

AUDIZIONI PRESSO LA VII COMMISSIONE CULTURA DELLA CAMERA
20 maggio 2010

**OSSERVAZIONI SULLO SCHEMA DI DECRETO DEL MIUR SUL
REGOLAMENTO CONCERNENTE LA DEFINIZIONE DELLA DISCIPLINA DEI
REQUISITI E DELLE MODALITA' DI FORMAZIONE INIZIALE DEGLI INSEGNANTI
DELLA SCUOLA D'INFANZIA, DELLA SCUOLA PRIMARIA E DELLA SECONDARIA DI
PRIMO E SECONDO GRADO. (Atto n. 205)**

La riforma dei percorsi di formazione iniziale dei docenti rappresenta sicuramente un tassello centrale nel rilancio del sistema pubblico di istruzione e della valorizzazione professionale degli insegnanti. Su questo tema il confronto tra il MIUR e le associazioni professionali dei docenti e dei dirigenti scolastici è cominciato più di un anno fa in occasione della presentazione al Forum nazionale, nel febbraio 2009, della prima bozza di regolamento elaborata dalla Commissione di lavoro presieduta dal prof. Israel. In quella occasione ci fu un proficuo scambio di idee che non ha impedito, pur non essendoci in alcuni casi una piena condivisione dell'impianto complessivo del progetto di riforma, che alcune delle proposte di merito elaborate dalle associazioni professionali fossero poi raccolte nella fase di revisione del regolamento.

Adesso dopo l'**acquisizione di tutti pareri previsti dalla legge** (MEF, CUN, AFAM, CNSU, CNPI, Consiglio di Stato) il Ministro dell'Istruzione è in attesa del parere delle Commissioni parlamentari per proporre l'approvazione definitiva del decreto contenente il nuovo regolamento sulla formazione iniziale dei docenti. Ringraziamo pertanto il presidente ed i componenti della VII Commissione Cultura della Camera dei Deputati per averci dato anche questa volta la possibilità di esprimere le nostre osservazioni sul provvedimento in discussione, pur consapevoli che esse non potranno incidere sull'impianto culturale ed organizzativo complessivo del sistema di formazione previsto, che è stato sostanzialmente confermato, nonostante le proposte emendative e i significativi rilievi critici presentati da alcuni degli organismi sopra citati.

Circa la **filosofia di fondo che ispira il progetto**, ci preme segnalare che quanto dichiarato nella relazione illustrativa sulla necessità di ridisegnare il percorso formativo degli insegnanti per superare le **difficoltà evidenziate dalla scuola italiana** dalle ricerche internazionali e nazionali, evidenzia un approccio quanto meno riduttivo ad un problema complesso che nessuno vuole qui negare: si fa infatti dipendere questa difficoltà (soprattutto in campo linguistico e matematico) in maniera quasi esclusiva dal **livello di preparazione degli insegnanti**, affermando che "tale difficoltà non può che essere ricondotta ai contenuti e alle modalità degli insegnamenti e al livello di conoscenze e competenze degli insegnanti."

Se è sicuramente necessario rafforzare il livello di preparazione dei docenti e prevedere forme di reclutamento più selettive, non si può dimenticare che le stesse ricerche evidenziano come i fattori sociali, economici, il livello di cultura delle famiglie di provenienza, la qualità culturale complessiva dei territori e dei servizi educativi, influenzino significativamente i livelli degli apprendimenti degli studenti, al di là della preparazione dei docenti che è condizione certo necessaria ma non sufficiente per il successo formativo.

Senza contare il dibattito aperto in questi ultimi mesi nel Paese sugli effetti sulla qualità dell'insegnamento e quindi anche degli apprendimenti, derivanti dalla riduzione del tempo scuola, dall'abolizione delle

compresenze, dall'aumento degli alunni per classe, dalla riduzione degli investimenti nel campo dell'istruzione, dalle difficoltà per i docenti di esercitare il diritto-dovere all'aggiornamento in servizio. Tema quest'ultimo purtroppo non affrontato nel regolamento in questione, come quello strettamente collegato della riforma delle modalità di reclutamento, con il rischio di determinare uno scenario di incertezza per chi ha già intrapreso o intraprenderà percorsi di studio per lo svolgimento della professione docente.

Ecco perché il legittimo obiettivo di rafforzare le **conoscenze e competenze disciplinari**, che è uno degli assi portanti del regolamento, non può essere disgiunto da quello di costruire **competenze psico-pedagogiche** più solide, necessarie ad affrontare difficoltà di apprendimento sempre più diffuse e trasversali e rispondere a bisogni formativi sempre più complessi, né lasciare in secondo piano le **capacità progettuali ed organizzative** che sono necessarie a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche, soprattutto nella attuale fase del decentramento amministrativo e scolastico, che è tra gli obiettivi principali della formazione iniziale riportati all'art.2 del Regolamento..

Ora il dichiarato obiettivo di **contemperare queste diverse esigenze senza che nessun aspetto della professione docente sia penalizzato** ci sembra che non sempre sia raggiunto, visto il peso preponderante in termini di CFU degli insegnamenti disciplinari su quelli psico-pedagogici e metodologico-didattici nella stessa **laurea magistrale in Scienze della formazione primaria** e del peso tutto sommato relativo delle attività di tirocinio.

Il grande spazio riconosciuto all'area de "I saperi della scuola", infatti, rischia di generare un enciclopedismo non sempre virtuoso e sostenibile, soprattutto se non si intrecceranno già dalla prima formazione le conoscenze disciplinari (studiate evidenziando le contiguità tra i vari ambiti disciplinari e le recenti e profonde trasformazioni dei loro statuti epistemologici) con quelle psico-pedagogiche e metodologiche in spazi laboratoriali. Per inciso facciamo notare che l'attenzione posta ad una maggiore specializzazione disciplinare dei docenti sembra contrastare con la scelta di promuovere nella scuola primaria una figura di docente unico o prevalente, capace di dominare con la stessa competenza tutti i campi del sapere e le loro didattiche.

I laboratori didattici ed il tirocinio dovrebbero essere poi i luoghi/momenti formativi in cui le competenze disciplinari, quelle psico-pedagogiche e metodologiche trovano la loro sintesi operativa.

La scelta strategica, però, di prevedere solo alla fine del percorso la fase di rapporto diretto con la scuola (**l'anno finale di TFA**), **nelle lauree magistrali per la scuola secondaria**, a differenza della laurea in Scienze della formazione primaria dove il tirocinio parte già dal 2° anno, ci sembra favorisca poco lo sviluppo in itinere delle competenze di progettazione e gestione dei processi formativi.

Dovrebbe essere valorizzato, già nella fase intermedia del percorso formativo, anche un approccio più induttivo, che parta dall'osservazione/partecipazione a situazioni formative reali nelle scuole (chiaramente in contesti di ricerca non improvvisati ma appositamente progettati e tutorati), dove già sono insieme discipline, metodologie didattiche e contesti educativi, per poi fare su di esse ricerca pedagogica, insieme sia ai docenti universitari, che contribuiscono all'analisi degli aspetti disciplinari e metodologici, che agli insegnanti, che sono portatori di saperi forse più "artigianali" e meno accademici, ma che hanno il vantaggio di essere nati dalla riflessione svolta nel corso dell'azione educativa sul campo. Anche in questo caso, poiché non tutti i docenti hanno queste competenze/esperienze, si tratterà di coinvolgere quelli più consapevoli del proprio ruolo e preparati ad interloquire con soggetti adulti in formazione in un percorso di ricerca-azione, individuando con un successivo decreto adeguati criteri di selezione degli aspiranti.

Perciò siamo dell'idea che anche nelle lauree magistrali per la scuola secondaria **il TFA**, almeno nella sua fase osservativa, non sia relegato solo all'ultimo anno ma sia intersecato al percorso formativo almeno a partire dal secondo anno e che **i laboratori didattici** debbano avere un maggiore spazio e peso in termini di CFU, svolgendosi non solo nelle università ma anche in situazione, all'interno delle scuole. In questa ottica potrebbe essere valorizzato anche il ruolo dell'associazionismo professionale che ha maturato una lunga esperienza sul campo di attivazione e tutoraggio di percorsi di ricerca-azione ed innovazione didattica nelle scuole.

Circa poi l'articolazione dei curricula, al fine di rendere i futuri **docenti capaci di “partecipare attivamente alla gestione della scuola e della didattica collaborando coi colleghi sia nella progettazione didattica, nelle attività collegiali interne ed esterne” (punto f, Tabella 1)** è opportuno prevedere un maggiore spazio in tutte le lauree magistrali ad insegnamenti/laboratori che trattino i temi dell'organizzazione scolastica (normativa, strategie di organizzazione, progetti di rete e di continuità, rapporti con il territorio, funzionamento organi collegiali) e della professionalità docente (ruolo e funzioni, competenze culturali e relazionali, deontologia, collegialità docente, rapporti con le famiglie). In quest'ottica nel tirocinio vanno previste non solo attività di osservazione/partecipazione ad esperienze didattiche in aula, ma anche a riunioni di organi collegiali (Collegi docenti, Consigli di classe) e di gruppi di lavoro (dipartimenti disciplinari e commissioni), a momenti progettuali, anche di rete, così da favorire un incontro ravvicinato del tirocinante con tutti gli aspetti del funzionamento quotidiano delle scuole.

Anche se è corretto ipotizzare percorsi formativi differenziati per i diversi ordini scolastici, in considerazione delle specificità delle diverse fasce d'età e dei curricula, la **pari dignità degli insegnanti**, non essendo stata recepita la proposta di percorsi formativi della stessa durata, dovrebbe essere garantita come detto prima da un medesimo ruolo strategico del tirocinio e dalla presenza di un numero significativo di insegnamenti/esperienze formative comuni che possano costituire il nucleo professionale ed identitario della nuova classe docente italiana e favorire i passaggi di ruolo, utilizzando il sistema dei crediti..

In tale prospettiva è utile prevedere delle fasi comuni del percorso formativo in cui individuare e condividere le competenze di base che caratterizzano i diversi gradi dell'istruzione; è importante, inoltre, **progettare dei laboratori didattici e fasi del tirocinio trasversali** per conoscere da vicino, per esempio, percorsi e progetti di continuità verticale svolti nelle scuole. In questo modo si può iniziare già nella fase della formazione iniziale a superare l'attuale separatezza ed organizzazione piramidale della scuola italiana.

Vanno poi garantiti, oltre a quelli già previsti, una serie di insegnamenti comuni su temi organizzativi e normativi legati alla vita quotidiana delle scuole e della professionalità docente ed estesi anche alle lauree magistrali per la scuola secondaria, seppur ovviamente con un numero di CFU inferiore, alcuni percorsi formativi specifici sull' "Area dell'insegnamento per l'accoglienza di studenti disabili", previsti attualmente solo per la laurea magistrale in Scienze della formazione primaria. Infatti, è sicuramente positivo che tutti i docenti che operano negli anni dell' obbligo di istruzione abbiano una formazione di base comune su questi temi, per poter meglio collaborare tra loro in progetti di continuità verticale ed interagire più proficuamente con gli specialisti che operano in aula (insegnanti di sostegno).

Un altro punto delicato per la riuscita dell'intero progetto è quello su come realizzare un **raccordo equilibrato tra università e mondo della scuola**, sperimentando nuove forme di co-progettazione e gestione dei laboratori didattici e delle attività di tirocinio. In questa prospettiva è possibile da un lato valorizzare il ruolo delle Istituzioni scolastiche riconoscendole, come luoghi privilegiati di esperienze formative in situazione (laboratoriali, di tirocinio indiretto e diretto), a patto che escano dalla loro autoreferenzialità e colgano l'occasione della collaborazione con l'Università per migliorare la capacità di documentare e riflettere sistematicamente sulle proprie esperienze educative. Dall'altro lato, però, anche le Università dovranno fare lo sforzo per evitare di delegare solo ai docenti di materie psico-pedagogico-didattiche l'attività di formazione dei futuri docenti e di richiedere ai docenti "disciplinari" puri la disponibilità ad approfondire gli aspetti didattici e metodologici dei loro insegnamenti.

Alcune di queste riflessioni sono state alla base dell'**esperienza delle SSIS** che hanno funzionato in maniera molto differenziata sul territorio nazionale e che, pur in presenza dei problemi segnalati nella bozza di Regolamento, hanno prodotto nelle situazioni più avanzate pratiche positive di collaborazione tra soggetti diversi, che andrebbero recuperate e valorizzate.

I segnali di questo sforzo di riequilibrio e di collaborazione paritetica sono molto visibili nell'ultima versione del Regolamento dove, rispetto a quella iniziale, troviamo rappresentanti dei **tutor** e dirigenti scolastici sia nel Consiglio di tirocinio che nelle commissioni d'esame delle abilitazioni, seppur non in maniera paritetica rispetto al mondo universitario. Per rendere più trasparenti le **procedure di selezione e valutazione dell'operato dei tutor**, si suggerisce di verificare la fattibilità normativa ed organizzativa di prevedere un

coinvolgimento del Consiglio di tirocinio (dove sono rappresentati docenti universitari, rappresentanti tutor, dirigenti scolastici delle scuole accreditate e rappresentanti degli studenti) al posto del Consiglio di facoltà, come previsto dal comma 6 dell'art. 11.

Fondamentale è anche prevedere adeguati piani di formazione e tutoraggio per i docenti coinvolti e le scuole accreditate, inserite nell'elenco regionale di cui all'art. 13.

Questa breve memoria non può non affrontare in conclusione uno degli articoli più complessi e oggetto di posizioni contrastanti, l'**art.15 che detta le Regole transitorie del Regolamento**, che ha cercato di tener conto di tutte le diverse categorie di soggetti che, sulla base di titoli già acquisiti, hanno la legittima aspirazione ad accedere al nuovo sistema di abilitazione vedendosi riconosciuti i crediti culturali e professionali maturati.

Il punto più critico è quello che riguarda i **precari non abilitati che avessero maturato 360 giorni di servizio nella classe di concorso di riferimento** (Art. 15 commi 13 e 14), e per i quali è previsto il soprannumero rispetto agli accessi programmati, con l'obbligo di sostenere le prove di accesso di cui al comma 4.

Il Consiglio di Stato aveva obiettato rispetto al mantenimento della prova di accesso al Tirocinio Formativo Attivo per questa tipologia di docenti, riprendendo alcune notazioni svolte dal Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione. A tale obiezione il Miur ha risposto negativamente ed il Consiglio di Stato ne ha preso atto pur riconfermando le proprie osservazioni in quanto "la questione attiene a valutazioni che attengono al responsabile esercizio della discrezionalità spettante all'amministrazione in sede regolamentare".

Appare, infatti, squilibrato ammettere al TFA come soprannumerari, ai sensi del comma 3 degli artt. 7-8, in maniera permanente coloro che hanno conseguito il dottorato di ricerca o hanno svolto per almeno due anni ricerca scientifica, esonerandoli dal test nazionale scritto, e riconoscere invece ai precari non abilitati di cui ai commi 13 e 14 dell'art.15, che spesso hanno alle spalle anni di insegnamento, "solo" alcuni crediti formativi che ridurrebbero gli impegni di studio dell'anno di tirocinio finale, pretendendo che però facciano la prova di accesso completa (test + prova orale).

Ora se è vero che l'ammissione alle SSIS prevedeva, in genere, il superamento di una prova selettiva, il suo mancato superamento non precludeva l'accesso per sempre a queste scuole di specializzazione e chi possedeva il titolo di studio richiesto poteva ripeterla negli anni successivi. Con l'entrata in vigore del nuovo ordinamento, invece, tutti coloro che, pur essendo stati utilizzati in attività di insegnamento nelle scuole statali, non superino le prove di accesso nel (breve) periodo transitorio, non potranno più conseguire il titolo abilitante, visto che a regime lo svolgimento del tirocinio e l'esame con valore abilitante saranno possibili solo a chi abbia conseguito la laurea magistrale a numero programmato.

Secondo il Consiglio di Stato, un trattamento più favorevole dei precari in questione, nella fase di passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, non avrebbe determinato una disparità giuridicamente rilevante né un aumento del precariato (che è dovuto all'utilizzo massiccio di personale non di ruolo su posti vacanti, con vantaggi economici per l'amministrazione, non certo per la qualità del servizio), visto che il conseguimento dell'abilitazione, previo superamento dell'esame finale di tirocinio, consentirebbe solo la partecipazione ai concorsi ordinari biennali previsti per il futuro.

Senza evocare lo spettro di una sanatoria, si invita la VII Commissione a valutare quali altre soluzioni sia possibile individuare e suggerire al Ministro per consentire, al precario che non superasse il test di ingresso al TFA in tempo utile, di non disperdere il patrimonio culturale, professionale e di esperienze maturato sul campo: quella proposta inizialmente dal CNPI nel suo parere ci sembra condivisibile, prevedendo in ingresso un accesso automatico al TFA, ma solo per quei precari che hanno maturato almeno due anni di servizio (il doppio di quanto proposto nel regolamento) nel sistema nazionale di istruzione.