

IL FALLIMENTO DELL'AUTONOMIA SCOLASTICA E DELLA NUOVA GOVERNANCE DELLE SCUOLE

AL PRINCIPIO FU L'AUTONOMIA

Meno diritti ai docenti, regressione dell'apprendimento degli studenti: perché è ora di rimettere mano all'autonomia delle scuole

Gianluigi Dotti



La genesi

L'autonomia scolastica viene introdotta dalla legge n.59 del 1997 (Legge Bassanini). Il 1 gennaio 2000, dopo l'emanazione del d.p.r. n.275 del 1999 "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n.59", entra ufficialmente in vigore, dando così il via al processo di autonomia gestionale alle singole istituzioni scolastiche. Con la legge n.107 del 2015 (cosiddetta Buona scuola) sono stati apportati potenziamenti e modifiche, come ad esempio l'introduzione del PTOF.

Nel concreto, significa che dall'anno 2000 le scuole, pur facendo parte del sistema scolastico nazionale, hanno una propria autonomia amministrativa, didattica e organizzativa.

Le motivazioni Diverse erano le motivazioni che condussero i promotori all'emanazione di questi provvedimenti legislativi: vi era chi riteneva che l'autonomia scolastica rispondesse al bisogno di una nuova partecipazione democratica, che nasceva dalla domanda degli anni Ottanta, e chi invece la riteneva lo strumento più efficace per la gestione delle istituzioni scolastiche, in quanto, attraverso il decentramento delle competenze ai territori, sarebbe stato più facile controllare la spesa pubblica, in linea quest'ultima con l'impianto neoliberista che si stava affermando.

La nuova governance (il nuovo governo) delle scuole

Con la nuova veste giuridica data alle scuole, dunque, i promotori ritengono che la governance delle istituzioni scolastiche affermatasi nel Novecento e perfezionata con la nascita della Repubblica e la promulgazione della Costituzione, non sia più adatta al nuovo che avanza. **Ritengono che il nuovo sistema necessiti di una "adeguata" governance degli istituti scolastici e per questo viene istituita la figura del dirigente scolastico.** La trasformazione dei presidi e dei direttori didattici si completa con il d.lgs. n.59 del 6 marzo 1998, che ha disciplinato la qualifica dirigenziale dei capi di istituto delle istituzioni scolastiche autonome, stabilendo le basi del nuovo ruolo. Successivamente, altre normative come il d.lgs. n.165 del 2001 e la legge 107 del 2015 hanno ulteriormente definito e potenziato le competenze del dirigente scolastico.

A completare l'opera, con il CCNL del 1999, che la Gilda degli Insegnanti non firmò, venne istituito il "Fondo della scuola" e il ministero e le OO.SS. tentarono di introdurre il famigerato "concorso" (la mobilitazione dei docenti costrinse il ministro e le OO.SS. a cancellare l'obbiettivo).

Sicuramente il combinato disposto di Autonomia scolastica, dirigenza scolastica e fondo della scuola ha prodotto una differenziazione molto marcata delle singole scuole sia in ambito didattico sia in ambito organizzativo, tanto che in molte discussioni il sistema di istruzione attuale è stato definito come una compagine di **8.000 piccoli "regni" autonomi. La similitudine con i regni, a mio avviso, rappresenta la realtà della nuova governance: un regno ha un monarca, una corte e dei sudditi.**

Un'altra evidenza delle conseguenze della normativa di fine secolo è la caratterizzazione sempre più evidente nel corso di questi venticinque anni della governance delle scuole **sul modello aziendale privato di stampo neoliberista.** Del resto è facile constatare come questo trend sia comune a molti paesi dell'occidente, anche se non a tutti. A questa aziendalizzazione contribuisce anche l'istituzione della RSU, che dovrebbe fare da contraltare al dirigente scolastico, oggi il datore di lavoro del personale scolastico.

Un Bilancio Sono quindi trascorsi 25 anni dall'introduzione dell'autonomia scolastica e del suo corollario, la dirigenza scolastica, ed è sicuramente necessario fare un bilancio, sia per quanto riguarda la professione docente sia l'apprendimento di alunne e alunni, perché, se fosse negativo, sarebbe necessario prendere atto del fallimento e provvedere a modificare e/o cassare l'intero impianto legislativo. Verifica, questa, che andrebbe fatta senza pietà, e che **dovrebbe essere la priorità sia del ministero dell'Istruzione e del merito sia dell'intero Parlamento sia dell'opinione pubblica.**

Purtroppo, bisogna rilevare che tutte le informazioni a disposizione e i dati raccolti dai diversi istituti di analisi dall'inizio del nuovo secolo ci riportano un arretramento sia della professione docente sia dei risultati di apprendimento di alunni e alunne.

In particolare, **è stata esasperata** la conflittualità interna alle scuole, con un aumento negli ultimi anni di oltre il 300% delle contestazioni di addebito, e quindi delle possibili sanzioni, disposte dai dirigenti scolastici ai docenti. Questo dato è solo la punta dell'iceberg di un disagio sempre più marcato per una governance fondata sulla competizione e sulla gerarchia da cui una significativa limitazione dei diritti contrattuali degli insegnanti, e una messa in discussione delle pratiche didattiche, con il rischio di violare la libertà di insegnamento.

Sono molte le segnalazioni che arrivano alle sedi del nostro sindacato e tutte riguardano la messa in discussione dei diritti conquistati con i CCNL: tra questi, a titolo di esempio, il diritto ai 3 giorni di permesso per motivi personali e familiari (compreso i 6 di ferie utilizzati a norma dell'art. 15, c. 2).

Anche il rispetto del Collegio docenti, quale organo sovrano per la gestione e l'organizzazione delle scelte didattiche, viene messo in discussione dalla governance aziendalistica per cui questo sarebbe un "legaccio" ingombrante che impedisce alla dirigenza di operare con la massima discrezionalità.

Decisamente allarmante è anche il dato sull'apprendimento delle studentesse e degli studenti. A titolo di esempio, **Agnese Scappini sull'Huffingtonpost** ha pubblicato un contributo dal titolo: "La novità del secolo: i figli sono meno intelligenti dei genitori. C'era una volta l'effetto Flynn, dimostrato negli studi sul QI. Da 20 anni a questa parte c'è stata un'inversione di tendenza, la nostra intelligenza sta diminuendo. Quali sono le possibili cause".¹ Ma molte sono in questi anni le segnalazioni sulle difficoltà di raggiungere obiettivi di apprendimento, compreso il fenomeno della *dispersione implicita*², che rischia di nascondere la realtà se ci si limita ai numeri dei diplomati.

In conclusione, rispetto a tante discussioni che imputano l'erosione della professione docente, il peggioramento dell'apprendimento, e dell'educazione, delle studentesse e degli studenti a fattori congiunturali e/o metodologici, mi sento di avanzare un'ipotesi diversa, che affonda le cause in fattori strutturali.

Infatti, ritengo che la destrutturazione dell'istruzione pubblica statale attraverso la cancellazione della scuola istituzione e l'affermazione della scuola azienda, con la nuova governance affidata ai dirigenti scolastici e il Fmof, sia all'origine della limitazione dei diritti dei docenti e delle difficoltà degli studenti.

Se così fosse, sarebbe necessario prendere atto del fallimento delle politiche scolastiche dell'ultimo trentennio, sarebbe una presa d'atto coraggiosa da parte dei decisori politici, e invertire la tendenza cancellando questa autonomia scolastica, ripensare la governance, riconoscendo l'importanza della collegialità anche nella scelta del dirigente scolastico.

¹ https://www.huffingtonpost.it/blog/2024/01/13/news/allarme_qi_i_figli_sono_meno_intelligenti_dei_genitori-14807954/

² Questa definizione si riferisce a studenti che conseguono un diploma, ma senza aver acquisito le competenze di base necessarie per inserirsi efficacemente nel mondo del lavoro e nella vita sociale.