

Schema di regolamento concernente la formazione iniziale degli insegnanti (atto205)

Bozza di parere

Esaminato lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente la formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado (atto n.205);

Considerato che per meglio valutare il significato politico e culturale del provvedimento in discussione crediamo sia utile inserire la riflessione all'interno di un più ampio contesto, quello della ricerca e degli orientamenti internazionali;

Tenuto conto che nel settembre 2007 la Commissione Europea ha promulgato una Direttiva relativa agli indirizzi culturali e formativi che dovrebbero ispirare, negli stati membri, la formazione degli insegnanti. La UE insiste sul fatto che il profilo dei futuri insegnanti debba risultare dall'integrazione dei seguenti aspetti:

1. dimensione culturale: conoscenza e padronanza dello specifico metodologico ed epistemologico delle conoscenze disciplinari, dei processi di innovazione di ricerca e di sviluppo che trasformano i diversi ambiti di conoscenza e di esperienza nella società odierna;
2. dimensione psicopedagogica: conoscenza e padronanza dei principi degli strumenti e dei quadri di riferimento valoriale che assicurano effettività alla formazione e allo sviluppo del curriculum scolastico degli allievi; capacità di governarlo in relazione allo sviluppo e alla personalizzazione del loro potenziale formativo;
3. dimensione metodologica e didattica; padronanza di repertori esperti e specialistici di strategie didattiche e capacità di utilizzarle con successo, in coerenza con l'impianto formativo, organizzativo e curricolare di riferimento;
4. dimensione della pratica riflessiva: capacità di conversazione, di invenzione e di autocritica, assunte come carattere distintivo del lavoro cooperativo dell'insegnante; di qui la capacità di valutare e di essere valutati.
5. dimensione relazionale e sociale: capacità di essere partner del mondo esterno alla scuola e dunque capacità di controllare ogni tentazione di autoreferenzialità; capacità di ascoltare e comprendere gli altri, riconoscendone dignità e bisogni oltre che i talenti; saper instaurare un clima positivo ed esigente nella promozione di apprendimenti esperti da parte degli allievi;
6. dimensione organizzativa: competenze gestionali intese come capacità ad assumere ruoli, ovvero a sviluppare servizi nell'ambito del lavoro scolastico diversi dall'insegnamento; ma soprattutto capacità di contestualizzare il proprio lavoro nella conoscenza rigorosa della legislazione scolastica e dell'evoluzione delle politiche scolastiche e formative, sia in ambito nazionale che europeo.

Osservato a questo riguardo che:

il profilo del docente europeo implica un curriculum formativo integrato tra teoria e pratica, tra laboratori e tirocinio, che poggia su tre gambe: psicologia, discipline e pedagogia, in una logica d'integrazione tra i tre elementi; l'impianto formativo di questo regolamento risulta invece carente e frammentario e, soprattutto per la formazione dei docenti di scuola secondaria, fa prevalere gli interessi dei settori scientifico-disciplinari universitari.

ovunque si guardi in Europa, formazione iniziale, reclutamento, ingresso in professione e formazione in servizio dei docenti vengono considerati un continuum, pur differenziato nelle varie fasi, mentre questo regolamento disciplina la sola formazione iniziale; il mancato raccordo col reclutamento ha conseguenze nefaste così come l'assenza di previsione della formazione in servizio. Le debolezze rilevate da organismi nazionali e internazionali nel nostro sistema scolastico rimarranno tali se non si interviene nel campo della formazione, rafforzando negli insegnanti già in servizio i tratti professionali prima richiamati.

L'idea di un tirocinio formativo attivo svolto sotto la preponderante regia dell'Università non giova alla scuola. Così come non ricade positivamente sulla scuola che sia l'Università a rilasciare (a conclusione dell'anno di tirocinio e previo superamento dell'esame finale) l'abilitazione all'insegnamento. L'abilitazione si dovrebbe conseguire (certamente dopo l'anno di tirocinio nella scuola) previo superamento di un concorso pubblico, bandito dal MIUR.

L'Università è in testa ad ogni espressione di sviluppo della professione docente, mentre si ignorano le competenze degli insegnanti, si confina il sapere scolastico in un ambito di minorità, si sottraggono alla scuola alcune fondamentali condizioni per esercitare la propria autonomia.

Le Istituzioni Scolastiche autonome sono emarginate: esse debbono invece avere di diritto un ruolo paritetico all'Università nella programmazione con il tirocinante dei laboratori del secondo anno, nella programmazione e conduzione del tirocinio, sotto la responsabilità del dirigente scolastico e del docente tutor, nella designazione da parte del dirigente scolastico di docenti esperti per i laboratori del secondo anno, nella valutazione finale del tirocinio da parte del Dirigente scolastico con il parere del docente tutor, nella valutazione finale nell'esame abilitante con la presenza del dirigente scolastico e del docente tutor. Il sistema scolastico perciò dovrebbe essere coinvolto in modo più significativo nella progettazione e nella realizzazione del percorso di formazione iniziale (sia nel corso di laurea in scienze della formazione primaria sia nel biennio "finalizzato" nelle attività di laboratorio e in tutte le didattiche, sia soprattutto nell'anno di tirocinio formativo attivo) con una precisa corresponsabilizzazione negli organismi decisionali;

Inoltre, c'è da tener presente che la scuola dell'autonomia ha ampliato il terreno della funzione docente: l'art.6 del regolamento dell'autonomia, (DPR 275/99) - che caratterizza le scuole come centri di ricerca in materia di innovazione metodologica, disciplinare e didattica e come sedi di progettazione educativa - riconosce ai docenti un ruolo centrale, strategico nelle decisioni e nelle scelte culturali didattiche, organizzative e gestionali.

Rilevato, quale nodo problematico, che nel regolamento in esame si delineano il profilo del futuro docente e le modalità del suo percorso di formazione senza, però, chiarire quali saranno le regole per l'entrata in professione, generando confusione e precludendo futuri sviluppi, cosa che rischia di reiterare la piaga del precariato.

Esprimiamo la nostra assoluta contrarietà alla scelta del Governo, peraltro ampiamente avversata anche da numerosi esperti, associazioni professionali ed organi sindacali auditi in Commissione VII, di disgiungere la formazione iniziale dei docenti dalle modalità di reclutamento degli stessi. In tutti i disegni di legge depositati presso la Commissione VII della Camera dei deputati, compreso quello firmato da alcuni deputati del Partito Democratico ed aventi per oggetto la formazione iniziale dei docenti, vengono regolamentate contestualmente anche le modalità di reclutamento;

Preso atto che lo schema di decreto trae la sua legittimità dall'art.2 comma 416 della Legge 244/07 (Finanziaria 2008) che prevede un Regolamento per la disciplina della formazione iniziale degli insegnanti e contestualmente del loro reclutamento. Proprio l'esigenza di provvedere

congiuntamente alle due questioni ha motivato la “delegificazione” disposta nella ricordata Finanziaria 2008 quando il Governo Prodi aveva trasformato le graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento ed aveva programmato un ampio piano di assunzioni di 150.000 docenti precari nel giro di tre anni che avrebbe portato all’esaurimento delle graduatorie stesse ed avrebbe consentito di partire concretamente con una nuova disciplina della formazione iniziale e del reclutamento. L’attuale Governo, invece, ha operato due scelte politiche molto gravi: da un lato ha abbandonato il piano di immissioni in ruolo del precedente Governo determinando al tempo stesso la paralisi biennale della formazione e del reclutamento, dall’altro, ha operato, con il decreto legge 112/08 convertito nella legge 133/08, tagli insostenibili, agli organici della scuola per oltre 132.000 unità di personale docente ed ata in un triennio. In questo contesto, è del tutto evidente che come effetto dell’assenza di un piano di immissione in ruolo dei precari e della mancanza di indicazioni sulle nuove procedure di reclutamento, non è individuabile il fabbisogno previsto nel regolamento, che, non potrà essere concretamente definito, rendendo così impossibile un futuro lavorativo certo per il personale precario e per le giovani generazioni.

Considerato inoltre l’unicità della funzione docente, occorre osservare che le dichiarazioni relative agli obiettivi della formazione iniziale degli insegnanti e alle competenze individuate come fondamento dell’unitarietà della funzione docente, non sembrano trovare nel prosieguo dell’articolato un’adeguata concretizzazione. L’unitarietà della funzione docente è in contraddizione con la netta differenziazione fra i percorsi previsti per la formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell’infanzia e primaria da una parte e quelli della secondaria di primo e secondo grado dall’altra. Così come proposto, i “passaggi” da un ordine all’altro di scuola divengono impossibili. Pur essendo inevitabile una differenziazione legata alla specificità disciplinare, nella scuola secondaria e alle peculiarità didattiche nella scuola primaria e dell’infanzia, nella previsione di percorsi così nettamente diversi, che rispondono solo alle esigenze dell’attuale sistema universitario, il regolamento pecca di quel coraggio propositivo che la tensione all’unitarietà della funzione docente meriterebbe. Condizione per assicurare pari dignità sarebbe quella di partire da una base comune che curi i tratti unitari della funzione docente su cui poi innestare le doverose specificità: ciò faciliterebbe la mobilità, la non gerarchizzazione, la possibilità di “dialogo” tra docenti dei diversi gradi dell’istruzione, elemento non marginale per la continuità verticale.

Rilevato che, per quanto attiene la scuola primaria e dell’infanzia, nella Tabella 1 i crediti disciplinari sono dispersi su un fronte enciclopedico di saperi, sicché l’apprendimento diventa nozionistico ed il quinquennio di formazione è schiacciato sulla figura di un maestro unico “tuttologo”. In questo modo la formazione diventa nozionistica e non potrà formare insegnanti che insegnino ad apprendere. La competenza strategica dell’insegnante primario richiede invece un’adeguata consapevolezza della logica interna di un sapere, che si può acquisire solo attraverso il lavoro di approfondimento di un’area disciplinare; da ciò l’esigenza di offrire ai docenti, accanto a una formazione pluridisciplinare, la specializzazione in un’area disciplinare. Si noti che la previsione, ad esempio, di due aree di specializzazione, una umanistica e una scientifica, non richiede necessariamente la moltiplicazione dei docenti: l’insegnamento di *team*, oltre a risultare necessario per le classi a tempo pieno, funziona anche con un modello di due docenti su due classi. Al fine di ovviare alle criticità evidenziate occorrerebbe prevedere, in luogo di un curriculum unico dai contenuti disciplinari frammentati, una suddivisione dei crediti formativi universitari in: alcuni comuni, per metà destinati a solide basi di area umanistica e per metà a solide basi di area scientifica e altri distinti in: due indirizzi di approfondimento per insegnanti di scuola primaria, l’uno centrato su contenuti umanistici e l’altro su contenuti scientifici, e un indirizzo specifico per insegnanti di scuola dell’infanzia, centrato sulla preparazione psicopedagogica nelle tematiche corrispondenti. In particolare per la scuola dell’infanzia, la cui specificità risulta trascurata e la cui cultura risulta cancellata in assenza di un profilo proprio della scuola dell’infanzia, nell’attuale Tabella 1, l’area di indirizzo anziché approfondire genericamente contenuti di area dovrebbe

estendere la preparazione psico-pedagogica, con specifica attenzione alle problematiche della corrispondente fascia di età. La scuola dell'infanzia ,infatti, deve concentrarsi maggiormente nella predisposizione dell'”ambiente di apprendimento”, nella cura del così detto curriculum sommerso, mentre nella scuola primaria acquista già una sua rilevanza l'avvio delle discipline.

Considerato inoltre che Il percorso formativo del futuro docente di scuola secondaria dovrebbe essere finalizzato a garantire un equilibrio tra le competenze relative alla unicità della funzione docente e quelle relative al suo profilo professionale disciplinare. Nel regolamento appare invece totalmente squilibrato che la quasi totalità dei 300 CFU precedenti il TFA siano destinati ai meri contenuti disciplinari (rendendo il percorso, pur definito *ad hoc*, pressoché indistinguibile dalle LM ordinarie);

Nel regolamento in esame sono stati fatti passi indietro anche rispetto a quanto le SSIS , sotto il profilo didattico, offrivano. Qui l' unico anno di tirocinio (contro i due della SSIS) è isolato rispetto al biennio magistrale. Occorre creare un raccordo e soprattutto aumentare i crediti e le esperienze didattiche: i crediti previsti dal regolamento in questo senso sono troppo pochi, ne occorrerebbero molto di più e non compresi tutti solo in un anno di tirocinio nel quale non è esplicabile una logica di ricerca -azione, ma solo di immersione o per meglio dire di “sommersione“.

Per ovviare a queste negatività si potrebbero anticipare un congruo numero di crediti nel biennio magistrale: in questo modo i crediti didattici svolgerebbero, per lo studente, anche una funzione orientativa delle scelte future.

Considerato che occorre assicurare una stretta interazione ed un maggiore equilibrio tra Università e scuola nella formazione iniziale dei docenti . A tal fine appare strategica la presenza di un riferimento unitario regionale che veda la collaborazione tra università, autonomie scolastiche, Ufficio Scolastico Regionale, anche al fine di assicurare il necessario collegamento strategico tra la formazione iniziale e formazione continua del personale scolastico.

Rilevato inoltre che gli Atenei, ovvero le istituzioni consorziate, dovrebbero definire con propri regolamenti le modalità di gestione di ogni corso di laurea magistrale, o anche di gestione congiunta di una pluralità di corsi. Infatti limitare l'autonomia degli atenei nelle modalità di gestione delle LM *ad hoc* è sbagliato. In questo senso, da un lato è da prevedere che gli ammessi a molte *lauree magistrali ad hoc* saranno in numero molto ridotto, sicché la gestione comune di una pluralità di tali corsi sarà indispensabile per ottenere economie di scala; d'altro lato, il progetto di legge sulla riforma universitaria in discussione al Senato modifica radicalmente l'articolazione interna degli Atenei rendendo addirittura facoltativa la presenza di strutture analoghe alle facoltà. Sotto questo profilo va anche osservato che la previsione di LM *ad hoc* potrebbe essere utilmente affiancata da percorsi integrati nell'ambito di LM esistenti (con identico dosaggio e vincolo dei CFU), che avrebbero anche il pregio di non costringere ad una scelta irreversibile per l'insegnamento all'inizio di un lungo percorso di cinque o sei anni.

Valutato che gli insegnanti devono essere preparati a costituire una *équipe* docente che - possedendo linguaggi in parte comuni - collabori nei Consigli di classe e nei Collegi dei docenti; tale preparazione mancherebbe se anche nell'anno professionalizzante (nella proposta di legge presentata dal Partito Democratico gli anni previsti sono due e noi riteniamo che sia più opportuna una previsione in questo senso) che conduce all'abilitazione ognuno venisse isolato nell'ambiente separato della sua disciplina, senza alcun contatto con i futuri colleghi. Qualora il TFA venisse attuato separatamente, per ognuna delle abilitazioni, nella Facoltà da cui i laureati provengono, esso non potrebbe assumere la necessaria caratteristica di cerniera tra università e scuola; il rapporto scuola/università-AFAM, anziché avere caratteristiche istituzionali (convenzioni o altre relazioni organiche), si ridurrebbe a collaborazioni individuali di docenti delle singole materie con l'area

accademica corrispondente.

Considerato, infine, che per quanto riguarda la formazione nel campo della didattica e della pedagogia speciale (settore scientifico disciplinare M-PED/03) ci sembra che sia sufficientemente garantita nel percorso quinquennale (infanzia e primaria), non invece in quello per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, per la quale andrebbero previsti strumenti formativi specifici;

Preso atto che è necessario stabilire che, per le abilitazioni alle quali la precedente normativa consentiva di accedere sia con un titolo di laurea specialistica sia con un diploma AFAM, il percorso biennale a numero programmato e il TFA vengano gestiti congiuntamente da una università e da una struttura AFAM, con l'apporto coordinato delle rispettive competenze.

Considerato che la presenza di competenze in larga misura complementari tra le università e le istituzioni AFAM dovrebbe suggerire, nell'interesse dei destinatari della formazione, una fattiva collaborazione, quasi sempre mancata in passato. Se tale collaborazione è auspicabile in generale, per il caso dell'insegnamento della Musica nella scuola di 1° grado essa è obbligatoria. Al contrario, vengono proposti due curricula totalmente difforni, l'uno all'interno delle Università e l'altro all'interno dei Conservatori: la logica è quella della autarchia delle istituzioni formanti, non quella della professionalità del formando. Si tratta di un esempio emblematico delle necessità dell'integrazione tra gli apporti delle Università (prevalenti competenze storico-artistiche e pedagogiche) e dei Conservatori (prevalenti competenze tecnico-scientifico-musicali). In particolare, nell'organizzazione del TFA su base di interfaccoltà, per l'AFAM va saldato l'equilibrato rapporto/ riconoscimento tra Università (CFU) e AFAM, conservatori ed Accademie (CFA) e le rispettive peculiarità che, per quanto riguarda in particolare l'AFAM, non possono prescindere da competenze integrate tra la dimensione culturale, quella più spiccatamente professionale e quella didattica come "capacità di insegnare";

Preso atto che lascia interdetti la rigida previsione di una durata massima di 4 anni dell'incarico tutoriale e la sua assoluta non prorogabilità che rischia di disperdere e non valorizzare le competenze e la professionalità acquisite. Parrebbe invece opportuno prevedere la valutazione del titolo di supervisore di tirocinio (di cui alla legge 3 agosto 1998, n. 315), come titolo preferenziale per la selezione futura di tutor coordinatori e di tutor organizzatori. Lascia comunque interdetti la altrettanto rigida divisione tra tutor coordinatori, quasi degli amministrativi burocratizzati, ed i tutor dei tirocinanti, con funzioni più propriamente didattiche, di sostegno ed orientamento.

Rilevato che le norme transitorie e finali devono rispondere alle istanze – riconosciute anche dal parere del Consiglio di Stato – dei precari non abilitati con un periodo minimo di servizio, per i quali andrebbe riconosciuto il servizio svolto per l'accesso al TFA e per l'acquisizione dei CFU relativi al tirocinio e ai laboratori.

Tutto ciò premesso

Considerata la poca aderenza del presente regolamento agli orientamenti internazionali e comunitari in materia di formazione del personale docente;

Valutato che il regolamento in esame disgiunge la formazione iniziale dei docenti dalle modalità di reclutamento e non garantisce certezze rispetto al futuro delle immissioni in ruolo delle centinaia di migliaia di personale precario;

Valutato altresì che i dissennati tagli operati dal Governo con l'art.64 del decreto legge 112/08, convertito nella legge 133/08, hanno pesantemente decurtato gli organici del personale docente per quasi 88.000 posti. Contemporaneamente è stata interrotta la immissione in ruolo dei

150.000 docenti prevista dall'esecutivo Prodi e richiamata in premessa. Il combinato disposto di questa riduzione degli investimenti in istruzione, determina la permanenza nelle graduatorie ad esaurimento di centinaia di migliaia di docenti precari, che da anni svolgono il proprio lavoro nelle scuole pubbliche e ai quali affidiamo gli apprendimenti e le valutazioni dei nostri ragazzi. Da anni attendono la stabilizzazione che riconosca il servizio fino ad ora prestato. Ne consegue che le nuove modalità di formazione previste nel regolamento in parola si rivolgeranno ad una platea di giovani aspiranti docenti che non si sa quando potranno entrare in ruolo. A costoro, che legittimamente, desiderano fare dell'insegnamento la propria professione, il Governo "dei tagli" non fornisce alcuna garanzia, nel breve e nel medio periodo, di accesso a posti di docenza. La scelta del Governo depriva pertanto i giovani di una possibilità di lavoro e li illude sul loro futuro;

Valutato che il regolamento non supporta, non rafforza e non sviluppa l'unicità della funzione docente, anzi fa crescere la formazione disciplinare a discapito di quella pedagogico-didattica.

Valutato altresì che non sostiene una reale ed equilibrata interazione tra Università e scuola;

Considerato che non sono state previste risorse aggiuntive per l'Università al fine della istituzione dei corsi normati nel presente regolamento;

Esprimiamo parere negativo