

Autonomie scolastiche e Enti locali

Giovanni Cominelli

Busto Arsizio, 13 marzo 2009

Benché l'elaborazione giuridica e legislativa sia sovrabbondante, le relazioni tra le autonomie scolastiche e gli Enti locali appaiono difficili, intermittenti, opportunistiche. Va detto che si tratta di percezioni a naso, perché dopo lo studio promosso dal Ministero con gli Irre nel 2001 sull'autonomia dichiarata e quella realizzata, non risultano a me altre ricerche "scientifiche". L'utilità di questo confronto è anche quella di poter raccogliere informazioni aggiornate dalla viva voce dei dirigenti scolastici e dei rappresentanti degli Enti locali.

Occorre non cadere nella facile tentazione di correre in fretta alla ricerca delle colpe e dei reciproci rimpalli: sono gli Enti locali insensibili o le scuole chiuse in una torre d'avorio? Non perché, alla fine, non si debbano attribuire delle responsabilità, ma perché per farlo occorre individuare con pacatezza le cause.

La prima ragione dipende dalla natura incompleta, imperfetta, octroyée, dell'autonomia scolastica. Mancano al suo completamento alcune cose: l'autonomia finanziaria, la possibilità di assunzione diretta del personale, l'autonomia statutaria, un assetto della governante che distingua con nettezza organi di indirizzo, organi di governo, organi tecnico-professionali, organi di partecipazione. In queste condizioni non cresce una cultura dell'autonomia. Finché non c'è la ruota, non ci può essere la cultura della ruota. C'è un governo formale e un governo reale dell'autonomia, che comunque non è autogoverno. Il governo reale vede due protagonisti: dappertutto, l'Amministrazione centrale e, a macchia di leopardo, le RSU. Perciò l'autonomia scolastica tende a viverci come qualcosa di sradicato dal territorio, di non connesso effettivamente, un'oasi dello stato, messa lì un pò per caso un po' per necessità in un territorio dove *sunt leones*, accerchiata da un tessuto produttivo sostanzialmente insensibile sul piano culturale e politici locali in tutt'altre faccendati. Solo che questo autismo culturale, che dirigenti di buona volontà tentano con fatica di spezzare, non è l'effetto di un'arretratezza congenita: è la proiezione di una condizione istituzionale reale. In queste condizioni le scuole vivono anche i tentativi volenterosi degli Enti locali come un'intrusione indebita e comunque confusa. L'impresa educativa è faccenda riservata alle scuole: il curriculum si gioca nel rapporto esclusivo con lo Stato centrale. Gli Enti locali sono chiamati a riempire falle del diritto allo studio, dell'edilizia, eventualmente dell'orientamento (naturalmente a seconda degli ordini e dei gradi), ma sono esclusi dall'impresa educativa. Mentre il Titolo V ha ridefinito i rapporti tra i vari livelli istituzionali, collocando anche l'autonomia scolastica tra le risorse costituzionali, di fatto l'autonomia resta debole in sé e per sé e dunque per altri. Se c'è un colpevole in questa storia, è la politica dei governi che si sono succeduti dal 1999 in avanti. 1999, anno del DPR 275 di Berlinguer. Le sue promesse sono rimaste sulla carta, l'autonomia scolastica è ancora chiusa dietro le robuste inferriate di un centralismo amministrativo napoleonico-

sabaudo-fascista-democristiano. Negli ultimi anni abbiamo constatato un ritorno di centralismo statale-amministrativo. Nel suo intervento la dott. Arnone ha auspicato il passaggio dal "diritto amministrativo" al "diritto comune", anche se appare un auspicio irrealistico, finché non si ricostruisca una struttura federalistica dello Stato politico. Il federalismo dovrebbe distribuire il potere politico sul territorio e riconsegnare l'amministrazione al diritto comune. La dottoressa ha sottolineato il carattere "funzionale" delle autonomie scolastiche e perciò asimmetriche rispetto a quelle piene degli Enti locali, benché la Costituzione riconosca l'autonomia scolastica. Non mi è chiaro se il giudizio di fatto diventi anche un giudizio di valore (positivo o negativo)

Per uscire dal circolo vizioso in cui siamo tutti infilati propongo la costruzione di uno schema comune per la fornitura del servizio educativo.

Il servizio educativo è l'impresa centrale di una società e di un Paese: impresa civile, culturale, sociale, economica. Da essa dipende se le generazioni adulte lascino o no il testimone a quelle giovani. Siamo in un frangente in cui il testimone rischia di cadere per terra, senza che noi riusciamo a passarlo o le giovani generazioni ad afferrarlo. Si chiama "emergenza educativa"! Obama ha destinato 115 miliardi di dollari alla scuola su 700 miliardi stanziati per affrontare la crisi, nella convinzione che la scuola sta cambiando profondamente, che la vecchia scuola è morta. Soldi non per conservare quello che c'è, ma per cambiare.

Occorre intanto fissare con chiarezza e distinguere i COMMITTENTI (i commissioner) del servizio educativo: le famiglie, la società civile, l'economia, la produzione, il territorio, gli Enti locali, la Repubblica (oggi, l'UE) e i PROVIDER del servizio: gli Istituti scolastici e le agenzie formative, pubblici, statali e non statali.

#### I COMPITI DEI COMMITTENTI

definire le linee del core-curriculum: competenze-chiave o di cittadinanza e competenze vocazionali;

fissare gli standard;

definire le modalità di certificazione;

operare la valutazione esterna

#### I COMPITI DEI PROVIDER

personalizzare i piani di studio e i percorsi dei ragazzi, organizzando i tempi e le scansioni della didattica;

assumere il personale (il dirigente e i docenti) e aggiornarlo

cercare soldi, oltre a quelli che lo Stato deve garantire a ciascun ragazzo

Quali sono i punti di intersezione tra COMMITTENTI e PROVIDER?

la lettura/interpretazione della domanda educativa e elaborazione dei curricula, in primo luogo quello vocazionale/professionale. Le scuole e il sistema scolastico devono farsi aiutare dal territorio, dagli Enti locali, dalle imprese;

il sostegno alla domanda (politiche del diritto allo studio e dell'orientamento);

integrazione territoriali dei servizi e costruzione di reti;

la valutazione esterna e l'autovalutazione, attente ai risultati oltre che ai processi.

Questo è lo scenario desiderabile, ma niente affatto utopistico. Se è vero che in vari stati europei si va in questa direzione.

#### QUALI PASSI DA FARE?

C'è un itinerario legislativo da completare relativo all'autonomia, alla formazione e al reclutamento del personale. Nella Commissione cultura della Camera è in corso un dibattito sul PDL Aprea n. 953. Sui tavoli ministeriali si discute della cosiddetta Bozza Israel. Il resto è noto.

Che sarà di tutto ciò? La domanda radicale è: la politica ha la forza, il Parlamento ha la forza di porre decisamente al centro la sfida educativa? La mia risposta realista è no! Il Parlamento e i partiti hanno la forza che viene loro conferita dalla società civile e, nel nostro caso, dalla scuola. La società civile e la scuola hanno la consapevolezza e la volontà di affrontare la sfida educativa nel tempo presente? Nel passaggio dalla seconda alla terza rivoluzione industriale anche il vecchio sistema educativo è sottoposto ad una tensione lacerante. Pensato per la società agraria e poi industriale agraria e poi industriale, pensato per pochi, centralizzato da Napoleone e statalizzato, sta ora andando al declino. Costruirne un altro è la sfida: chi offrirà le esperienze, le idee, gli interrogativi all'altezza? Io vedo un solo protagonista naturale: l'alleanza tra commissioner e provider, cioè tra scuola e territorio. In parole povere: vedo la responsabilità formidabile culturale e politica dei dirigenti scolastici e dei docenti, degli assessori all'istruzione e dei datori di lavoro.