

24 settembre 1971

Legge 820, a scuola a tempo pieno

di Mario Guglietti



Pur rischiando di disturbare il palato fine dei severi custodi dei profili formali dell'ordinamento amministrativo e didattico della scuola, sicuramente pronti a dimostrare l'ormai avvenuta cancellazione di questa Legge, non mi sottraggo al compito, che assumo anzi con piacere, di esordire in questa rubrica con un augurio di BUON COMPLEANNO alla "norma" che 42 anni fa (per la precisione, il 24 settembre 1971) sancì la legittimazione giuridica, nelle scuole allora elementari, delle attività integrative e degli insegnamenti speciali, già previsti negli anni precedenti, e attivati da diffuse sperimentazioni fino ad allora disciplinate da disposizioni solo amministrative,

da svolgersi però "... *in ore aggiuntive a quelle costituenti il normale orario scolastico*", con specifico compito affidato a insegnanti elementari di ruolo, "... *con lo scopo di contribuire all'arricchimento della formazione dell'alunno e all'avvio della realizzazione della scuola a tempo pieno*" (art. 1).

Si trattava della "mitica" Legge 820 che, a mio parere, segnò per la scuola elementare un definitivo e radicale tratto di discontinuità, sotto il versante organizzativo e didattico, rispetto all'impianto gentiliano definito dal Testo Unico e dal Regolamento Generale del 1928, un *corpus* normativo organico e compatto che aveva sistematizzato tutta la produzione normativa risalente alle leggi "Boncompagni" (1848) e "Casati" (1859) emanate dal Regno Sabauda e successivamente estese ai territori annessi al nascente Regno d'Italia. Il completamento dell'opera era poi avvenuto con l'aggiornamento dei due testi a tutta la serie di interventi normativi succedutisi dal 1923 al 1928, sotto l'accorta e competente regia del filosofo-pedagogo Giovanni Gentile, a lungo Ministro della Pubblica Istruzione.

Nonostante la progressiva azione di sgretolamento normativo avviata nell'immediato dopoguerra dopo la caduta del fascismo e la proclamazione della Repubblica, la Riforma "Gentile" costituiva ancora in quegli anni l'architettura istituzionale del sistema scolastico italiano, saldamente ancorata - nell'organizzazione e nella gestione dei pubblici servizi affidati alle amministrazioni dello Stato - ai principi del centralismo e della gerarchia.

In verità l'intensa e fervida attività di ricostruzione non solo materiale delle "macerie" provocate dalla guerra ma anche culturale, morale, civile, politica ed economica del Paese, aveva già visto un approdo grandioso, solenne e fondativo nell'approvazione e nell'entrata in vigore della Costituzione Repubblicana (1948) che, tra l'altro, modificò radicalmente il paradigma culturale e sociale del ruolo e della funzione della scuola, fissato negli artt. 33 e 34, che ancora oggi ne sono a fondamento.

E' ben vero che negli anni '50 e '60 vennero adottati significativi interventi normativi, sia di rango legislativo che amministrativo, che gradualmente e timidamente avviavano il cammino della nostra scuola pubblica verso l'attuazione dei principi della Costituzione: basti solo pensare all'istituzione e ordinamento della scuola media unica (Legge 1859/62) e all'istituzione della scuola materna statale (Legge 444/68), eventi giuridici che non mancheremo di celebrare al momento del loro Compleanno.

Sul piano pedagogico-didattico avevamo avuto i Programmi didattici per la scuola primaria (approvati con d.P.R. 503/55, “Ermini”), quelli, tanto per ricordare, che affidavano all’istruzione primaria il fine di “... assicurare alla totalità dei cittadini quella formazione basilare della intelligenza e del carattere , che è condizione per un’effettiva e consapevole partecipazione alla vita della società e dello Stato”; quelli del fanciullo “tutto intuizione, fantasia e sentimento”; quelli del sincretismo psicologico e del globalismo pedagogico secondo i quali “l’intuizione del tutto è anteriore alla ricognizione analitica delle parti”; quelli che aggiornarono le definizioni dell’aggettivo “elementare”: “... non solo in quanto fornisce gli elementi della cultura, ma soprattutto in quanto educa le capacità fondamentali dell’uomo”; quelli che indicavano due prioritarie esigenze: “... far aderire maggiormente il piano didattico alla struttura psicologica del fanciullo (sollecitando procedimenti “saggiamente attivi”) e tener conto che per precetto della Costituzione l’istruzione inferiore obbligatoria ha per tutti la durata di otto anni”.

Al di là di una inconfessabile nostalgia pedagogica, appare di tutta evidenza la nascita della “scuola di base”, nozione concettualmente e sostanzialmente mantenuta dalle successive disposizioni programmatiche e curricolari, dai Nuovi Programmi del 1985, alle Indicazioni Nazionali di Moratti/Bertagna e alla loro riedizione aggiornata ad opera di Fioroni/Ceruti, fino all’attuale recente stesura delle Indicazioni per il curricolo.

Di lì a poco, infatti, avemmo la Legge 1254/57 che, modificando le analoghe disposizioni del Testo Unico e del Regolamento Generale del 1928, introdusse i “cicli didattici”, con una nuova scansione temporale: un primo biennio, seguito da un triennio, successivamente seguito dal triennio conclusivo dell’obbligo.

Anche se faticosamente, la scuola elementare si stava progressivamente affrancando, sia dal punto di vista ordinamentale che da quello delle concrete prassi organizzative e didattiche, dal modello “gentiliano” che faceva della “classe”, affidata ad un unico insegnante (il cui orario di lavoro coincideva perfettamente con l’orario settimanale di funzionamento della scuola) una monade, una struttura monolitica e rigidamente “chiusa”, impermeabile, quindi, a qualsiasi interferenza sia interna che esterna, salvo la vigilanza esercitata dai superiori gerarchici (direttore didattico e ispettore governativo).

Nonostante l’evoluzione ordinamentale, il clima relazionale nelle scuole in quegli anni risentiva ancora pesantemente del regime gentiliano: i docenti, infatti, erano sottoposti ad un rigido controllo dei Direttori Didattici, a loro volta assoggettati al controllo degli Ispettori (non più “Governativi” ma “Scolastici”, solo più tardi divenuti “Tecnici”), a loro volta assoggettati ai Provveditori agli Studi; su tutti incombeva l’assoggettamento al Ministro della P.I., che si avvaleva della collaborazione degli Ispettori Centrali. Lo strumento operativo di tale funzione erano la “visita didattica” alle scuole, i rapporti informativi e le note di qualifica (eliminati solo dalla riforma del 1973/74: Legge 477/73 e Decreti Delegati del 1974). I doveri dei maestri, ancora puntualmente declinati dal Testo Unico e dal Regolamento Generale del 1928, non si riferivano soltanto agli aspetti professionali, ma riguardavano anche la “dedizione” e gli stessi comportamenti extrascolastici. Anche se modificati (dalla fedeltà al Re si era passati alla fedeltà alla Repubblica), gli insegnanti erano ancora tenuti a prestare la Promessa solenne e il Giuramento - ora abrogati - rispettivamente prima dell’assunzione in ruolo e del superamento del periodo di prova.

L’art. 346 del suddetto Regolamento Generale imponeva al maestro di tenere, nella scuola e fuori, “un contegno esemplare, quale si addice ad un pubblico educatore e ad un buon cittadino” mentre l’art. 59 demandava al direttore didattico, tra gli altri, il compito di “dirigere” l’opera dei maestri e di “sorvegliarli”.

In quanto superiore gerarchico non solo espletava le funzioni di vigilanza amministrativa, ma si poneva come insindacabile autorità (“*authority*”, diremmo oggi) pedagogica, da cui la metafora: “*maestro dei maestri*”. In sostanza i direttori didattici avevano una precisa, solida e inderogabile connotazione giuridico-istituzionale che ne sorreggeva il profilo professionale, in quanto organi monocratici dell’Amministrazione periferica della Pubblica Istruzione e titolari d’Ufficio.

Erano anni nei quali nelle scuole i fermenti innovativi si facevano sempre più impellenti e diffusi, condizione che - senza supponenza - posso testimoniare attraverso la mia diretta esperienza professionale iniziata, ahimè, negli anni 60, (a.s. 1961/62, Direzione Didattica di Valmontone, plesso “*Villaggio*”, approdatovi con incarico annuale del Provveditorato agli Studi di Roma). Dopo il biennio di prova, espletato a seguito della vincita del concorso ordinario bandito nel 1962, ottenni il trasferimento a Roma, al 21° Circolo Didattico “*Fausto Ceccoli*” dove, peraltro, dall’a.s. 1948/49 all’a.s. 1952/53 avevo frequentato la scuola elementare, ritrovando come collega il mio maestro, verso il quale continuai a nutrire immutati sentimenti di devozione e di affetto.

E fu proprio alla “*Ceccoli*” (dove prestai ininterrotto servizio fino al settembre del 1975, che lasciai a seguito della vincita del concorso direttivo), grazie anche alle sollecitazioni, all’incoraggiamento e al sostegno del Direttore Didattico e alla disponibilità dialogica e collaborativa di giovani docenti, che potemmo dar vita ad un’intensa, fervida e convinta attività di ricerca pedagogica e di innovazione didattica, azzardando l’“*apertura*” delle nostre classi, non solo attraverso la formazione di gruppi di alunni provenienti da più classi (ancora assolutamente “*parallele*”) ma anche - addirittura - scambiandoci i nostri interventi didattici sulla base delle nostre particolari competenze professionali. E ciò in uno stato di semi-clandestinità, grazie ad alcuni posti di organico eccedenti quelli corrispondenti al numero delle classi, assegnati per lo svolgimento (non aggiuntivo, ma nell’ambito delle 25 ore settimanali) di attività integrative e insegnamenti speciali.

Stavamo, in effetti, utilizzando *ante litteram* un modello sperimentale tollerato (inizialmente non senza sospetto) dalle gerarchie scolastiche (Provveditorato agli Studi e Direzione Generale dell’Istruzione Elementare), attuando una modalità organizzativa e didattica che man mano contagiava gli altri insegnanti la maggioranza dei quali, tuttavia, difendeva gelosamente la propria autoreferenzialità didattica e la propria ostinata e dignitosa impermeabilità a qualsiasi forma di “*contaminazione*” relazionale riferita, naturalmente, alla dimensione professionale.

Potete immaginare con quanto entusiasmo e con quale senso di soddisfazione non scervo, debbo onestamente ammetterlo, da autocompiacimento, accogliamo l’approvazione della Legge 820, in qualche modo anticipata dalla Circolare Ministeriale n. 45 del febbraio 1970, emanata dalla Direzione Generale dell’Istruzione Elementare, che oltre al tentativo di ordinare e indirizzare le sempre più diffuse e crescenti attività di sperimentazione avviate nelle scuole, riconosceva formalmente che “*nella scuola elementare il processo educativo è affidato, in notevole misura, all’esperienza viva degli insegnanti e dei dirigenti, arricchita dal contatto coi problemi posti dalla quotidiana vita scolastica ed affinata dai suggerimenti proposti dalla pedagogia e dai vigenti programmi didattici*”.

“*Lo sviluppo dello spirito di ricerca*” - proseguiva - “*può offrire una insostituibile occasione di aggiornamento culturale e professionale oltre che un motivo valido per l’esercizio di forme collegiali di studio, di decisione e di attività che, anticipando nuovi istituti giuridici, contribuiranno a sviluppare il senso della comunità scolastica a livello di plesso e di circolo didattico. Inoltre si ritiene così di predisporre, nel modo migliore, le condizioni - culturali e pratiche - per un rinnovamento anche degli ordinamenti e delle strutture*”.

