

La riforma delle superiori

di Anna Grazia Stammati

Dall'analisi comparata della riforma nei Licei, nell'Istruzione Tecnica e nell'Istruzione Professionale di stato emergono convergenze che contribuiscono a chiarire almeno due importanti elementi :1) il dispiegarsi definitivo del sistema scolastico integrato Stato- Regioni- Privato-; 2) l'assorbimento di parti del DdL Aprea dal testo di riforma che risulta così acquisito, fatto proprio e applicato, almeno in alcune parti, senza bisogno dell'iter parlamentare.

1.

Per comprendere veramente cosa significhi essere inseriti nell'attuale sistema scolastico integrato, occorre però percorrere le tappe più importanti che hanno portato all'affermazione di un modello di scuola che si è consolidato in cinquant'anni di storia. I cambiamenti intervenuti nel nostro sistema scolastico in quest'arco temporale rispecchiano naturalmente modelli di società e letture" del mondo" profondamente diverse che si basano su due grandi cesure intervenute nella scuola italiana che hanno agito, come uno spartiacque, tra un 'prima' e un 'dopo'.

Le due grandi cesure della scuola italiana

- La prima cesura **La scuola media unica.**

La prima cesura tra la scuola del dopoguerra e la scuola degli anni settanta si determina **nel** 1962/63 con la grande svolta, quando il primo governo di centrosinistra approva la legge istitutiva della scuola media unica obbligatoria e gratuita che elimina l'avviamento professionale. In questa fase inizia a delinearsi in Italia una nuova pedagogia e ad affermarsi l'insostenibilità di una formazione disposta non per l'uomo, ma per il mercato del lavoro e la necessità di un'istruzione professionale da non considerare 'minore' rispetto all'istruzione liceale e tecnica. Pertanto si cerca di ritardare il più possibile l'incontro con l'esperienza

addestrativa. Da qui, la scelta di prolungare sempre di più il tempo della formazione scolastica generale. E' così che il primo governo di centrosinistra approva la legge istitutiva della scuola media unica obbligatoria e gratuita (ma con il latino nella 3° classe che permette l'accesso al ginnasio) che elimina l'avviamento professionale. Ed è da qui, che partono i più importanti cambiamenti che portano ad normativi veri e propri o a sperimentazioni, come nelle superiori che hanno come effetto quello di cambiare il volto alla scuola italiana. Per quanto riguarda il quadro legislativo-normativo i cambiamenti più importanti riguardano: l' istituzione della scuola materna statale **nel 1968** anche se con la fortissima opposizione della Chiesa e delle forze conservatrici; l'introduzione **nel 1969** dei nuovi esami di maturità; il Tempo pieno **nel 1971**; l'approvazione **nel 1974** dei Decreti Delegati; l'inserimento degli insegnanti di sostegno nelle scuole elementari e secondarie di I grado **nel 1977** (Legge 517/77); l'adozione dei nuovi programmi per la scuola secondaria di I grado **nel 1979**; l'avvio dei *Programmi Brocca* indirizzati ai Licei ed in parte agli Istituti Tecnici **nel 1980 e nel 1985** i nuovi programmi nella scuola elementare; l'assunzione dei moduli nella scuola elementare con il team dei docenti **nel 1990**.. Parallelamente in questo stesso arco temporale l'istruzione professionale di stato riceve una propria sistemizzazione all'interno dell'istruzione statale, collocandosi integralmente nella sfera di competenza del ministero della pubblica Istruzione e svincolandosi da una dimensione di subordinazione ancillare nei confronti dell'istruzione tecnica. **Nel 1969** ci sarà infatti l'avvio della sperimentazione quinquennale degli istituti professionali e il biennio sarà sempre più finalizzato all'accesso all'università. **Nel 1978** si sancisce definitivamente il dualismo tra i due sistemi, quello della formazione professionale regionale e quello dell'Istruzione professionale di stato ; **nel 1988** inizieranno le sperimentazioni che costituiranno l'inizio di riforma dell'istruzione professionale di Stato che avverrà poi **nel 1992** con il Progetto '92

Ma in quegli stessi anni arriva a maturazione la crisi della formazione professionale regionale, dovuta in parte alle scelte delle famiglie che chiedono più istruzione per i propri figli e tendenzialmente

abbandonano la scelta della formazione regionale come possibile opzione.

Inizia così, nell'ambito dell'istruzione professionale, il percorso integrato.

Si istituisce un'area di professionalizzazione nel biennio post-qualifica (la terza area), i cui percorsi si attuano in convenzione con le regioni (cui è affidato in gestione un monte ore di circa 300/400 ore per stages) al termine dei quali si rilasciano qualifiche e diplomi e che condurrà poi direttamente al progetto 2002 dei professionali. Qui sarà già realizzato in via sperimentale l'abbassamento della quota oraria da 40 a 34 ore, la flessibilità, l'insegnamento modulare.

- **La seconda cesura -La scuola azienda e il passaggio dal sistema scolastico statale al sistema scolastico integrato(Stato-Regioni-Privato)**

I pilastri della trasformazione sono l'autonomia scolastica -Il riordino dei cicli di Berlinguer- La legge di Parità-La riforma del Titolo V della Costituzione- La riforma degli organi collegiali-

Di nuovo un governo di centro-sinistra è l'autore (come nel 1962/3) del cambiamento, ma questa volta in senso inverso al precedente.

Nel 1997 viene approvata l'Autonomia scolastica (art. 21 L.59/97), la scuola italiana entra in un vero e proprio regime di gestione privatistico-aziendale, dove la vecchia figura del preside è sostituita (senza che peraltro ci sia personale adeguatamente formato) dal Dirigente scolastico che inizia a condurre la scuola secondo parametri di 'ottimizzazione', di flessibilità del lavoro e di assoluta autarchia; **Il 3 giugno 1997** il governo presenta la "Legge Quadro in materia di Riordino dei Cicli dell'Istruzione", con la quale doveva venire stravolto il sistema scolastico italiano, poiché erano previsti due cicli scolastici. Fra i principi ispiratori dell'azione del ministro la necessità di superare la distinzione fra cultura e professionalità, fra formazione culturale e formazione professionale. **Nel 2000 si approva la Legge di Parità (L 62/2000)**, con la quale si stabilisce che il " Il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali" (art1, comma 1);**Nel 2001 si attua la Riforma del Titolo V della Costituzione** Che regionalizza nei fatti l'istruzione. **Nel 2003**

la Riforma Moratti (L 53/2003 28 marzo) inserisce l'istruzione Tecnica nel sistema dei Licei e cede l'istruzione Professionale alla Formazione Professionale Regionale. **A giugno** si attua l'Accordo Quadro Stato-Regioni con il quale si istituisce l'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale e si dà luogo al trasferimento di quote di studenti degli istituti tecnici alla formazione professionale regionale. **Nel 2005** Dlgs n.77 " Alternanza scuola-lavoro". " Le istituzioni scolastiche e formative stipulano apposite convenzioni a titolo gratuito...I periodi in alternanza fanno parte dei percorsi formativi personalizzati....costituiscono crediti per la prosecuzione del percorso scolastico o formativo o per il diploma o per i passaggi da un sistema all'altro (art. 7- Percorsi integrati). Arriva **Il Gattopardo Fioroni** che finge di alzare l'obbligo scolastico ai 16 anni, in realtà parla solo di obbligo all'istruzione e lo lega all'espletamento in un biennio della secondaria di secondo grado o in un triennio della Formazione professionale" dell'11 gennaio 2007, Disposizioni in materia di esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore. Poi, con la **L.40 2 aprile 2007** –Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n.7 Disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale e di valorizzazione dell'autonomia scolastica, si comprende il vero disegno (cambiare tutto perché tutto rimanga com'è). "Gli istituti tecnici e professionali riordinati e potenziati attivano ogni opportuno collegamento con il mondo del lavoro e dell'impresa, la formazione professionale, gli EELL...."(art 13 comma 1 bis). –Si prevede la " Riduzione del numero degli attuali indirizzi e loro riammodernamento nell'ambito di ampi settori tecnico-professionali articolati in un'area di istruzione generale comune a tutti gli indirizzi e in aree di indirizzo" (art.13,comma 1 ter) Vengono " Organizzati organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico-professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale, finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali."(art 13, comma 1 quinquies). Nel suo rapporto annuale l' Isfol (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori) usa una metafora: " È caduto un muro come quello di Berlino tra scuola, formazione e lavoro e si è aperto un cantiere, il più grande del mondo, il cantiere della formazione. L'autonomia scolastica, la Formazione professionale, l'Apprendistato hanno gettato le fondamenta di una nuova costruzione. **Elementi**

importanti 1) Scuola e istruzione professionale regionale, istituzioni che prima non dialogavano, ora si confrontano; 2) Il forte protagonismo delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali sta facendo loro assumere responsabilità in campo formativo e una maggiore presenza.

Fatto questo excursus e tornando al testo se si si può dire che sin dall'inizio della relazione illustrativa ci si rende conto che gli elementi chiave che caratterizzano il regolamento delle superiori procedono verso un meccanismo di sottrazione di tempo scuola e di semplificazione dei contenuti (numero ridotto di sperimentazioni e di indirizzi, numero ridotto di ore di lezione, finalizzazione dell'apprendimento – tra le altre cose- a garantire il passaggio tra i sistemi di istruzione-formazione-lavoro), di frammentazione e segmentazione dei percorsi didattico-educativi (flessibilità crescente attraverso la quale fornire alfabetizzazione di base, per “addestrare alla riconversione continua, alla precarietà senza pretese e senza lamentele” Se si procede poi ad una lettura incrociata delle parti evidenziate in grassetto si ha ben chiaro quanto detto sin qui in relazione all'integrazione tra istruzione tecnica e professionale e formazione professionale, sia nella prima parte denominata Riforma che nella seconda denominata Presentazione (in particolare gli artt.1 dei Tecnici e professionali; l'art 2 dei professionali e la definizione del regime di sussidiarietà nei confronti della formazione regionale; la flessibilità per le quote degli indirizzi, che lega tale flessibilità dei curricula alle esigenze del territorio in relazione al mondo delle professioni e del lavoro nell'art. 10 dei Licei e negli artt. 5 Tecnici e Professionali; la stessa cosa vale per la stipula dei contratti d'opera con esperti del mondo del lavoro e delle professioni, sempre art10 dei Licei e artt.5 Tecnici e Professionali).

2. Il disegno di legge Aprea e la riforma delle superiori.

Rispetto al primo testo il Ddl Aprea, è stato rivisitato e corretto nella versione presentata a luglio e riporta alcuni cambiamenti. Innanzitutto nella costituzione degli organi collegiali della scuola in cui il Consiglio di

amministrazione è diventato **Consiglio di indirizzo** e il Collegio dei docenti è stato sostituito dai **Consigli di dipartimento** per aree disciplinari ed interdisciplinari. Proprio in questo senso noi ritroviamo già delineato il superamento degli attuali Organi collegiali nella riforma della secondaria di secondo grado (con il che avremo anche una differenza tra ordini e gradi di scuole).

Peraltro l'istituzione di un **Comitato tecnico-scientifico** che, nel testo di riforma delle superiori ha funzioni di raccordo tra obiettivi educativi della scuola, esigenze del territorio e fabbisogni professionali del mondo produttivo, delle istituzioni universitarie e di alta formazione **costituisce già l'organo realmente sostitutivo del Collegio**, che scavalca qualunque ipotesi di raccordo tra i Dipartimenti stessi (ricordo che i dipartimenti nella Aprea possono essere disciplinari e/o interdisciplinari, ma il funzionamento è deciso dal regolamento di istituto, il quale a sua volta è deliberato dal Consiglio di indirizzo, il quale, ancora, è formato dal dirigente, dal direttore dei servizi generali e amministrativi da una rappresentanza paritetica di genitori e insegnanti, da studenti laddove previsti, da due membri esterni scelti dal Consiglio stesso) . In questa prima fase, cioè in una fase in cui il DdL Aprea non è ancora stato approvato, ma l'integrazione nel testo di "riforma" è già avvenuto, il Comitato Tecnico-scientifico nei fatti creerà una vera e propria sovrapposizione con il Collegio dei docenti che rischierà di essere schiacciato, se non del tutto esautorato, nelle proprie competenze, tra i Dipartimenti e il Comitato. Per analizzare tale parte nel testo di comparazione, basterà confrontare i paragrafi sottolineati sia nella sezione Riforma che in quella di Presentazione e in quest'ultima basterà scorrere gli artt 10 dei licei e 5 dei Tecnici e Professionali.

Riforma superiori Reclutamento Docenti e DdL Aprea. Per rimanere ancora nell'ambito della Riforma alla luce dell'Aprea, c'è da notare " una stranezza" che riguarda solo i Licei, almeno sino ad ora. L'art. 10, infatti, che corrisponde per il resto dei contenuti all'art. 5 dei tecnici e Professionali, prevede, ma solo per i Licei un contingente di organico da assegnare alle singole istituzioni scolastiche o consorziate in rete per potenziare gli insegnamenti previsti o altri insegnamenti (nell'ambito

delle dotazioni organiche definite con decreto interministeriale e delle compatibilità economiche).

Due sono le possibilità : 1) questo contingente fa parte di quello che supera le prove concorsuali e prima dell'assunzione definitiva viene 'formato' in tirocinio anche attraverso contratti di prestazione d'opera; 2) se seguiamo il testo della proposta di legge Cota potremmo essere di fronte all'assunzione dei **"supplenti titolari"** come pool di riserva, con residenza nella regione, assunti per un anno scolastico a livello di istituzioni associate in rete, per sostituire docenti di ruolo o per attività educative e di sostegno (il che si riallaccerebbe anche alle attuali proposte dell'ammazza-precari). **Se andiamo poi al testo dell'Aprea, nell'art 13 troviamo citate, alla voce Reclutamento, i Concorsi per reti di scuole e le modalità per accedere a tali concorsi: Conseguimento della laurea magistrale, abilitazione all'insegnamento e iscrizione all'Albo professionale regionale (dove si permane 5 anni), accesso al concorso di reti di scuole. Dopodiché si viene assegnati ad una istituzione scolastica e dopo 3 anni confermati sulla base di valutazione dell'attività didattica svolta. Dopo la conferma si può partecipare a bandi di reti di scuole per il trasferimento ad altra istituzione scolastica, dopo preavviso di sei mesi all'istituzione. Se all'Aprea accostiamo la proposta di legge Cota troviamo sia l'istituzione di Albi regionali e Concorsi regionali le cui procedure sono espletate direttamente dalle singole istituzioni scolastiche (dopodiché i vincitori sono assunti con la qualifica di docenti ricercatori per un massimo di tre anni e poi, i più meritevoli, assunti a tempo indeterminato) sia i "supplenti titolari" - docenti non di ruolo con 360 giorni di servizio - come pool di riserva, con residenza nella regione, assunti per un anno scolastico a livello di istituzioni associate in rete, per sostituire docenti di ruolo o per attività educative e di sostegno).**

Nella realtà dunque, il devastante disegno di legge Aprea appare 'superato' poiché il **Capo I** (Governo delle istituzioni scolastiche) è stato acquisito dalla riforma delle superiori (Consiglio di istituto-Collegio dei docenti e Dipartimenti-Nucleo di valutazione in raccordo con l'Invalsi); il **Capo II** non contiene più l'articolo (11) con il trasferimento

delle competenze in materia scolastica alle regioni e da queste alle scuole) ma anch'esso è stato inserito direttamente nella riforma (l'apprendimento finalizzato al passaggio nei vari punti del percorso formativo, il raccordo con il mondo del lavoro, la collaborazione dell'istruzione tecnico-professionale con le strutture formative accreditate dalle regioni-art.1-,il principio di sussidiarietà dell'istruzione professionale nei confronti della formazione regionale).

Non entro nel merito delle modalità di raccordo tra quanto previsto dal Disegno di legge Aprea sullo stato giuridico dei docenti e la divisione in tre fasce di livello (docente ordinario, docente esperto e docente senior) e l'attuazione che ciò ha già nella ripartizione prevista dal Decreto Brunetta , perché questo è oggetto di un'altra relazione. Basti sapere che anche in questo caso la Aprea viene assorbita e resa operativa, senza bisogno che sia approvata perché il Decreto Brunetta prevede che questa parte sia sancita da un DPCM, acquisita senza deroghe di Contratti di categoria e sottoposta a contrattazione solo per stabilire le quote remunerative livello per livello, con uno scostamento massimo di un 5%.

Come si vede siamo nuovamente di fronte ad una approvazione di fatto dell'Aprea senza l'obbligo dell'iter parlamentare.

Anna Grazia Stammati