermente diversa è la situazione dei docenti giunti nelle scuole con incarico triennale ma con classi di concorso insegnate nell'istituto di arrivo. Tali insegnanti potrebbero dividere le ore di insegnamento frontale con i docenti con la titolarità nella scuola. Tale possibilità di ripartizione delle ore di didattica discende dal fatto che l'organico dell'autonomia è unico e che l'assegnazione dei docenti alle classi e alle ore non di didattica deve seguire i criteri indicati dal Collegio docenti e dal Consiglio d'Istituto. Distribuzione legata, di solito, alla continuità didattica e all'anzianità di servizio. Essendo i docenti con incarico triennale gli ultimi giunti nella scuola, hanno poche possibilità di vedersi assegnate le classi (tranne che non ci sia un accordo fra i docenti della medesima classe di concorso o la necessità di coprire il semiesonero del docente vicario del D.S.).

Tuttavia, bisogna anche segnalare che l'assenza di continuità sulle classi e il posizionamento verso il basso della graduatoria interna d'istituto possono essere una valida giustificazione per il DS per "sollevare" i docenti ritenuti non adeguati o "oppositivi" dalla didattica; e, quindi, la presenza dell'organico dell'autonomia si presta anche a forme di strumentalizzazione da parte dei dirigenti.

2.3. Lo stato giuridico dei docenti.

Con la legge 107 i docenti di ruolo si trovano in tre diverse condizioni giuridiche: (a) vi sono quelli con titolarità sulla scuola scuola, (b) quelli con titolarità sulla scuola trasferiti nell'a.s. 2016-2017 sull'organico dell'autonomia (una cattedra di 18 ore in più rispetto all'organico di diritto); (c) i docenti con titolarità sugli ambiti e con incarico triennale, scelti attraverso la chiamata per competenze. In base al CCNI sulla mobilità 2017-2018, tutti questi docenti confluiscono nella graduatoria d'Istituto per l'individuazione dei soprannumerari in caso di contrazione dell'organico. Sempre il CCNI stabilisce che il primo anno del loro arrivo sia i docenti trasferiti sull'organico dell'autonomia che quelli arrivati attraverso la chiamata per competenze vengano inseriti in coda alla graduatoria interna d'istituto.

A partire da ciò sorgono molti dubbi: dal secondo anno di arrivo questi docenti entreranno nelle graduatorie interne d'istituto con il loro punteggio? Chi ha la titolarità sulla scuola e venisse a trovarsi in condizione di soprannumerarietà acquirerà la titolarità sull'ambito territoriale (e sarà quindi soggetto alla chiamata triennale) oppure potrà ottenere, attraverso la mobilità, la titolarità su un'altra scuola? Il docente con incarico triennale che, in seguito a trasferimenti o cessazioni dal servizio, riuscisse a ottenere una cattedra e fosse entrato in graduatoria, acquisirebbe la titolarità sulla scuola? Il docente con incarico triennale, alla scadenza del triennio, in presenza di una cattedra disponibile può rimanere nella scuola? È evidente che la 107 produce conseguenze imprevedibili e incontrollabili.

Infine, in seguito all'azione sindacale, che cerca di frenare l'applicazione degli aspetti più contestati della legge, si è sviluppata una contraddizione fra la legge 107 e il CCNI sulla mobilità. La legge 107 prevede che tutti i nuovi assunti abbiano la titolarità sull'ambito territoriale, così come i perdenti posto; per cui a regime, e anche in forza dei pensionamenti, tutti i docenti dovrebbero perdere la titolarità sulla scuola ed essere incaricati attraverso la chiamata per competenze triennale. Al contrario, il CCNI sulla mobilità consente di chiedere, nella domanda di mobilità volontaria e d'ufficio, di essere trasferiti su singole istituzioni scolastiche ottenendo la titolarità sulla scuola.

Occorre aggiungere poi che questo quadro - unitamente alla modifica del reclutamento dei docenti così come sembra trapelare da fonti ufficiali - implica: a) una flessibilizzazione radicale della funzione docente collocato in ambito; b) una disparità ingiustificata (e perciò fonte di conflittualità distruttiva nella scuola) di trattamento tra docenti neoimmessi / docenti di vecchio ruolo / docenti precari; c) una immobilizzazione di fatto dei docenti in ruolo ante legem, impediti a ottenere il ricongiungimento familiare a seguito dell'immissione in ruolo di precari attuato in massa dalla legge, senza alcuna misura di ampliamento delle cattedre effettive.

2.4. L'alternanza scuola-lavoro.

Il numero altissimo di studenti e di ore da effettuare (200 ore licei e 400 nei tecnici e nei professionali) costringe le scuole a contattare enti pubblici e privati (se presenti sul territorio con difficoltà insormontabili soprattutto per le scuole del Meridione) nella speranza di trovare strutture disposte ad accogliere (per intere settimane, pomeriggi compresi...) gli studenti; l'impegno profuso dai dirigenti e dai docenti per cercare di trovare sistemazioni adeguate agli alunni, si scontra frequentemente con la scarsa organizzazione o la mancanza di risorse umane e materiali di chi li accoglie: tali strutture dovrebbero avere del personale disponibile e preparato per gestire dei percorsi personalizzati per ogni singolo alunno. Queste esperienze, soprattutto nei licei, si rivelano non di rado inutili e diventano causa di discontinuità didattica ed evidente distrazione dallo studio in aula e domestico. Aggrava o induce alla dispersione scolastica a causa della riduzione oggettiva di

tempo da dedicare al recupero del singolo studente che vede nella prospettiva lavorativa un'alternativa (e non una mera alternanza temporanea) all'istruzione superiore.

2.5. Didattica per competenze

Consapevoli del fatto che la 107 è solo il coronamento di una lunga legislazione di modifica del sistema scolastico a partire dall'introduzione dell'autonomia, vogliamo porre l'accento sul fatto che anche a seguito della nascita del cosiddetto organico dell'autonomia ciò che viene chiesto ai docenti è una preparazione tecnico-pratica legata sostanzialmente all'uso delle TIC (tecnologie informatiche e della comunicazione) piuttosto che una preparazione disciplinare e sui contenuti. Una preparazione dunque spendibile sul fronte dei progetti e dell'alternanza ovvero letteralmente fuori dalle aule scolastiche.

Conclusioni

La legge 107 si presenta come portatrice di una riforma che vuole dare piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche, con riferimento alla Riforma Bassanini (Legge 59\1997) e al suo Regolamento attuativo (D.P.R. n. 275/1999). Con la riforma Bassanini è venuto meno il bacino di utenza degli istituti, per cui gli studenti da allora hanno avuto la possibilità di iscriversi in scuole diverse da quelle presenti sul proprio territorio di residenza. Ciò ha introdotto una forma di concorrenza fra le istituzioni scolastiche che, per attrarre allievi, hanno sviluppato interventi educativi curricolari, extracurricolari e hanno modificato i quadri orari ordinamentali (potenziamenti utilizzando il 20% dell'autonomia, sperimentazioni poi eliminate ecc.).

La legge 107 porta a compimento tale percorso perché introduce la concorrenza fra i docenti dell'ambito (per ottenere l'incarico triennale) e all'interno dell'istituzione scolastica: la presenza del fondo di valorizzazione del merito induce i docenti a contendersi le funzioni presenti nelle scuole e ad affrontare percorsi formativi a pagamento (corsi di perfezionamento, master ecc.) al fine di ottenere il punteggio necessario per collocarsi in posizione utile nella graduatoria di merito. Questa competitività viene stimolata anche dalla paura di diventare soprannumerari e perdere la titolarità sulla scuola, finendo negli ambiti territoriali. La partecipazione alle attività scolastiche e formative non nasce quindi dal desiderio di contribuire allo sviluppo del proprio istituto ma da motivi puramente utilitaristici.

Stimolare la competitività, interna ed esterna, è l'effetto esplicitamente ricercato dalle riforme che hanno avviato e attuato l'autonomia, perché chi le ha elaborate possiede la convinzione tipicamente liberista che la competizione produca un miglioramento dei servizi. Applicare alla gestione della scuola e alla sua organizzazione del lavoro una concezione mercatistica (la scuola-azienda, il DS manager ecc.) non solo peggiora la qualità del servizio ma trascina questa istituzione fuori dal suo ruolo pubblico e costituzionale nella prospettiva della sua trasformazione in un ente privato.

PROPOSTE

- 1) eliminazione degli ambiti territoriali e ripristino della titolarità sulla scuola;
- 2) eliminazione della chiamata per competenze;
- 3) fare contrattare il bonus premiale dalle RSU;
- 4) diminuzione drastica del numero alunni per classe;
- 5) eliminare l'obbligo dell'alternanza almeno per licei

Roma, 11 maggio 2017

- Prof.ssa Adele Patriarchi Docente di Filosofia e Storia c/o Liceo Primo Levi di Roma; Cell. 3286133595 adelepa@tiscali.it

- Prof.ssa Carla Maria Fabiani Docente di Filosofia e Storia c/o IISS Rita Levi Montalcini di Casarano (LE) Cell. 340 740 1717 carlamaria.fabiani@istruzione.it

- Prof.ssa Elena Maria Fabrizio Docente di Filosofia e Storia c/o IIS Giulio Cesare Vanini di Casarano (LE) Cell. 327 351 7721 elenamariaf@alice.it

Sito di riferimento: <http://dialetticaefilosofia.it/redazione.asp>

risorse on line su scuola, autonomia, legge 107:

- <http://lipscuola.it/blog/> LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE SCUOLA

- <http://dialetticaefilosofia.it/scheda-filosofia-saggi.asp?id=66> ANTONIO ALLEGRA SU FORMAZIONE EUROPEA/AUTONOMIA

- <http://www.gliscritti.it/blog/entry/1174> DIBATTITO SULLE COMPETENZE

- <https://www.facebook.com/groups/960595930690779/> GRUPPO NO INVALSI