

Carlo Cappa

Professore ordinario di storia della pedagogia e coordinatore del *Teaching and Learning center* dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

Andrea Gavosto

Direttore della Fondazione Agnelli, dove si occupa di ricerca in campo educativo.

Marco Gioannini

Dirigente della Fondazione Agnelli, responsabile della comunicazione e dei programmi con le scuole.

Insegnanti senza prospettive di carriera

Per migliorare il sistema d'istruzione bisogna innalzare la qualità degli insegnanti sotto il profilo pedagogico e metodologico. Cruciale diventa quindi la formazione iniziale dei docenti. Sulla quale si concentrava per l'appunto la riforma del governo Draghi nell'ambito del Pnrr. Ma nell'attuazione, tra scorciatoie e facilitazioni, la formazione si rivela una pura formalità.

Un sistema scolastico vale quanto valgono i suoi insegnanti. Non è solo un'affermazione di senso comune, è anche quanto emerge dalla ricerca educativa che, con regolarità, conferma come la qualità dei docenti sia tra i fattori più importanti per spiegare i risultati di studenti e studentesse. In ogni paese e, dunque, anche in Italia.

Ma se i paesi anglosassoni dispongono di strumenti e procedure per valutare la qualità degli insegnanti e il loro contributo ai risultati scolastici degli studenti, da noi analisi simili non sono facilmente realizzabili, perché mancano dati attendibili, a parte qualche lodevole eccezione che però risale a una decina di anni fa.

I tre fattori essenziali di una riforma

Sappiamo tuttavia che, a partire dalla scuola media, gli esiti degli studenti italiani nelle prove internazionali sono poco soddisfacenti da tempo, specie in confronto agli altri paesi europei: è molto forte il sospetto che ciò derivi anche dalla mancanza di un serio percorso volto a costruire la professionalità degli insegnanti. Una mancanza che il susseguirsi di riforme e interventi disorganici non sono riusciti a colmare, a differenza di quanto avvenuto per la scuola dell'infanzia e la primaria, per le quali la formazione dei docenti prevede un più solido percorso, con una laurea quinquennale abilitante, a numero chiuso, e una forte integrazione tra insegnamenti, laboratori e tirocinio. Nessuna riforma che intenda incidere positivamente sul sistema d'istruzione può prescindere dal prospettare strategie volte a innalzare la qualità degli insegnanti, dando piena centralità al loro profilo professionale, tanto disciplinare quanto pedagogico e metodologico. E la qualità, insieme alle caratteristiche individuali di ciascun docente, dipende essenzialmente da tre fattori: la formazione iniziale e i meccanismi di assunzione, la formazione in servizio, gli incentivi economici e professionali, attraverso le leve della retribuzione e dei passaggi di carriera.

Dopo decenni di azioni inefficaci e spesso al ribasso, non è un caso che la principale e più attesa riforma prevista dalla Missione 4 del Piano nazionale di ripresa e resilienza, "Istru-

La qualità dei docenti è tra i fattori più importanti per spiegare i risultati di studenti e studentesse

zione e ricerca" - avviata con la legge 79/2022 del governo Draghi e portata a termine con i decreti dal governo Meloni - dovesse appunto occuparsi di "reclutamento, formazione iniziale, formazione in servizio e carriera dei docenti". Anche stavolta, tuttavia, le aspettative sono andate deluse. Qui ci concentreremo sul tema delle assunzioni e della formazione iniziale, lasciando la discussione di altri aspetti della riforma all'articolo di Andrea Gavosto, Marco Gioannini e Alberto Zanardi in questo stesso numero.

Cattedre vuote e un esercito di precari

Nella cornice del Pnrr, si erano create le condizioni per avviare una profonda riforma del sistema di formazione iniziale e delle procedure di selezione e reclutamento degli insegnanti delle scuole secondarie di I e II grado. Dal 2017, infatti, dopo l'interruzione del tirocinio formativo attivo (Tfa) - percorso annuale post-laurea - e il naufragio del percorso di formazione iniziale e tirocinio (Fit) - triennale, con selezione all'ingresso e anno di prova retribuito -, sono proprio questi insegnanti a non aver avuto alcuna possibilità di acquisire un'adeguata professionalizzazione.

Su diversi livelli, si era giunti a una vera e propria *impasse*. Da un lato, infatti, per molti anni appena la metà dei posti di ruolo messi a bando dal ministero dell'Istruzione è stata coperta; dall'altro, esauriti gli effetti della riforma Renzi (sanatoria?) del 2015 (legge 107), il numero di insegnanti assunti a tempo determinato - per l'intero anno o da settembre a giugno - ha ripreso a crescere e, nel 2023, ha superato le 230 mila unità, cioè oltre un quarto di tutti i docenti in servizio.

Com'è possibile che così tante cattedre rimangano vuote, pur essendovi moltissimi supplenti da tempo in attesa di un posto di ruolo? Perché questi ultimi non possiedono le caratteristiche, geografiche o di classe di concorso che rispondono alle necessità del sistema d'istruzione. In altre parole, esemplificando, mentre le scuole del Nord hanno bisogno di insegnanti di matematica, fra i candidati al posto di ruolo si trovano prevalentemente persone specializzate in discipline umanistiche, che risiedono al Sud. Il fenomeno è definito come *mismatch* territoriale o disciplinare.

Il *mismatch* porta a fortissime pressioni politiche e sindacali sui governi: inevitabilmente, gli esecutivi di ogni colore hanno

Nessuna riforma che intenda incidere positivamente sul sistema d'istruzione può prescindere dal prospettare strategie volte a innalzare la qualità degli insegnanti

Per molti anni appena la metà dei posti di ruolo messi a bando dal ministero dell'Istruzione è stata coperta

introdotto forme più o meno mascherate di sanatoria, varando concorsi per specifiche categorie di "precari" o facilitando le procedure di assunzione per coloro con almeno tre anni di servizio. La questione è che i tentativi di periodico svuotamento della "bolla" di precari avvengono senza alcun controllo effettivo sulla qualità delle competenze disciplinari e pedagogico-didattiche dei futuri insegnanti, creando ingiuste differenziazioni fra le categorie di aspiranti al ruolo e ostacolando l'ingresso in servizio dei giovani neo-laureati interessati alla professione.

Separare l'abilitazione dall'assunzione

Eppure, non è certo difficile identificare almeno due condizioni affinché una riforma dei meccanismi di assunzione possa migliorare la qualità dei futuri insegnanti.

In primo luogo, separare i due momenti dell'abilitazione e dell'assunzione: l'una, da conseguirsi dopo un'adeguata formazione iniziale, dovrebbe infatti garantire che i candidati acquisiscano gli standard professionali ritenuti imprescindibili per l'insegnamento; l'altra dovrebbe poter individuare i candidati più adatti a coprire i posti disponibili. In secondo luogo, la separazione tra abilitazione e assunzione richiede necessariamente un serio percorso di formazione iniziale. Fino a oggi, per partecipare ai concorsi, era sufficiente aver conseguito la laurea (del vecchio ordinamento, specialistica, magistrale o a ciclo unico) richiesta per la specifica disciplina e 24 Cfu (crediti formativi universitari) in quattro ambiti (pedagogico, psicologico, antropologico, metodologico-didattico), senza alcuna esperienza di tirocinio. Di fatto, si poteva diventare insegnanti senza alcuna robusta competenza negli ambiti delle scienze dell'educazione e non avendo saggiato le proprie conoscenze disciplinari attraverso momenti laboratoriali e di tirocinio diretto e indiretto: una scelta estrema che è alla radice di parte delle criticità del nostro sistema d'istruzione, facendo leva sul trito ritornello "per insegnare è sufficiente conoscere la propria materia". Nella sua versione originaria, la legge 79/2022 assumeva proprio queste due condizioni come pilastri

del nuovo modello. A regime, infatti, prevedeva i) una chiara separazione tra formazione e ingresso in ruolo: dopo una laurea disciplinare (in matematica, storia, inglese o altro), chi desiderava insegnare avrebbe dovuto conseguire l'abilitazione

attraverso un corso universitario, a numero chiuso, di 60 Cfu "aggiuntivi" (un anno accademico: 40 Cfu di insegnamenti delle scienze dell'educazione e di didattiche disciplinari e 20 Cfu di tirocinio). Il numero chiuso avrebbe dovuto essere commisurato al fabbisogno di insegnanti, su base regionale, per ogni singola classe di concorso; ii) una volta ottenuta l'abilitazione, si sarebbe potuto partecipare a un concorso per l'assunzione.

La scommessa era di avere docenti non solo preparati sulla propria materia (in genere, lo sono), ma anche con ampie e aggiornate competenze sulle strategie didattiche più efficaci, calate nella pratica quotidiana, con la quale avrebbero avuto modo di misurarsi attraverso esperienze concrete e "assistite" (a differenza di tanti supplenti che, purtroppo, ottengono il primo incarico annuale senza avere mai messo piede in classe). Insomma, due anni fa, anche grazie a una forte interlocuzione istituzionale con le società scientifiche di riferimento e con la Crui (Conferenza dei rettori delle università Italiane) circa le prospettive della formazione insegnanti, la legge 79/2022 aveva posto le condizioni per arrivare a una "normalizzazione" di questo tassello del sistema d'istruzione. Nonostante alcuni compromessi già allora presenti, la prospettiva aveva fatto nascere ragionevoli speranze che si sono dovute scontrare con una lunghissima attesa, prima, e con una serie di provvedimenti, poi, il cui risultato è stato uno svuotamento e una trasfigurazione dei presupposti e dell'architettura complessiva della riforma.

I tentativi di periodico svuotamento della "bolla" di precari avvengono senza alcun controllo effettivo sulla qualità delle competenze disciplinari e pedagogico-didattiche dei futuri insegnanti

Una legge attuata tra facilitazioni e scorciatoie

Il cambiamento è stato il risultato di diverse concause, cui qui si può solo accennare. Innanzitutto, vi è stato il passaggio dal governo Draghi al governo Meloni, due esecutivi con diverse visioni delle necessità della scuola italiana. L'attuale governo ha deciso sia di rinegoziare l'intera partita con l'Ue sia di emanare l'atteso decreto attuativo, previsto per luglio 2022, solo a settembre 2023. A quasi un anno di distanza, il bilancio della riforma è disastroso: sono stati utilizzati tutti i margini concessi dalla legge per rendere i percorsi di abilitazione poco più che una formalità, affastellando scorciatoie e facilitazioni, specie per assecondare le richieste dei sindacati a favore dei precari.

Ciò è avvenuto con una scarsa resistenza da parte della Crui e nel silenzio delle società scientifiche: nel caso della Conferenza dei rettori, può aver influito la prospettiva di rimpinguare le casse degli atenei con gli introiti delle iscrizioni ai percorsi, facendo così avviare i percorsi senza richiedere un adeguato rigore, mentre l'assenza della voce di gran parte degli studiosi che si occupano di queste tematiche è davvero incomprensibile e preoccupante. Sia chiaro: questo non significa che i tanti docenti universitari impegnati nell'inseguire il profluvio normativo degli ultimi mesi non si stiano spendendo, attraverso i *teaching and learning center* creati per erogare i percorsi abilitanti, per garantire un'offerta formativa di buon livello; si tratta di un impegno che, però, è spesso individuale e non istituzionale.

Le condizioni nelle quali si è costretti a operare sono assai diverse da quelle ipotizzate inizialmente: i) si è concesso l'avvio prioritario di percorsi da 30 Cfu totalmente online, senza alcun controllo sui contenuti proposti e slegati dal fabbisogno stabilito e comunicato a ottobre 2022; ii) si è assegnato così un ruolo privilegiato alle università telematiche – che, invece, erano escluse dalla legge 79.

Nell'insieme, le caratteristiche di tutti i percorsi mal si accordano con l'idea stessa di un'abilitazione nazionale. Gli atenei hanno ampia discrezionalità nel configurare l'offerta formativa e vi è la possibilità di riconoscere un alto numero di crediti pregressi, indebolendo l'indicazione che i percorsi dovrebbero sviluppare competenze nuove. A ciò si devono aggiungere una considerevole soglia di assenze consentite e il ricorso alla didattica online fino al 50% degli insegnamenti.

In più, per tutta la fase transitoria, volta a sa-

nare per quanto possibile le lunghe code di precari, si avranno fino a sei diversi percorsi abilitanti a seconda delle categorie di corsisti e uno di questi è slegato dal fabbisogno di posti che dovrebbero essere messi a concorso: è dunque facile prevedere una saturazione della maggior parte delle classi di concorso. Come auspicato nei dibattiti e negli intenti della legge 79/2022, si sarebbe dovuto tentare di risolvere l'anomalia del precariato, puntando su una formazione iniziale come snodo di orientamento e selezione, per professionalizzare un numero di abilitati assorbibili dal sistema. Si è scelto di svilire e frammentare il profilo dell'insegnante, riducendo il criterio del fabbisogno a mera indicazione non vincolante e promuovendo il precariato, poiché i titoli di servizio danno punti essenziali per accedere ai percorsi abilitanti.

Siamo ben consci degli obblighi assunti con la Commissione europea per ottenere i fondi del Pnrr, riguardo ai numeri e alle tempistiche, ma gli approcci adottati finora sembrano mirare, peraltro in maniera poco efficace, a risultati meramente quantitativi, trascurando la qualità dei candidati. In attesa dei vincitori del primo concorso Pnrr (avviato a dicembre 2023), già in ritardo in molte regioni, l'anno scolastico 2024-2025 registrerà una nuova impennata del precariato. Inoltre, si è maldestramente preparato il terreno per numerosissimi ricorsi, poiché nella complessità delle nuove norme non tutto è allineato, creando numerose criticità. Nei prossimi anni, dunque, si vedrà se "le scorciatoie" intraprese riusciranno a raggiungere almeno i dichiarati obiettivi quantitativi. È già evidente, però, che si sta sacrificando la qualità, trascurando le evidenze scientifiche riguardo alla formazione iniziale degli insegnanti, evidenziando una grave miopia che impedisce di mettere a fuoco una progettualità nella quale la scuola possa essere il volano per lo sviluppo culturale, economico e umano del paese.

Sono stati utilizzati tutti i margini concessi dalla legge per rendere i percorsi di abilitazione poco più che una formalità, affastellando scorciatoie e facilitazioni