

Un patto oltre i confini della dirigenza educativa

Giorgio Rembado

Per entrare nel vivo delle questioni parto dal documento che ho ricevuto dalla Disal in cui si cerca di individuare la crisi attuale del sistema e qui si dice anche del profilo dirigenziale riconducendolo a tutta una serie di elementi, di fattori, che sono chiamati in questo documento fattori di travaglio. Ora questi elementi, questi fattori, sono ampiamente noti all'interno della categoria e ampiamente condivisibili ma io credo che dobbiamo fare uno sforzo in più, che non è solo quello di individuarli anche perché, giustamente, come si diceva prima fin dall'inizio dei lavori della mattinata, dobbiamo poi evitare il muro del pianto e il cahier de doléances, diciamo così che dobbiamo averli presente per vedere come poterli superare. Se esiste nell'ambito del nostro sistema oggi un momento di disorientamento, chiamiamolo così, che va ad incidere negativamente anche sul profilo dirigenziale credo che si debbano distinguere le criticità. Ci sono alcuni problemi, alcune criticità, che hanno a che fare prima ancora che con la scuola sulla quale ovviamente si impattano, questo è chiaro e non è evitabile che sia così, sul nostro sistema paese in via del tutto generale cioè ci sono delle situazioni che comportano delle difficoltà tali che se non riusciamo a superarle, nel sistema in generale, non potremmo avere l'illusione di superarle in una sorta di isola felice quale potrebbe essere nella nostra speranza individuale, soggettiva, la scuola. La scuola non è un'isola, la scuola è un pezzo di questa società, la scuola è necessariamente un ambito professionale in cui si esprimono le capacità, le virtù, i vizi, i difetti, tutto quanto insieme ed evidentemente riflette e fotografa la realtà che la circonda. Questo in Italia e altrove, non è un problema solo italiano. Non mi metto a fare un elenco, un'analisi, una disamina completa del fenomeno perché questo richiederebbe tempi molto più lunghi e una riflessione ampia e più approfondita.

Partiamo da una prima considerazione, noi siamo quel paese in cui quando dobbiamo affrontare una qualsiasi attività, quando dobbiamo chiedere una licenza, una concessione, sappiamo che dobbiamo imbatterci in una serie di percorso ad ostacoli che si configura in decine di procedure differenziate, in un processo estremamente cadenzato dagli adempimenti burocratici, un sistema che richiede, anche dal punto di vista del tempo, mesi a fronte di una situazione molto più favorevole, in altri paesi europei e non solo, in cui invece lo stesso processo scorre molto velocemente, si risolve nel giro di due o tre adempimenti amministrativo-burocratici, si chiude nel giro, non dico di una giornata, ma probabilmente di pochi giorni. Teniamo conto di questo esempio non perché sia un modello ma perché è un vizio, perché è una calamità pubblica nel nostro paese ma saremmo assolutamente ciechi, vorremmo fare gli struzzi se pensassimo che tutto questo non possa e non debba necessariamente riflettersi nella realtà e nell'organizzazione della scuola. Un primo elemento di cui tener conto, per puntare al graduale superamento di tutti quegli ostacoli che rappresentano anche alcuni dei principali fattori di travaglio, che vengono indicati nel documento, non si combatte nella scuola, si combatte nella società, si combatte nei cambiamenti culturali che sono necessari, si combatte, diciamo pure, nelle cattive abitudini della nostra amministrazione a tutti i livelli a cominciare dal livello per noi più pericoloso e più pernicioso che è quello dell'amministrazione centrale, questo si deve contrastare attraverso interventi normativi di carattere generale e deve puntare a quella semplificazione che è una semplificazione tante volte dichiarata, tante volte recuperata nei dibattiti, spesso promessa nelle campagne elettorali mai da nessuno realizzata.

A questo primo aspetto è strettamente connessa la necessità, di questo trovo ampia traccia anche nel vostro documento, di arrivare a una forte deburocratizzazione nell'organizzazione del lavoro delle pubbliche amministrazioni in generale, nell'organizzazione del lavoro delle scuole che sono enti autonomi, ciascuna delle quali è una pubblica amministrazione. Questo cerchiamo di ridircelo, che diventi una specie di mantra, anche perché deve entrare, prima ancora che nella nostra consapevolezza, nella nostra coscienza e deve essere un elemento pregnante nella nostra cultura in materia scolastica.

C'è un terzo elemento che, io non ho avuto modo di fare una ricerca da questo punto di vista, sicuramente contraddistingue fortemente il nostro modo di essere e di vivere nella realtà sociale

del nostro paese ed è l'elemento del volume gigantesco della litigiosità che in tutti i contesti non escluso, anzi a maggior ragione, quello della pubblica amministrazione delle scuole che in modo particolare diventa un elemento di inceppatura dell'ingranaggio complessivo. Non c'è un concorso, facciamo un esempio sulla scuola per essere più facilmente compreso in quello che voglio dire, in cui accanto al percorso della selezione o delle prove selettive, dalle prove pre-selettive alle prove scritte, ai colloqui che accanto al percorso ufficiale, formalizzato non veda, non viva decine, centinaia di ricorsi nei confronti dei quali poi il candidato deve difendersi, sia quello che propone il ricorso sia quello che lo subisce. Siamo di fronte ad una situazione tale che, abbiamo avuto modo di dire io e altri anche in epoche più o meno recenti, c'è il pericolo che la nostra selezione avvenga non già ad opera delle prove e delle commissioni di esame ma nell'ambito delle aule di giustizia, delle aule del tribunale, sulla base quindi di rilievi di carattere giuridico formale che con l'elemento della selezione del miglior candidato possibile spesso non hanno proprio nulla a che spartire. Se addirittura siamo arrivati al punto che, in determinati concorsi in cui si prevedevano requisiti di ammissione, candidati senza i requisiti si sono rivolti alla magistratura che ha accolto la loro partecipazione al concorso e li ha fatti vincere ecco, questo ci dice che siamo arrivati proprio di fronte ad una situazione che è un baratro, ed è il baratro di fronte al quale noi dobbiamo gettare altro che una passerella, altro che un ponte levatoio ma un ponte molto più robusto però, ripeto, non cominciando dalla scuola perché la scuola è il soggetto ultimo che subisce queste anomalie nell'insieme.

Passo ai problemi interni al sistema dell'organizzazione della scuola e quindi al mondo scolastico e alla sua governance. Qui dobbiamo dire una cosa che sarà ovvia ma nonostante che sia ovvia non è stata mai, fino ad ora, assolutamente risolta. Non dimentichiamo che il profilo professionale del preside oggi è stato profondamente modificato con l'ingresso, nell'ambito del sistema scolastico, della riforma autonomistica e quindi autonomia e dirigenza sono stati due aspetti, fra di loro complementari, che avrebbero dovuto caratterizzare la modificazione complessiva del sistema. Questo non è successo nonostante il fatto che noi abbiamo alle spalle ormai 12, 13 anni dall'entrata a regime dell'autonomia (formale) e abbiamo alle spalle addirittura 16 anni dal momento in cui questa riforma di struttura è entrata nel nostro ordinamento giuridico. Sappiamo benissimo perché non è entrata, evitiamo anche qui tutto il cahier di doléances che è ben noto, sappiamo benissimo che la riforma dell'autonomia è stata bloccata perché ovviamente comportava uno spostamento di poteri e di competenze che sono state gelosamente recuperate e conservate dal sistema amministrativo centrale, attraverso le sue diramazioni periferiche, per cui è evidente che di fronte a questa autonomia tradita, inattuata è chiaro che anche il profilo del dirigente ne ha necessariamente risentito perché è diventato un pezzo della riforma di struttura, pezzo in qualche modo sfigurato per cui noi oggi ci troviamo di fronte a chiederci, e facciamo bene a farlo, soprattutto nelle sedi come questa in cui ci sono i colleghi che si interrogano sulla validità del profilo professionale e dirigenziale che devono interpretare, se e in che misura questo sia riconducibile a una mancata attuazione della riforma complessiva e se e in che misura si debba intervenire per cercare di migliorare, di favorire, di sviluppare con maggiore celerità un processo che è stato bloccato. Prendo un altro spunto dal vostro documento in cui si dice di no al funzionariato statale, d'accordissimo, non c'è dubbio, questa è la negazione stessa dell'autonomia, è la contraddizione insanabile interna allo stato attuale delle cose però dire di no al funzionariato statale vuol dire, non certo no alla funzione alle competenze e al potere dirigenziale, ma no alla gerarchizzazione ministeriale che è quella che è il frutto della mancata riforma e dello snaturamento del nostro profilo nell'ambito della vita quotidiana delle scuole e nell'ambito del nostro presente e futuro. Queste sono le cose sulle quali noi dobbiamo intervenire non solo a livello di analisi e di proposte ma di azioni concrete e condivise per poter cercare di fare qualche passo avanti sulla strada della modernizzazione della scuola. Quando, e non è il caso solo di questa mattina, abbiamo occasione di sentire i colleghi di altri paesi europei, in parte lo abbiamo sentito anche oggi nell'ambito delle problematiche che sono state portate alla nostra attenzione, spesso, prima abbiamo l'impressione di una totale distanza e diversità, poi se ci avviciniamo ai problemi che loro ci esprimono e ci

rappresentano relativamente come testimoni della loro realtà, in qualche caso almeno troviamo delle coincidenze significative che è il caso di prendere in considerazione per vedere come, anche qui, il nostro modo di essere, il nostro modo di vivere, non solo l'organizzazione della scuola ma anche e in primo luogo il profilo di presidi all'interno della scuola, ci ponga di fronte a problematiche comuni. Sono sempre rimasto colpito nella valutazione comparativa delle esperienze professionali dei colleghi all'estero su due elementi che ritornano sempre, fateci caso, leggete le indagini specifiche al riguardo, ritornano su un problema che è quello dell'orario di lavoro e del carico di responsabilità. Vedevo ancora di recente un'indagine, che sta per essere pubblicata, in cui si riportavano per esempio le testimonianze dei colleghi francesi e inglesi; per quanto si riferisce ai colleghi francesi mi ha colpito la loro preoccupazione di avere un orario non solo indeterminato ma di avere un compito indefinito e infinito e c'erano i testimoni che avevano presentato questo tipo di realtà, all'interno di questa indagine, che dicevano spesso con tempi e con sacrificio anche della loro attività personale della loro vita familiare. Ancor di più mi hanno colpito le indicazioni che provengono dai colleghi inglesi i quali, invitati a quantificare l'impegno orario settimanale, dichiarano di avere un carico di lavoro settimanale che va dalle 55 alle 80 ore settimanali, festivi compresi. Questo intanto per dire che questa situazione di una particolare onerosità e di una responsabilità, lo diceva anche il collega francese oggi, a tutto tondo e su tutti gli ambiti e su tutti settori di intervento da parte del dirigente della scuola è comune alla stragrande maggioranza dei paesi europei.

C'è un altro elemento che voglio ricondurre alla vostra attenzione che è quello del differenziale retributivo tra il preside e i docenti. Mi sono annotato tre esempi significativi, (che potranno almeno per quelli che si riferiscono ai colleghi qui al tavolo essere anche confrontati questa mattina) per la Francia, almeno nelle indagini che mi sono capitate sotto mano, si parla di un differenziale che può andare dal 25 al 40% della retribuzione dei docenti con pari anzianità, per la Germania mi è capitato di vedere nelle ultime indagini che il differenziale ammonta da 300 a 500 euro mensili, per l'Inghilterra si quantifica in grosso modo in una misura che è intorno al 15% in più rispetto all'insegnante più anziano. Quello che mi pare di poter ampiamente condividere, e che è anche l'espressione da parte dei colleghi della loro valutazione complessiva, sta in questo tipo di considerazione che, comunque sia, questi differenziali sono estremamente iniqui o troppo bassi solo che li si rapporti al diverso carico di lavoro e di responsabilità che è tipico del ruolo e della funzione del capo di Istituto.

Arrivo ancora ad alcune rapidissime considerazioni per poter chiudere questo mio breve intervento. Credo che, e questo l'ho già richiamato prima, in primo luogo a noi tocchi il compito estremamente difficile di difendere il profilo dirigenziale che è emerso dalla riforma di struttura inattuata dell'autonomia, prima ancora di pensare ad un cambiamento complessivo del profilo dirigenziale, anche perché la cosa che, a mio avviso, sarebbe estremamente grave è di arrivare ad una valutazione negativa del profilo senza che questo sia stato sperimentato nell'ambito della scuola del nostro paese. Noi arriveremmo a rifiutare aspetti di contorno marginale, per esempio la burocratizzazione, (ma del nuovo profilo dirigenziale senza che allo stesso sia stata offerta l'opportunità di una piena e completa attuazione). Da questo punto di vista ci sono alcuni elementi di pericolo che mi pare opportuno richiamare e che ogni tanto riemergono anche in epoca abbastanza recente. C'è per esempio il rapporto tra il dirigente e il direttore dei servizi generali amministrativi che ci pone di fronte ad un difficile equilibrio anche perché il dirigente, nei confronti del rettore, non può che improntare la propria azione ad un rapporto fiduciario ma è anche vero che il direttore è una figura intermedia che non viene scelta, non viene individuata dal capo di istituto ma che il capo di istituto si trova nell'ambito della propria scuola e in qualche caso analizzando alcune situazioni di patologia, come capita spesso di dover fare anche nella realtà della vita associativa, c'è spesso non solo il tentativo di debordare dai propri limiti, dalle proprie competenze ma si intravede bene la necessità di far in modo che la titolarità della funzione amministrativa sia saldamente tenuta dal capo di Istituto e che non ci possano essere, da questo punto di vista, momenti in cui si debordi da questo tipo di angolazione perché, altrimenti, diventerebbe molto difficile, introducendo di fatto una

sorta di dualismo nell'ambito della gestione dell'istituto, (una gestione corretta anche delle risorse e quindi della organizzazione complessiva della scuola). E allora sia una minore burocratizzazione della funzione ma puntando su un cambiamento culturale complessivo, no alla gerarchizzazione ministeriale e per far questo occorre sottrarre all'amministrazione centrale tutta la parte, che doveva essere residua e che invece è sempre molto importante, di gestione sulle risorse finanziarie, sulle risorse personali dell'istituto e quindi cominciando evidentemente da un processo di corretta attuazione della norma del '97. Per far questo bisogna ovviamente avere una grande chiarezza di idee e di propositi e proporsi come organizzazione di rappresentanza in primo luogo come interlocutrici sempre più ascoltate ed autorevoli del potere politico e delle istituzioni sapendo che il potere contrattuale, anche a livello politico nell'ambito soprattutto delle pubbliche amministrazioni, della scuola in modo particolare è fortemente detenuto nel rapporto anche con il mondo politico da parte delle organizzazioni sindacali del comparto e del restante personale.

Interventi

Sono professore anche io, anche se professore all'università, e sono studiosa da tantissimi anni dell'autonomia scolastica. Ho cominciato a studiare scientificamente, a scrivere sull'autonomia dal 1997, da quando è partita la Bassanini, poi, come presidente della Fondazione per la scuola della Compagnia di san Paolo, da tre anni ho ancora più occasione di prima di comprendere meglio la realtà della scuola. Cosa voglio sottolineare dell'intervento di Rimbaudo che mi sta particolarmente a cuore, io in questo momento vedo ancora più di prima un rischio di blocco dell'autonomia, Rimbaudo diceva che c'è stato un blocco ma guardate che oggi il rischio è ancora più forte e il rischio consiste nella situazione economico-finanziaria del paese e nella situazione anche degli altri paesi europei. Lo dico in maniera molto schematica e semplice, la crisi economica spinge i governi verso l'accentramento perché è più semplice governare, (quando ci sono tante risorse è tutto più semplice) e non c'è il minimo dubbio che la crisi economica spinga i governi a centralizzare. E' un problema di tutti i paesi europei. La Merkel riesce a imporre le sue decisioni centralistiche grazie alla crisi economica. Qual è la conseguenza logica di questo accentramento? E' che a tutti i bisogni risponde lo Stato, ai bisogni delle famiglie in crisi risponde lo stato, ai bisogni dei ragazzi risponde la scuola statale, perché se le risorse sono scarse mica le possiamo mettere da un'altra parte, quindi devono rispondere le scuole statali. Per tutto c'è lo Stato. Questa è una piega che a me è molto evidente, in questo momento, nel nostro paese, ma anche in altri paesi. Quindi salta la società intermedia, saltano le comunità intermedie, salta la sussidiarietà perché la sussidiarietà sta diventando,, in questo momento, il fatto di dire che non possiamo farla, perché la sussidiarietà si può fare solo quando la società sta bene, invece no perché è esattamente il contrario, io vorrei che di questo ne fossimo consapevoli perché, quando Giorgio diceva che è il momento delle grandi battaglie, io intendo dire questo. La sussidiarietà è stata ed è la risposta ai momenti di crisi, la sussidiarietà è la solidarietà che significa che nel momento in cui stiamo male la prima risposta è che è esattamente dalla società civile che rinasce tutto, non è dalla risposta dello Stato che rinasce tutto. Perché lo Stato cosa può fare? Ci può dare qualche regola può mettere sempre meno risorse economiche ma la risorsa più grande invece è la sussidiarietà, è la solidarietà. Ci tengo molto perché capisco che in questo momento c'è una deriva pericolosissima che è questo ritorno al centralismo e che è il fatto culturalmente di dire non si può fare. Questo sarà il banco di prova più duro dell'autonomia. Perché ci diranno, a scarsità di risorse l'autonomia non si può fare, e io dico che culturalmente questo è il punto di attacco e se non capiamo questo e non facciamo una battaglia culturale grossa su questo ci fregheranno, ci fregheranno sulle risorse. Io insegno da moltissimi anni diritto costituzionale e diritto regionale, tra parentesi sono spesso molto critica su come le regioni e gli enti territoriali hanno utilizzato la loro autonomia nel nostro paese e quindi non faccio l'apologia del regionalismo a lezione e nemmeno quella degli enti territoriali, quando entro in aula (ho fatto il preside sei anni nella mia facoltà e potevo chiedere l'aspettativa dall'insegnamento e non l'ho mai fatto perché io sono convinta che un preside se non va in aula non può fare il preside perché hai bisogno di capire, hai bisogno di quel rapporto) la prima cosa che dico ai miei ragazzi,

perché capiscano che al di là delle generazioni che ci possono essere il valore dell'autonomia è fondamentale, dico sempre questa cosa : sapete perché sono nate le Regioni in Italia? Voi sapete che le regioni in Italia non sono come i comuni e le provincie, non hanno una storia plurisecolare, sono nate con la costituzione nel 1948 perché i costituenti della democrazia cristiana, che qualcosa di buono l'hanno fatto, avevano capito una cosa fondamentale e cioè che uno degli strumenti, assolutamente indispensabili del paese, affinché non ritornasse più il sistema autoritario dittatoriale che c'era stato nel ventennio precedente, era il frazionamento del potere politico, cioè l'autonomia, la libertà. Le Regioni non sono state introdotte per il decentramento perché c'erano già i comuni e le provincie, non ce ne era bisogno. Le regioni sono state introdotte per evitare ed impedire che in Italia si potesse ritornare alla dittatura e al centralismo esasperato (cioè l'autonomia come valore della libertà della società). Ai ragazzi dico sempre questo perché altrimenti loro vedono le degenerazioni, vedono le regioni che spendono tanto, i fallimenti, tutto vero, non c'è dubbio, ma non bisogna dimenticare che la radice delle battaglie sta nella rivendicazione dell'autonomia da questo punto di vista, perché se non continuiamo a fare questa battaglia culturale, guardate che la deriva è molto bieca, ci convinceranno che in tempi di crisi di risorse economiche non c'è possibilità per la libertà e per l'autonomia. Questa è una battaglia che bisogna avere il coraggio di fare magari anche andando ogni tanto contro corrente.