



## DISEGNARE OGGI LA SCUOLA DI DOMANI

### Spunti di riflessione per il dibattito congressuale

Il tempo che stiamo vivendo, per la drammaticità degli eventi che lo hanno segnato, per la gravità e complessità dei problemi che l'emergenza pandemica ha reso più evidenti, per la consapevolezza di quanto sia urgente un profondo rinnovamento di modelli e stili di vita, rende quanto mai indispensabile un diffuso impegno "in prima persona, al plurale", espressione che sottolinea come il contesto di relazioni in cui ciascuno di noi è inserito sia da intendere e vivere come arricchimento e non come limite all'affermazione della propria individualità. Se è vero che la pandemia, imponendo isolamento e distanziamento come fattori di protezione dal contagio, può avere alimentato atteggiamenti di diffidenza e chiusura in sé stessi, è altrettanto vero che ha reso più chiaro l'intreccio fra i destini personali e quelli della comunità di cui si è parte. Su un piano più generale, la diffusione del contagio su scala planetaria sottolinea la dimensione globale dei problemi che si stanno affrontando, con la conseguente necessità di assumere un'analoga dimensione di globalità come condizione per la reale efficacia delle soluzioni individuate. Nel momento in cui è in atto un grande sforzo per costruire il domani, ristabilire il primato del bene comune è la condizione necessaria perché quello che sarà costruito sia un domani veramente, e per tutti, migliore.

Il piano *Next Generation UE*, oltre che per i contenuti declinati in modo puntuale, per l'Italia, nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*, si segnala come evento straordinario per la ritrovata capacità dell'Europa di darsi un respiro comunitario con l'impegno di tutti gli Stati membri ad agire nel segno di una cooperazione solidale, riportando la persona al centro delle scelte politiche e rilanciando in chiave nuova temi di cruciale importanza per i destini dell'umanità, come quello dell'ambiente.

Tra quelli individuati come prioritari vi sono anche l'istruzione e la formazione, che più direttamente ci riguardano e ai quali viene destinata una consistente dotazione di risorse, premessa di una possibile e da tempo auspicata ripresa di investimenti che contribuisca a colmare il divario da anni esistente, per quanto riguarda l'Italia, rispetto al volume di spesa in istruzione di altri Paesi.

L'obiettivo è quello di un complessivo adeguamento del sistema scolastico agli standard oggi richiesti per assicurare in ogni angolo del Paese una scuola di qualità, risolvendo squilibri e disparità inaccettabili tra le diverse aree territoriali e incompatibili col carattere unitario e nazionale del sistema stesso, che siamo fermamente impegnati a preservare. Ma all'attuazione degli interventi delineati nel PNRR devono corrispondere anche una significativa politica di valorizzazione professionale che restituisca al personale scolastico, sotto ogni profilo, un livello più giusto e dignitoso di riconoscimento e considerazione.

Restituire a chi è chiamato a formare le future generazioni l'orgoglio e la gratificazione del proprio lavoro è un'esigenza da tutti avvertita; le tante attestazioni e dichiarazioni di impegno in tal senso devono trovare al più presto una coerente attuazione nei fatti. Le difficoltà che il mondo della scuola

ha dovuto affrontare nel corso dell'emergenza, reinventando di fatto l'organizzazione del proprio lavoro, hanno richiesto un enorme impegno troppo spesso sottovalutato o addirittura misconosciuto: atteggiamenti non sempre benevoli indotti nella pubblica opinione, insieme a stili di governo incapaci o non propensi a riconoscere e valorizzare il protagonismo del corpo professionale, hanno finito per accentuare una condizione di crescente disagio fra il personale, con riflessi evidenti anche sulla diminuita attrattività di professioni – quella dei docenti in modo particolare – considerate un tempo fra le più prestigiose e gratificanti per *mission* e riconoscimento sociale.

La celebrazione del Congresso, con l'intensa partecipazione che dovrà caratterizzare il dibattito in tutte le sue fasi, ci offre l'occasione per riaccendere attenzione, interesse e motivazioni all'interno dell'organizzazione e di riflesso nel mondo della scuola, nella prospettiva di un riaffermato protagonismo della CISL Scuola a sostegno di un'azione riformatrice che rilanci, sostenuta finalmente da un forte investimento di risorse, il valore della scuola pubblica e del lavoro con cui docenti, dirigenti, personale educativo e ATA la rendono ogni giorno viva e presente in tutta Italia.

Per rendere quanto più proficuo possibile il confronto che animerà il percorso congressuale in tutte le sue fasi, per *"Disegnare oggi la scuola di domani"*, a partire dalle assemblee sui luoghi di lavoro, è utile evidenziare le tematiche su cui si ritiene più urgente e necessario sviluppare la discussione, i ragionamenti e infine le proposte che dovranno caratterizzare e orientare l'azione della CISL Scuola nei prossimi quattro anni.

## LINEE STRATEGICHE

### Le Transizioni e l'Istruzione

Uno dei termini ricorrenti nella descrizione delle sfide che ci attendono nel costruire il domani è la parola *transizione*. La transizione evoca un passaggio, un cambiamento e nello stesso tempo l'attesa di una trasformazione di ciò che conosciamo, una trasformazione non brusca, una sorta di evoluzione in un *continuum* temporale.

Si parla così con insistenza di transizione digitale, energetica e demografica, in relazione agli imponenti mutamenti che stiamo vivendo.

I dati fotografano una tendenza al declino demografico, accentuato in Europa e particolarmente in Italia. Secondo il *Rapporto Scientifico sulla Popolazione* presentato al Cnel il 5 giugno 2021<sup>1</sup>, *"l'Italia si caratterizza per livelli demografici estremi, da record, eccezionali: la struttura invecchiata per età, la bassa fecondità, la lunga transizione dei giovani allo stato adulto, i forti legami familiari, la lunga durata della vita, la veloce crescita della popolazione straniera"* ne rappresentano tratti salienti. Anche a livello globale le analisi delle Nazioni Unite<sup>2</sup> restituiscono un quadro significativo delle transizioni in atto, descrivendo imponenti flussi migratori dovuti alla richiesta di lavoratori oltre che alle violenze e alla insicurezza dei conflitti armati, mentre un ristretto numero di Paesi - tra questi l'Italia - potrà

---

<sup>1</sup> Cnel, <https://www.cnel.it/Comunicazione-e-Stampa/Notizie/ArtMID/694/ArticleID/1738/IN-ITALIA-LIVELLI-DEMOGRAFICI-ESTREMI>

<sup>2</sup> United Nations, World Population Prospects 2019: Highlights  
<https://www.un.org/development/desa/publications/world-population-prospects-2019-highlights.html>

compensare in parte la perdita di popolazione dovuta a un numero di nascite tendenzialmente minore del numero delle morti.

Non meno rilevante la transizione energetica legata alla crisi climatica. È ormai condivisa la convinzione che il clima costituisce un bene comune globale e che sia necessaria, urgente e non più rinviabile una transizione energetica che richiede cooperazione internazionale e giustizia intergenerazionale. L'intervento sui processi produttivi, la riduzione dell'uso di fonti non rinnovabili, l'adozione di nuove tecnologie a bassa emissione, non è un processo indolore per il nostro tessuto economico e industriale, e richiede consapevolezza e partecipazione delle popolazioni anche perché avrà effetti sull'organizzazione del lavoro e sui livelli occupazionali, sulla necessità di convertire le professionalità a nuovi modelli produttivi, di possedere e acquisire nuove competenze. L'Istruzione iniziale e la formazione continua sono elementi necessari di questo scenario, caratterizzato da volatilità delle posizioni lavorative e dall'evoluzione costante delle competenze richieste, sostenute da atteggiamenti essenziali di flessibilità, creatività, capacità di apprendere per tutto l'arco della vita e da solide competenze relazionali e sociali.

Le trasformazioni in atto sono accompagnate da uno sviluppo imponente delle tecnologie digitali e dell'Intelligenza artificiale. Se la pandemia ne ha reso evidente le potenzialità e nello stesso momento i rischi connessi, in realtà ormai da tempo registriamo, nei Paesi ad alto sviluppo, un'intensa integrazione tra uomo e tecnologia in tutti i settori della vita, anche nell'ambito dell'Istruzione. Sono stati introdotti sistemi di intelligenza artificiale sempre più raffinati, in grado di modificarsi autonomamente e di apprendere, capaci di acquisire dati e creare soluzioni relativamente autonome. La diffusione di sistemi di riconoscimento facciale, la possibilità di raccogliere e utilizzare dati relativi ai comportamenti e alle abitudini individuali, anche attraverso l'interazione con *device* indossabili e a costi relativamente limitati, lo sviluppo di sistemi sempre più raffinati di cooperazione dell'uomo con la tecnologia nei compiti ordinari della vita quotidiana e produttiva sollevano, anche nel campo dell'Istruzione, questioni etiche di grande rilevanza e la necessità di presidiare valori per noi fondamentali di equità, democrazia, trasparenza, leggibilità dei processi in corso e parità di genere nelle opportunità.

L'Istruzione gioca in questi ampi processi di transizione un ruolo fondamentale. Se sono immediatamente evidenti le possibili implicazioni della denatalità sugli organici, d'altra parte vanno sottolineate le occasioni per poter utilizzare quote di personale per la crescita di livelli di accoglienza ed efficacia delle nostre scuole. Alessandro Rosina, ordinario di demografia alla Cattolica di Milano, sostiene che il calo demografico esigerà in Occidente un progressivo passaggio *“dalla quantità della crescita, che ha dominato il Novecento (non solo dal punto di vista demografico), alla crescita della qualità. Ovvero diventa trainante nei processi di sviluppo più la qualità del capitale umano e la sua valorizzazione, in tutte le fasi della vita, che il peso in sé della fascia attiva”*<sup>3</sup>.

Dunque, l'aspirazione ad una *Società della conoscenza* che ha caratterizzato l'inizio del nostro secolo, assume oggi, anche in relazione alle transizioni che stiamo vivendo, un particolare significato, essendo addirittura una condizione di sopravvivenza per i nostri sistemi sociali poter agire ad ampio raggio sulla leva qualitativa, sulla formazione continua, sull'acquisizione di nuove competenze e sulla capacità di comprendere e mettere in relazione culture diverse, sullo sviluppo di *soft skills* e di consapevolezza

---

<sup>3</sup> A. Rosina, Demografia: Occidente a prova di qualità, 2021  
<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/demografia-occidente-prova-di-qualita-31794>

circa i problemi che devono essere affrontare. Il sostegno alla professionalità del personale scolastico e investimenti sostanziali in istruzione sono insieme uno dei principali fattori di sviluppo di benessere diffuso. Vogliamo presidiare questi processi, contribuire a garantire giustizia sociale, essere parte attiva nelle decisioni, anche nel quadro dell'imponente massa di risorse a disposizione nel PNRR.

### **Per una nuova fase costituente**

Senza dubbio il PNRR ha monopolizzato il dibattito in questi mesi e suscitato attese e speranze. L'intervento sull'Istruzione ha assunto anche un alto valore simbolico: è significativo che il Governo, con la prima cabina di regia per la gestione dei fondi, abbia inteso mettere al centro la scuola e la ricerca.

Nella Missione 4 (ISTRUZIONE E RICERCA) sono previsti importanti investimenti nel nostro settore, mentre i temi dell'istruzione e della formazione sono presenti trasversalmente anche in altri ambiti del Piano. Gli investimenti saranno accompagnati da riforme che ridisegneranno per gli anni a venire molti aspetti del nostro sistema formativo.

Appaiono estremamente rilevanti, per i riflessi sui profili professionali e per la regolazione del rapporto di lavoro, la riforma del sistema di reclutamento dei docenti e l'istituzione di una Scuola di Alta formazione, accompagnata dalla previsione di formazione obbligatoria per dirigenti, docenti e Ata e dal collegamento della formazione alle progressioni di carriera.

Questi interventi, accanto agli investimenti per l'estensione del tempo pieno nella scuola primaria e l'aumento dei posti nei nidi e nella scuola dell'infanzia, alle azioni sulle infrastrutture scolastiche e alla riforma dell'orientamento, degli istituti tecnici e professionali e degli ITS sembrano poter rivoluzionare molti aspetti del nostro sistema. Tra gli obiettivi del PNRR rientra anche l'individuazione di soluzioni concrete per due questioni da tempo sul tappeto: la riduzione del numero di alunni per classe e il dimensionamento della rete scolastica, tematiche particolarmente delicate per la programmazione e la gestione delle attività didattiche ed educative, per la definizione di dotazioni organiche adeguate, per contenere al minimo il ricorso alle reggenze.

Questi aneliti di riforma devono tuttavia, per risultare realmente produttivi di effetti, essere accompagnati anche da interventi su altri aspetti di valenza costituente, alcuni dei quali sono emersi trasversalmente in diversi provvedimenti orientati alla semplificazione e da ultimo nella *Nota di aggiornamento al DEF 2021*. Tra le previsioni a completamento della manovra di bilancio 2022/2024 sono stati indicati, come provvedimenti collegati, un DDL recante *Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, comma 3, Cost.* e un DDL di revisione del Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali.

Gli interventi previsti nel PNRR potranno essere più efficaci e produttivi se saranno sciolti nodi fondamentali per il funzionamento del sistema Istruzione, in particolare definendo meglio l'attribuzione e l'intreccio delle competenze in materia di istruzione tra Stato, Regioni, Enti locali, Autonomie scolastiche, assumendo come obiettivi di fondo il superamento delle disuguaglianze sul territorio nazionale e una semplificazione della *governance*. A tal fine va confermata come essenziale una dimensione di regia e coordinamento nazionale del sistema Istruzione, la cui necessità è apparsa di tutta evidenza anche nel corso dell'emergenza pandemica.

Il funzionamento del sistema istruzione, al di là delle specificità che lo caratterizzano, è condizionato in modo rilevante dalla possibilità di avvalersi di competenze riconducibili ad altri enti e istituzioni, specie per quanto riguarda infrastrutture e servizi di supporto. Andrebbero perciò chiaramente definiti i livelli essenziali dei servizi che devono essere ordinariamente garantiti al sistema scuola, ancorché forniti da altri enti, individuando modalità compensative o sostitutive nel caso in cui tali servizi non siano garantiti, puntando inoltre a ricomporre i divari esistenti tra diverse realtà territoriali.

Fondamentale anche ripensare il ruolo degli UU.SS.RR e degli Uffici Territoriali dell'Amministrazione scolastica (questi ultimi con piante organiche del tutto insufficienti), cui si chiede maggiore incisività nello svolgere un ruolo propulsivo, spesso purtroppo mancante, promuovendo occasioni di incontro tra le realtà del territorio; altrettanto importante è ridefinire compiti e funzioni degli organi collegiali ai diversi livelli.

Il PNRR e le riforme collegate pongono perciò alle parti sociali almeno tre ordini diversi di problemi, su cui è chiamato a porre la dovuta attenzione un dibattito congressuale che si prefigge il compito, impegnativo e ambizioso, di contribuire a *“Disegnare oggi la scuola di domani”*.

In primo luogo, alcuni degli interventi previsti riguardano aspetti che riteniamo di competenza contrattuale. Occorrerà pertanto vigilare anzitutto perché le prerogative contrattuali non siano oggetto di incursioni legislative, dovendosi al contrario ampliare spazi di concertazione e di contrattazione riguardo alla definizione di componenti fondamentali del rapporto di lavoro.

In secondo luogo, la complessità dei processi in atto rende cruciale la partecipazione delle parti sociali alle decisioni, alle fasi di allocazione delle risorse, alla valutazione dei dati di monitoraggio delle azioni progettuali e delle iniziative di coordinamento che per alcuni aspetti saranno affidate anche agli enti territoriali. Sarà dunque necessaria una capillare presenza dell'Organizzazione (sia a livello nazionale che locale) in tutte le sedi di discussione, nelle quali un'elevata qualità progettuale è fattore decisivo per il rafforzamento delle proposte messe in campo, volte a sollecitare e promuovere efficaci strategie di sviluppo ad ogni livello e in ogni territorio.

Infine, per riscattare le Istituzioni scolastiche dalla condizione di isolamento in cui le ha costrette la progressiva riduzione di personale e di servizi, occorre una nuova stagione fondativa, animata dal basso, con una partecipazione ricca e intensa alla discussione, che contribuisca a ricollocare l'Istruzione in un nuovo quadro di *Governance* e di semplificazione normativa e amministrativa.

Il Ministro dell'Istruzione Patrizio Bianchi ha recentemente annunciato la convocazione di una Conferenza nazionale della scuola, che la nostra Organizzazione ha più volte indicato come opportuna, indispensabile e urgente, ricordando come l'ultima risalga al 1990, quando era ministro Sergio Mattarella; un'occasione da non perdere per dare giusto e ampio respiro al dibattito sulle problematiche dell'educazione e dell'istruzione, sottraendole al piccolo cabotaggio delle polemiche fra schieramenti politici. L'auspicio è che ancora una volta l'evento non si esaurisca solo nel suo annuncio.

Pensiamo in definitiva che le riforme già previste nel PNRR debbano fondarsi su una più ampia cornice partecipativa e di coinvolgimento, e che la CISL, in forza del suo patrimonio di valori, possa dare un contributo sorretto da rinnovato entusiasmo, impegno e protagonismo di tutti gli iscritti. Ora più che mai occorre *“esserci per cambiare”*.

## Infrastrutture materiali

Appare quasi superfluo richiamare la necessità di interventi volti a ricostruire il patrimonio edilizio dedicato alle attività di Istruzione. Parla da sola l'evidenza restituita dai dati ormai largamente disponibili che fotografano un panorama desolante degli edifici scolastici, nonostante gli interventi operati negli ultimi anni e sostenuti da notevoli finanziamenti: ancora una volta, questi risultano inefficaci in presenza di ostacoli di natura burocratica che spesso hanno impedito di dare seguito ad azioni rimaste solo sulla carta. È dunque necessario un intervento organico che affronti non solo il tema dei finanziamenti ma anche delle procedure, perché possano essere garantite condizioni basilari di sicurezza per gli alunni e per il personale, anche in relazione alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici che gli Enti Locali, in alcune situazioni e per vari motivi, hanno tralasciato. Parliamo di staticità degli edifici, di infissi e intonaci, di sistemi di riscaldamento e accessibilità, di servizi igienici, di adeguamento antisismico, di elementi insomma così fondamentali che è davvero amaro e anche doloroso doverli richiamare<sup>4</sup>.

Le necessarie e non più rinviabili azioni per garantire l'utilizzazione in sicurezza degli ambienti scolastici rappresentano inoltre una straordinaria occasione per raccordare l'intervento al più ampio quadro delle politiche nazionali, in tema di efficientamento energetico e digitalizzazione. Non possono perciò essere trascurate la riqualificazione energetica, il cablaggio banda larga e ultra larga, la creazione di infrastrutture per e-learning. Queste azioni di massiva digitalizzazione e transizione ecologica delle nostre strutture formative non devono considerarsi isolate ma rappresentano il presupposto per interventi su indicatori di abbandono scolastico e per lo sviluppo di politiche di apprendimento permanente. L'intervento deve essere esteso anche alla fornitura di ambienti digitali utilizzabili dalle scuole.

## Il cuore del PNRR per l'istruzione: contrastare le disuguaglianze e i divari territoriali

Tra gli investimenti della Missione 4 (ISTRUZIONE E RICERCA) previsti nel PNRR è cruciale *l'Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado*. Questo investimento coinvolge il nucleo stesso dell'attività della scuola, strumento fondamentale di equità, per ridurre le disuguaglianze sociali.

*"Mentre ci lanciamo in questo grande viaggio collettivo, promettiamo che nessuno sarà lasciato indietro"*, questa era la promessa dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, questa è l'aspirazione di fondo di chi ogni giorno si impegna nella scuola, perché *"non c'è ingiustizia più grande che fare parti uguali tra disuguali"*.

Nella nostra lettura, la riduzione dei divari territoriali diviene così il punto di sintesi anche delle altre misure previste, il crocevia delle aspirazioni alla riduzione della povertà educativa, finalizzazione sostanziale e a lungo inseguita in questi ultimi decenni di rilevazioni sugli apprendimenti. È l'occasione per passare finalmente dalla ripetuta fotografia della situazione degli apprendimenti formativi nel nostro Paese a un intervento concreto per modificare lo scenario. Purtroppo, la pandemia negli ultimi

---

<sup>4</sup> Vedi *"iNumeri Di Edilizia Scolastica"*

<https://granalytics.pubblica.istruzione.it/cruscottoedilizia/extensions/EdiliziaScolastica/EdiliziaScolastica.html?USER=582946>

due anni ha persino allontanato questo obiettivo, aumentando le disuguaglianze nelle opportunità territoriali e individuali di crescita e sviluppo sociale e culturale.

Le più diffuse indagini internazionali evidenziano come le criticità che contraddistinguono il sistema scolastico italiano finiscono con il determinare una collocazione del nostro Paese in coda alle graduatorie dei principali Stati europei ed extra europei. Inoltre, come dimostrato dagli studi legati alla letteratura sociologica, una gran parte dei divari di apprendimento, per origini sociali degli studenti possono essere considerati dipendenti da fattori extrascolastici, legati alle risorse familiari investite in istruzione. Il sistema poi sconta altri gravi fenomeni: quelli relativi all'abbandono scolastico, al peggioramento negli esiti di apprendimento ed anche all'aumento dei cosiddetti NEET. Con riferimento alla criticità dell'abbandono scolastico il nostro Paese soffre di un tasso di abbandono del 13,5% contro una media UE del 10,2% nei giovani tra 18 e 24 anni<sup>5</sup>; questi numeri collocano, inesorabilmente, l'Italia in coda alle graduatorie internazionali: 23° posto su 27 Stati. Ultimamente si è assistito anche ad un peggioramento degli esiti degli apprendimenti, tendenza che deve essere messa in relazione con la sospensione dell'attività scolastica in presenza e il ricorso alla DAD o alla DDI durante gli ultimi due anni scolastici. Infine, i NEET: la percentuale è ulteriormente salita dal 24,4% del 2019 (periodo ante pandemia) al 25,5% di oggi; contemporaneamente il tasso di disoccupazione giovanile sfiora il 30% (solo Spagna e Grecia conseguono risultati peggiori dei nostri).

Si tratta di medie, però, che mettono insieme, come in altri casi, realtà molto diverse: generalmente alcune zone del Paese (le zone del Nord e in particolare del Nord-Est) raggiungono medie in linea se non migliori di quelle europee, altre invece scontano risultati fortemente deficitari (Sud e Isole).

Il PNRR, come detto, introduce misure orientate a riportare i risultati del nostro Paese nelle rilevazioni internazionali ai livelli della media UE e a sanare le differenze territoriali riscontrate nelle rilevazioni nazionali. In questo senso, gli investimenti nel potenziamento degli asili nido e delle scuole dell'infanzia, nell'estensione del tempo scuola, nelle maggiori infrastrutture per lo sport a scuola, in scuole innovative, nelle nuove aule e laboratori così come quelli nelle nuove competenze e linguaggi sono misure che possono aiutare a costruire maggiore equità tra i territori e offrire un importante contributo allo sviluppo della nostra società.

È di tutta evidenza, però, che la riorganizzazione, l'ampliamento e l'integrazione del sistema delle infrastrutture sociali devono essere realizzati in un contesto che valorizzi la condivisione e le diverse corresponsabilità. Perché l'intervento sia davvero efficace è necessario che, anche dal punto di vista ideativo, si valorizzi la dimensione del "Noi", della Comunità che si impegna a ogni livello per ridurre i divari.

Come è noto, con la legge 163/2016, gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Bes) sono entrati nel processo di definizione delle politiche economiche. Il Governo ha recentemente ribadito l'importanza del benessere dei cittadini, dell'equità e della sostenibilità all'interno del processo di formulazione delle politiche. Nell'elenco degli indicatori riportati nell'Allegato al Documento di Economia e Finanza 2021<sup>6</sup>, compare per il dominio "*Istruzione e formazione*", una sola voce relativa

---

<sup>5</sup> Education and training - Monitor 2020

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c952f293-2497-11eb-9d7e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-171316001>

<sup>6</sup> Documento di Economia e Finanza 2021 – Allegato Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

[http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/def\\_2021/DEF\\_2021\\_ALLEGATO\\_BES\\_versione\\_finale.pdf](http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2021/DEF_2021_ALLEGATO_BES_versione_finale.pdf)

all'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione. Si ritiene necessario e opportuno che questo dominio sia integrato con l'inserimento di altri indicatori, affinché vi siano ulteriori indici per monitorare il rapporto tra qualità del sistema Istruzione e investimenti e per valutare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di *policy* sull'Istruzione.

La crisi attuale ha evidenziato le criticità che decenni di tagli hanno prodotto al sistema scolastico. Sono venuti meno investimenti diretti sull'istruzione e anche azioni di supporto di altri Enti o Istituzioni, interventi che pure sono normativamente previsti ma sistematicamente inattuati, a diversi livelli. Si pensi alla già ricordata grave situazione edilizia delle scuole, oppure alla demolizione dei sistemi di medicina scolastica o alla carenza di programmazione nell'assunzione del personale, rispetto ai bisogni. La spesa per l'istruzione in Italia, in relazione al PIL, rimane tra le più basse nell'UE.

Siamo convinti che qualsiasi intervento puntiforme e settoriale, se non collocato in uno scenario generale che ricostituisca il quadro delle responsabilità del sistema collettivo nei confronti della scuola, sia destinato a essere poco efficace. Occorre individuare e analizzare problemi spesso storicamente noti e studiare risposte complessive e articolate che coinvolgano più livelli istituzionali e sociali. Gli interventi che proponiamo sono di ampio respiro e devono essere letti nella loro complessità e interrelazione. Occorre evitare azioni *spot*, destinate a perdere di efficacia se non poste in connessione tra loro e con il generale impegno di rinnovamento del Paese. Si tratta di proposte che richiedono una lettura integrata delle diverse possibilità di finanziamento del PNRR, dei fondi di bilancio e delle altre risorse finanziarie in ottica pluriennale. Queste azioni devono essere accompagnate da provvedimenti legislativi o amministrativi di semplificazione e/o di armonizzazione, spesso resi necessari dalla pesante stratificazione normativa alla quale abbiamo assistito negli ultimi anni in materia di Istruzione.

Se gli interventi dovranno essere corali e sistemici sarà però certamente necessario investire in competenze e strutture di progetto. Sono infatti necessarie, accanto alla competenza amministrativa, solide capacità progettuali. Gli specifici progetti di intervento dovrebbero avvalersi di supporti ad alto valore tecnico e comprendere anche elementi di sostegno e valorizzazione di processi di innovazione metodologico-didattica delle scuole. In queste specifiche realtà possono essere contrattualmente previste incentivazioni economiche per favorire la stabilizzazione di gruppi di lavoro efficaci e valorizzare la continuità didattica. La titolarità pluriennale sulla sede dei docenti è comunque da ritenere un valore aggiunto da riconoscere soprattutto in alcuni ambiti o per alcune tipologie di posto, anche da un punto di vista previdenziale.

Appare essenziale che i progetti finalizzati alla riduzione delle disuguaglianze siano soggetti a verifiche e monitoraggi continui, che nelle cabine di regia territoriali il sindacato sia presente e possa portare il proprio contributo, che i risultati possano essere diffusi e divenire esempio di innovazione e di modalità di soluzione di problemi.

Riteniamo sia fondamentale partecipare al processo in corso attivamente, con idee e proposte finalizzate ad accrescere ulteriormente l'efficacia e la qualità della scuola, con una precisa convinzione: per trasformare le risorse assegnate dall'Unione Europea in investimenti e non in semplici spese, per ridurre i divari territoriali, occorre agire ponendo al centro dell'attenzione la scuola come infrastruttura sociale e il suo personale, non limitandosi a valorizzare soltanto infrastrutture materiali.

## Investire sulle persone - valorizzazione ed evoluzione dei profili professionali

Il dibattito sul riconoscimento e la valorizzazione del lavoro del personale è uno dei temi centrali per *“Disegnare oggi la scuola di domani”*, è un tema che proponiamo alla riflessione del nostro Congresso perché lo riteniamo essenziale, anche in vista del prossimo rinnovo contrattuale.

Che occorra investire sulle persone e riconoscerne la professionalità, è convincimento diffuso anche nell'Amministrazione e nel Governo. Nel Patto per la PA si afferma con decisione che il rilancio della Pubblica Amministrazione si costruisce investendo sulle risorse umane. La sfida è dunque quella di *“un giusto riconoscimento di chi con merito lavora quotidianamente al servizio dello Stato”*. Anche nel *Patto per la scuola al centro del Paese* sottoscritto tra le parti sociali e il Ministro Bianchi a Palazzo Chigi, *“la valorizzazione delle persone è la leva fondamentale e necessaria per condividere la visione di unità del Paese e per accrescere il ruolo della scuola quale catalizzatore di idee, visioni, progetti ed innovazione”*.

La valorizzazione del personale richiede certamente investimenti economici e riconoscimenti retributivi ma insieme a un adeguamento dei profili professionali alla nuova realtà scolastica e a un intervento costante e qualitativamente alto di supporto anche formativo. Occorre insomma prendersi cura delle professionalità della scuola e non certo nelle modalità lineari e anche poco efficaci dal punto di vista motivazionale, gestionale e organizzativo, che avevano caratterizzato il cosiddetto *bonus* per la valorizzazione del merito. Anche in questo campo, occorre tener conto della specificità della scuola che per contenuti valoriali e modalità di erogazione del servizio, è caratterizzata, tra le Pubbliche Amministrazioni, da accentuata specialità.

Molte ricerche hanno indagato le motivazioni della scelta professionale dei docenti e il loro grado di soddisfazione lavorativa e la fiducia che riscuotono all'interno della comunità sociale. Secondo la ricerca Talis<sup>7</sup> *“L'insegnamento è stata la prima scelta professionale per il 65% degli insegnanti in Italia e per il 67% nei Paesi OCSE e nelle economie partecipanti a TALIS. Per quanto riguarda i motivi di questa scelta, almeno il 79% degli insegnanti in Italia cita, come motivazione principale, l'opportunità di influenzare lo sviluppo dei ragazzi o di contribuire alla società”*. Si tratta dunque di una professione ad alto contenuto ideale e valoriale, con forte connotazione sociale, che necessita, anche per le rapide trasformazioni in atto, di sostegno professionale e tecnico. Infatti, l'esercizio della professionalità docente si è rivelato via via più complesso. La classe spesso rimane punto di riferimento dell'azione dell'insegnante che però declina la sua professionalità in contesti sempre più ampi, nel rapporto con le famiglie, i colleghi e gli organi collegiali, con le altre agenzie educative ed enti territoriali, con la progettualità del territorio ed europea. Una professione di grande complessità e dai confini spesso indefiniti, tanto che l'impegno professionale si estende spesso ben oltre l'orario di servizio codificato, che attualmente si rivela inadeguato a certificare l'azione effettivamente svolta dal docente.

Accanto allo sviluppo di sostegni alla professione e alla valorizzazione dell'impegno didattico (ad esempio ipotesi di forme di *mentoring*, rapporti con università ed enti di ricerca, formazione iniziale e in servizio già a partire da contratti a tempo determinato annuali, possibilità di anno sabbatico, esperienze in istituti scolastici esteri, ecc.), è però necessario interrogarsi su possibili articolazioni della professione che oggi appare compressa sia nella prospettiva della progressione economica che per l'importante differenziazione di compiti che risultano aggiuntivi, spesso contenuti anche in disposizioni

---

<sup>7</sup> Ricerca TALIS – Nota Paese OECD 2018

[https://www.invalsi.it/invalsi/ri/talis/doc/CN\\_ITA\\_it\\_def.pdf](https://www.invalsi.it/invalsi/ri/talis/doc/CN_ITA_it_def.pdf)

normative (ad es. tutor per neo assunti, animatore digitale, responsabile per l'orientamento, tutor per il Progetto formativo individuale, tutor nel PCTO, ecc.) che si sono succedute nel tempo e alle quali non corrisponde un adeguato riconoscimento né una regolazione contrattuale.

Questa tendenza alla dilatazione dei compiti per via normativa e l'ampliamento progressivo delle responsabilità ha investito non solo i docenti, ma tutto il personale della scuola, dal personale educativo al personale amministrativo, ai dirigenti scolastici.

Per quanto riguarda i Dirigenti scolastici lo scenario professionale è sempre più complicato. Le responsabilità strutturali in materia di sicurezza negli ambienti di lavoro – in assenza di fondi o di uffici tecnici e per edifici dei quali le scuole non sono proprietarie -, la mancanza di interventi di semplificazione amministrativa che si traduce in continue e crescenti molestie burocratiche, la dimensione sempre più ampia degli istituti scolastici (sia in termine di alunni che di numerosità delle sedi amministrate), le carenze degli organici delle segreterie, costituiscono alcuni dei punti critici di questa professione sempre più ostacolata nell'esercizio effettivo della propria specificità professionale di *leadership* educativa dell'istituzione scolastica.

Nelle rispettive aree di azione, si chiede al personale un impegno sempre più esteso, senza peraltro accompagnare le nuove incombenze con adeguate iniziative di formazione e supporto e nello stesso tempo riducendo gli organici e non provvedendo alla copertura dei posti vacanti e disponibili. Registriamo anche quest'anno scolastico - e nonostante lo svolgimento dei concorsi - il ricorso a un gran numero di reggenze per i dirigenti scolastici e ad interPELLI nazionali persino nelle Regioni tradizionalmente meno interessate al fenomeno, per la copertura dei posti dei Dsga.

La non regolazione di questa serie di fattori si traduce spesso in affanno organizzativo e insoddisfazione, sfociando talvolta in fenomeni di disagio e *burnout*.

Occorre dunque attivare anche attraverso le Direzioni Generali competenti un'interfaccia quanto mai opportuna con il livello legislativo per prevenire ricadute negative sulle scuole conseguenti a provvedimenti posti in discussione nelle commissioni e nelle aule parlamentari. L'Amministrazione periferica deve inoltre garantire una completa e costante azione di supporto alle scuole, con particolare riguardo alle problematiche di maggiore rilevanza e rendendo interoperabili le banche dati delle diverse amministrazioni.

È inoltre necessario riflettere sulla corrispondenza dei profili professionali al mutamento delle condizioni lavorative e intervenire sulle opportunità di progressione o carriera professionale, ripensando la possibile articolazione dei diversi compiti assunti. Ma contestualmente rimangono aperti spazi di proposta anche sulle modalità di finanziamento ed impiego del MOF e del FUN e sull'opportunità di rafforzamento contrattuale di figure di sistema, come ad esempio le funzioni strumentali e i collaboratori dei dirigenti.

## ALCUNI PUNTI NODALI

### Formazione iniziale e in servizio

La formazione iniziale e in servizio è un fattore strategico e va intesa in un contesto di apprendimento organizzativo, in una visione della scuola come sistema aperto, in una logica di rete, per la costruzione di spazi di riflessività e innovatività e processi di supporto in ambito lavorativo, anche nella prospettiva di diverse forme di organizzazione del lavoro di cui nel corso della pandemia si è sperimentata la possibilità.

In ogni azione di formazione è comunque necessario che il personale sia protagonista nella definizione dei bisogni formativi e professionali e che siano introdotte metodologie coinvolgenti e non puramente accademiche. Va inoltre valutata la possibilità di connettere formazione e percorsi di progressione professionale, anche attraverso un sistema di crediti.

La formazione iniziale dei docenti, strettamente collegata al modello di reclutamento, riveste un ruolo strategico per assicurare al sistema scolastico alti livelli di qualità per rispondere alle crescenti emergenze educative. È indispensabile la definizione di un sistema di formazione, rinforzato rispetto a quello attuale, che sia in grado di valorizzare e consolidare, attraverso appositi percorsi, l'esperienza maturata dai docenti sin dai primi incarichi di supplenza. La formazione, elemento fondamentale per la valorizzazione della professionalità e per eventuali percorsi di carriera per i docenti, deve svolgersi all'interno degli obblighi di servizio funzionali all'insegnamento e deve essere adeguatamente finanziata. Ribadendo la necessità e l'opportunità di estendere la "card docenti" al personale docente precario, almeno con contratto al termine delle attività didattiche, si ritiene che altrettanto vada previsto per gli Educatori, in ragione del loro ruolo di ascolto e supporto ai bisogni educativi degli studenti.

Anche il personale ATA avverte un analogo bisogno di formazione. Infatti, le nuove complessità e i maggiori carichi di lavoro richiedono, per ciascuno dei diversi profili professionali, un'adeguata formazione iniziale e in servizio. Le conoscenze richieste dalle nuove responsabilità affidate agli assistenti amministrativi e agli assistenti tecnici, i più complessi e articolati compiti riservati ai collaboratori scolastici rendono auspicabile la partecipazione a corsi di formazione di contenuto professionalizzante. Infine, è indispensabile estendere al personale ATA la card per la formazione.

Per i dirigenti scolastici, un costante aggiornamento in servizio è richiesto dalla crescente complessità della professione; ciò nonostante, negli ultimi anni non vi sono state per loro iniziative di formazione coordinate a livello nazionale, ad eccezione del progetto "Io Conto".

La formazione in servizio deve comunque tornare ad essere disciplinata, a tutti gli effetti, dalle disposizioni del CCNL, strumento che per la sua flessibilità si presenta come maggiormente idoneo alla regolazione del rapporto di lavoro in tutti i suoi aspetti.

### Programmazione delle politiche di reclutamento

Ancora una volta, lo strumento concorsuale ha dimostrato tutti i suoi limiti. Per i docenti, l'estrema farraginosità delle procedure, la specificità della scuola che è implicita generatrice di precariato, la difficoltà – più volte segnalata – di reperimento di personale per alcune discipline, impongono la necessità di individuare nuove forme di reclutamento. A questo fine, accanto ai concorsi (da rivedere

nelle forme, privilegiando il corso-concorso), vanno introdotte procedure che valorizzino l'esperienza maturata dai docenti, con appositi percorsi di abilitazione estesi al personale già di ruolo o proveniente dalla scuola paritaria.

La proposta da tempo avanzata dalla CISL Scuola prevede un sistema nel quale alle procedure concorsuali ordinarie si affianchi una diversa opportunità di stabilizzazione che, garantendo la preparazione del personale, valorizzi il servizio svolto, riconoscendone e promuovendone il valore formativo.

Per i docenti specializzati per l'insegnamento agli alunni con disabilità, va data continuità al modello di reclutamento sperimentato con le assunzioni dalla I fascia GPS.

Per i docenti di religione cattolica, a ben 16 anni dall'indizione del primo ed ultimo concorso, occorre prevedere un percorso di stabilizzazione che valorizzi l'esperienza di insegnamento svolta, tenuto conto che per insegnare debbono essere in possesso di idoneità rilasciata e verificata periodicamente dall'Ordinario Diocesano.

Anche la figura dell'educatore, che svolge un importante ruolo di mediazione nei rapporti tra gli alunni e i docenti, finalizzando l'azione educativa ad un'opera di guida e consulenza nell'attività curriculare ed extracurriculare, è fortemente penalizzata nelle politiche di reclutamento, mentre l'offerta formativa delle istituzioni educative è condizionata dall'impossibilità di incrementare l'organico.

Per quanto riguarda il reclutamento del personale ATA, va rimosso anzitutto il vincolo che ad oggi limita alla sola copertura del *turn over* la possibilità di assumere a tempo indeterminato. Tale vincolo rende strutturale una quota di lavoro precario che appare del tutto incomprensibile e ingiustificata, considerato che l'organico di diritto si rivela ogni anno insufficiente rispetto al reale fabbisogno delle scuole.

Il sistema di reclutamento, il cui assetto è da tempo consolidato, dovrebbe essere fortemente implementato, già a partire dalle situazioni in cui si ricorre a contratti a tempo determinato, con l'attivazione di supporti formativi di carattere professionalizzante, legati alla continua evoluzione e alla crescente complessità dei compiti richiesti al personale. Devono essere assicurati i necessari livelli di competenza rispetto all'organizzazione del lavoro nelle istituzioni scolastiche e la corrispondenza tra le prestazioni professionali richieste e quelle erogate.

Più in generale, occorre prevedere in modo sistematico e strutturale modalità di formazione per tutto il personale ATA, da svolgersi in orario di servizio, con possibile acquisizione di crediti spendibili nella eventuale progressione tra aree.

All'attenzione vanno poste anche la possibile attivazione dell'area C e le posizioni economiche. L'attivazione dell'"Area C" potrebbe consentire, in assenza di altre soluzioni di carattere legislativo, di dare una risposta "contrattuale" al problema degli assistenti amministrativi facenti funzione privi del titolo di studio richiesto per il profilo di Dsga, questione più volte oggetto di rivendicazione da parte della CISL Scuola e rispetto alla quale ancora una volta il concorso si è dimostrato strumento di ben limitata efficacia.

Le posizioni economiche, della cui mancata attivazione è responsabile il Ministero, hanno mostrato comunque in molti casi limiti e criticità che ne impongono una profonda rivisitazione.

Indispensabile, invece, la riattivazione per via contrattuale della mobilità professionale tra le aree.

Per i dirigenti scolastici, le procedure di reclutamento su base regionale dovrebbero essere costanti nel tempo e prevedere percorsi di affiancamento a dirigenti esperti, prima dell'esercizio in autonomia di responsabilità dirette di gestione e coordinamento. Potrebbe essere ipotizzato un maggiore riconoscimento entro le procedure concorsuali del servizio prestato dai docenti in compiti organizzativo-gestionali a supporto dell'Istituzione scolastica. Sono comunque necessari interventi normativi e contrattuali per assicurare l'assegnazione di un Dirigente a tutte le scuole, riducendo il più possibile il ricorso alla reggenza. È inoltre urgente intervenire sui vincoli alla mobilità dei Dirigenti scolastici, anche modificando il limite del 30% dei posti vacanti e disponibili per la definizione del contingente destinato alla mobilità interregionale.

### **Politiche retributive**

Degli oltre 3,2 milioni di lavoratori dell'intera Pubblica Amministrazione, oltre un milione si trova nel settore scuola; tutto ciò corrisponde ad un peso percentuale prossimo al 40% (39,98%). La distribuzione del personale per titolo di studio posseduto dimostra che la scuola può contare su una percentuale di lavoratori in possesso di laurea superiore al 60%.

Nonostante la scuola vanti la percentuale di laureati più alta tra i comparti della PA, le retribuzioni del suo personale sono tra le meno elevate all'interno della stessa Pubblica Amministrazione<sup>8</sup>. Senza offrire reali prospettive di carriera, le progressioni economiche legate all'anzianità, ove presenti, consentono di raggiungere la fascia stipendiale più alta solo dopo 35 anni di servizio, quindi con tempi molto più lunghi rispetto ad altri Paesi europei. È di per sé evidente che l'entità delle retribuzioni, congiuntamente ad altri fattori (condizioni di lavoro, prospettive di carriera, opportunità di sviluppo professionale, riconoscimento e prestigio sociale) incide in maniera determinante sull'attrattività della professione e concorre a sostenere la motivazione all'impegno del personale. Per queste ragioni una sostanziosa rivalutazione delle retribuzioni, nell'ottica di un riallineamento rispetto al quadro di riferimento interno e internazionale, diventa fattore essenziale di una strategia che oltre a riconoscere più adeguatamente l'impegno profuso dal personale, punti ad assicurare al sistema scolastico apporti di sempre migliore qualità professionale.

Il prossimo rinnovo del CCNL deve rappresentare l'occasione per concretizzare l'impegno assunto anche dall'attuale Governo circa una rinnovata centralità del sistema di istruzione, con un adeguato riconoscimento economico del lavoro nella scuola.

Gli attuali stanziamenti previsti per il rinnovo del CCNL appaiono, a questo proposito, non sufficienti ad assicurare un aumento "a 3 cifre" per tutto il comparto né consentono di avviare in modo significativo un progressivo avvicinamento delle retribuzioni del personale scolastico italiano a quelle percepite nei restanti comparti della PA e in ambito europeo.

Per i docenti, una grande attenzione va posta, prioritariamente, al riconoscimento del lavoro d'aula, reso più gravoso e complesso da nuovi e crescenti bisogni educativi e dal sovrapporsi di ulteriori compiti di natura organizzativa e progettuale che appartengono alla quotidianità professionale e che determinano un impegno lavorativo settimanale ben superiore a quello previsto per la sola attività di insegnamento frontale. Il prossimo CCNL dovrebbe riconoscere e valorizzare appieno l'enorme mole di

---

<sup>8</sup> Rapporto ARAN sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici

[https://www.aranagenzia.it/attachments/article/11889/Rapporto%20semestrale%202-2020\\_sito.pdf](https://www.aranagenzia.it/attachments/article/11889/Rapporto%20semestrale%202-2020_sito.pdf)

lavoro prestato da ciascun docente in compiti progettuali e didattico-organizzativi, indispensabili per definire migliori condizioni per un insegnamento di qualità. Le nostre scuole, poi, si avvalgono sempre più di figure di staff, strumentali al funzionamento delle autonomie. Occorre valutare l'opportunità di prevedere contrattualmente un riconoscimento economico tabellare delle posizioni assegnate alle scuole che tenga conto anche dei livelli di complessità e di altri fattori legati al contesto sociale e territoriale.

Analoghe esigenze si pongono per il personale ATA. Gli ultimi anni hanno visto ricadere su questo personale una sempre maggiore complessità di compiti - in alcuni casi nemmeno spettanti al personale della scuola ma ad altri soggetti - accompagnata da maggiori responsabilità, senza il giusto riconoscimento e in assenza delle necessarie iniziative di formazione. È il caso, per esempio, delle nuove incombenze che hanno coinvolto il profilo del collaboratore scolastico, il cui impegno lavorativo non si esaurisce nello svolgimento dei compiti elencati nel profilo, ma è integrato da incarichi legati all'assistenza alla persona e a quella di base agli alunni diversamente abili e al primo soccorso e da ultimo, nel periodo dell'emergenza pandemica, dalle attività funzionali alla prevenzione del contagio e di igienizzazione dei locali scolastici.

L'assistente amministrativo deve fronteggiare compiti nuovi e sempre più complessi legati al progressivo decentramento di attività originariamente attribuite agli ambiti territoriali. Ciò sta comportando di fatto nuove e maggiori competenze, che vanno dalla gestione dello stato giuridico del personale, a quelle relative alle pratiche pensionistiche e alle liquidazioni (rilevando compiti prima affidati all'INPS), alla complessa gestione dei bandi PON. Anche gli assistenti tecnici, per le esigenze intervenute nei periodi del *lockdown*, hanno assunto nuove incombenze specie sul versante delle dotazioni informatiche, comportanti fra l'altro l'estensione del loro ambito di impegno ai circoli didattici e agli istituti comprensivi che, in rete, possono avvalersi delle loro prestazioni professionali.

Per quanto riguarda i Dirigenti scolastici esiste una ingiustificata differenza con gli stipendi della dirigenza nella stessa area contrattuale. Il finanziamento del FUN ha subito continui rovesci. Addirittura vi è il rischio che i dirigenti debbano restituire parte della retribuzione percepita in via ultrattiva nell'a.s.2020/21 perché i tagli al FUN hanno determinato un livello retributivo inferiore all'anno scolastico di riferimento per l'ultrattività. Il personale neo assunto non riceve, in molti casi, il pagamento della retribuzione di posizione di parte variabile, componente fondamentale e rilevante dello stipendio. Senza un intervento in legge di bilancio, i Dirigenti scolastici vedranno diminuire la loro retribuzione rispetto all'anno scolastico 2016/17. È dunque necessario provvedere al finanziamento strutturale del FUN evitando interventi *una tantum* come invece si è fatto fino ad ora, a partire dalla Legge 107/2015. Occorre inoltre provvedere ad un riallineamento delle retribuzioni della Dirigenza nella stessa area contrattuale, riconoscendone la professionalità e la complessità dei compiti attribuiti, guardando ad una progressiva perequazione con le altre dirigenze dello Stato.

## **ISTRUZIONE NON STATALE**

### **Il valore della scuola paritaria non statale**

L'impatto dell'emergenza pandemica è stato molto forte per la scuola paritaria, chiamata anch'essa a far fronte al divieto di attività in presenza adottando nuove modalità organizzative, con prestazioni del servizio diverse e più flessibili e ricorrendo alla didattica a distanza, con tutte le difficoltà e criticità ben note. Il settore della scuola paritaria non statale non costituisce una realtà marginale: accoglie infatti oltre 880.000 studenti in più di 12.000 scuole. Le scuole non statali avevano già conosciuto, prima dell'emergenza pandemica, situazioni di difficoltà, soprattutto in alcune zone del Paese caratterizzate da maggior disagio economico e sociale, legate ad un calo degli iscritti dovuto al decremento demografico ma imputabile ancor più a un impoverimento delle famiglie.

In un contesto di rilevanti difficoltà, il sistema delle scuole non statali ha potuto far conto sul supporto offerto da strumenti frutto di positive relazioni sindacali, di cui si è resa protagonista in modo particolare la CISL Scuola, attraverso intese bilaterali che vedono la convergenza delle parti negoziali (datori di lavoro e lavoratori e/o loro rappresentanze) per perseguire obiettivi comuni di crescita. Ne fanno parte gli accordi per il sistema integrativo di sanità, con servizi estesi anche ai familiari dei dipendenti, il sistema di formazione e aggiornamento del personale e altre azioni di sostegno a carico del sistema bilaterale.

Al fine di proseguire su un cammino di valorizzazione del settore in un quadro di pari dignità fra le componenti del sistema scolastico paritario, si indicano come prioritari i seguenti obiettivi:

- attivare percorsi abilitanti per il personale;
- dotare tutte le istituzioni scolastiche del sistema di istruzione non statale di un unico contratto nazionale di riferimento;
- sostenere attivamente processi improntati al miglioramento della qualità;
- escludere il riconoscimento della parità per gli istituti che, applicando contratti diversi da quelli sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali più rappresentative, espongono a condizioni di sotto tutela il proprio personale dando luogo in tal modo a una forma di concorrenza sleale nei confronti delle altre scuole.

### **La risorsa dell'istruzione e formazione professionale**

La IeFP (Istruzione e Formazione Professionale) rappresenta uno dei canali, insieme alla scuola secondaria superiore (e al sistema duale introdotto dal 2015), destinati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e formazione. Dovrebbe essere fuori discussione la sua importanza, col conseguente impegno delle Amministrazioni Regionali a promuoverla attraverso l'incremento dei finanziamenti e un'azione più decisa verso la stabilizzazione e implementazione del sistema.

In alcune Regioni italiane l'offerta di IeFP è praticamente assente o, comunque molto limitata, nonostante l'esperienza maturata in altri Paesi Europei ne evidenzia la positiva incidenza nel contenere il tasso di disoccupazione giovanile e di NEET su livelli decisamente inferiori a quello del nostro Paese. Va assunto quindi come obiettivo prioritario garantire, su tutto il territorio nazionale, una diffusione dell'Istruzione e Formazione Professionale come sistema che, intercettando specifiche vocazioni formative, consenta un più efficace contrasto alla dispersione e all'abbandono scolastico.

Sul versante dei rendimenti degli studenti della Formazione Professionale, recenti rilevazioni evidenziano come, pur in presenza di un valore ancora troppo elevato di *low performers* (studenti il cui livello minimo di competenza non è stato raggiunto), negli istituti di formazione professionale accreditati si rilevino risultati del tutto confrontabili con quelli dei coetanei frequentanti gli istituti professionali statali.

Il fatto che il sistema di leFP rientri nell'ambito della competenza esclusiva regionale, non esclude un livello di governance condiviso con lo Stato. Al contrario, esso è tanto più necessario, considerando che si tratta di livelli essenziali delle prestazioni, a garanzia dei diritti civili e sociali di tutti i cittadini.

In un'ottica di sviluppo del sistema, oltre all'esigenza di rafforzare la presenza nelle zone in cui l'offerta è carente, è indispensabile legare l'accreditamento regionale alle sole agenzie che applicano il CCNL di comparto, a vantaggio sia delle condizioni normative e retributive del personale che della qualità dell'offerta formativa.

## IL SINDACATO ATTORE SOCIALE

### Valorizzare il patrimonio partecipativo

Tema di fondo della nostra riflessione è il ruolo che il sindacato è chiamato a esercitare all'interno di scenari investiti da continue, rapide e profonde trasformazioni riguardanti a ogni livello aspetti della vita sociale, dell'economia e della politica. Negli ultimi decenni del secolo scorso il sindacato ha saputo interpretare e guidare le aspirazioni del mondo del lavoro a un pieno esercizio dei diritti di cittadinanza, attraverso un sistema via via consolidato di tutele contrattuali e legislative. Tuttavia, le sue funzioni di rappresentanza, e ancor più la sua legittimazione ad agire come interlocutore della politica e delle istituzioni nei processi di governo, sono da tempo rimesse in discussione.

Sul piano della rappresentanza, i processi di ristrutturazione del tessuto produttivo hanno evidenziato le difficoltà del sindacato a porsi come riconosciuta espressione unitaria del mondo del lavoro. Da qui anche la proliferazione di aggregazioni per gruppi ristretti di interessi individuali, legati alla specificità di profili o addirittura alla condivisione di condizioni contingenti, fenomeno che proprio nel settore dell'istruzione è chiaramente presente e visibile.

Molto profondi, peraltro, sono i cambiamenti da tempo in atto per quanto riguarda anche le forme della rappresentanza politica, con inevitabili riflessi per i soggetti che agiscono nel sociale. Ormai definitivamente tramontato il modello dei partiti solidamente strutturati e capillarmente diffusi sul territorio, la cui identità si è persa tra ricorrenti processi di disgregazione e riaggregazione, la scena politica è dominata da formazioni il cui orizzonte è definito più in chiave elettorale che sul piano di una progettualità di più ampio respiro. Ne discende anche la marcata variabilità delle loro "fortune", come attestano con evidenza da qualche tempo gli esiti delle consultazioni elettorali e la crescente mobilità dei flussi di voto, con migrazioni un tempo assolutamente impensabili (e con il calo consistente della partecipazione al voto, segnale di una disaffezione che forse non riguarda tanto la politica, quanto i modi con cui viene proposta).

Possiamo però individuare ora una nuova fase, come si evidenzia anche nel Patto per la PA, in cui al sindacato si torna ad attribuire un ruolo esteso oltre l'ambito specifico della contrattazione, con il coinvolgimento delle parti sociali nella concertazione sulle grandi scelte di indirizzo politico ed

economico. La contrattazione, peraltro, in questa rinnovata fase tende a diventare l'ambito privilegiato di regolazione dei rapporti di lavoro anche nel settore pubblico. Il modello di sindacato partecipativo e concertativo, che caratterizza da sempre l'identità della CISL, si impone in questo contesto rispetto ad altre impostazioni di impronta marcatamente antagonista, presenti comunque sullo scenario e destinate a riproporsi in più occasioni.

In tal senso, ha particolare rilevanza la costituzione della nuova Federazione FSUR CISL che riunisce Scuola, Università e Ricerca e che consente di sviluppare in modo coerente e mettere in sinergia il lavoro fin qui svolto dalle tre Federazioni.

L'intento, dichiarato esplicitamente nel *Patto per la scuola al centro del Paese*, di perseguire strategie ampiamente condivise, così come il coinvolgimento delle Confederazioni nelle sedi di confronto sull'attuazione del PNRR, delineano chiaramente un'opportunità su cui concentrarsi nell'immediato e da consolidare in prospettiva.

Il solido ancoraggio a valori e principi fondativi della CISL (autonomia, pluralismo, centralità della contrattazione, apertura alle riforme) si accompagna alla consapevolezza di quanto sia indispensabile contribuire attivamente all'unità del mondo del lavoro attraverso l'unità d'azione delle sue rappresentanze organizzate, a partire da quelle che storicamente raccolgono il più ampio consenso delle lavoratrici e dei lavoratori. Proprio il riferimento a un orizzonte confederale condiviso fa sì che la storia del sindacalismo in Italia sia stata prevalentemente segnata da azioni condotte unitariamente, sia in relazione a grandi intese di carattere generale che a fondamentali conquiste sul piano legislativo, sia per quanto riguarda le tutele assicurate dai contratti in ogni settore del lavoro pubblico e privato. Il protagonismo della CISL, le cui scelte si sono rivelate vincenti anche in occasioni nelle quali sono emerse difficoltà nella tenuta dei rapporti unitari, è un fattore essenziale per affermare oggi e in prospettiva un ruolo centrale del sindacalismo confederale nella rappresentanza del lavoro e nelle relazioni sociali che costituiscono una trama essenziale del nostro tessuto democratico.

Una forte valorizzazione delle relazioni sindacali e un rinvigorito assetto della contrattazione possono rappresentare, oltre che una garanzia di equità redistributiva, lo strumento che consente all'intera società di innovare, di investire, di crescere per costruire un futuro per il lavoro nel quadro di un più complessivo sviluppo sociale, mettendo la persona e il lavoro al centro di un modello che esalti responsabilità e democrazia economica. Fondamentali, a tal fine, sono le modalità con cui la presenza del sindacato si propone come forma organizzata e strutturata di aggregazione delle lavoratrici e dei lavoratori. In forza dei nostri principi costitutivi, intendiamo riaffermare l'importanza di un modello associativo fondato sulla partecipazione e la libera adesione delle persone, il cui governo scaturisce da un chiaro, trasparente e democratico complesso di regole interne.

In questo processo, una chiave decisiva è rappresentata dal riconoscimento del valore del patrimonio partecipativo e dal rapporto che si instaura tra il socio e l'organizzazione di riferimento; si tratta di un affidamento reciproco su una solida base fiduciaria, che occorre rafforzare e valorizzare adeguatamente, con l'obiettivo di consolidare il primato con seguito dalla CISL, nel 2018, come sindacato più rappresentativo del comparto istruzione e ricerca.

Il ruolo svolto da rappresentanti RSU e delegati di istituto, attraverso cui si dà espressione e rappresentanza a interessi e problematiche comuni e condivise sul luogo di lavoro, contribuisce in modo decisivo a sottolineare la valenza di una dimensione partecipativa come condizione essenziale e

irrinunciabile per l'efficacia e la qualità dell'azione sindacale. Investire sulle RSU e sulla diretta presenza del sindacato nei luoghi di lavoro è una scelta da tempo compiuta e che occorre confermare e consolidare, rafforzando in tutti e in ciascuno la consapevolezza e la responsabilità di sentirsi parte attiva di una comunità professionale e sociale. È inoltre il modo per affermare nei fatti il valore della partecipazione come ingrediente essenziale di una buona politica, capace di sostenere in modo critico e consapevole anche i necessari affidamenti delle funzioni di delega e di rappresentanza. La presenza della CISL Scuola nei luoghi di lavoro sottolinea il valore di un diffuso impegno *"in prima persona al plurale"* che in tempi particolarmente difficili e complessi diventa ancora più indispensabile.

### **Una nuova prospettiva di cura verso l'associato CISL Scuola**

L'ambito dei "servizi all'iscritto" va ripensato in una prospettiva che assume come riferimento quattro principi:

flessibilità - efficacia – efficienza – economicità.

Sempre più, chi si rivolge a una sede sindacale esige qualità, rapidità ed efficienza nelle risposte, e si affermano logiche di personalizzazione dei servizi, in modo che ciascuno possa percepirli come "adatti ai propri bisogni". Non mera erogazione di prestazioni, dunque, ma un vero e proprio "patto associativo" che vede l'iscritto partecipe e soggetto attivo nel rapporto con l'ufficio sindacale e non un semplice fruitore di servizi.

A tal fine vanno colte le opportunità offerte dall'utilizzo delle nuove tecnologie, che possono contribuire significativamente all'innovazione e al miglioramento delle *performance*. L'emergenza pandemica ha imposto nuove modalità di organizzazione e offerta delle attività di consulenza; si tratta ora di consolidare a regime, e non solo in via straordinaria, una gestione più sistematica del nostro rapporto con gli iscritti anche sfruttando le competenze nel frattempo acquisite o affinate. Per quanto il termine possa apparire improprio per un'organizzazione come la nostra, vanno create le condizioni per consentire una sorta di "tracciabilità" degli iscritti, con indubbi vantaggi per gli stessi nel poter disporre di un servizio di consulenza e assistenza più efficiente e di miglior qualità. Ciò può avvenire costruendo progressivamente un archivio analitico delle prestazioni di consulenza erogate (domande di mobilità, riscatti, graduatorie interne, ricostruzioni di carriera, ecc.), così da creare un "desktop" contenente la "memoria dei servizi al socio" da interfacciare con i dati del tesseramento. Occorre poi favorire la diffusione piena dello strumento "agenda elettronica", sperimentato ormai in molte sedi CISL Scuola d'Italia, con un applicativo unico, costruito appositamente per l'impianto dei servizi CISL Scuola, che consenta di programmare con più efficienza l'attività nelle fasi in cui è particolarmente intensa la richiesta di consulenza individuale. L'obiettivo è realizzare un modello di "servizio e cura alla persona" in cui il sistema di *front-office* connesso sul territorio – gli sportelli delle sedi CISL Scuola – garantisca la possibilità di "identificare" e "accogliere" ogni singolo iscritto in qualunque sede d'Italia, rendendo ovunque immediatamente disponibile tutta la documentazione che lo riguarda.

Altrettanta cura va riposta nella progettazione di strumenti dedicati in esclusiva ai componenti delle RSU e ai delegati nei posti di lavoro. Il progetto della "nuova APP CISL Scuola" renderà ancora più *frendly* l'insieme delle comunicazioni rivolte alle RSU sia da parte della struttura nazionale che delle sedi territoriali.

Va senz'altro rafforzato e reso più evidente l'intreccio dei servizi di consulenza e assistenza offerti dalla CISL Scuola con quelli erogati dall'articolato sistema dei servizi CISL in grado di fornire tutele su aspetti diversi al di là di quelli strettamente attinenti all'ambito scolastico (fisco, previdenza, assistenza familiare, ecc.). Servizi che nel tempo hanno affinato le loro qualità, elevando sempre più il livello di competenza dei propri operatori, e che nel corso dell'emergenza pandemica si sono rivelati un fondamentale presidio di tutela a lavoratori e cittadini.

Particolare attenzione va posta, inoltre, ai progetti di continuità associativa in collaborazione con la Federazione dei pensionati FNP Cisl, al fine di non disperdere il patrimonio associativo nel momento in cui si conclude l'attività lavorativa.

Il rinnovamento organizzativo e le opportunità offerte dalle tecnologie digitali devono essere accompagnati e sostenuti da progetti di formazione continua, a partire dai livelli territoriali, estesi a tutti gli operatori e collaboratori, con una forte sinergia delle diverse iniziative, per rispondere con sempre maggiore sistematicità ed efficacia alle richieste dei nostri associati e per la crescita dell'organizzazione.

Va infine confermato e rafforzato l'impegno che la CISL Scuola da sempre assolve prendendosi cura dei propri associati attraverso qualificate e capillari iniziative di formazione a sostegno dei vari aspetti connessi all'esercizio delle diverse professionalità. È anche in questo modo che si può favorire l'instaurarsi di un rapporto di maggior fiducia tra sindacato, associati, lavoratori e di riflesso con la stessa opinione pubblica.

*18 ottobre 2021*