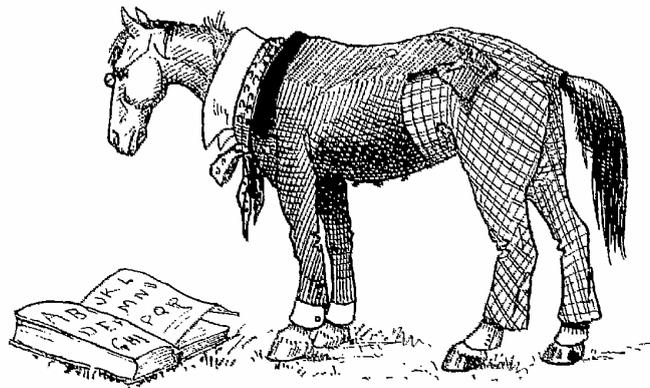


Riflessioni sulla riforma della scuola



a.a. 2004 - 2005

Gruppo di studio autogestito

Specializzandi SSIS Lazio - indirizzo linguistico letterario



Introduzione

Consapevolezza e conoscenza della realtà sono requisiti essenziali per la vita sociale di ognuno. Pensare che si possa fare gli insegnanti senza sapere in quale quadro storico, giuridico, sociale, economico si è inseriti è una contraddizione in termini.

Questo documento è il frutto di un confronto avviato in alcuni incontri autogestiti, aperti a tutti gli specializzandi SSIS dell'indirizzo linguistico-letterario del secondo anno. Allo scopo di rendere più agevole la lettura delle normative previste dalla riforma Moratti o di altre ad essa connessa, e di avviare un'analisi critica, il gruppo di studio ha elaborato delle brevi sintesi su alcune questioni particolarmente rilevanti e controverse. Il lavoro fin qui svolto da alcuni corsisti si articola intorno a tre temi centrali:

- **Breve cronistoria della riforma.**
- **Come sarà essere un insegnante? Le tre categorie di docenti, l'albo dei professori-professionisti.
Chi potrà fare l'insegnante?**
- **L'orario di lavoro e i conti che non tornano: dalla "nuova scuola media" del 27 + 3 alle 18 ore di lezioni forzate.**

In mancanza di altri stimoli, si può iniziare dalle rapide analisi proposte un percorso di riflessione critica su quanto sta accadendo nel mondo della scuola e sviluppare un dibattito più ampio, intanto tra noi specializzandi, per non affrontare impreparati la nostra futura professione.



1. Breve cronistoria della riforma

La legge-delega¹ 53/03 ha incaricato il governo di definire, attraverso specifici decreti legislativi, le norme generali dell'istruzione e i livelli essenziali in materia di istruzione e formazione

¹ **Che cos'è una legge- delega?** Una legge delega è un insieme di provvedimenti legislativi che il Parlamento delega al Governo e che il Governo deve realizzare in un dato periodo di tempo attraverso dei decreti attuativi, altrimenti decade l'intera legge. Questo strumento legislativo, quindi, non prevede la discussione parlamentare. È una pratica legislativa che riduce i tempi di attuazione di provvedimenti e che quindi è adatta per affrontare eventi straordinari o imprevisti (calamità, emergenze...).

professionale. In sostanza la legge-delega contiene le indicazioni di **carattere generale** della riforma. Questa normativa diventa operativa attraverso successivi **decreti attuativi** che riprendono l'impianto della legge di riferimento, definendone più precisamente i termini di applicazione. Attualmente i decreti attuativi già approvati e in vigore sono quelli che riguardano **la scuola elementare e media inferiore**. Sono in discussione alla Camera i decreti che riguardano **la scuola superiore e lo stato giuridico degli insegnanti**.

La legge 53 costituisce un tentativo organico di riforma del sistema scolastico italiano che ha le sue basi e radici culturali nelle precedenti leggi di introduzione dell'autonomia scolastica (L. 59/97 e D.P.R. 275/99). Naturalmente le conseguenze della legge non si sentiranno soltanto sull'ordinamento scolastico, ma anche sulla formazione e sul reclutamento del personale docente. Le tappe finora percorse dall'iter legislativo sono le seguenti:

- **18.3.03** – APPROVAZIONE DEFINITIVA DELLA **LEGGE DELEGA N. 53** DI RIFORMA DELLA SCUOLA;
- **19.2.04** - SI COMPLETA L'ITER DEL **PROVVEDIMENTO SULLA DEFINIZIONE DELLE NORME GENERALI RELATIVE ALLA SCUOLA DELL'INFANZIA E AL PRIMO CICLO DELL'ISTRUZIONE**, DECRETO LEGISLATIVO N. 59 DEL 19-2-2004. È QUESTO L'UNICO DECRETO ATTUATIVO DELLA RIFORMA IN VIGORE;
- **25.3.04** - IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA LO SCHEMA DI **DECRETO LEGISLATIVO SULL'ISTITUZIONE DEL SERVIZIO NAZIONALE DI VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE E DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE** NONCHÉ IL RIORDINO DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER LA VALUTAZIONE DEL SERVIZIO DI ISTRUZIONE, AI SENSI DELL'ART. 3 L. 53/2003;
- **21.5.04**– IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA LO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE LA DEFINIZIONE DELLE NORME GENERALI RELATIVE **ALL'ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO**, AI SENSI DELL'ART. 4 L. 53/2003;
- **21.5.04** - IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA LO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE **IL DIRITTO-DOVERE ALL'ISTRUZIONE E ALLA FORMAZIONE** AI SENSI DELL'ART. 2, COMMA 1, LETT. C), DELLA LEGGE 53/2003;
- **20.7. 2004** – IL MIUR PRESENTA **LA BOZZA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE LA FORMAZIONE ED IL RECLUTAMENTO DEI DOCENTI**. IL PROVVEDIMENTO NON HA ANCORA COMINCIATO IL SUO ITER.

La modalità scelta dal governo per la legge di riforma è almeno discutibile. Chiedendo infatti al Parlamento la delega, ha assunto una competenza legislativa che gli consente di evitare l'iter di approvazione parlamentare, riducendo così le possibilità d'intervento delle parti politiche, sociali, culturali e della stessa pubblica opinione. A ciò si aggiungono l'ampiezza eccessiva della delega chiesta e il fatto che essa si esercita su un tema di così grande rilevanza nazionale.

Perplexità vi sono anche sulla lunghezza dei tempi richiesti dal governo per emanare i decreti delegati: ciò permette al Ministero di avviare sperimentazioni prima che siano emanati i decreti stessi. Per di più la legge di modifica della Costituzione, estendendo alle Regioni le competenze sulla scuola, fa supporre che i successivi decreti delegati potrebbero essere emanati in un quadro costituzionale radicalmente mutato.



2. Come si diventerà insegnanti?

È **attualmente in discussione** alla VII Commissione della Camera la proposta di Legge 4091 sul **riordino dello stato giuridico dei docenti**. Il testo profila uno stravolgimento della figura del docente per come è andata formandosi nella scuola italiana. Vediamo brevemente quali sono i punti più dirimenti.

- La SSIS viene di fatto abolita. Per fare l'insegnante si dovrà frequentare **un corso di laurea specialistica di durata biennale**, dopo del quale **si svolgeranno due anni di praticantato in una scuola**. A differenza di quanto avviene oggi, questo tirocinio avverrà con **responsabilità di insegnamento**, ma **il docente in formazione non sarà assunto** col contratto degli altri insegnanti, bensì con un "contratto temporaneo di formazione e lavoro" (Art. 3, comma 2).
- Viene introdotta **la carriera del docente**, che si articola in tre diversi livelli: **docente iniziale, docente ordinario, docente esperto**. I primi due svolgono la ordinaria funzione, con la sola differenza che l'iniziale non ha accesso a mansioni proprie dell'organizzazione scolastica. Il docente esperto è di fatto un vero leader scolastico: segue i tirocinanti, coordina i dipartimenti e i progetti, partecipa alla valutazione interna, è l'unico a poter collaborare col preside. **A ognuno di questi livelli, ovviamente corrispondono differenti retribuzioni**.
- Le graduatorie nazionali vengono abolite e sostituite con **un "albo nazionale dei docenti ... , suddiviso in sezioni regionali"** (art. 2, comma 1, h). Di fatto è cancellato l'attuale sistema di assunzione basato su un punteggio di valore nazionale e accumulato sull'unico principio della anzianità. Al suo posto **viene introdotta l'assunzione diretta da parte delle singole scuole**. Il dirigente scolastico, in concordanza col Miur, bandisce il concorso di accesso per un certo numero di posti nella propria scuola. Il concorso è per soli titoli; a valutare le domande pervenute sarà una commissione formata dal preside stesso e da tre docenti esperti.
- Per i docenti iniziali e ordinari è previsto **un percorso di continue prove di valutazione**. Ogni quattro anni dovrà sottoporsi al **giudizio di una commissione interna all'istituto** che valuterà la qualità del suo insegnamento. Conseguire un giudizio positivo sarà fondamentale per passare di livello. La commissione sarà formata dal preside, da due docenti esperti, da un genitore e da uno studente.
- Per i docenti **viene abolita la Rappresentanza Sindacale Unitaria (RSU)** di istituto.

La riforma elimina l'unitarietà della categoria dei docenti, sostituendola con una suddivisione che prevede di fatto figure dirigenti e figure subordinate. In questo quadro nelle mani del preside viene condensato un potere enorme: è lui a presiedere tutte le commissioni valutative che hanno la facoltà di far progredire la carriera dell'insegnante a partire dall'assunzione. E' facile immaginare quale sarà il probabile risultato di questo nuovo sistema: il concorso per l'entrata in ruolo di fatto diventerà una pura e semplice cooptazione, in cui il preside e gli insegnanti esperti avranno piena libertà di scegliere le persone a loro gradite. La libertà d'insegnamento, di fatto garantita attualmente nella scuola pubblica, verrà gravemente compromessa.



3. L'orario di lavoro dei docenti

I provvedimenti che hanno influito sull'orario complessivo di lavoro degli insegnanti si sono articolati in due momenti diversi:

- **1. Legge finanziaria 2003:** in questa sede viene varata la norma che impone ai docenti il **completamento delle 18 ore lavorative** attraverso la costruzione di cattedre che prevedano tutte un orario di lavoro, appunto di 18 ore.

Cosa significa completamento a 18 ore (che è il nome con cui questo provvedimento è poi divenuto noto)? Fino all'entrata in vigore della normativa che stiamo esaminando, l'orario di lavoro dei docenti prevedeva sempre 18 ore complessive, ma queste erano così suddivise: circa 15 ore di lavoro in classe più 3 di disponibilità.

La presenza di cattedre ad orario inferiore alle 18 ore nasceva dall'impossibilità concreta di far coincidere l'orario di lavoro di ogni singolo docente con gli insegnamenti previsti per ogni classe: in sostanza accadeva che, per evitare che un docente che insegnava italiano, storia e geografia in una o più sezioni per un totale di circa 15 ore, finisse, per completare l'orario, ad insegnare solo una delle tre materie in una ulteriore classe, si preferiva salvaguardare l'integrità dell'insegnamento, e quindi attribuire alla classe un nuovo docente che svolgesse tutte e tre e non solo una delle materie previste.

La suddivisione dell'orario di lavoro del docente tra ore di lezione frontale e ore a disposizione era ispirata a due elementi fondamentali:

- **la continuità didattica.** Infatti, veniva messa in primo piano proprio l'impossibilità di frammentare insegnamenti ritenuti unitari. E questo per due ordini di motivi: in primo luogo per la ricaduta didattica che la disarticolazione di alcune discipline affini, e l'aumento complessivo di insegnanti con cui confrontarsi veniva ad assumere nella **singola classe**; in secondo luogo perché l'assunzione di una classe in più, per una sola materia, influisce in modo incisivo sul lavoro dell'**insegnante stesso** (difficoltà a costruire un rapporto con gli alunni frequentati per poche ore, aumento del carico di lavoro in quanto una nuova classe significa non solo tre ore in più in cattedra, ma anche nuovo lavoro a casa, ulteriori consigli di classe, ecc...).
- **un'idea complessiva del lavoro del docente.** Si riteneva, cioè, che l'attività del docente non si esaurisse nelle lezioni frontali, ma che prevedesse un livello di progettazione (preparazione di attività, rapporto con gli altri docenti, aggiornamento) riconosciuto anche a livello contrattuale (con la cosiddetta disposizione delle tre ore).

E' evidente che la finalità del completamento a 18 ore delle cattedre è l'ottimizzazione delle risorse: capitalizzare l'orario di tutti i docenti significa di fatto sfruttare al massimo il personale e ridurre eventuali sprechi (anche se alcune sezioni vivranno dei completamenti di ciascuno e quindi finiranno per avere pezzetti di cattedre e quindi mille docenti). A solo titolo di esempio riportiamo il caso di un istituto tecnico di Frosinone in cui, con l'entrata in vigore del provvedimento, l'organico complessivo è passato da 99 a 88 insegnanti, con la perdita di ben nove posti di lavoro. Inoltre, la non disponibilità dei docenti, che sono impegnati nelle loro classi per tutte le 18 ore, rende difficile sostituire gli insegnanti assenti per pochi giorni o in permesso e può accadere che o le classi vengono smembrate in altre classi o l'insegnante di sostegno viene mandato a fare supplenza, con ovvi disagi nell'attività didattica.

- **2. Legge 53 e successivo Decreto attuativo 53/2003.** Questo decreto, applicativo della legge 53 (la cosiddetta riforma Moratti), stabilisce il monte ore complessivo della scuola elementare e media a 891 ore annue, pari a **27 ore settimanali**.

Anche in questo caso è necessario osservare come si presentava la situazione al momento dell'approvazione del decreto in esame: il monte ore complessivo settimanale era pari a **30 ore**. Nel decreto è specificato che la scuola si impegna a garantire la possibilità di ampliare l'orario ridotto di 27 ore con il funzionamento di **attività opzionali, attivati su richiesta delle famiglie**.

Attualmente gli insegnamenti **più colpiti dalla riduzione sono stati inglese ed educazione tecnica**: proprio a queste discipline sono infatti state sottratte le tre ore settimanali.

Anche **alla cattedra di italiano, storia e geografia sono state tolte 2 ore**. Infatti all'interno del nuovo orario di 27 ore ha dovuto trovare spazio l'insegnamento di una seconda lingua straniera dell'Unione Europea (2 ore).

L'effetto immediato di questo provvedimento è evidente: **la messa in discussione degli organici lavorativi strutturati su trenta ore**. Ciò che si può osservare è che **tale riduzione non è supportata da alcuna motivazione didattica**: non si comprende infatti quale sia il criterio che spingerebbe alla riduzione di orario (cosa non funzionava nel modello precedente?), né perché ad essere colpiti siano proprio insegnamenti come inglese ed educazione tecnica. L'esistenza o meno di un insegnamento in una scuola, e quindi di un posto di lavoro, viene inoltre ad essere subordinata ad un **criterio di opzionalità**: a livello di condizioni di lavoro ciò significa, di fatto, **precarizzazione** dell'attività, la quale non viene più prevista ed inclusa nei piani di studio nazionali, all'interno di un disegno unitario, (e quindi anche all'interno del contratto nazionale di lavoro), ma trasformata in un'occasione più o meno attraente.

Si può osservare, infine, come **l'orario di lavoro** costituisca un elemento importantissimo nel quadro complessivo delle caratteristiche di una professione, **in quanto determina in maniera consistente le condizioni reali in cui si va ad esercitare l'attività lavorativa**. La sua modifica è qualcosa da osservare con molta attenzione, quindi, in quanto mette in discussione molto di più di una singola unità oraria.



Conclusioni

Perché è nata l'esigenza di riflettere su questi temi?

Sollecitati dal fermento che la riforma ha suscitato nella scuola pubblica e nell'università, alcuni specializzandi hanno formato un gruppo di studio per informarsi e commentare insieme il quadro complessivo in cui si inserisce la professione che stiamo per intraprendere.

Finora sono stati presi in esame solo alcuni provvedimenti che riguardano il nuovo assetto della scuola.

Nonostante le difficoltà, è indispensabile condividere una riflessione perché ciò che sta cambiando nella scuola getta anche una luce diversa sul percorso di specializzazione che stiamo attraversando.

Non si tratta soltanto di cifre e dati ma si tratta di comprendere come e quanto il titolo di abilitazione all'insegnamento ci garantisce professionalmente e intellettualmente nel quadro attuale della scuola.

Questo testo è un tentativo di aprire un dibattito costruttivo tra di noi e non solo, al fine di pensare insieme cosa si può fare per affrontare una situazione tanto complessa e instabile.

