La buona scuola: il DDL è viziato da illogicità manifesta

Enrico Maranzana 20-05-2015

Trascrivo quanto ho inviato al Presidente della repubblica.

On. Presidente,

lavoro per la scuola e mi interesso dei processi educativi dal 1963 operando anche nel campo dell'aggiornamento insegnanti. Visto il cambiamento in atto, mi permetto di sottoporLe una valutazione critica del documento governativo: esiste una sostanziale contrapposizione tra il modello di scuola che il DDL 2994 vuole introdurre rispetto a quello che negli anni il legislatore ha progressivamente elaborato.

Atti parlamentari - Camera dei deputati - 27 marzo 2015 - capo VII art. 21 comma a) - pag. 23
"La stratificazione normativa in materia di legislazione scolastica richiede un intervento organico di coordinamento dell'attuale assetto normativo, mediante la redazione di un testo unico delle disposizioni in materia di istruzione già incluse nel testo unico di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994 nonché nelle altre fonti normative. Il citato testo unico infatti, risalente al 1994, non risulta più coerente con la legislazione vigente, a seguito dei numerosi interventi di riforma in materia di istruzione e di pubblico impiego. Si registrano antinomie giuridiche dovute al mancato coordinamento con gli interventi anche d'urgenza che si sono succeduti nel tempo, a cui non è seguita un'armonizzazione della disciplina. In particolare, il testo unico non è in larga parte allineato né con l'introduzione dell'autonomia, a cui è conseguito un nuovo assetto istituzionale, ordinamentale e amministrativo, e con la sua costituzionalizzazione, né con la ripartizione delle competenze tra Stato e regioni a seguito dell'approvazione della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione. Inoltre, alla luce delle innovazioni previste dal disegno di legge, si rende ulteriormente necessario avviare il processo di riscrittura del testo unico mediante riordino, coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni di legge, anche apportando integrazioni e modifiche innovative".
La Camera dei deputati non ha concesso la delega alla riscrittura del TU. L'art. 21 (23) comma 2) punto 1) del disegno di legge incarica il governo di redigere "un testo unico delle disposizioni in materia di istruzione già contenute nel testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 .." che conferisce mandato
al CONS)GLIO DI CIRCOLO/ DI ISTITUTO di "elaborare e adottare gli indirizzi generali" da elencare sotto forma di competenze generali [comportamenti necessari per interagire positivamente con l'ambiente] per orientare l'attività del Collegio dei docenti, indirizzamento rafforzato dall'indicazione dei "criteri generali della programmazione educativa" che ne caratterizzano la vita.

Sottordinato al Consiglio di istituto è collocato il COLLEGIO DEI DOCENTI che "cura la programmazione dell'azione educativa" per identificare le capacità che le competenze generali presuppongono. Prefigura percorsi finalizzati allo sviluppo e al consolidamento di tali capacità e "valuta periodicamente l'andamento complessivo dell'azione didattica per verificarne l'efficacia in rapporto agli orientamenti e agli obiettivi programmati, proponendo, ove necessario, opportune misure per il miglioramento dell'attività scolastica".

Sottordinato al Collegio dei docenti opera il Consiglio di classe che, adattati alla specificità dei soggetti con cui interagisce gli obiettivi indicati dal Collegio, "coordina" gli insegnamenti per farli convergere verso mete condivise.

Alla base della piramide organizzativa si colloca il docente che, oltre a perseguire gli obiettivi collegialmente identificati, fornisce una precisa immagine della disciplina insegnata.

La struttura decisionale elaborata nel 1974 e sistematizzata nel 1994 è stata, nel corso degli anni, più volte, come di seguito riportato, confermata e affinata dalle fonti normative. Rinforzo che il DDL nega, incurante della piattaforma scientifica su cui è stata edificata ["Il citato testo unico infatti, risalente al 1994, non risulta più coerente con la legislazione vigente.."].

1999 - DPR n° 275 - Natura e scopi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche - art.1, comma 2.- "L'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento"

Perfetta la continuità con l'impianto organizzativo del 1974:
la progettazione formativa, che attiene al rapporto scuola-società, è affidata al CONSIGLIO DI CIRCOLO/DI ISTITUTO: "Il Piano dell'offerta formativa è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi generali per le attività della scuola e delle scelte generali di gestione e di amministrazione definiti dal consiglio di circolo o di istituto, tenuto conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni anche di fatto dei genitori e, per le scuole secondarie superiori, degli studenti. Il Piano è adottato dal consiglio di circolo o di istituto" [Capo II art. 3 comma 3].
La progettazione educativa richiama le responsabilità del COLLEGIO DEI DOCENTI che, identificati i traguardi dell'apprendimento, li persegue e li controlla [il piano dell'offerta formativa .. "esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa ed organizzativa" - art. 3 comma 1].
La progettazione dell'istruzione risponde all'esigenza di unificare gli insegnamenti, proiettandoli verso mete condivise.
Infondata l'asserzione del DDL: "Il testo unico non è in larga parte allineato né con l'introduzione dell'autonomia ..".

2003 - legge 53 - Sistema educativo di istruzione e di formazione - art. 2 comma 2 punto a) "è promosso l'apprendimento in tutto l'arco della vita e sono assicurate a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare le capacità e le competenze, attraverso conoscenze e abilità, generali e specifiche, coerenti con le attitudini e le scelte personali, adeguate all'inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro, anche con riguardo alle dimensioni locali, nazionale ed europea".
La coerenza giuridica, logica e sistemica dell'enunciato rispetto all'assetto del 1974 è totale:
aspetto formativo: sviluppo di potenzialità "adeguate all'inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro, anche con riguardo alle dimensioni locali, nazionale ed europea" - elencate sotto forma di competenze generali;

aspetto educativo: "sviluppare le capacità e le competenze .. coerenti con le attitudini e le scelte personali"
aspetto dell'istruzione: "è promosso l'apprendimento ATTRAVERSO conoscenze e abilità".
aspetto dell'insegnamento: sviluppo delle competenze specifiche

2009 - Decreto Legislativo 27 ottobre n. 150 Dirigenza pubblica - art. 37 - Oggetto, ambito di applicazione e finalità - con riferimento alla dirigenza pubblica, afferma la necessità di "rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza".
Il principio di distinzione afferma la necessità di separare, differenziandoli, i soggetti responsabili del COSA deve essere fatto rispetto a quelli che elaborano strategie relative al COME conseguire i risultati. Si tratta dell'architrave della struttura organizzativa introdotta nel 1974: le responsabilità dei diversi soggetti s'incrociano per autogovernare l'istituzione.

Il DDL 2994, senza indagare sulle cause della mancata realizzazione del modello di scuola prescritto dalla legge, ne introduce un altro, funzionale alla staticità della società degli anni cinquanta del secolo scorso.
Per osservare tale divaricazione non è necessario confrontare le norme vigenti con gli articoli del disegno di legge, è sufficiente focalizzarsi le loro chiavi generative.

FINALITA' Il titolo stesso del DDL 2994 dichiara la sua intenzione sovversiva: la funzione educativa è cassata. Da sistema educativo di istruzione e di formazione a sistema nazionale di istruzione e di formazione.
Da un lato una scuola incardinata alle potenzialità degli studenti, dall'altro lato le attività scolastiche gravitano intorno alle conoscenze.

Una contrapposizione rinforzata dal riferimento normativo che ricorre nel testo governativo: la legge 15 marzo 1997, n. 59 in materia d'autonomia delle istituzioni scolastiche aveva validità limitata e conteneva la delega al governo per l'elaborazione di un decreto per regolamentare la vita delle scuole. Il decreto delegato è una rielaborazione dell'oggetto del mandato: la progettazione educativa, la progettazione formativa e la progettazione dell'istruzione sono "la sostanza" della norma. Tre indirizzi contrari al tipo di cambiamento che il DDL 2994 intende realizzare, tre indirizzi inadatti alla professionalizzazione e all'addestramento che la concatenazione istruzione-formazione induce.
Il cuore delle norme vigenti è la progressione formazione-educazione-istruzione: l'individuo trova la sua identità all'interno della società di cui è parte. La conoscenza è strumentale alla promozione delle "capacità e delle competenze, generali e specifiche", necessarie per interagire positivamente con la società.

STRUTTURA DECISIONALE - Il DDL 2994 rigetta il "principio di distinzione" e reintroduce il modello organizzativo gerarchico lineare: il potere è accentrato in un unico soggetto.
La manifestazione del rifiuto è esplicitamente espressa nel testo rilasciato dal governo in data 27 marzo: art.7 - comma 1 - il dirigente scolastico .. è responsabile delle scelte didattiche, formative ..
E' implicita nel testo modificato dalla Camera dei deputati. Il termine "formazione" è stato sradicato dal suo naturale campo di definizione: il suo significato è stato stravolto.
La progettazione educativa è stata scaraventata nell'indeterminatezza per cui la mission della scuola è banalizzata e gli organi collegiali privati del loro spirito vitale.

Nell'elenco delle norme collegate al DDL 2994, l'art. 37 d.lgs. 150 del 27/10/2009 è assente.
Una dimenticanza che premia la sistematica omissione di atti obbligatori negli ordini del giorno degli organismi collegiali, origine della loro sterilizzazione.

La legge e il DDL 2994 percepiscono le problematiche scolastiche in modo difforme, da cui derivano rappresentazioni del campo del problema contrapposte:

complessità **VS** semplicità;

abbattimento della complessità **VS** parcellizzazione;

strategie di lungo periodo **VS** strategie di breve periodo;

dinamicità e complessità del mondo contemporaneo **VS** situazione attuale semplificata;

dettami della scienza dell'organizzazione **VS** tradizionale, obsoleto, inefficace modello organizzativo;

progettazione, formulazione d'ipotesi per il conseguimento delle conoscenze e delle finalità del sistema educativo **VS** itinerari per l'acquisizione delle competenze richieste dalla società del momento;

materie come "strumento e occasione" per "promuovere" **VS** conoscenze e competenze.

Copia della presente è trasmessa per conoscenza al Presidente del Consiglio e al Ministro del Miur.

Con l'occasione Le auguro buon lavoro e La ossequio,
Enrico Maranzana

Lecco, 19 maggio 2015