



**PAOLA DANIELA VIRGILIO
TIZIANA CATENAZZO
ANTONELLA VACCARA**

DIRIGENTI TECNICI CON FUNZIONE ISPETTIVA





©

ISBN
979-12-218-0172-9

PRIMA EDIZIONE
ROMA 27 SETTEMBRE 2022

*A tutte le donne che non si sono arrese e hanno lottato
con coraggio e speranza,
senza smettere mai di credere in se stesse.
A tutte coloro che non hanno ancora finito
di combattere e credere*

Il libro ha il patrocinio del consorzio universitario per l'ateneo della Sicilia occidentale e del bacino del mediterraneo



INDICE

- 9 *Abstract / Riassunto*
- 11 *Introduzione. Le funzioni ispettive dalla riforma Casati ad oggi*
- 13 **Capitolo I**
Breve saggio del contesto. L'impianto scolastico dal Regno di Sardegna all'Italia Unita. Quadro storico–normativo della funzione ispettiva
- 1.1. La condizione femminile del quadro storico di riferimento, 14 – 1.2. Premessa, 14 – 1.3. L'impianto scolastico italiano e la Società d'Istruzione e di Educazione (SIE), 15 – 1.4. I regii provveditori e i regii ispettori, 19 – Foto d'archivio, 21 – 1.5. Istituzione del sistema scolastico pubblico: gli ispettori, 24 – 1.6. Il compito degli ispettori con la legge Casati, 25 – 1.7. L'ispettore e il regio decreto 5 febbraio 1928, n. 577, 26 – 1.8. Gli ispettori: gli anni della contestazione e i decreti delegati, 28 – 1.9. Stato giuridico degli ispettori e funzione ispettiva, 30
- 35 **Capitolo II**
L'impianto scolastico italiano dall'autonomia scolastica ad oggi. Quadro storico–normativo della funzione ispettiva
- 2.1. L'autonomia scolastica e l'unificazione dei ruoli ispettivi, 35 – 2.2. I dirigenti tecnici nella scuola dell'autonomia, 37 – 2.3. I dirigenti tecnici nei regolamenti di riorganizzazione del ministero e il sistema nazionale di valutazione, 40

- 45 **Capitolo III**
L'impianto scolastico italiano dalla legge 107 alle nuove disposizioni.
Quadro storico normativo della funzione ispettiva
3.1. Gli incarichi ispettivi nella legge n. 107/2015, 45 – 3.2. Le visite ispettive
dall'avvio dell'accertamento alla relazione finale, 46
- 51 **Capitolo IV**
L'autonomia scolastica italiana e i fondi diretti "Ispettori animatori"
di progettazione europea (oltre *Erasmus plus*)
4.1. L'autonomia scolastica italiana e i fondi diretti: strumenti di sviluppo
economico del paese, 51 – 4.2. Le opportunità di finanziamento per le scuole
con i programmi dei fondi diretti europei, 57 – 4.3. Il ruolo degli ispettori: una
proposta, 58
- 61 **Capitolo V**
Il nuovo profilo inclusivo
5.1. Il profilo inclusivo del dirigente tecnico con funzioni ispettive, 61
- 71 *Conclusioni. Uno sguardo al passato*
- 77 *Bibliografia*
- 81 *UNISOM*
- 85 *Biografie delle autrici*

ABSTRACT

The book gives an overview of the change in the functions of the school inspector over time. The figures of the inspectors date back to the same law that instituted the public school system: the so-called Casati law of 1859. Since that law, over the years, a history of considerable changes has been written for the inspection functions, which have accompanied and still accompany the various reforms implemented by our governments.

Today it is Europe that is pushing for new inspection functions in the school system; in fact, this is happening as a result of the launch of new frontiers, accompanied by new policies, for education. Member states, for cohesion policies, share good practices and experiment, more and more, with shared actions reinforced by the idea of a strongly integrated and inclusive European community.

RIASSUNTO

Il libro offre una panoramica sul cambiamento, avvenuto nel tempo, delle funzioni dell'ispettore scolastico. Le figure degli ispettori risalgono alla stessa legge istitutiva del sistema scolastico pubblico: la c.d. legge Casati del 1859. Da quella legge, negli anni, per le funzioni ispettive, si scrive una storia di notevoli mutamenti che hanno accompagnato e accompagnano, tutt'oggi, le diverse riforme attuate dai nostri governi.

Oggi l'Europa spinge per nuove funzioni ispettive nel sistema scolastico; in realtà, ciò avviene in conseguenza dell'avvio di nuove frontiere, accompagnate da nuove politiche, per l'istruzione. Gli stati membri, per le politiche di coesione, condividono buone pratiche e sperimentano, sempre più, azioni condivise e rafforzate dall'idea di una collettività fortemente europea integrata e inclusiva.

INTRODUZIONE

LE FUNZIONI ISPETTIVE DALLA RIFORMA CASATI AD OGGI

È il mese di febbraio 2022 e il Ministro, Patrizio Bianchi, firma il nuovo decreto (DM 21 febbraio 2022, n. 41) che, come previsto dal DPCM 30 settembre 2020 n. 166, riguarda l'organizzazione del Ministero dell'Istruzione e determina le modalità di esercizio della funzione tecnico-ispettiva.

La dirigenza con funzione tecnico-ispettiva viene, dunque, inquadrata nell'ambito dei processi di profondo cambiamento che, anche ad esito dell'attuale complesso momento storico-sociale, connotano la Scuola. Si individua, dunque, in essa una delle leve propulsive per il Paese. All'interno di una cornice con nuovi scenari pedagogici e normativi, la dirigenza con funzione tecnico-ispettiva prende forma come espressione di alta professionalità in ambito educativo e didattico. Il Dirigente tecnico con funzione ispettiva concorre, dunque, alla promozione dei livelli di formazione delle studentesse e degli studenti, nonché, al loro allineamento agli standard internazionali e alle richieste provenienti dal mondo del lavoro.

VIRGILIO P.D., *PhD in Scienze Sociali e Giuridiche, Pedagogista, Docente*
VACCARA A., *Dirigente dell'Ufficio XI, AT.TP.USR Sicilia*
CATENAZZO T., *Dirigente Tecnico con Funzione Ispettiva USR Sicilia*

CAPITOLO I

**BREVE SAGGIO DEL CONTESTO STORICO
L'IMPIANTO SCOLASTICO DAL REGNO DI SARDEGNA
ALL' ITALIA UNITA**

QUADRO STORICO-NORMATIVO DELLA FUNZIONE ISPETTIVA



1.1. La condizione femminile del quadro storico di riferimento

Nel periodo precedente l'unità d'Italia, Eleonora Pimentel Fonseca, lottò contro un marito che le impediva di proseguire gli studi. Solo dopo una separazione molto contrastata Eleonora Pimentel Fonseca poté affermarsi come direttrice del *Monitore Napoletano*. Elaborò, in seguito, un progetto per l'istruzione femminile per aprire le strade all'istruzione alle nuove generazioni di donne.

Dopo l'unità d'Italia vi furono donne aristocratiche che divulgarono idee a favore delle donne dai loro "Salotti".

1.2. Premessa

La tradizione ispettiva italiana è caratterizzata, di base, da una definizione piuttosto approssimativa di finalità e compiti affidati agli ispettori che acquisiscono un ruolo inerente la funzione tecnico-didattica e quella più propriamente amministrativa⁽¹⁾.

A distanza di molti anni, di certo, è possibile affermare che gli ispettori con le loro memorie autobiografiche e le loro relazioni hanno contribuito non poco alla conoscenza concreta delle diverse situazioni scolastiche in Italia. I loro "viaggi pedagogici", infatti, restituiscono un quadro storiografico di informazioni non secondarie, tanto sul piano burocratico e amministrativo, quanto su circostanze, fatti e situazioni inerenti la scuola italiana dalle origini ad oggi, ma non solo: esse consentono di delineare uno spaccato sociologico attraverso le annotazioni riportate e i dati acquisiti.

Della stessa opinione è Giuseppe Lombardo Radice, come si evince dalla relazione "Studio sulle scuole della circoscrizione di Trento" del periodo 1925-1926 (in *Associazione per il Mezzogiorno*, Roma, 1928, p. 3).

L'Ispettore Amorosa, nelle sue memorie, ci permette di visionare verbali e relazioni delle visite ispettive, attraverso un'osservazione strutturata sull'andamento delle scuole che consente di evincere l'attività di vigilanza e controllo svolta. Per altro, già nella prefazione,

(1) G. CIVES, *Cento anni di vita scolastica in Italia. Ispezioni e inchieste da Gino Capponi a Giuseppe Lombardo Radice*, Roma, Armando Editore, 1960 e ID., *Cento anni di vita scolastica in Italia. Ispezioni e inchieste dall'idealismo a oggi negli scritti di G. Lombardo Radice, G. Isnardi, G. Giovinazzi, F. Bettini, A. Marcucci, L. Volpicelli, L. Borghi, A. Visalberghi*, ivi, 1967.

oltre che apprendere della ridotta remunerazione economica riconosciuta ad un ispettore al suo primo incarico (1500 lire di stipendio), si evidenzia la difficoltà incontrata nella progressione di una carriera fortemente condizionata dal modesto numero di ispettori previsto, all'epoca, nell'organico. Il Regio Decreto del 29 settembre 1885, restato vigente per dieci anni, infatti, prevedeva un organico complessivo di 238 ispettori organizzato in quattro classi, mentre, il successivo R.D. dell'8 agosto del 1895 riduceva gli ispettori a 218 formando, solo, tre classi.

Un'utile raccolta delle disposizioni sul "servizio ispettivo" fino agli anni Venti del Novecento è in G. Careni al secondo capitolo, del Manuale di legislazione scolastica, Torino, Paravia, 1919 (il secondo volume è del 1920). Per una trattazione completa degli aspetti riguardanti "il soggetto della funzione di vigilanza scolastica" secondo la legislazione italiana e con riferimenti a quella di alcuni Stati esteri, si segnalano due specifici lavori, molto ben documentati e tra loro complementari: cfr. A. SARAZ, *La tecnica dell'ispezione scolastica*, Torino, G.B. Paravia & C., 1921 e ID., e *Vicende storiche ed attuale ordinamento della Direzione ed Ispezione scolastica*, Torino, G.B. Paravia & C., 1922.

Ed ancora, Amorosa, prosegue il suo racconto, precisando che la carriera al ruolo di Provveditore prevedeva circa quindici anni di viaggi e lavoro per tutto lo stivale italiano per ottenere un ruolo retribuito con 2000 lire al mese (D'ALESSIO, M. 2017).

1.3. L'impianto scolastico italiano e la Società d'Istruzione e di Educazione (SIE)

Il decennio intercorso tra le leggi Boncompagni 1848 e Casati 1859 è caratterizzato da una significativa instabilità politica, basti evidenziare che diciassette (17) furono i ministri della Pubblica Istruzione che si susseguirono nell'arco temporale tra il 1847 e il 1861.

I ministri della Pubblica Istruzione tra il 1847 e il 1861

<i>Nome</i>	<i>dal</i>	<i>al</i>
Cesare Alfieri di Sostegno	1847	1848
Carlo Boncompagni	marzo 1848	luglio 1848
Urbano Rattazzi	luglio 1848	agosto 1848
Vincenzo Gioberti	4 agosto 1848	16 agosto 1848
Felice Merlo	16 agosto 1848	27 agosto 1848
Carlo Boncompagni	29 agosto 1848	dicembre 1848
Carlo Cadorna	16 dicembre 1848	21 febbraio 1849
Carlo Cadorna	23 febbraio 1849	27 marzo 1849
Vincenzo Gioberti	27 marzo 1849	7 maggio 1849
Cristoforo Mameli	7 maggio 1849	9 novembre 1850
Pietro Gioja	10 novembre 1850	19 ottobre 1851
Luigi Carlo Farini	21 ottobre 1851	21 maggio 1852
Carlo Boncompagni	21 maggio 1852	4 novembre 1852
Luigi Cibrario	4 novembre 1852	4 maggio 1855
Luigi Cibrario	4 maggio 1855	30 maggio 1855
Giovanni Lanza	31 maggio 1855	17 ottobre 1858
Carlo Cadorna	18 ottobre 1858	19 luglio 1859
Gabrio Casati	24 luglio 1859	15 gennaio 1860
Terenzio Mamiani	20 gennaio 1860	22 marzo 1861

Questo il quadro politico in cui è stato elaborato l'impianto scolastico italiano del Regno di Sardegna, prima, e d'Italia, dopo.

Ricerche storiche dimostrano che la legge Casati sia stata costruita sulla base degli interventi dei ministri che avevano preceduto il ministro Casati e che, in particolare, il contributo più rilevante fu quello apportato dal ministro Luigi Cibrario; infatti, la commissione nominata da Casati riferisce nella Relazione redatta di aver attinto dal progetto di legge del marzo 1854 riconducibile proprio al ministro Luigi Cibrario. Conferma questo importante e determinante contributo, il discorso di apertura dell'anno accademico 1927 presso la Facoltà di Giurisprudenza all'Università di Torino del professor Luigi Franchi di Pont, nel quale ci si riferisce alla legge come "legge Cibrario-Casati".

Un attento esame di questo periodo trova un significativo strumento storiografico nelle riviste e nelle associazioni di carattere politico-scolastico che fiorirono dopo lo Statuto Albertino. Seguendo gli spunti pedagogici d'avanguardia pestalozziani e rosminiani, i periodici scolastici promossero la costruzione di un nuovo senso di appartenenza alle istituzioni e, attraverso il confronto tra le esperienze poste in essere, divennero *trait d'union* tra le diverse realtà scolastiche del territorio, con l'ambizione di poter effettivamente influenzare le decisioni del governo diventando interpreti dei lavori parlamentari e del Consiglio Superiore di Pubblica Istruzione. Esempio fulgido, l'importante Giornale della Società d'Istruzione e di Educazione (SIE), nato tra il 1850-1852 a Torino che, successivamente, diede vita alla "*Rivista delle Università e dei Collegii*" e a "*L'Istitutore*". La rivista fu fondata nel 1849 dalla Società d'Istruzione e di Educazione (SIE) con l'obiettivo di sensibilizzare l'opinione pubblica sui temi della scuola: era nata per iniziativa di un gruppo di insegnanti, di pedagogisti e di redattori di riviste con l'obiettivo di migliorare le condizioni culturali ed etiche del Paese, migliorare le condizioni lavorative e salariali dei maestri, e promuovere uno sviluppo pedagogico e legislativo dell'istruzione e dell'educazione. Progressivamente la SIE acquisì una sempre maggiore autorevolezza grazie, anche, all'adesione alla stessa di prestigiosi rappresentanti delle istituzioni scolastiche e politiche, Senatori, impiegati dei ministeri, Direttori e Ispettori, tanto da giungere ad essere un vero e proprio collegamento tra insegnanti, direttori, ispettori, provveditori agli studi e i

principali organi direttivi della pubblica istruzione. Infatti, dai Verbali manoscritti del Consiglio Superiore di Pubblica Istruzione e dei documenti parlamentari si evince la consueta presenza dei soci della Società d'Istruzione e di Educazione (SIE) nelle principali Commissioni ministeriali. Gli atti delle riunioni dell'associazione, le pubblicazioni di esperienze didattiche, teorie pedagogiche, iniziative istituzionali, circolari ministeriali, concorsi, ma soprattutto attraverso la promozione di un dialogo sempre aperto su polemiche e proposte inerenti ai nuovi ordinamenti, la SIE influenzò l'elaborazione e la promulgazione delle leggi.

Il Giornale della Società d'Istruzione e di Educazione (SIE), nel 1852, per potersi dedicare con maggior cura ai diversi gradi scolari fu diviso in due settimanali: La Rivista delle Università e dei Collegii (Paravia, 1853-54), rivolta all'istruzione secondaria e universitaria, la cui redazione era presieduta da Carlo Cadorna e L'Istituto (Paravia, 1852-94), per l'istruzione tecnica e primaria. Quest'ultimo, diretto da Berti e avente come principale redattore dal 1856 un nuovo direttore, Giovanni Lanza (omonimo del ministro della Pubblica Istruzione) ebbe un maggior successo e proseguì il percorso intrapreso dal Giornale, occupandosi specialmente della difesa del, tanto discusso, principio della libertà scolastica, dei diritti degli insegnanti e dell'innovazione pedagogica. Inoltre, con l'avvio dell'esperienza dei due nuovi settimanali, acquisirono uno spazio maggiore le questioni metodologiche, specialmente relative all'istruzione elementare.

La SIE, fu, dunque, un'autorevole realtà associazionistica, che seppe radicarsi nella comunità scolastica e contribuire al progresso dell'istruzione. Si stima che circa i due settimi di tutti gli insegnanti del Regno fossero associati. Inoltre, la presenza tra i soci SIE di esuli da altri Regni della penisola italiana arricchì il carattere eterogeneo dell'associazione piemontese che aveva l'obiettivo di scardinare il tradizionale assetto scolastico e l'arretrata cultura pedagogica sabauda. Rilevante fu, inoltre, la presenza di diversi soci aventi una buona conoscenza dei sistemi scolastici esteri. È pertanto evidente che fu grazie a uomini desiderosi di agire prontamente per il bene della scuola e capaci di essere influenti sul Ministero e sul Parlamento che la SIE si rese protagonista nel miglioramento di vari aspetti della pubblica istruzione del Regno. Infatti, In questo processo, la SIE, grazie alla presenza di prestigiosi cultori di

diverse discipline scientifiche e pedagogiche, alla sua partecipazione ai lavori del Parlamento e del Consiglio Superiore di Pubblica Istruzione, e alla sua diffusione nell'intera comunità scolastica, emerse nel decennio considerato per la sua competenza e il suo prestigio. Essa fu in grado di influenzare il Governo nella formulazione finale della legge Casati e di promuovere la sua applicazione negli istituti scolastici. Inoltre, la SIE, si rivelò, luogo di idee e di contatto tra comunità scolastica di ogni livello e i suoi organi dirigenziali.

1.4. I regii provveditori e i regii ispettori

Nelle pagine che seguono, proponiamo, una breve sezione dedicata a documenti d'archivio molto rari. Reperiti sul sito http://www.storia-dellascuolaitaliana.it/provveditori_ispettori.php. Infatti, prendendo come riferimento i registri matricolari (Personale Cessato 1951–1952), dei Regii Provveditori agli studi e dei Regii Ispettori, è possibile emozionarsi ed immergersi in quel periodo storico.

Per entrambe le carriere si partiva con la qualifica di insegnante, per diventare poi Direttore di una scuola o Preside di un Liceo; si passava poi al grado di Ispettore, fino ad ottenere la qualifica di Provveditore di quarta classe. Con l'avanzare della carriera, si assumevano incarichi sempre più importanti fino alla qualifica di Provveditore di prima classe. A quei tempi un professore guadagnava circa 700 lire all'anno del professore mentre un Provveditore di prima classe 7000 lire. Era, invece, riservata a pochi la prestigiosa carriera, presso il Ministero, nel ruolo di Direttore generale centrale.

Il libro sui Regii Ispettori da cui sono tratte le immagini qui pubblicate è stato ritrovato, durante lavori di ristrutturazione, nella nicchia murata di un muro maestro. Contiene, oltre alle descrizioni solitamente riportate nei libri matricolari, anche le foto degli Ispettori. In buon numero anche le Ispettrici. Tra le annotazioni: “ammogliato” o “celibe”. In qualche caso, invece, la sua famiglia è la scuola.

20 Dirigenti tecnici con funzione ispettiva

