MENSILE PER INSEGNANTI GENITORI E STUDENTI FONDATO DA ALFREDO VINCIGUERRA
GENNAIO 2020 | NUMERO 598 | ANNO XLV | EURO 5,00

TUTTOSCUOLA

INSERTO SPECIALE
LA SCUOLA DIGITALE

Scuola e università: ci provano Lucia Azzolina e Gaetano Manfredi

Poste Italiane SpA - Sped. Abb. Post. D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Roma

ISSN 0391-7967

La giornata per la lotta contro i femminicidi

Per la Donna, per la Terra

CLARA RECH*

Il giorno 19 novembre 2019, nell'imminenza della Giornata internazionale per la lotta contro il femminicidio indetta per il 25 novembre, si è inaugurata presso la biblioteca della Camera dei deputati la mostra fotografica *I muri del silenzio* di Mjriam Bon che attraverso le immagini vuole denunciare quanto sia complice della violenza il tacere, il negare, il voltarsi dall'altra parte. Per l'occasione l'on. Giusy Versace ha voluto organizzare una conferenza in cui, molto convenientemente, erano stati invitati testimoni dirette di violenze perpetrate, studenti, rappresentanti di associazioni interessate e decisori politici. Dunque arte, testimonianza, scuola, politica compresenti alla ricerca di un senso comune. Vediamo come.

Arte

Non è la prima volta che una riflessione tanto drammatica trova nell'arte il linguaggio della denuncia: si può partire dal XVII secolo, con Artemisia Gentileschi, fino ai nostri giorni con il fenomeno delle "scarpette rosse" di Elina Chauvet (per la prima volta utilizzate nel 2009), ma anche con le performances di donne e uomini come Ana Mendieta, Regina José Galindo, Panmela Castro, Alberto Penagos, Erik Ravelo, Lise Bjørne-Linnert, Patricia Evans, Flavia Carvalho. Il linguaggio universale dell'arte è stato frequentemente un veicolo potente per denunciare, allarmare, risvegliare le coscienze difronte a crimini così efferati. L'immagine parla alla ragione ma smuove anche emozioni profonde. Una volta di più l'arte si rivela uno strumento eccezionale per formare la coscienza civica delle persone.

Testimonianza

La verità dei racconti, tanto più drammatici quanto più scarni, della violenza subita ha dato la concretezza necessaria perché la parola e l'immagine non rimanessero nell'aria, evanescenti. I numeri delle statistiche, sempre più preoccupanti, hanno preso vita attraverso la sofferenza delle persone che hanno avuto il coraggio di parlare di sé, di esporre il proprio dolore affinché non possa più ripetersi.

Il recentissimo rapporto Eures 2019 ha mostrato in aumento il numero di donne uccise o vittime di maltrattamenti vari e di violenze sessuali: esse sono aumentate del 40,3% rispetto al 35,6% rispetto all'anno prima considerando che, la media del periodo 2000-2018 si assestava attorno al 29,8. Rispetto all'anno precedente, nel 2018 sono

state 142 le donne uccise. Un dato che è cresciuto dello 0,7%. Ne sono state uccise in famiglia 119 (+6,3%). E sono 94 le donne uccise nei primi mesi del 2019. Le denunce per stalking sono aumentate rispettivamente del 4,4%. Ad aumentare anche le denunce per maltrattamenti in famiglia. Le motivazioni, sottolinea l'Eures, restano ancora la gelosia ed il possesso (32,8%). Un dato in ascesa anche quello delle denunce per violenza sessuale (+5,4%). Numeri resi ancor più preoccupanti dal salire dell'età media delle donne (58 anni) e dal crescente coinvolgimento di donne con disturbi psichici o disabili, nonché dalla constatazione che le aree geografiche con maggior numero di episodi sono tra le più evolute del Paese: la Lombardia come regione, e Roma come provincia.

Sappiamo inoltre che quello che, secondo la Convenzione di Istanbul del 2011, è considerato un delitto contro i diritti umani, riguarda oltre il 35% delle donne nel mondo, cui la violenza è inflitta dal partner nel 30% dei casi (fonte OMS): una vera emergenza sanitaria, culturale, sociale che, oltretutto, è fattore che inibisce per intero lo sviluppo di un Paese.

Mjriam Bon

Il fenomeno ha una diffusione impressionante non solo numerica ma anche fenomenologica: dalla violenza domestica esercitata soprattutto nell'ambito familiare o nella cerchia dei conoscenti, attraverso minacce, maltrattamenti fisici e psicologici, atti persecutori o stalking, percosse, abusi sessuali, delitti d'onore, uxoricidi passionali o premeditati; alla violenza economica che consiste nel controllo del denaro da parte del partner, nel divieto di intraprendere attività lavorative esterne all'ambiente domestico, al controllo delle proprietà e al divieto ad ogni iniziativa autonoma rispetto al patrimonio della donna. Esiste poi la violenza sessuale nelle sue molteplici forme: dall'incesto, ai ricatti sessuali, agli stupri "correttivi" verso le lesbiche, ai matrimoni coatti, ai matrimoni riparatori, alla schiavitù sessuale, alla prostituzione forzata, alla tratta.

A questo si aggiungano altre forme di soprusi come le mutilazioni genitali femminili o altri tipi di mutilazioni come in un recente passato le fasciature dei piedi, lo stiramento del seno, le cosiddette "*dowry death*" (morte a causa della dote), l'uso dell'acido per sfigurare, lo stupro di guerra ed etnico.

Senza dire che rientra nel femminicidio anche l'aborto selettivo perpetrato in alcuni paesi, come in India e in Cina dove può accadere che le donne vengano indotte a partorire solo figli maschi, perché più riconosciuti e accettati socialmente. Esistono infine violenze relative alla riproduzione (aborto forzato, sterilizzazione forzata, contraccezione negata, gravidanza forzata).

Scuola

È evidente che il fenomeno ha una connotazione culturale fortissima e dunque è un problema di matrice educativa. Famiglia e Scuola sono le prime ad essere interpellate nella loro funzione centrale nella vita dei giovani. Occorre urgentemente contrastare la cultura dello scarto, per citare papa Francesco, quella secondo la quale si sfruttano le risorse fintanto che esistono per poi ignorare e rigettare ciò che non serve più. Una cultura senza madre, senza volti, senza legami, volta solo a consumare bulimicamente ciò di cui ci si sente in possesso. È proprio questo il problema. Ci si sente possessori, padroni, di ciò che non è nostro, anziché usare il linguaggio della relazione di sim-patia, lungimirante dell'ascolto, della apertura. Verso la donna certi uomini si comportano da padroni, esattamente come verso la Terra di cui si sfruttano fiumi, montagne, mari utilizzati fino allo sfinimento e poi lasciati inservibili per sempre. Si calpesta la dignità di cose e persone se si rifiuta la logica del legame costruttivo per utilizzare solo quella della sopraffazione per il proprio tornaconto o piacere momentaneo.

Opinione condivisa anche dall'iniziativa "Villaggio per la Terra" che ha lanciato la campagna #4women4earth per sensibilizzare l'opinione pubblica sul problema della violenza di genere, strettamente legata all'Obiettivo 5 sulla parità di genere che le Nazioni Unite hanno inserito tra i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile da raggiungere entro il 2030.

"Quello della violenza di genere è un problema che ha radici culturali molto profonde." – dichiara Pierluigi Sassi, presidente di Earth Day Italia – *"Evidentemente l'essere umano tende a sostituire il piacere che si prova nel custodire con cura la bellezza di una relazione e la ricchezza della natura con un compulsivo desiderio di possesso che finisce per distruggere ogni cosa. Non è un caso che la violenza sulle donne sia quasi sempre perpetrata dal partner o addirittura dai familiari. Anche con la Terra ci comportiamo in questo modo, dovremmo custodirla con amore, ma preferiamo pensarla come una nostra proprietà. Riteniamo che la relazione tra il rispetto per la Terra e il rispetto per la donna sia molto stretta".*

Di recente, una chiave di lettura interessante è stata data dalla ricerca pubblicata da Monica Lanfranco ("Crescere uomini") che ha intervistato oltre 1000 studenti adolescenti maschi i quali hanno rivelato che la maggior parte delle loro nozioni in tema di relazione con l'altro sesso proviene da internet e da siti pornografici. Un'iniziazione alla sessualità che si traduce in una maschilità vissuta in una pericolosa confusione tra virilità e violenza. Lo scenario diventa ancor più inquietante se pensiamo agli sviluppi incalzanti della tecnologia delle comunicazioni. Già ora l'uso di internet da parte dei giovani è del tutto fuori dal controllo degli adulti e ciò scava un divario generazionale assai pericoloso perché causa un blackout comunicativo.

Eppure le scuole sono molto impegnate nella lotta per la legalità e nel Piano formativo di ciascuna scuola dovrebbe, per legge, trovare un posto adeguato"*l'attuazione dei principi di pari opportunità, promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori sulle tematiche indicate dall'articolo 5, comma 2, del decreto-legge14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119"(comma 16 della legge 107/2015 "La Buona Scuola")*. La stessa Direzione per lo studente la partecipazione e l'integrazione del MIUR ha attivato numerose pratiche per contrastare ogni fenomeno connesso con discriminazione e violenza, come il portale www.noisiamopari.it che promuove iniziative molteplici per incidere nell'educazione degli adolescenti. Una strada intrapresa con sempre maggiore convinzione.

Politica

Nel corso della conferenza più volte i decisori presenti (oltre alla stessa Versace, anche Gelmini, Prestigiacomo) hanno assicurato il loro personale e convinto impegno affinché non solo vengano formulate leggi ma soprattutto vengano emessi i decreti attuativi che le rendano operanti. È emerso anche che c'è un estremo bisogno di tutela gratuita per le vittime le quali hanno bisogno di sostegno psicologico, ma anche di tutela legale e sanitaria che spesso non possono permettersi. Il tema, per sua natura, non può conoscere colori politici: è una battaglia di civiltà che dovrebbe essere sostenuta da tutto l'arco parlamentare.

Non resta che persistere nel coinvolgimento continuo e convinto di tutti gli attori interessati perché in gioco c'è il futuro dei nostri giovani e della nostra stessa società. Solo perseguendo una logica di costruzione e di ricerca di punti di incontro potremo contrastare la cultura della sopraffazione da parte del più forte e beneficiare dell'evoluzione tecnologica e digitale che contrassegna la nostra epoca limitandone gli indotti negativi che rischiano di uscire da ogni controllo. ■

** Dirigente scolastico Direzione per lo studente, la partecipazione e l'integrazione del MIUR*

Nel complesso quadro dell'Autonomia scolastica si deve situare anche la revisione della normativa relativa alla gestione economico – finanziaria delle Istituzioni Scolastiche, che ha avuto, nel corso degli ultimi 20 anni, i suoi elementi di maggiore evidenza nel D.I. 44/2001 e, ultimamente, nel D.I. 129/2018, definito come il Nuovo Regolamento di Contabilità Scolastica.

Il Decreto Interministeriale n. 44/2001 ha introdotto nella scuola un vero documento di programmazione finanziaria: il Programma Annuale. Non si tratta di un bilancio di previsione ma di uno strumento decisionale e di attuazione della "politica" finanziaria della scuola ed una guida con funzione allocativa.[1] Sino all'anno finanziario 2001 la gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado è stata disciplinata dalle istruzioni contenute nel DI 28.05.1975, varato subito dopo l'emanazione dei Decreti Delegati del 1974. La forma di autonomia disegnata da quel decreto, appariva, più di 20 anni dopo, obsoleta e superata, poiché, in un tale lasso temporale, era cambiato il quadro generale dell'ordinamento amministrativo, come detto sopra, che orientava a sua volta anche il nuovo ordinamento dell'autonomia scolastica.

Con l'adozione del Programma Annuale, la scuola aveva un suo budget finanziario, principale strumento per una programmazione finanziaria, che, da una parte, riportava un chiaro riepilogo tra spese e fonti di finanziamento e, dall'altra, prospettava l'andamento del rapporto fra entrate ed uscite. Inoltre, da vero documento di programmazione, doveva essere approvato dall'Organo Competente (cioè il Consiglio di Istituto), entro il 15 dicembre dell'anno precedente l'entrata in vigore, pena il Commissariamento dell'Istituzione Scolastica. Va inoltre aggiunto che il Programma Annuale

Obiettivo: armonizzazione

Dal D.I. 44 al nuovo regolamento di contabilità delle scuole

FABIO MOLINARI

(sia quello definito dal DI 44 che quello rinnovato dal DI 129) è uno strumento di facile consultazione, adatto anche all'utenza delle Istituzioni Scolastiche che, per lo più, non è composta da persone specializzate in materie finanziarie.

Sostanzialmente, in questo modo, le parole dovevano essere tradotte in numeri, perché ogni progetto doveva poter avere una dotazione economica presunta con la quale far fronte alle necessità descritte.

Con la legge 196/2009 (con particolare riferimento all'articolo 2[2]), si è assistito a un complesso e articolato processo di riforma della contabilità pubblica, denominato «armonizzazione contabile», con lo scopo di rendere i bilanci delle PA omogenei, confrontabili ed aggregabili poiché elaborati con le stesse metodologie e criteri contabili. A tal fine è entrato in vigore il D.lgs. 91/2011 che disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio.

L'articolo 1, comma 143, della legge 107/2015, stabiliva che il MIUR approntasse, di concerto con il MEF, le necessarie modifiche al D.I. 44, anche alla luce del complessivo processo di riforma del sistema di istruzione e formazione di cui alla medesima legge.

Con il D.I. 129/2018, è stato finalmente emanato il nuovo regolamento di contabilità delle Istituzioni Scolastiche, che intende recepire le novità normative elencate sopra, compreso il nuovo Codice degli Appalti, facendo la necessaria chiarezza sulle soglie per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture da parte delle scuole. Il testo, che è più snello del D.I. 44, intende fare in modo che siano esplicitati più chiaramente, ad esempio, i contributi volontari versati dalle famiglie o le risorse reperite attraverso le raccolte di fondi, anche quelle effettuate attraverso l'adesione a piattaforme di finanziamento collettivo, che negli ultimi anni si sono moltiplicate. Il Programma Annuale è ovviamente in linea con gli obiettivi del PTOF e nella Relazione illustrativa del Dirigente Scolastico devono emergere chiaramente le priorità delle scuole e la destinazione dei finanziamenti, con particolare attenzione a quelli provenienti dalle famiglie, oppure da liberalità o sponsorizzazioni. La relazione del Dirigente è, in sostanza, la «parte morale» che si deve accompagnare a quella squisitamente contabile e che deve rendere il documento comprensibile da tutta l'utenza. Perciò troviamo perfettamente realizzata un'unione fra una componente discorsiva e una numerica, nell'intenzione di creare un documento armonico che rispecchi, insieme al PTOF,

l'identità e le finalità dell'istituzione scolastica.

Altra novità del nuovo regolamento riguarda i tempi per il Commissariamento e il conseguente esercizio provvisorio: d'ora in avanti il **dirigente scolastico sarà tenuto a informare l'Ufficio Regionale dell'eventuale mancata approvazione già nei primissimi giorni di gennaio** (e precisamente nel primo giorno lavorativo successivo al 31 dicembre).

Stanti le considerazioni fino a qui formulate, resta da chiedersi quali possano essere i vantaggi e i limiti del nuovo Regolamento di contabilità. Circa i vantaggi, abbiamo detto già sopra come il nuovo strumento sia sostanzialmente più elastico rispetto al vecchio D.I. 44 e recepisca le numerose innovazioni che sono subentrate negli ultimi vent'anni, senza apportare particolari stravolgimenti, tant'è che anche le istituzioni scolastiche non hanno manifestato particolari difficoltà nel passaggio da un sistema all'altro. Forse la domanda dovrebbe essere più ampia e porsi in termini di questo tipo: «Le scuole possono oggi considerarsi autonome dal punto di vista finanziario ed eventualmente in che misura?». La risposta non può che essere negativa: come l'autonomia nel suo complesso, dopo venti anni, può considerarsi «bella ma incompiuta», anche la sua parte finanziaria sembra aver subito il medesimo destino.

Per suffragare tale convinzione bastano in realtà pochi elementi: le Istituzioni scolastiche si trovano a gestire risorse finanziarie il cui importo viene comunicato ora dal MIUR con un certo anticipo, ma tali risorse sono vincolate a spese ben precise e, sostanzialmente, vanno a remunerare le attività aggiuntive del personale docente e del personale ATA in misure non uguali (tendenzialmente siamo su un rapporto medio di 80% per il personale docente e 20% per il personale ATA) a seguito di contrattazione di Istituto. A parte il fondo per le piccole manutenzioni, possiamo affermare con buona certezza che in prevalenza le scuole gestiscono risorse di cui non hanno disponibilità effettiva, per realizzare attività nel complesso ordinarie che garantiscano il corretto funzionamento didattico e amministrativo. Il Dirigente Scolastico rimane ancora oggi un Dirigente incompleto, che porta su di sé un carico non indifferente di responsabilità ma che ha una discrezionalità molto limitata rispetto all'utilizzo delle risorse e non solo. Perciò il Dirigente Scolastico spende fondi non suoi, per spese in gran parte obbligatorie, senza la possibilità di far emergere quella componente di carattere *imprenditoriale* che è l'essenza della qualifica dirigenziale. L'unico margine di agio, sempre ovviamente nel rispetto della normativa, rimane quello legato alle somme versate dalle famiglie come contributo volontario, somme che possono raggiungere anche livelli consistenti (100/150.000 euro) e che devono essere impiegate per poter svolgere quei progetti che sono parte viva e fondante del Programma Annuale e che devono essere la trascrizione contabile di quanto previsto nel PTOF. Perciò, quando ci troviamo ad analizzare il Programma Annuale di alcuni Istituti, possiamo vedere chiaramente come le risorse siano allocate a seconda delle indicazioni del PTOF, attraverso progetti che, in generale, tendono per lo più a ripetersi (inclusione, recupero, alternanza, didattica laboratoriale…).

Un'altra fonte di possibile finanziamento ulteriore per le scuole può arrivare dai bandi PON o dai fondi della ex legge 440, che annualmente il Ministro bandisce attraverso un proprio decreto. Si tratta di cifre importanti, ma limitate a un numero di scuole ristretto rispetto al totale di quelle presenti sul territorio nazionale. Tale opzione apre comunque, a sua volta, un ulteriore argomento di dibattito: le scuole sono luoghi in cui si insegna a leggere, scrivere e far di conto oppure sono ormai dei «progettifici»? Presentare i progetti, seguirli, attuarli e rendicontarli richiede uno sforzo notevole sia da parte dei docenti che da parte della segreteria, tanto che capita non poche volte che una scuola debba restituire finanziamenti già ricevuti in quanto non riesce materialmente a realizzare i progetti. Anche perché le procedure per gli acquisti o per gli affidamenti degli incarichi sono molto complesse, tanto da scoraggiare talvolta anche i dirigenti più determinati.

Le strade per incrementare le risorse finanziarie delle istituzioni scolastiche sono diverse ma, a monte di tutto, andrebbe ripensato e snellito il sistema di utilizzo delle stesse[3] perché, fino a quando i Dirigenti avranno una autonomia così limitata e dei vincoli così stringenti nella possibilità di effettuare spese o compensare collaboratori, non arriveremo mai a una piena realizzazione di una autonomia contabile che consenta alle scuole di poter dare il meglio di sé valorizzando le proprie risorse umane e finanziarie, ma continueremo ad avere scuole che, con un bilancio più o meno alto, faranno fatica a gestire le risorse pur avendo il portafogli a volte pieno. ■

---

[1] *S. Graniello,* Programma Annuale*, in AA.VV. "Repertorio. Dizionario normativo della scuola", Tecnodid, Napoli 2018.*

[2] *«Per consentire il perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare, entro il 31 maggio 2011, uno o più decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione delle regioni e degli enti locali, e dei relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica. I sistemi e gli schemi di cui al primo periodo sono raccordabili con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi».*

[3] *Su questo versante qualcosa si è fatto con il nuovo Regolamento di contabilità, che ha innalzato da 2mila a 10mila euro la soglia al di sotto della quale il dirigente scolastico potrà procedere ad affido diretto in piena autonomia.*