



VII COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

AUDIZIONI

Schemi di Regolamento per il riordino degli Istituti Tecnici e Istituti Professionali e la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei Licei

12 Novembre 2009

In premessa un ringraziamento non formale al Presidente e ai componenti della Commissione Cultura della Camera per l'ampia fase di consultazioni che anche in questa occasione è stata realizzata, offrendo ad un mondo della scuola solo occasionalmente coinvolto nel confronto sui progetti di riforma, la possibilità di interloquire con i titolari dell'azione legislativa su provvedimenti complessi e delicati come quelli oggetto dell'audizione, per la cui approvazione il Governo sta compiendo un'accelerazione dell'iter che non giudichiamo positiva e produttiva.

La complessità e vastità dei regolamenti relativi al rinnovamento della scuola secondaria di II grado, che prevedono una radicale rivoluzione degli indirizzi e dei piani di studio e numerose novità organizzative ed ordinamentali, rende difficile entrare nel breve spazio di questa comunicazione nel merito delle tante questioni ancora aperte e dei numerosi nodi problematici che sono stati evidenziati in questi mesi di discussione. Cercheremo quindi di formulare delle riflessioni e delle proposte sull'impianto complessivo della nuova scuola superiore ipotizzata dai regolamenti, con la sottolineatura di alcune questioni più specifiche collegate all'analisi e discussione svolta nella nostra associazione professionale di docenti ed educatori ambientali.

Pur senza soffermarsi sulla contrapposizione tra chi pensa che si tratti di una "riforma epocale" e chi sostiene che si tratti solo di un "riordino" dell'esistente, rimane il fatto che i tre regolamenti hanno avuto un percorso di elaborazione molto diverso ed evidenziano un livello di coerenza insufficiente (interna e tra le diverse tipologie di scuola secondaria), come testimoniano le valutazioni molto differenziate che sono state espresse dai soggetti istituzionali (CNPI, Conferenza unificata Stato-Regioni) il cui parere era obbligatorio, anche se non vincolante.

Anche per Legambiente Scuola e Formazione il lavoro più interessante ed innovativo è stato quello svolto dalla Commissione "De Toni" sugli Istituti Tecnici; le novità previste per gli Istituti Professionali, invece, pur essendo molto significative, appaiono gravide di conseguenze problematiche sia sull'assetto complessivo del sistema che sulla sua capacità di diventare un percorso formativo di pari equivalenza formativa, per i nodi ancora irrisolti nella definizione di ruoli e competenze tra Stato ed EELL, conseguenti alla modifica del Titolo V della Costituzione.

La proposta di “riforma” dei Licei, infine, nonostante l'enfasi da cui è stata accompagnata, ci appare come quella più debole e meno innovativa, con un numero di contraddizioni e nodi irrisolti che ci sembra superi abbondantemente gli elementi sicuramente positivi, come conferma anche il giudizio fortemente critico su questo regolamento espresso all'unanimità dal CNPI e dalla maggioranza delle regioni in sede di Conferenza Unificata.

Quello che manca è in sostanza un quadro complessivo ed organico che tenga insieme i diversi provvedimenti che riguardano l'istruzione superiore e li renda coerenti con gli altri importanti interventi che si stanno elaborando in maniera spesso scollegata in settori come la formazione iniziale dei docenti, la revisione delle classi di concorso o le norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche previste dal PdL “Apra”.

Uno dei motivi, quindi, per cui ci sembra opportuno rinviare di almeno un anno l'avvio della riforma delle superiori, è avere tempi adeguati per provare a mettere sotto controllo quelle interdipendenze, non governate attualmente da nessun potere regolatore o coordinatore, che minano la coerenza e la credibilità complessiva del quadro proposto e stanno creando crescente disorientamento sia tra gli addetti ai lavori (dirigenti, docenti ed ATA) che tra le famiglie e gli studenti.

Entrando poi nel merito dei provvedimenti previsti dai diversi Regolamenti, evidenziamo che se nell'Istruzione Tecnica era senz'altro necessaria una riduzione e razionalizzazione degli indirizzi che valutiamo positivamente, va segnalato che non troveranno più posto nel nuovo quadro alcune tipologie di corsi dell'Istruzione tecnica che godevano di un grande credito presso le famiglie. Gli stessi indirizzi sperimentali dei Licei Tecnologici funzionanti presso gli istituti tecnici, nel nuovo ordinamento sono ricondotti impropriamente al sistema dei licei, dove avremo un liceo scientifico-tecnologico, come opzione del Liceo scientifico.

Come associazione attenta alla promozione dell'educazione scientifica, dobbiamo poi evidenziare la cancellazione delle Scienze Naturali dal curriculum del biennio dei Licei Classico ed Artistico, anni nei quali però viene effettuata la rilevazione OCSE-Pisa anche per le competenze scientifiche. Molto interessante, invece, è l'introduzione nell'istruzione tecnica e professionale delle “Scienze integrate”, con l'obiettivo di potenziare la cultura scientifica secondo una visione sistemica. Perché quest'innovazione diventi però operativa occorrerà disporre di docenti che siano capaci di cogliere le intersezioni e i tratti generali comuni tra le varie discipline di quest'area (Scienze della Terra, Biologia, Fisica, Chimica), ma al momento non vi è traccia di questa esigenza né nei percorsi di formazione iniziale né nelle nuove classi di concorso.

Un passo in avanti poi è rappresentato sicuramente dalla declinazione dei risultati di apprendimento, in tutte le tipologie di scuola secondaria, in termini di competenze, abilità e conoscenze, secondo la Raccomandazione europea sulla costituzione del Quadro Europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), anche se servirà un'adeguato piano di formazione del personale docente ed una ristrutturazione della didattica in senso realmente laboratoriale per radicare questo nuovo approccio nella scuola italiana.

Nell'ottica dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del raggiungimento da parte di tutti gli studenti delle competenze chiave di cittadinanza, ci sembra positiva la presenza di una significativa area di insegnamenti comuni nel biennio degli istituti tecnici e professionali. Infatti, nella prospettiva strategica di rispondere in maniera innovativa alla crisi ambientale e climatica rafforzando culturalmente i profili professionali legati alla gestione sostenibile ed ecocompatibile del territorio e dei processi produttivi, è indispensabile garantire una solida base di competenze culturali trasversali (da apprendere soprattutto nel biennio) per formare dei futuri tecnici capaci di “imparare ad imparare” per tutta la loro vita professionale,

aggiornando continuamente le proprie competenze sulla base dell'evoluzione della ricerca scientifica e degli scenari socio-ambientali.

La presenza di insegnamenti comuni negli anni dell'obbligo viene però sostanzialmente meno tra i bienni dei diversi licei e tra il sistema dei licei e quello dell'istruzione tecnico-professionale, compromettendo la dichiarata equivalenza dei diversi percorsi formativi.

Lo stesso CNPI ha evidenziato a questo proposito, nel parere sul Regolamento dei Licei espresso lo scorso 9 ottobre, l'assenza di collegamento con l'obbligo a 16 anni e della corrispondenza fra i contenuti dei piani di studio dei bienni e gli assi culturali delle competenze previsti dal D.M. 139/07, così come la totale assenza di riferimenti al successivo regolamento sui crediti scolastici per i passaggi all'interno dei diversi percorsi dell'istruzione secondaria superiore, come previsto dalla L.53/03 e dal D.lgs 226/05.

Diamo inoltre un giudizio negativo sulla scelta di inserire definitivamente, mentre è appena partita la sperimentazione nazionale, il nuovo insegnamento di Cittadinanza e Costituzione nell'area storico-geografica e storico-sociale, all'interno dei quadri orari degli schemi di regolamento della scuola secondaria, eliminando di fatto la possibilità di ridare a quest'area tematica il carattere trasversale che è presente nelle Indicazioni per il curriculum tuttora vigenti e negli Assi culturali dell'obbligo di istruzione. Una sperimentazione vera e metodologicamente corretta, come quella annunciata dal Documento di indirizzo del marzo scorso, avrebbe dovuto riguardare, invece, anche quest'aspetto fondamentale, viste le diverse proposte in campo e le differenti esperienze maturate in ambito europeo.

Vi sono inoltre altri elementi in questo progetto che rischiano di differenziare ulteriormente i percorsi ed i destini scolastici dei ragazzi, legandoli al contesto socio-economico familiare o alla qualità della rete scolastica territoriale, mettendo così a rischio un sistema nazionale di istruzione unitario e la dichiarata equivalenza dei diversi percorsi formativi.

Ci riferiamo, da una parte, alle ampie fasce di flessibilità curricolare previste nei tecnici e nei professionali (con un'autonomia progettuale fino al 35-40% che andrà ad aggiungersi all'attuale quota del 20%) e dall'altra alla previsione di un sistema di istruzione professionale a geometria variabile che prevede la possibilità nelle regioni che non hanno ancora un sistema di formazione professionale regionale adeguato (e sono la maggioranza), un ruolo integrativo e complementare del sistema statale di istruzione professionale.

Un altro punto critico segnalato in diverse occasioni dalle associazioni professionali è l'introduzione obbligatoria per via regolamentare di nuovi organi collegiali come i Dipartimenti disciplinari ed i Comitati tecnico-scientifici (con composizione paritetica di docenti ed esperti esterni del mondo del lavoro e delle professioni), tra l'altro "senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica", con rischi di sovrapposizione alle attuali funzioni di altri organi della scuola come il Collegio dei Docenti e al di fuori di una riforma complessiva degli organi collegiali. Anche in questo caso ci sembra più opportuno affidare alla scuola dell'autonomia ogni decisione circa la costituzione e composizione dei Dipartimenti e del Comitato tecnico-scientifico.

Sulla riuscita di questa complessa operazione grava, infine, l'obbligo imposto dal Ministero Economia e Finanze di recuperare il tempo perso nell'attuazione dei tagli previsti dalla Finanziaria, estendendo nel 2010/11 l'applicazione del nuovo ordinamento non solo alle classi prime ma anche alle seconde (nei licei e nei tecnici), e prevedendo nei tecnici la riduzione dell'orario settimanale da 36 a 32 ore anche nelle classi terze e quarte, che invece continueranno a seguire i vecchi ordinamenti, e nei professionali la riduzione delle

ore da 38/40 a 34 anche nelle classi seconde e terze. Questo significherà imporre a studenti e famiglie hanno scelto per quest'anno la vecchia organizzazione curricolare di cambiare in corso d'opera modelli organizzativi e programmi di studio, generando non poche difficoltà organizzative alle scuole che dovranno gestire la fase di confluenza dei vecchi indirizzi nei nuovi e saranno interessate da un intensivo piano di aggiornamento del personale docente, posto che vi siano le risorse finanziarie sufficienti.

E a proposito di risorse, ci sembra inoltre difficilmente applicabile una proposta di riforma così ambiziosa che però vincola molti dei suoi aspetti innovativi al fatto che siano *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*, *“nei limiti delle disponibilità di bilancio”*, *“in ogni caso nei limiti degli organici determinati a legislazione”*, e non prevede risorse finanziarie ed umane aggiuntive per attivare operativamente il percorso riformatore (piano straordinario formazione docenti, organico funzionale, ecc.), rafforzando il convincimento negli operatori scolastici che la riforma delle superiori ha come obiettivo primario il solo contenimento della spesa che prevede, attraverso la riduzione di indirizzi e classi e delle presenze nelle ore di laboratorio, il risparmio entro il 2012 di oltre 2.500 docenti nei Licei, oltre 10.300 nei Tecnici e 4.300 nei Professionali

Se è necessaria, infatti, una razionalizzazione della spesa pubblica, non vanno dimenticate le politiche di significativi investimenti nel campo dell'istruzione e della formazione della maggior parte dei Paesi avanzati, proprio in questa fase di crisi economica, sostenute anche da recenti indagini come quella della Banca d'Italia che evidenziano gli alti rendimenti per lo Stato degli investimenti nella scuola, pari al 7% circa dell'investimento iniziale (8% nel Sud), ed un vantaggio fiscale per le casse pubbliche compreso tra il 3,9% e il 4,8%, legato al miglioramento delle posizioni lavorative derivante dall'aumento dei tassi di istruzione della popolazione e dalla diminuzione dei costi legati all'assistenza sociale dei disoccupati.

Per quanto sopra esposto, Legambiente Scuola e Formazione giudica preoccupante la scelta del Governo di accelerare l'applicazione di norme che presentano diverse contraddizioni e nodi critici, comprimendo tutti gli spazi di discussione e di confronto con i vari soggetti coinvolti, con il rischio di compromettere la positiva riuscita di una riforma strategica e gettare nell'ombra le proposte interessanti che sono comunque presenti nel nuovo modello di scuola secondaria.

Oltre ad esprimere parere totalmente negativo circa il possibile avvio dei nuovi regolamenti nell'a.s. 2010/11 sia nelle classi prime che seconde, chiediamo comunque il rinvio al 2011/12 della riforma complessiva dell'istruzione secondaria superiore, con l'obiettivo di definire in tempi più distesi alcuni strumenti importanti come le nuove Indicazioni nazionali, le nuove classi di concorso, le norme per il dimensionamento della rete scolastica e approntare un adeguato piano di formazione del personale docente e di informazione delle famiglie e degli studenti. La stessa discussione avviata recentemente dal MIUR con le Associazioni professionali e disciplinari della scuola sui Risultati di apprendimento per l'area di Istruzione generale degli Istituti Tecnici, con l'obiettivo di estenderla poi anche ai professionali ed ai licei, in tempi meno contingentati e frettolosi, potrà sicuramente dare elementi utili di riflessione didattica e pedagogica.

L'a.s. 2010/11 potrà inoltre essere positivamente utilizzato per allargare la sperimentazione dei nuovi ordinamenti, attualmente circoscritta solo a pochi istituti dell'istruzione tecnica, ad un numero maggiore di scuole e a tutte le tipologie di istruzione secondaria, in un quadro nazionale di riferimento che ne garantisca l'unitarietà ed il monitoraggio, in maniera tale da testare gradualmente le novità didattiche ed organizzative previste dai nuovi regolamenti ed offrire al legislatore e ai tecnici del MIUR importati elementi di valutazione prima della loro messa a regime.