

LE PROVE INVALSI: COME SI POSSONO CONTESTARE PER GARANTIRE L'AUTONOMIA SCOLASTICA E LA LIBERTA' DI INSEGNAMENTO ? (a cura di Corrado Mauceri – Tavolo regionale della Toscana per la difesa della scuola statale)

1 LE PROVE INVALSI SI POSSONO RIFIUTARE?

1) Il problema si può porre se le prove INVALSI non sono state deliberate dal Collegio dei docenti.

Difatti, pur essendo condivisibili tutte le considerazioni negative su tali prove sotto il profilo didattico e culturale, se in una scuola il Collegio dei docenti le ha deliberate (per qualunque ragione), dette prove per i docenti sono obbligatorie: a mio avviso sono obbligatorie, anche per i docenti che nel collegio si erano opposti, rimanendo però in minoranza.

La libertà di insegnamento difatti è certamente un diritto individuale, ma in una istituzione scolastica in cui l'attività didattica si realizza attraverso la cooperazione dei docenti, la libertà di insegnamento, salvo casi eccezionali, deve essere intesa **come libertà di partecipazione alle decisioni collettive senza alcuna condizionamento**, ma anche con l'impegno ad osservare la decisione assunta con la libera partecipazione di tutti.

2) LA DEFINIZIONE DI ATTIVITA' ORDINARIA NON SIGNIFICA ATTIVITA' OBBLIGATORIA.

L'art. 51 del D.L. n.5/12 ha previsto: “le istituzioni scolastiche partecipano, come attività ordinaria di istituto, alle rilevazioni nazionali riguardanti degli apprendimenti degli studenti”

Si tratta di una disposizione formulata in modo ambiguo, ma che certamente non afferma l'obbligatorietà dei docenti a svolgere tale specifica attività a prescindere dalle delibere dei Collegi, né, tanto meno, l'obbligo dei collegi dei docenti di deliberarle:

Poiché l'anno scorso era stato a lungo dibattuto proprio tale aspetto della obbligatorietà che si è riproposto anche quest' anno, il legislatore, se avesse voluto stabilire l'obbligatorietà delle prove INVALSI, l'avrebbe potuto esplicitamente affermare.

Il legislatore si è invece limitato a qualificare dette prove come attività ordinaria di istituto; si tratta in sostanza di una norma attributiva di una competenza alle istituzioni scolastiche; il problema dell'obbligatorietà della partecipazione dei docenti a dette prove non è quindi risolto da tale disposizione.

3) AMBIGUITA' DEL SISTEMA DI GOVERNO DELLA SCUOLA STATALE E DEL RUOLO DEGLI OO.CC

Il problema dell'obbligatorietà delle prove INVALSI si colloca in quello più generale rientra nei poteri del Ministro e quindi è un aspetto del governo della scuola ; il Ministro ha il

potere di imporre alle istituzioni scolastiche, dotate di autonomia didattica (oltre che organizzativa ed amministrativa), il sistema di valutazione degli alunni (e poi anche della scuola e quindi dei docenti ecc.) con le prove dell'INVALSI?

Precisato che l'autonomia didattica e la stessa libertà di insegnamento non possono precludere qualsiasi forma di valutazione o, più precisamente di rendicontazione sociale dell'attività svolta, si tratta di stabilire se in un sistema scolastico fondato sull'autonomia didattica e sulla libertà di insegnamento, possano essere "imposti" alle istituzioni scolastiche dal Ministro e dagli Enti di sua emanazione modelli didattici, introducendo in tal modo un pericoloso modello di didattica ministeriale.

In un sistema scolastico, effettivamente improntato sul principio di autonomia e di libertà di insegnamento, tale forma di valutazione che incide sulla didattica e di rendicontazione sociale dell'attività didattica dovrebbe essere promossa e gestita dagli organi di autogoverno della scuola, ovviamente nel modo più trasparente possibile.

Nel sistema scolastico vigente proprio con la normativa che ha introdotto la cd autonomia (DIR n. 275/99), è stato attribuito al Ministro (art. 8 del DPR n.275/99) il potere di definire:

- a) gli obiettivi generali del processo formativo;
- b) gli obiettivi specifici di apprendimento relativi alle competenze degli alunni;
- c) le discipline e le attività costituenti la quota nazionale dei curricoli e il relativo monte ore annuale;
- d) l'orario obbligatorio annuale complessivo dei curricoli comprensivo della quota nazionale obbligatoria e della quota obbligatoria riservata alle istituzioni scolastiche;
- e) i limiti di flessibilità temporale per realizzare compensazioni tra discipline e attività della quota nazionale del curricolo;
- f) gli standard relativi alla qualità del servizio;
- g) gli indirizzi generali circa la valutazione degli alunni, il riconoscimento dei crediti e dei debiti formativi;
- h) i criteri generali per l'organizzazione dei percorsi formativi finalizzati all'educazione permanente degli adulti, anche a distanza, da attuare nel sistema integrato di istruzione, formazione, lavoro, sentita la Conferenza unificata".

Abbiamo quindi **un'autonomia della scuola dimezzata** perché al vertice del sistema non c'è un organismo, espressione dell'autonomia, ma il Ministro che è espressione della maggioranza pro-tempore e della cultura che quella maggioranza esprime.

E' evidente che tale sistema che in sostanza è governato dal Ministro, non solo mortifica l'autonomia, ma senza dubbio contrasta con il principio della libertà di insegnamento, sancito dall'art. 33 Cost.

4) PREVALE LA COSTITUZIONE (ART. 33) O IL POTERE DEL MINISTRO?

Il contrasto tra il principio della libertà di insegnamento che prevede una forma di autogoverno della scuola e il principio della didattica ministeriale dovrebbe facilmente portare alla conclusione della prevalenza della libertà di insegnamento sul potere ministeriale; se però si legge il testo della recente proposta di legge sul governo della scuola (n.953) sottoscritto da tutte le forze politiche presenti in Parlamento ad eccezione di IDV, pare invece diffusa l'idea di autonomia scolastica sempre più parcellizzata e sottoposta non solo al governo ministeriale, ma anche a tutte le possibili interferenze esterne.

5) La contestazione delle prove INVALSI è quindi la battaglia per un'effettiva autonomia della didattica e per la democrazia scolastica.

Si tratta quindi di stabilire se il Ministro può imporre alle scuole le prove INVALSI a prescindere dalla decisione degli OO.CC. in virtù del suo potere di indirizzo ex art. 8 D.P.R. n. 275/99 oppure se, nel rispetto dell'art. 33 Cost., tale potere di indirizzo debba in ogni caso essere valutato da ciascuna istituzione scolastica con i propri organi di governo nel modo che riterrà didatticamente più opportuno.

Prevale in sostanza il potere del Ministro o il principio costituzionale della libertà di insegnamento?

A fronte di tale contraddizione, secondo gli indirizzi giurisprudenziali della Corte Costituzionale, il sistema normativo si deve interpretare con il criterio della conformità ai principi costituzionali.

Il potere ministeriale di governo della scuola deve quindi collocarsi nel contesto **prevalente** del principio della libertà d'insegnamento sancito nell'art. 33 e quindi del sistema di democrazia scolastica volta a garantire tale principio.

Ciò significa che il potere di indirizzo che l'art. 8 DPR n.275/99, inopportunamente attribuisce al Ministro (in un effettivo governo democratico della scuola tale potere dovrebbe essere attribuito ad un organismo nazionale rappresentativo del mondo della scuola e della cultura), anche ai fini della valutazione degli alunni, debba sempre essere recepito dagli organi di governo della scuola ed in primo luogo del Collegio dei docenti che ha il compito di presidiare il principio costituzionale della libertà di insegnamento .

Da ciò ne deriva che tutte le direttive ministeriali che attengono l'attività didattica devono essere responsabilmente valutate dal Collegio dei docenti che assumerà le determinazioni ritenute più opportune.

Di conseguenza se le direttive non sono assunte dal Collegio dei docenti, per i docenti non hanno alcuna efficacia vincolante.

Se sono esaminate e per motivate ragioni respinte in tale caso non possono essere imposte ai docenti.

In sostanza si può fondatamente sostenere che i docenti sono vincolati dalle delibere del

Collegio; le direttive ministeriali pertanto se non sono deliberate dal Collegio dei docenti, si devono considerare ininfluenti.

6) IL D.S. E' TENUTO AD APPLICARE LE DIRETTIVE MINISTERIALI?

Il D.S., per effetto della istituzione della dirigenza scolastica ha assunto una configurazione ibrida; difatti opera nella scuola, ma è incardinato nell'Amministrazione scolastica; nella scuola è il destinatario delle direttive ministeriali, ma non ha un ruolo di sovraordinazione né rispetto agli OO.CC, né rispetto ai docenti.

Nel caso specifico delle prove INVALSI il DS è tenuto ad investire il Collegio dei docenti che deve deliberare in merito.

Nello stesso tempo però, per il combinato disposto dall'art. 25 TU n.165/01 e art. 396 TU n.297/94, il DS è tenuto a "curare l'esecuzione delle deliberazioni prese dai predetto organi collegiali".

Il DS quindi non solo non ha il potere di imporre ai docenti le direttive ministeriali concernenti l'attività didattica che deve sottoporre all'esame del Collegio dei docenti, ma deve attenersi alle delibere del Collegio dei docenti.

7) IL DS NON HA IN MATERIA DIDATTICA UN POTERE DI SOVRAORDINAZIONE GERARCHICA RISPETTO AI DOCENTI, NE' UN POTERE DI ANNULLAMENTO DELLE DELIBERE DEGLI ORGANI COLLEGIALI.

L'art. 39 del RD n. **965/24** stabiliva: "i professori dipendono direttamente dal preside".

Secondo il modello della scuola autoritaria della regione fascista il personale docente era subordinato al personale direttivo, questi al Provveditore agli Studi e questi infine al Ministro.

Con i decreti delegati questo rapporto di gerarchia tra docenti e personale direttivo è stato soppresso; docenti e personale direttivo svolgono nella scuola funzioni diverse in posizione pariordinata.

La prassi ministeriale e la radicata passività della gran parte del personale docente purtroppo ha mantenuto nella pratica la convinzione del mantenimento del rapporto di gerarchia, proprio della scuola fascista, talchè anche in questa circostanza in alcuni documenti che contestano le prove INVALSI si fa riferimento all'ipotesi dell'ordine di servizio che era previsto dal TU n. 3 del 1957 e che alcuni DS praticano ancora nella convinzione, molto diffusa, della sopravvivenza del rapporto di gerarchia.

Né l'istituzione della dirigenza scolastica ha introdotto, per quanto riguarda il personale docente un rapporto di gerarchizzazione; l'art. 25 del TU n.165/01, stabilisce che le funzioni del DS, sono esercitate "**nel rispetto delle competenze degli OO.CC.**" che escludono ogni possibile rapporto di gerarchizzazione.

8) CHE FARE?

8.1) In primo luogo **rilanciare con forza l'iniziativa per un'organizzazione democratica della scuola a tutti i livelli.**

Questa esigenza però oggi si scontra con la proposta di legge n. 953 sul governo della scuola che risolve tutte le contraddizioni prima evidenziate nel senso opposto a quello auspicato:

- a) si mantengono difatti tutti i poteri del Ministro;
- b) si rendono più evanescenti gli organi collegiali;
- c) il DS è svincolato dai poteri degli OO.CC e diventa un manager a tutti gli effetti con un conseguente potere di supremazia gerarchica nei confronti del personale della scuola.

8.2) Chiedere formalmente ex art. 7, comma 4 TU n.297/94, la convocazione del Collegio dei docenti con all'odg: **Determinazioni in merito alle prove INVALSI**

8.3) Impugnare con ricorso, entro 60 giorni, al TAR un eventuale diniego implicito o esplicito da parte del DS (il TAR della Sardegna con ordinanza n.169/2011 ha ordinato al DS di un Circolo Didattico di Nuoro di provvedere alla tempestiva convocazione del Collegio dei docenti per decidere in merito alle prove INVALSI).

8.4) Impugnare gli eventuali provvedimenti adottati dal DS per imporre la partecipazione alle prove INVALSI.

9-Proclamazione dello sciopero

Le prove INVALSI previste nel corso dell'anno scolastico rientrano nelle "ordinarie" attività scolastiche che i collegi dei docenti possono deliberare, non sono quindi attività "essenziali" che possano precludere o limitare l'esercizio del diritto di sciopero e, tanto meno, consentire le sostituzioni dei docenti che scioperano.

Iniziative volte a limitare l'esercizio di tale diritto con ordini di servizio o sostituzioni o con qualsiasi altro provvedimento si configurerebbero come condotta antisindacale, come tale perseguibile con ricorso ex art. 28 ST.

N.B. In concreto possono verificarsi situazioni differenziate che per eventuali impugnative devono essere esaminate specificatamente