

I PROBLEMI DELLA PEDAGOGIA

Rivista semestrale diretta da IGNAZIO VOLPICELLI

Comitato editoriale:

Carlo Cappa, Marco Antonio D'Arcangeli, Marc Foglia, Viviana La Rosa, Donatella Palomba, Anselmo Roberto Paolone, Teodora Pezzano, Roberta Piazza, Stefano Salmeri, Alessandro Sanzo, Nicola Siciliani de Cumis, Giuseppe Spadafora, Ignazio Volpicelli, Elena Zizioli

Comitato scientifico:

Gaetano Bonetta, Wilhelm Büttemeyer, Florencio V. Castro, Hervé A. Cavallera, Robert Cowen, Margarete Durst, Rosella Frasca, Mario Gennari, Antonio Luzón, Francesco Mattei, Michel Ostenc, Lucio Pagnoncelli, Luciano Pazzaglia, Miguel A. Pereyra, Maria S. Tomarchio

Prezzo abbonamento 2016: Italia 52,00 - Estero 57,00 + 15,50 s.p. e bancarie
Per abbonamenti, fascicoli separati, richiesta pubblicità indirizzare a:

EDITORIALE ANICIA S.r.l. - Via San Francesco a Ripa n. 67 - 00153 Roma
(IBAN: IT82Q0200805319000104232094) - Tel. 06/5894742 (anche Fax)

Il fascicolo non recapitato dovrà essere reclamato entro un mese dalla ricezione del fascicolo successivo. I manoscritti, i libri per recensione, le richieste di cambio debbono essere indirizzati alla Direzione de:

«I PROBLEMI DELLA PEDAGOGIA» Via Corsini n. 12 - 00165 ROMA

La direzione de «I Problemi della Pedagogia» esaminerà soltanto i contributi originali non ancora pubblicati o in via di pubblicazione. I contributi da pubblicare vanno inviati al seguente indirizzo: problemidellapedagogia@gmail.com

I contributi pubblicati sono sottoposti a procedimento di revisione conforme alle norme ISI.

I Problemi della Pedagogia è una rivista scientifica che adotta il codice etico delle pubblicazioni elaborato dal Committee on Publication Ethics (COPE): *Best Practice Guidelines for Journal Editors*.

SUPPLEMENTO

Anno LXII

Luglio/Dicembre 2016, n. 2

SOMMARIO

A. FABIANO, <i>La formazione "digitale" dell'insegnante nella prospettiva di una didattica inclusiva</i>	p. 3
A. FABIANO, <i>La scuola digitale. Per una educazione alla complessità e al senso di comunità</i>	p. 17

C. DE LUCA, <i>Libertà di insegnamento e comunità scolastica. Riflessioni pedagogico-giuridiche</i>	p. 29
C. DE LUCA, <i>Questioni pedagogico-didattiche e giuridiche per una efficace professionalità docente</i>	p. 39
F. MILITO, <i>Apprendimento e competenze: una relazione in continua ridefinizione</i>	p. 47
G. SPADAFORA, <i>Nuove frontiere dell'epistemologia e della didattica</i>	p. 63
M. FERRARI, <i>Il paradigma reticolare: educazione e tecnologia nella smart city</i>	p. 89
R. MARZULLO, <i>La devianza e la marginalità nelle periferie urbane: il recupero educativo per una giustizia a misura di minore</i>	p. 103
R. MARZULLO, <i>L'âge des Lumières e il sogno di una giustizia contro "l'inutile prodigalità di supplicii, che non ha mai resi migliori gli uomini"</i>	p. 141
S. COSTANZO, <i>Il disagio e la malattia mentale tra prevenzione e rieducazione</i>	p. 163
T. PEZZANO, <i>Una interpretazione pedagogica per l'educazione alla cittadinanza</i>	p. 193
V. COSTANTINO, <i>Educazione, teatro, infanzia. Riflessioni sul Programma per un teatro proletario di bambini di Benjamin e Laci</i>	p. 203
V. COSTANTINO, <i>La matrice estetica nel dialogo fra pedagogico e teatrale</i>	p. 221

Hanno collaborato a questo supplemento de «I Problemi della Pedagogia»:

V. COSTANTINO, S. COSTANZO, C. DE LUCA, A. FABIANO, M. FERRARI, R. MARZULLO, F. MILITO, T. PEZZANO, G. SPADAFORA

Direttore Responsabile: IGNAZIO VOLPICELLI

Autorizzazione del Presidente del Tribunale di Roma n. 4453 del Registro della Stampa 3-2-1955
ISSN: 0032-9347

I PROBLEMI DELLA PEDAGOGIA

Rivista bimestrale diretta da IGNAZIO VOLPICELLI

SUPPLEMENTO

Libertà di insegnamento e comunità scolastica. Riflessioni pedagogico-giuridiche

Claudio De Luca

Abstract: in questo contributo l'autore focalizza i concetti di libertà di insegnamento e di comunità scolastica seguendo un approccio pedagogico-giuridico.

Abstract: in this paper the author focus on the concepts of freedom of teaching and school community according to an educational-law approach.

Parole chiave: libertà di insegnamento, comunità scolastica, scuola democratica

Keywords: Freedom of Teaching, School Community, Democratic School

Una riflessione sul lungo processo di democratizzazione che ha interessato la scuola italiana nel secondo dopoguerra e da cui si è originata una consolidata dimensione giuridica nel sistema scolastico non può prescindere da brevi considerazioni su alcuni principi della Carta Costituzionale, sia pure nel quadro di una maggiore consapevolezza dei sottesi problemi pedagogici, in applicazione di quella che da tempo, nella sperimentazione di un percorso di ricerca nel quale cerco di coniugare la mia formazione giuridica con i miei interessi pedagogici, nel tentativo di definire una epistemologia di una pedagogia dei diritti¹.

Partirò con un riferimento specifico alla figura del docente anche in relazione ai discenti, alla famiglia, ai Decreti delegati, alla scuola dell'autonomia, alle scuole private, per focalizzare due concetti fondamentali della questione giuridica della scuola legata ai principi costituzionali e, cioè, la libertà di insegnamento e la comunità scolastica, per cercare di ipotizzare un legame tra la pedagogia e il diritto.

Così come quello dell'insegnare è un mestiere diverso, come diceva Umberto Pototschnig², il cui pensiero è di grande attualità, la

¹ Cfr, C. De Luca, G. Spadafora, *Per una pedagogia dei diritti*, Form@zione, Cosenza, 2013.

² Studioso e docente di diritto amministrativo la sua riflessione sugli art. 33 e 34 della Costituzione rappresenta ancora oggi il punto di partenza di un'efficace ricerca sulle tematiche scolastiche. Il suo scritto fondamentale, *Insegnamento Istruzione Scuola*, in

scuola non è e non può essere considerata un qualsiasi servizio pubblico.

In questa prospettiva, questa problematica dell'insegnamento collegata alla definizione della comunità scolastica attraverso l'istituzione della scuola media unica e l'emanazione dei Decreti Delegati, arriva alla scuola dell'autonomia per poi ritornare alla Costituzione, così come riformata nel 2001 e svilupparsi fino alla legge sulla "Buona Scuola" e sulla normativa delegata conseguente³.

La scuola di oggi impone agli alunni e ai docenti di diventare competenti insieme con il sussidio di tutte le formazioni sociali ove si realizzano le loro personalità attive nel territorio in cui opera l'istituzione scolastica di riferimento.

In tale temperie la dignità della funzione del docente, nonostante con la contrattualizzazione del suo rapporto di lavoro sia ormai diventato un vero e proprio lavoratore subordinato, portatore di una dimensione intellettuale che affonda le radici in un immaginario più intimistico che realistico, sembra salvaguardata dal riconoscimento che l'art. 33 Cost. ("L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento") opera della sua libertà di insegnamento⁴.

È una libertà di insegnamento ovvero di espressione culturale, sia pure nei limiti fissati dagli obiettivi generali del sistema di istruzione e dalle *Indicazioni Nazionali dei vari ordini e gradi di scuola*, che il Testo Unico sull'istruzione subordina giustamente alla piena formazione della personalità degli alunni, che deve attuarsi attraverso un confronto aperto di posizioni culturali che giustifica e vivifica la promozione di una proficua relazione educativa e una positiva comunicazione didattica.

Quello che si vuole affermare, nell'ambito di una epistemologia della pedagogia dei diritti, è che la libertà di insegnamento riconosciuta quale fondamentale diritto soggettivo del docente è garanzia di riconoscimento della libertà del discente, intesa non solo e non tanto quale ge-

"Giur.Copst.", 1961, VI, p. 405, e le due voci dell'Enciclopedia del diritto, *Insegnamento (libertà di)*, Giuffrè, Milano 1971, XXI, 721-751, e *Istruzione (diritto alla)*, Giuffrè, Milano 1973, 96-116, sono ancora utili orientamenti per gli studiosi del diritto e non solo perché ricca appare la sensibilità pedagogica dell'autore.

³ Cfr., per l'inquadramento storico, G. Ricuperati, *Storia della scuola in Italia. Dall'Unità ad oggi*, La Scuola, Brescia, 2015

⁴ Cfr. B. Caravita, *Commentario breve alla Costituzione*, CEDAM, Padova, 1990, p. 225.

nerale libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.), ma leggibile e ricostruibile come un tipo di libertà mediata da quella di insegnamento e dotata perciò della medesima garanzia fondamentale riconosciuta agli insegnanti.

In questa prospettiva, la libertà di insegnamento non può essere intesa in senso “individuale liberistico”, anche quando essa difende la libertà di ogni singolo insegnante o discente, ma assume una caratterizzazione fondamentale in senso sociale ovvero in senso “democraticamente sociale”⁵, finalizzata com’è alla costruzione di un tipo di educazione e di cultura partecipata e orientata socialmente propria di uno Stato pluralista e comunitario, in cui opera una scuola pluralista e multiculturale in grado di favorire la crescita dei propri studenti in maniera più compiuta, fornendo loro migliori e diversificate capacità di lettura del reale, disposta anche ad osare e legittimare una vera e propria educazione al dissenso⁶.

Il legislatore costituzionale, infatti, ci consegna una scuola come comunità aperta (art. 34) intesa come una formazione sociale intermedia, simile alla famiglia, ove si svolge la personalità dell’individuo, dove la libertà del docente è direttamente proporzionale alla libertà del discente, ed entrambe trovano la propria sintesi in quella dimensione organizzativo-relazionale che nella scuola dell’autonomia rappresenta uno degli aspetti funzionali alla professionalità docente, che qualifica quest’ultimo come un attore non passivo non solo a scuola ma nell’intero contesto socio-economico-relazionale locale.

La libertà di insegnamento, quindi, è espressione di una complessa dimensione giuridica e pedagogica che apre la scuola alla grande questione del rapporto con le famiglie e la società e, quindi, al concetto più ampio di comunità scolastica⁷.

⁵ Cfr. G. Gozzer, *Rapporto sulla secondaria. La riforma degli istituti secondari superiori nel dibattito politico e culturale dal 1950 al 1973*, Coines, Roma 1973, p.87. Cfr. anche, F. Susi, *Scuola Società Politica Democrazia dalla riforma Gentile ai Decreti delegati*, Armando, Roma 2012, p. 145 e ss.

⁶ Cfr. come documento esemplare del dissenso culturale e politico in rapporto ai cambiamenti della scuola dell’obbligo cfr. Scuola di Barbiana, *Lettera a una professoressa quarant’anni dopo*. A cura della Fondazione Don Lorenzo Milani. Presentazione di Sandra Gesualdi, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze, 2007.

⁷ Cfr. R. Laporta, *La comunità scolastica*, La Nuova Italia, Firenze, 1975.

In questa prospettiva, altro aspetto che vorrei evidenziare è il rapporto non solo concettualmente ma giuridicamente vincolante che lega la scuola ad uno dei suoi soggetti fondamentali di cooperazione: la famiglia del discente.

Si impone, infatti, alla famiglia di “mantenere, istruire ed educare i figli”, per fondare un diritto-dovere naturale della famiglia e dei genitori nei confronti dell’istruzione e nei compiti della educazione. E ciò che ha consentito al legislatore ordinario di delegare al governo la disciplina delle forme di partecipazione sociale alla gestione amministrativa della scuola attraverso i Decreti Delegati del 1974, dove la scuola è considerata come un luogo nel quale la famiglia deve trovare continuità e presenza unitamente alle strutture, ai mezzi e al personale predisposti dallo Stato per fornire un’istruzione di tipo qualificato e professionale per almeno otto anni a titolo gratuito, e poi, per i “capaci e meritevoli”, fino all’università⁸.

Il percorso culturale e ideologico partecipativo nella scuola prende il via dall’istituzione della scuola media unica con la Legge 1859/1962, passa per la liberalizzazione dei piani di studio universitari con la Legge 910/1969 e giunge ai Decreti Delegati, elaborati ed emanati tra il 1973 e il 1974. Questi ultimi sono stati definiti come un’utopia finalizzata alla gestione sociale e partecipata della scuola, nella quale si tentò di costituire un ambiente legato a una dimensione territoriale e politica dotato di una valenza sociale e partecipativa fino a quel momento ignota al sistema nazionale dell’istruzione anche in ambito europeo.

Questa partecipazione è volta a dare un carattere comunitario alla gestione della scuola come parte di una più vasta comunità civica e sociale, così come affermato dall’art. 1 del Decreto delegato 416 del 1974. Un impianto normativo, dunque, che riserva un ruolo centrale agli insegnanti, ai genitori e agli alunni, ma che spesso non è stato suffragato da una presa di coscienza del proprio ruolo, specialmente in termini di doverosità, da parte dei vari attori, ma che di certo anticipava quella dimensione pratica della solidarietà che è stata qualificata come principio di sussidiarietà in chiave orizzontale che ha fondato concetti quali quello

⁸ Il tema delle capacità e del merito è molto complesso. È stato sviluppato, recentemente, dal punto di vista sociologico con una terminologia ambigua e non condivisibile, Cfr. Roger Abravanel, *Meritocrazia. Quattro proposte concrete per valorizzare il talento e rendere il nostro paese più ricco e più giusto*, Garzanti, Milano, 2008. Il merito è un diritto da esercitare e non una tecnocrazia da fondare

di responsabilità sociale e di comunità educante che impongono al Dirigente scolastico di attivare i necessari rapporti con gli Enti locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti sul territorio⁹.

Negli anni a venire l'incertezza politica, la debolezza dei governi, le varie crisi economiche, la parcellizzazione della normativa scolastica in molteplici fonti di legislazione né primaria e né secondaria (circolari, note, raccomandazioni), non hanno consentito una riforma organica ed esclusiva della scuola in tutti i suoi comparti e nella sua valenza costituzionale.

La scuola dell'autonomia prevista nell'ambito della riorganizzazione dell'intero sistema formativo realizza un luogo dell'istruzione istituzionale che è punto di snodo di un rapporto più complesso e articolato in cui dimorano necessariamente altri soggetti, dotati di libertà e qualità diverse, che si inseriscono tra lo Stato e il personale statale da una parte, ed i suoi fruitori dall'altra: una scuola democratica di una comunità pluralista deve, quindi, fare responsabilmente interagire questi diversi soggetti, nel rispetto dei loro interessi particolari: gli insegnanti in ordine all'autonomia didattica e alla libera espressione culturale, i genitori in ordine alla migliore scelta educativa, i discenti in ordine al diritto all'apprendimento, e nel rispetto dell'interesse all'istruzione e al successo formativo di fasce sempre più ampie di popolazione come bene comune da porre in capo alla civitas.

Come recita il Regolamento sull'autonomia: "L'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda educativa delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento"¹⁰.

⁹ Cfr. P. Boccia, *La "buona scuola". Analisi critica e commento della Legge 107 del 2015*, Anicia, Roma, 2015

¹⁰ Art. 1, comma 2, D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

La scuola, quindi, non è un servizio pubblico come gli altri, la relazione politico-educativa che in essa si realizza fra discente, docente e famiglia, in un rapporto dialettico giuridicamente e costituzionalmente vincolato, promuove un'idea di libertà eticamente orientata a soddisfare non solo un interesse individuale ma anche un interesse pubblico generale, su cui si regge l'azione formativa dell'istituzione scuola in uno Stato pluralista, che rifugge dall'indottrinamento delle giovani generazioni, la cui formazione si svolge in contesti culturali e sociali più disparati.

In questo senso, il modello di governance che la scuola ha adottato, specialmente la scuola dell'autonomia, si fonda su un sistema organizzativo di responsabilità, quanto meno nei valori didattico-educativi, diffusi e distribuiti fra tutti i soggetti in essa interagenti, che non può non dirsi espressione di quel principio di sussidiarietà orizzontale per inserire il quale la riforma costituzionale del 2001 ha riscritto il titolo V della Costituzione e, in particolare, il suo art. 118, comma 4, che recita “Stato, regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”¹¹.

Se ciò è vero, i principi fondamentali di libertà educativa e di responsabilità sociale del sistema di istruzione possono portare ad uno stravolgimento di uno degli argomenti più discussi negli ultimi cinquant'anni: la parità scolastica e il finanziamento pubblico alle scuole private.

Un servizio dell'istruzione non pubblico, nel rispetto ineludibile della qualità e della libertà degli insegnanti impiegati, in osservanza delle linee generali dell'istruzione, stabilite dalla Repubblica, al cui rispetto presiede un ministro appositamente incaricato, nella consapevolezza che la scuola non è un servizio pubblico come gli altri e quindi viene meno l'obbligo di un indirizzo politico del quale il ministro risponde davanti a una maggioranza, potrebbe essere compatibile con una lettura dell'art. 33, comma 3, Cost. (“Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole senza oneri per lo Stato”) in combinato disposto con l'art. 118, comma 4, Cost. che favorisce l'autonoma iniziativa dei cittadini o di formazioni di cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale.

¹¹ Cfr. G. Bertagna, *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*, La Scuola, Brescia, 2008.

Ciò significherebbe il tramonto dell'idea della scuola come servizio pubblico, sia pure particolare, per considerarla come funzione di interesse pubblico con tutte le conseguenti implicazioni di carattere pedagogico teoriche ed applicative, in considerazione dell'esigenza di tutelare quei "Livelli Essenziali delle Prestazioni", che rappresentano la cifra minima di umanità delle persone in relazione ai loro diritti civili e sociali.

L'importanza e la complessità delle problematiche esistenti e di quelle emergenti nella scuola, con particolare riguardo ai suoi rapporti con la società, la politica e la democrazia¹², mi induce a pensare che forse solo l'auspicato incontro tra pedagogia e diritto potrebbe garantire nella scuola la solida costruzione di un nuovo civismo che realizzi una dimensione di cittadinanza attiva e di educazione all'intersoggettività di tutti gli attori della comunità scolastica e consenta all'istituzione scolastica di essere realmente specchio di una società più giusta, i cui membri siano liberi e consapevoli nelle loro scelte.

In questo modo, contribuendo a un processo di nuova democratizzazione che ispiri la politica e la società non più solo nazionale ma finalmente in chiave di integrazione ed identità europea, il sistema scolastico deve rifuggire la tendenza in atto neo-centralistica che tende a recuperare il ruolo gerarchico amministrativo del ministero e degli uffici regionali scolastici in una visione tipica piramidale fondata tuttora in larga misura su determinazioni burocratico-ministeriali, a cui affiancare una robusta riflessione pedagogica, nel convincimento della complementarità dei due saperi, senza mai smarrire l'insegnamento di Piero Calamandrei che, nell'introduzione a un libro sulla scuola del 1956, affermava che la scuola è qualcosa di completamente diverso da tutto il resto, poiché in essa non si producono cose, ma si formano coscienze di cittadini a loro volta impegnati nella formazione di altre coscienze¹³.

In altri termini, la categoria della libertà di insegnamento e di comunità scolastica rappresentano uno degli aspetti più significativi della ricerca della scuola democratica nel nostro paese e, altresì, esprimono uno dei nodi più significativi che incrociano le questioni giuridiche con quelle pedagogiche.

¹² Per un percorso in tal senso, cfr. F. Susi, *Scuola Società Politica Democrazia. Dalla riforma Gentile ai Decreti Delegati*, Armando, Roma, 2012.

¹³ Cfr. P. Calamandrei, *Per la scuola*, Sellerio, Palermo 2008.

È abbastanza evidente che la libertà di insegnamento si lega necessariamente alla ricerca di una comunità scolastica allargata e, questo, è stato ed è ancora il percorso della scuola italiana anche durante il paradigma della scuola dell'autonomia. Non può esistere una libertà di insegnamento se non si coinvolgono gli studenti, le loro famiglie e il territorio sociale all'interno del quale l'autonomia scolastica si sviluppa. Non solo, ma non può sussistere la libertà di insegnamento in relazione alla comunità scolastica se la riflessione pedagogica e didattica nella scuola non analizza in modo dettagliato il tema della solidarietà civile e della cittadinanza¹⁴.

In questa prospettiva la "ibridazione feconda" tra pedagogia e diritto è una scelta obbligata per chiarire l'applicazione pedagogica nella scuola che ha bisogno di un solido fondamento giuridico specifico e la curvatura delle norme in una dimensione sociale e solidaristica.

Per costruire una società democratica è necessario, quindi, sviluppare la questione della cittadinanza attiva nella scuola dell'autonomia con un discorso approfondito sui temi della libertà di insegnamento e della comunità scolastica. Il futuro della democrazia è in questa direzione e secondo queste linee culturali di sviluppo.

BIBLIOGRAFIA

- Abravanel Roger, *Meritocrazia. Quattro proposte concrete per valorizzare il talento e rendere il nostro paese più ricco e più giusto*, Garzanti, Milano, 2008.
- Bertagna G., *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*, La Scuola, Brescia, 2009.
- Boccia P., *La "buona scuola". Analisi critica e commento della Legge 107 del 2015*, Anicia, Roma, 2015.
- Calamandrei P., *Per la scuola*, Sellerio, Palermo, 2008.
- Caravita B., *Commentario breve alla Costituzione*, CEDAM, Padova, 1990, p. 225.
- De Luca C., *Una teoria pedagogica della solidarietà*, Anicia, Roma, 2008.
- De Luca C., Spadafora G., *Per una pedagogia dei diritti*, Form@zione, Cosenza, 2013.
- Gozzer G., *Rapporto sulla secondaria. La riforma degli istituti secondari superiori nel dibattito politico e culturale dal 1950 al 1973*, Coines, Roma 1973.

¹⁴ Cfr. C. De Luca, *Una teoria pedagogica della solidarietà*, Anicia, Roma, 2008

Laporta R., *La comunità scolastica*, La Nuova Italia, Firenze, 1975.

Pototsching U., *Insegnamento Istruzione Scuola*, in “Giur.Copst.”, 1961, VI, p. 405.

Pototsching U., Due voci dell’Enciclopedia del diritto, *Insegnamento (libertà di)*, Giuffrè, Milano 1971, XXI, 721-751, e *Istruzione (diritto alla)*, Giuffrè, Milano 1973, 96-116.

Ricuperati G., *Storia della scuola in Italia. Dall’Unità ad oggi*, La Scuola, Brescia, 2015.

Scuola di Barbiana, *Lettera a una professoressa quarant’anni dopo*. A cura della Fondazione Don Lorenzo Milani. Presentazione di Sandra Gesualdi, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze, 2007.

Susi F., *Scuola Società Politica Democrazia dalla riforma Gentile ai Decreti delegati*, Armando, Roma 2012.