

Memoria della CISL SCUOLA depositata in data 10 novembre 2009 in occasione dell'audizione presso la 7^a Commissione "Istruzione pubblica, beni culturali" del Senato della Repubblica sugli Schemi di Regolamento concernenti la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei Licei, degli Istituti Tecnici e degli Istituti Professionali, ai sensi dell'art. 64, comma 4, del decreto-legge n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008.

Onorevole Presidente,
Onorevoli Componenti di codesta spettabile Commissione,

la necessità di procedere ad una riorganizzazione dell'istruzione secondaria di secondo grado è da tempo fortemente avvertita.

Un contesto socio-culturale in continua evoluzione impone una diversa visione dei processi di apprendimento e quindi di realizzazione della persona e del suo progetto di vita.

Anche le Raccomandazioni del Consiglio di Lisbona evidenziano la necessità di riformulare l'istruzione e la formazione per adeguarle alle mutate esigenze ed affrontare in modo più efficace alcune criticità, particolarmente avvertite anche nel nostro Paese (insufficiente capacità di lettura, elevata dispersione scolastica, mancato raccordo tra istruzione, formazione e lavoro).

Qualunque riforma ordinamentale che investa il Secondo Ciclo di Istruzione deve tener conto di questo, ma anche delle intervenute modifiche costituzionali che, affidando alle Regioni la competenza legislativa concorrente in materia di istruzione, le rendono co-protagoniste dei mutamenti; tutto ciò deve tuttavia avvenire salvaguardando il carattere unitario e nazionale del sistema scolastico, quale condizione per garantire a tutti i giovani del nostro Paese pari opportunità nella fruizione del diritto allo studio e nel conseguimento del successo scolastico.

Proprio l'assenza di un organico progetto di riforma ha concorso a determinare nel tempo l'avvio di un'intensa attività di sperimentazioni assistite e non, che hanno inciso, in modo non marginale sull'impianto curricolare, nonché sulla didattica e sull'organizzazione del lavoro dei docenti.

Un intervento di riordino è dunque necessario: tuttavia, come abbiamo già segnalato e denunciato in occasione di precedenti audizioni parlamentari sui provvedimenti attuativi dell'art. 64, comma 4, del decreto-legge n. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, anche in questo caso gli Schemi di Regolamento oggi sottoposti al vostro esame per il prescritto e autorevole parere risultano fortemente condizionati dagli obiettivi di contenimento di spesa previsti e quantificati dalla suddetta Legge e analiticamente esposti nella Relazione Tecnica predisposta dal MIUR, di concerto con il MEF e la Funzione Pubblica.

Ribadiamo, pertanto, come la significativa decurtazione del monte ore annuo, con conseguente incidenza sui piani di studio dei vari Settori e Indirizzi, l'eliminazione di tutti gli spazi di contemporaneità nell'organizzazione dell'attività didattica, il taglio delle dotazioni organiche, poiché rispondono essenzialmente - se non unicamente - a mere logiche di risparmio, finiranno per compromettere, in assenza di interventi correttivi, l'obiettivo di migliorare la qualità dell'offerta formativa, che l'innovazione proposta pur afferma di voler conseguire.

Le riforme scolastiche, per avviarsi, hanno bisogno di norme, ma la loro realizzazione passa attraverso le culture professionali degli operatori coinvolti nel cambiamento e deve essere sostenuta da una politica di forte investimento di risorse.

La riforma ordinamentale del Secondo Ciclo, per la CISL Scuola, deve:

- garantire la pari dignità educativa, formativa, culturale e pedagogica dei vari percorsi, superando ogni impropria relazione gerarchica tra discipline umanistiche e scientifiche e tra licei e istruzione tecnica e professionale, riconoscendo a queste ultime una valenza formativa e culturale di rango equivalente, pur con proprie identità e specificità;
- assumere un quadro di riferimento europeo che, attraverso l'EQF, consenta la comparazione dei Titoli e delle Qualifiche per la loro spendibilità in ambito comunitario (*europass*);
- prevedere modalità certe, chiare e accessibili per i passaggi tra i diversi percorsi di istruzione secondaria;
- avviare contemporaneamente i nuovi percorsi, al fine di promuovere un riordino organico dell'intero sistema.

La CISL Scuola, inoltre, ritiene di fondamentale importanza per l'intero sistema di istruzione il ruolo dell'INVALSI (Servizio Nazionale di Valutazione, "soggetto terzo", in grado già oggi di formulare "diagnosi" di rilevante valore scientifico).

Obbligo di istruzione

Il primo biennio della Secondaria di Secondo Grado è momento cruciale per il raggiungimento di molti degli obiettivi di cui in premessa. Infatti l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, così come strutturato nel D.M. n. 139 del 22 agosto 2007, in vigore dall'anno scolastico 2007/08, dovrebbe essere in grado di garantire ai nostri giovani una solida preparazione di base in ordine a competenze culturali essenziali e a quelle di cittadinanza, offrendo percorsi di formazione che favoriscano l'inserimento nel mercato del lavoro ma anche gli strumenti necessari per essere protagonisti attivi in una società dei saperi in rapido e continuo mutamento.

Negli schemi di regolamento in esame, l'obbligo di istruzione riveste una valenza tuttora marginale, non essendo stata prevista l'organizzazione dei saperi entro le coordinate dettate dagli assi culturali e non essendo state ancora definite le modalità di certificazione delle competenze al termine del primo biennio.

Esiste dunque, ad avviso della CISL Scuola, la necessità di "ricollocare" questa esperienza innovativa nell'ambito dei nuovi percorsi del secondo ciclo. Ciò può avvenire riconfermando esplicitamente l'obbligo d'istruzione per dieci anni, nel quale i quattro assi culturali relativi ai saperi di base verrebbero a costituire l'elemento di continuità fra le tre tipologie di biennio (liceale, tecnico e professionale).

Licei

E' sicuramente mancata, nel percorso di riordino dei licei, una significativa fase di approfondimento, di riflessione e di confronto, come invece è avvenuto per il riordino degli istituti tecnici e professionali, quasi si trattasse di una tipologia di scuola di forte ancoraggio nella tradizione e impermeabile alle mutazioni dei contesti socio-culturali.

La tipologia liceale conferma, sostanzialmente, il quadro ordinamentale attuale, riconducendo il liceo linguistico al sistema scolastico statale, riorganizzando quello delle scienze umane e introducendo il liceo musicale e coreutica, riportando ad ordinamento percorsi presenti in tante sperimentazioni.

Superata la diatriba sul liceo tecnologico con la sua esclusione in coerenza con il connotato di identità assunto per tutti gli ordinamenti, rimane la possibilità di opzione nel liceo scientifico per acquisire competenze più avanzate negli studi scientifico-tecnologici, secondo le attitudini degli studenti; la stessa possibilità viene prevista per il liceo delle scienze umane per quanto concerne un più spiccato orientamento sulle scienze giuridiche-economiche-sociali.

Si tratta, comunque, di curvature che possono ritenersi compatibili con il contesto di crescente flessibilità previsto per tutto il riordino del secondo ciclo al fine di assecondare vocazioni personali e costruire raccordi più strutturati tra percorsi e tessuto economico-produttivo del territorio.

In forme certamente più morbide rispetto a tecnici e professionali viene contemplata anche per i licei la possibilità di approfondimenti di conoscenze e competenze necessarie per l'inserimento nel mondo del lavoro, avvalendosi dell'alternanza scuola-lavoro nonché di stage ed esperienze pratiche.

Nonostante ciò, manca qualunque previsione di laboratori intesi come modalità di organizzazione attiva della didattica, integrativa della cosiddetta "*lezione frontale*", indispensabili per l'attuazione di modelli funzionali ad un apprendimento per competenze.

La nuova formulazione dell'orario e l'assorbimento di tutte le sperimentazioni comporterà ricadute di non poco conto sugli organici.

E' una previsione confermata dal comma 3 dell'art.10, laddove si prefigura una dotazione aggiuntiva di organico per recuperare le situazioni di esubero che inevitabilmente si verranno a creare e che non è possibile oggi quantificare in assenza di un quadro certo e definito.

Un'attenzione particolare merita la confluenza degli Istituti d'Arte nei Licei Artistici. Pur condivisibile in linea generale, questa scelta non tiene conto di significative specificità correlate alla produzione artistica e culturale del nostro Paese, che rappresentano la vocazione anche produttiva di un territorio e che ad oggi hanno visto gli Istituti d'arte rilasciare qualifiche triennali.

Va pertanto prevista la possibilità che le Regioni possano accogliere eventuali motivate richieste di attivazione di percorsi in tal senso connotati.

Istruzione Tecnica e Professionale

La CISL Scuola aveva bene accolto la ricollocazione degli istituti tecnici e degli istituti professionali nel sistema dell'istruzione secondaria superiore, disposta con il decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito dalla legge 40/2007, art. 13, che li riconduceva alla loro originaria struttura ordinamentale.

Allo stesso modo aveva apprezzato l'approccio del documento "*Persona, Tecnologie, Professionalità*" elaborato dalla Commissione Ministeriale presieduta dal Prof. De Toni.

Aveva, in particolare, preso atto positivamente della fondazione culturale e pedagogica del documento, che assegnava agli istituti tecnici e professionali una precisa valenza formativa, delineando e rafforzando così l'alleanza tra conoscenza e professione, tra modelli teorici di apprendimento, abilità e competenze applicative.

Giusta è parsa la scelta di perseguire la complementarità dei saperi, indispensabile in una società che mette in gioco con rapidità straordinaria i livelli di formazione acquisiti.

È ormai evidente che l'efficacia, la qualità, l'inclusività del sistema dell'istruzione esigono chiarezza dei percorsi, comparabilità ed equivalenza formativa degli esiti, validità e spendibilità dei crediti, titoli e qualifiche a livello nazionale e comunitario, anche in funzione di una più efficace lotta alla dispersione, all'abbandono scolastico e all'insuccesso formativo.

Appare condivisibile il riferimento del titolo in uscita alla scala delle corrispondenze indicata dal Quadro Europeo delle Qualifiche, i cui obiettivi sono la messa in trasparenza, il trasferimento e il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze in Europa.

L'intero impianto sia dei tecnici, sia dei professionali è finalizzato a rafforzare il raccordo con il mondo del lavoro e delle professioni anche attraverso la diffusione di stage, tirocini ed esperienze di alternanza scuola-lavoro. A tal fine occorrerà colmare l'attuale vuoto nell'ordinamento del nostro Paese che non si è ancora dotato di una legge quadro sull'apprendimento permanente.

In relazione all'esigenza di non disperdere significative sperimentazioni anche assistite o particolari corsi legati alla vocazione territoriale (Erica, Mercurio, "*corso di enologia e viticoltura*", per citarne solo alcuni) occorre verificare se questa possa essere soddisfatta ricorrendo alle aree di flessibilità previste nello schema di regolamento, o se sia invece indispensabile integrare gli indirizzi con una più vasta articolazione di opzioni.

Gli istituti professionali mantengono la quinquennalità e si differenziano dagli istituti tecnici per la loro propensione a sviluppare competenze di settore e di filiera, valorizzando le esigenze di personalizzare tecnologie e metodologie mirate al prodotto e/o al servizio.

Si condivide pienamente la precisazione che richiama il nuovo contesto costituzionale in base al quale gli istituti professionali possono rilasciare qualifiche e diplomi di competenza delle Regioni esclusivamente in regime di sussidiarietà. Questa precisazione rimuove le ragioni di possibili conflitti di competenza tra Stato e Regioni e consente di porre mano al riordino della filiera degli istituti professionali per le scelte ordinamentali di competenza esclusiva dello Stato.

Alcune questioni trasversali: personale, misure di accompagnamento, risorse

Ogni processo di ristrutturazione comporta rilevanti problemi di carattere organizzativo che è possibile affrontare facendo leva su tre elementi di fondamentale importanza:

- il personale
- le misure di accompagnamento
- le risorse

Il personale docente rappresenta la prima risorsa, è un patrimonio da preservare e implementare attraverso un organico funzionale che risponda adeguatamente ai sempre più diversificati bisogni formativi delle nuove generazioni.

Un corpo tecnico-professionale attrezzato e moderno, capace di svolgere un ruolo pedagogico-didattico appropriato ai tempi del cambiamento, necessita di interventi di formazione e aggiornamento a carattere sistematico e permanente.

Gli schemi di Regolamento affrontano la questione in linea di principio senza sostenerla con finanziamenti mirati e piani nazionali di aggiornamento.

Una particolare attenzione merita la questione degli insegnanti tecnico pratici preposti alla pratica laboratoriale, tipica degli istituti tecnici e professionali, messa fortemente a rischio dall'eccessivo taglio alle presenze.

Questo personale, già oggi in situazione di esubero, sconta un'ulteriore riduzione d'orario di insegnamento e il conseguente inevitabile aumento della soprannumerarietà. E' indispensabile pertanto attivare percorsi di riqualificazione e riconversione.

Ciò richiede investimenti consistenti e una politica organica di formazione permanente degli insegnanti; di questo non troviamo traccia nei Regolamenti in esame.

Conclusioni

La CISL Scuola ribadisce anche in questa autorevole sede la propria forte contrarietà alla logica di indiscriminato contenimento dei costi da cui sono pervasi tutti i Regolamenti.

In particolare:

- ritiene inaccettabile che la riorganizzazione del secondo ciclo d'istruzione veda coinvolte, nell'a.s. 2010/11, non solo le prime ma anche le seconde classi; parimenti è inaccettabile che nel medesimo anno scolastico le terze e le quarte classi, pur proseguendo secondo i piani di studio previsti, scontino una riduzione dell'orario. Per mere ragioni di contenimento della spesa si determinano mutamenti di non poco conto nei percorsi di studio già avviati, con gravi ripercussioni sull'organizzazione didattica e disciplinare e in generale sull'offerta formativa. Non si possono cambiare le regole a processi già iniziati, a maggior ragione nell'ambito formativo e didattico;
- ritiene preoccupante e inquietante, alla luce di quanto avvenuto con i provvedimenti attuativi della legge finanziaria 133/08, la prospettiva di un concerto col MEF che assegni di fatto a quest'ultimo l'effettiva potestà decisoria in ordine ai decreti che il MIUR sarà chiamato successivamente ad emanare.

La CISL Scuola ritiene indispensabile:

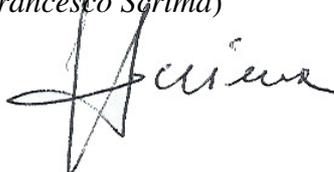
- che l'avvio del nuovo ordinamento dei licei, degli istituti tecnici e degli istituti professionali veda coinvolte nell'a.s. 2010/11, per elementari ragioni di buon senso e secondo una consolidata prassi di gradualità, soltanto le classi prime;
- il confronto continuo con le Organizzazioni Sindacali nella fase di successiva decretazione, in particolare per quanto riguarda la rideterminazione di classi di concorso, quadri-orario, articolazioni delle aree di indirizzo;

- la concertazione con le istituzioni regionali e locali e con le parti sociali protagoniste del mondo del lavoro e della produzione, ivi comprese le Organizzazioni Sindacali, in particolare per gli istituti professionali;
- una visione di sistema che, riferita all'insieme dell'offerta di istruzione e formazione, non trascuri lo snodo della formazione professionale e costruisca le migliori condizioni di accesso, da parte dei giovani, alle successive opportunità di formazione superiore;
- certi e consistenti investimenti per l'innovazione;
- un adeguato processo di formazione e di sostegno all'innovazione per dirigenti scolastici e docenti.

Siamo convinti che ci sia ancora spazio e tempo per intervenire a correggere una manovra che sta creando diffuso disagio nella funzionalità del servizio pubblico di istruzione e che pertanto non può non ripercuotersi negativamente anche sull'avvio del riordino del secondo ciclo di istruzione.

Roma, 10 novembre 2009

IL SEGRETARIO GENERALE
(*Francesco Sgrima*)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sgrima', with a stylized, looped initial.