

## **L'ORDINAMENTO SCOLASTICO OGGI**

### **Un cantiere sempre aperto**

#### **di Dino Cristanini**

Il sistema scolastico italiano è oggetto da oltre una decina d'anni di rilevanti interventi riformatori, anche in conseguenza delle nuove esigenze espresse dal sistema socio-economico-culturale e degli indirizzi di sviluppo delineati dall'Unione Europea. L'assetto bipolare del sistema politico nazionale affermatosi negli anni novanta ha però avuto come conseguenza una certa discontinuità nell'impostazione delle riforme. Nella legislatura 1996-2001 è stata attribuita l'autonomia alle istituzioni scolastiche (l.59/1997), è stata approvata la legge sulla parità (L.62/2000), è stata varata la legge di riforma dei cicli scolastici (L.30/2000), è stato aperto il dibattito sui saperi necessari alla formazione delle nuove generazioni nei prossimi decenni. Nella legislatura 2001-2006 l'impegno è stato concentrato sulla revisione della riforma dei cicli, anche in rapporto al nuovo sfondo istituzionale determinato dai cambiamenti apportati al titolo V della Costituzione, giungendo all'abrogazione della L.30/2000 e all'approvazione della L.53/2003 e dei relativi decreti legislativi attuativi.

La legislatura iniziata nel 2006, e che al momento in cui scriviamo è finita anticipatamente, è stata caratterizzata dalla metafora del cacciavite: tradotta in pratica, significa che anziché ideare nuove grandi riforme complessive, si è lavorato per individuare gli aspetti dell'ordinamento da smontare e sostituire con altri ritenuti più adeguati.

#### **Dall' "anno-ponte" al "biennio operoso"**

Il Ministro della Pubblica Istruzione, nella nota di indirizzo del 31 agosto 2006 per l'avvio dell'anno scolastico, ha evidenziato che la scuola si trovava in quel momento in un "anno-ponte", in un "cantiere aperto" caratterizzato da una necessaria provvisorietà che comportava una transitoria incertezza sostenibile in cambio nell'immediato futuro di una maggiore autonomia culturale e professionale e di una auspicata migliore qualità dell'offerta formativa e dei risultati.

Nell'introduzione alle *Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione* e nelle note di presentazione dei provvedimenti relativi al nuovo obbligo d'istruzione nelle scuole secondarie superiori, si è invece prospettato per il 2007-2008 l'inizio di un "biennio operoso", nel corso del quale provare sul campo e validare le innovazioni già messe a punto in via provvisoria e sperimentale, in modo da predisporre per l'inizio dell'anno scolastico 2009-2010 un nuovo quadro ordinamentale effettivamente condiviso e costruito in modo partecipato.

Per dare un quadro completo della situazione procediamo dapprima ad effettuare una puntuale ricostruzione cronologica dei provvedimenti sinora assunti, per poi riorganizzare le informazioni in relazione ai principali temi generali e agli specifici segmenti scolastici.

## La cronologia dei provvedimenti

18 maggio 2006 – [Il MIUR diventa MI](#) - Con Decreto Legge n.181 si prevede, per quanto riguarda l'istruzione e l'università a due ministeri distinti: il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca.

31 maggio 2006 – [Sospesa la sperimentazione del secondo ciclo](#) - Con D.M. prot. n. 4018/FR viene sospesa l'attuazione del D.M. 31 gennaio 2006, n.775 riguardante l'innovazione degli ordinamenti liceali e dei relativi percorsi di studio, ossia la sperimentazione del nuovo ordinamento introdotto dal D.Lgs. 226/2005.

12 giugno 2006 – [Introduzione flessibile del portfolio](#) - Con nota prot. n. 5596 si attenua l'obbligo di realizzare il portfolio, affermando che *"Ai fini della valutazione individuale dell'alunno, le istituzioni scolastiche, nell'ambito della loro autonomia, all'insegna dei criteri di flessibilità e progressività, possono, per il corrente anno, utilizzare sia gli strumenti valutativi individuati nelle Linee guida sul Portfolio, a suo tempo diramate, sia gli strumenti valutativi di cui alla precedente modulistica."*

13 giugno 2006 – [Annullamento delle tabelle di confluenza relative al secondo ciclo](#) - Con D.M. n. 46 si dichiara privo di effetti il D.M. del 28 dicembre 2005 relativo alle tabelle di confluenza degli ordinamenti vigenti nelle tipologie liceali previste dal Decreto Legislativo n. 226 del 17 ottobre 2005.

13 giugno 2006 – [Elevamento della quota di curricolo a disposizione delle scuole](#) - Con D.M. n. 47 si conferma l'elevazione al 20%, effettuata con D.M. 28 dicembre 2005, della quota dell'orario obbligatorio riservata all'autonomia delle istituzioni scolastiche. Detta quota può essere utilizzata per confermare il piano di studi nazionale, oppure per realizzare compensazioni tra le discipline del piano di studi nazionale, oppure per introdurre nuove discipline, sempre tenendo presente che il decremento orario di ciascuna disciplina non può essere comunque superiore al 20% del relativo monte orario annuale. Con nota prot. n. 721/DIP/Segr. si puntualizza che la quota del 20% deve intendersi applicabile ad ogni ordine e grado di istruzione.

29 giugno 2006 – [Il documento programmatico del Ministro](#) - Nel corso dell'audizione alla VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei Deputati il Ministro presenta il proprio programma. Il documento programmatico esplicita le idee fondanti della politica scolastica che si intende realizzare (la funzione pubblica della scuola e il suo carattere di comunità per la costruzione di una società plurale e coesa, la coniugazione dell'equità con l'eccellenza, la valorizzazione dell'autonomia in un quadro di regole certe), enuncia alcune linee strategiche generali (contrastare la dispersione, migliorare l'integrazione degli alunni diversamente abili e dei "figli dell'immigrazione", sviluppare l'educazione degli adulti, rendere gli edifici scolastici sicuri e funzionali all'apprendimento, uscire dall'emergenza delle spesa, effettuare la valutazione di sistema), individua interventi specifici per i diversi livelli di scuola (scuola dell'infanzia: sviluppo quantitativo e qualitativo; scuola di base: ripristino del tempo pieno e del tempo prolungato; scuola secondaria superiore: elevare di due anni l'obbligo scolastico e contemporaneamente innalzare da 15 a 16 anni l'età minima per l'ingresso al lavoro, definire le caratteristiche del nuovo biennio in modo da ridurre la dispersione e migliorare gli apprendimenti, valorizzare l'istruzione tecnica e

professionale evitando di inglobarla nell'ambito liceale, riqualificare e modernizzare gli indirizzi di carattere umanistico, rivedere la normativa sull'esame di Stato.

Prende forma la cosiddetta *strategia del cacciavite*: non impegnarsi in riforme epocali, che comporterebbero tra l'altro iter parlamentari lunghi e dall'esito incerto, ma cercare di garantire un sereno e produttivo andamento quotidiano; modificare nell'ordinamento "ereditato" ciò che è risultato inadeguato o non praticabile.

12 luglio 2006 – [La legge milleproroghe](#) - Con Legge 228 viene convertito in legge, con modificazioni, il Decreto Legge n. 173 del 12 maggio 2006, prevedendo, per quanto riguarda la scuola, la proroga di una serie di termini:

- la possibilità di accesso anticipato alla scuola dell'infanzia mantiene il carattere transitorio anche per l'a.s. 2007-2008; l'applicazione a regime è fissata a decorrere dall'a.s. 2008-2009;
- gli organici della scuola secondaria di primo grado continuano a essere determinati nel modo tradizionale anche nell'a.s. 2008-2009;
- la riforma degli ordinamenti del secondo ciclo viene avviata a partire dall'anno scolastico e formativo 2008-2009;
- le correzioni e le integrazioni ai decreti concernenti il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (n.76/2005) e l'alternanza scuola-lavoro (n.77/2005) saranno possibili sino alla fine del mese di maggio 2008;
- le correzioni e le integrazioni ai decreti concernenti le norme generali sul secondo ciclo (n.226/2005) e la formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento (n.227/2005) saranno possibili sino alla fine del mese di novembre 2008.

17 luglio 2006 – [Il MI diventa MPI](#) - In sede di conversione in legge del D.L. n.181, la Legge n. 233 reintroduce la denominazione di Ministero della pubblica istruzione prevedendone la revisione del numero dei dipartimenti e delle direzioni generali; di conseguenza è stata prediposta una bozza di nuovo regolamento dell'organizzazione del Ministero, attualmente all'esame degli organi di controllo.

17 luglio 2006 – [La disapplicazione del tutor](#) - Tra ARAN e OO.SS. viene sottoscritto l'accordo riguardante la sequenza contrattuale prevista dall'art.43 del vigente C.C.N.L. della scuola. Mediante tale accordo sono stati tra l'altro disapplicati gli articoli del D.Lgs. 59/2004 che prevedevano l'introduzione del cosiddetto docente tutor nella scuola primaria e secondaria di primo grado (l'accordo è stato poi approvato e siglato definitivamente il 2 marzo 2007).

25 agosto 2006 – [Nuovi criteri per le rilevazioni dell'Invalsi](#) - Con Direttiva n.649 vengono modificate le indicazioni precedentemente fornite all'Invalsi con Direttiva del 13 marzo 2006 per lo svolgimento della sua attività istituzionale. In particolare per quanto riguarda la rilevazione degli apprendimenti (italiano, matematica e scienze nelle classi seconde e quarte della scuola primaria, seconda della scuola secondaria di primo grado, prima e terza della scuola secondaria di secondo grado) si stabilisce che la somministrazione delle prove dovrà essere effettuata su un campione di istituti (e non più sulla totalità delle classi) mediante l'assistenza di rilevatori esterni, garantendo la trasparenza e l'affidabilità dei dati rilevati. La somministrazione delle prove è stata effettuata tra la fine di febbraio e l'inizio di marzo 2007.

31 agosto 2006 – [L'autonomia prima di tutto](#) - Il Ministro scrive alle scuole. La nota di indirizzo per l'avvio dell'anno scolastico si intitola *Autonomia e innovazione. 2006-2007 un "anno ponte"*, e viene diffusa unitamente ad una lettera, sempre firmata dal

Ministro, e ad un documento di carattere più amministrativo, *Provvedimenti e temi di rilevante interesse connessi all'avvio dell'anno scolastico 2006-2007*, firmato dal Capo di Gabinetto. La nota, che si apre affermando che la L.53/2003 e le relative disposizioni attuative vanno interpretate nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e del Titolo V della Costituzione, fornisce le seguenti indicazioni:

- l'autonomia e il Piano dell'Offerta Formativa sono funzionali alla piena valorizzazione e realizzazione della persona umana, con le sue relazioni;
- la formazione di base – costituita dalla scuola dell'infanzia, dalla scuola primaria e dalla scuola secondaria di primo grado - ha come compito fondamentale il rafforzamento delle conoscenze e abilità di base e lo sviluppo delle competenze chiave che consentono di affrontare efficacemente richieste e compiti complessi;
- la definizione e l'attuazione del curriculum, nel rispetto di indirizzi nazionali essenziali, è un preciso compito delle istituzioni scolastiche autonome; a tal proposito viene annunciata una "profonda revisione" dell'impianto delle *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati* e del *Pecup* allegati al D.Lgs. 59/2004; nel frattempo le scuole dovrebbero elaborare la propria offerta formativa tenendo presente il carattere transitorio delle *Indicazioni* stesse e assumendo come riferimento "il complesso delle indicazioni desumibili dal quadro normativo vigente"; in sostanza, da una parte non si può negare che le *Indicazioni* fanno ancora parte del quadro normativo vigente, dall'altra si cerca di affievolirne la cogenza sottolineandone la provvisorietà e annunciandone la prossima revisione;
- le norme nazionali non devono interferire con le scelte organizzative e didattiche di competenza delle istituzioni scolastiche autonome: ad esempio l'organizzazione degli ambiti di insegnamento e del gruppo docente, l'adozione del modello di progettazione curricolare e didattica; il primo punto si riferisce alla funzione tutoriale così com'era concepita del D.Lgs. 59/2004, il secondo significa che non necessariamente i percorsi devono essere organizzati in blocchi denominati "unità di apprendimento" aventi caratteristiche prestabilite, perché giustamente non tocca allo Stato indicare metodologie di progettazione didattica: si può progettare per unità didattiche, per moduli, per progetti, per mappe, per unità formative e, perché no, anche per unità di apprendimento; l'importante è che il curriculum sia organizzato in modo razionale e secondo modalità scientificamente legittimate: "è vincolante che le progettazioni dei percorsi didattici siano orientate a sviluppare le competenze fondamentali, a garantire il raggiungimento degli standard stabiliti, siano attente a promuovere il protagonismo dell'alunno, chiamato ad "apprendere ad apprendere", siano sufficientemente flessibili per consentire un insegnamento individualizzato negli obiettivi da raggiungere ed un apprendimento personalizzato nei modi e nei tempi per conseguirli";
- la valutazione degli apprendimenti, che nella scuola di base ha una preminente funzione formativa, e la cura della documentazione educativa appartengono a tutti i docenti e costituiscono tratti essenziali della funzione docente;
- la valutazione degli apprendimenti, con l'attestazione dei traguardi intermedi via via raggiunti, sarà affidata a "sobrie schede di valutazione" (non si precisa se elaborate dalle scuole o dal Ministero);
- la certificazione delle competenze sarà proposta in un'ottica sperimentale solo per l'ultimo anno del ciclo di base, come descrizione degli esiti raggiunti da ciascun allievo rispetto a criteri (standard) preventivamente definiti, sulla base di un modello nazionale definito dal Ministero;
- il portfolio – che non ha assolutamente funzioni pubbliche, amministrative, di certificazione, attestazione, valutazione - può essere una pratica didattica adottata autonomamente dalle scuole, nel rispetto delle raccomandazioni del Garante per la protezione dei dati personali e degli orientamenti della giurisprudenza amministrativa in materia.

Si annuncia inoltre l'avvenuta approvazione da parte del Consiglio dei Ministri (4 agosto 2006) del disegno di legge sulla riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore per restituirvi serietà e prestigio, l'intenzione di potenziare il raccordo tra istruzione e università, di incentivare l'eccellenza degli studenti nel percorso di istruzione superiore riconoscendo la qualità dei risultati conseguiti e prevedendo anche supporti di ordine finanziario. Infine si propongono alcune argomentazioni che dovrebbero preludere al superamento delle attività facoltativo-opzionali, mediante il richiamo all'unitarietà dell'impianto educativo e alla concezione della opzionalità e della facoltatività presente nel D.P.R. 275/1999 (Regolamento sull'autonomia). Ma il D.Lgs. 59/2004 non è facilmente superabile per via amministrativa.

10 novembre 2006 – [Le sobrie schede di valutazione](#) - Con nota prot.n. 10434 vengono fornite sintetiche istruzioni sulle modalità di valutazione degli alunni nel primo ciclo di istruzione. In attesa dei nuovi indirizzi nazionali per il curriculum, si conferma che la predisposizione della "sobria scheda" compete alle istituzioni scolastiche nell'ambito della loro autonomia, sulla base di apposita delibera del Collegio dei docenti. Gli elementi irrinunciabili che devono essere valutati sono: gli apprendimenti conseguiti nelle diverse discipline, gli insegnamenti e le attività facoltativo-opzionali, il comportamento degli alunni, mentre non si citano le educazioni per la convivenza civile.

Da alcune parti si levano critiche per la mancata reintroduzione di una scheda nazionale e per il mantenimento della valutazione delle attività facoltativo-opzionali.

21 dicembre 2006 – [Le iscrizioni nell'anno-ponte](#) - La C.M. sulle iscrizioni per l'a.s. 2007-2008 (n.74) contiene una serie di disposizioni connesse con il quadro ordinamentale:

- scuola dell'infanzia: si prevede, coerentemente con quanto disposto dalla L.228/2006, la possibilità dell'anticipo per i nati entro il mese di febbraio;
- scuola primaria: si conferma la possibilità dell'anticipo per i nati entro il mese di aprile; l'anticipo della frequenza della scuola primaria non è infatti stato abrogato da alcuna norma successiva; per quanto riguarda il tempo scuola, si continua a cercare un punto di equilibrio tra il D.Lgs. 59/2004 che prevede i tre tempi (ordinario, facoltativo-opzionale, mensa e dopo mensa) e la volontà politica di superare le attività facoltativo-opzionali e di reintrodurre il tempo pieno "classico" delle 40 ore settimanali e del doppio organico;
- scuola secondaria di primo grado: valgono le stesse considerazioni fatte per la scuola primaria a proposito del tempo scuola, con riferimento al tempo prolungato;
- scuola secondaria di secondo grado: si tiene conto della legge finanziaria in via di approvazione e si afferma che gli alunni che concludono il percorso del primo ciclo di istruzione con il superamento dell'esame di Stato hanno l'obbligo di iscrizione agli istituti secondari di secondo grado o ai percorsi triennali sperimentali di istruzione e formazione professionale, istituiti a seguito dell'Accordo-quadro sottoscritto il 19 giugno 2003 e dei successivi protocolli di intesa stipulati dai singoli Uffici scolastici regionali.

Anche in questo caso, come già per la nota di novembre sulla valutazione, da qualche parte si è manifestato un sentimento di delusione per il mancato superamento delle norme previste dal D.Lgs. 59/2004, ma come tutti sanno le circolari non possono abrogare le leggi né modificarle né disporre in modo contrastante.

27 dicembre 2006 – [Le riforme scolastiche nella finanziaria](#) - La finanziaria è legge (n.296). La legge è formata da un unico articolo costituito da 1364 commi. Quelli che

riguardano direttamente la scuola vanno dal 601 al 636, e riguardano una molteplicità di aspetti, che il Ministero ha ritenuto opportuno fare oggetto di una apposita iniziativa di comunicazione. In rapporto all'oggetto del presente lavoro, selezioniamo solo quelli relativi all'ordinamento scolastico:

- abrogazione dell'anticipo nella scuola dell'infanzia;
- proseguimento del piano di formazione dei docenti della scuola primaria per l'acquisizione delle competenze necessarie per l'insegnamento della lingua inglese, al fine di riassorbire gli specialisti;
- elevamento a dieci anni della durata dell'obbligo scolastico di istruzione e a 16 anni dell'età per l'accesso al mondo del lavoro;
- riduzione dell'orario settimanale degli istituti di istruzione professionale;
- superamento dell'attuale criterio di determinazione dei posti di sostegno per l'integrazione degli alunni in situazione di handicap (attualmente 1 ogni 138 alunni complessivamente iscritti);
- definizione di criteri e parametri per l'assegnazione alle scuole di risorse finalizzate all'ampliamento dell'offerta formativa (scuola aperta);
- riorganizzazione del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS);
- riorganizzazione dei centri territoriali permanenti per la formazione degli adulti dei corsi serali, con la previsione di Centri provinciali dotati di autonomia amministrativa, organizzativa e didattica e di un proprio organico;
- istituzione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica, che subentra ai soppressi Indire e Irre;
- riassetto organizzativo dell'Invalsi.

11 gennaio 2007 – [Il nuovo esame di Stato](#) - Viene approvata la nuova legge (n.1/2007) sugli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore, che prevede nuovamente la presenza dei commissari esterni, nella misura della metà dei componenti la Commissione, oltre al Presidente.

31 gennaio 2007 – [L'annuncio di nuove Indicazioni nazionali](#) - Il Ministro indirizza ai dirigenti e ai docenti una nota (prot. n. 2175) per annunciare la revisione delle *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati*, che dovranno essere pronte per l'inizio dell'a.s. 2007-2008.

31 gennaio 2007 – [Le riforme scolastiche nel decreto sulle liberalizzazioni](#) - Il Decreto Legge cosiddetto "sulle liberalizzazioni" (n.7/2007) prevede all'art.13 alcune "Disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale e di valorizzazione dell'autonomia scolastica". In pratica: vengono reintrodotti nel sistema dell'istruzione secondaria superiore gli istituti tecnici e professionali, e vengono contestualmente soppressi il liceo tecnologico e il liceo economico previsti dal D.Lgs. 226/2005; viene prevista la possibilità di istituire dei Poli tecnico professionali - aventi natura consortile e costituiti da istituti tecnici, istituti professionali, strutture della formazione professionale accreditate, strutture che operano nell'ambito del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore – allo scopo di *"promuovere in modo stabile e organico la diffusione della cultura scientifica e tecnica e le misure per lo sviluppo economico e produttivo del Paese"*.

16 febbraio 2007 – [Il disegno di legge sull'istruzione tecnico-professionale e gli organi collegiali](#) - Viene presentato alla Camera il disegno di legge sulle liberalizzazioni, che al titolo III *Scuola, imprese e società*, comprende quattro articoli (28,29,30,31) dedicati alla scuola e riguardanti: il riordino degli istituti tecnici e degli istituti professionali e l'emanazione di linee guida per il raccordo con i percorsi di istruzione e

formazione professionale; la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi per la ridefinizione delle funzioni degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche; l'ulteriore proroga di 12 mesi, oltre a quella già prevista dalla L.228/2006, per modificare il D.Lgs.226/2005, concernente l'ordinamento del secondo ciclo: il termine verrebbe così a scadere nel novembre 2009; la proroga dell'avvio della riforma degli ordinamenti nel secondo ciclo all'anno scolastico e formativo 2009-2010.

15 marzo 2007 – La certificazione sperimentale delle competenze – Con la C.M. n. 28, prot.n.2613, viene fornito "un quadro generale di riferimento" per lo svolgimento dell'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione. Si prevede, tra l'altro, un avvio sperimentale, in forma "flessibile e aperta" della certificazione delle competenze, tenendo conto della attuale fase transitoria di ridefinizione delle Indicazioni nazionali.

2 aprile 2007 – [Il riordino degli istituti tecnici e professionali](#) – Il Decreto Legge n.7 del 31 gennaio 2007 viene convertito, con modificazioni, con Legge n.40. All'art.13, oltre alla reintroduzione degli istituti tecnici e degli istituti professionali nel sistema dell'istruzione secondaria superiore, con la parallela soppressione del liceo economico e del liceo tecnologico previsti dal D.Lgs. 266/2005 e la proroga dell'avvio della riforma degli ordinamenti nel secondo ciclo scolastico all'a.s. 2009-2010, si prevede, mediante Regolamenti da adottare entro il 31 luglio 2008, un riordino e un potenziamento dei predetti istituti "come istituti tecnici e professionali", in modo da garantire: *"la riduzione del numero degli attuali indirizzi e il loro ammodernamento nell'ambito di ampi settori tecnico-professionali, articolati in un'area di istruzione generale, comune a tutti i percorsi, e in aree di indirizzo; la scansione temporale dei percorsi e i relativi risultati di apprendimento; la previsione di un monte ore annuale delle lezioni sostenibile per gli allievi nei limiti del monte ore complessivo annuale già previsto per i licei economico e tecnologico dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e del monte ore complessivo annuale da definire ai sensi dell'articolo 1, comma 605, lettera f), della legge 27 dicembre 2006, n. 296; la conseguente riorganizzazione delle discipline di insegnamento al fine di potenziare le attività laboratoriali, di stage e di tirocini; l'orientamento agli studi universitari e al sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore."* Si prevedono inoltre: l'emanazione di apposite linee guida, predisposte dal Ministro della pubblica istruzione d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del D.Lgs. 281/1997, al fine di realizzare 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 di competenza delle regioni compresi in un apposito repertorio nazionale; la possibilità di costituire, in ambito provinciale o sub-provinciale, "poli tecnico-professionali" tra gli istituti tecnici e gli istituti professionali, le strutture della formazione professionale accreditate ai sensi dell'art. 1, comma 624, della legge finanziaria 2007 e le strutture che operano nell'ambito del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore denominate "istituti tecnici superiori".

25 maggio 2007 – [La riduzione dei carichi orari negli istituti professionali](#) – Con D.M. n. 41 si impartiscono le prime disposizioni per dare attuazione a quanto previsto in proposito dalla Legge finanziaria 2007, a partire dalle classi prime.

19 giugno 2007 – [Verso la valutazione del valore aggiunto](#) – La Direttiva all'Invalsi n.52, concernente gli obiettivi generali relativi all'attività dell'Istituto, prefigura la promozione della cultura della valutazione in ogni istituzione scolastica e l'analisi del valore aggiunto prodotto dalla singola scuola in riferimento agli apprendimenti degli studenti.

21 giugno 2007 - [Le "sezioni primavera"](#) – Dopo l'Accordo quadro sottoscritto il 14 giugno in sede di Conferenza unificata, con nota ministeriale n.235 vengono diramate le istruzioni per la presentazione dei progetti e la richiesta dei contributi finanziari. Per l'a.s. 2007-2008 sono stati approvati e finanziati oltre 1300 progetti.

31 luglio 2007 – [Le Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo](#) - Con Decreto Ministeriale vengono introdotte in via sperimentale le *Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione*. Alle scuole viene affidato il compito di verificare, "nel quadro delle finalità generali indicate e degli obiettivi individuati per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria e per la scuola secondaria di primo grado, ...la congruità dei contenuti proposti e la loro articolazione per campi di esperienza, aree, discipline e competenze, anche al fine di eventuali modificazioni e integrazioni", nonché "nella prospettiva della revisione degli ordinamenti degli studi vigenti per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria e per la scuola secondaria di primo grado...l'efficacia e le modalità di attuazione delle Indicazioni". La Direttiva n.68 del 3 agosto 2007 e la C.M. prot. D.G.O.S. 1296 del 31 gennaio 2008 hanno poi indicato le azioni di competenza delle scuole e gli interventi di supporto da attuare a cura dell'Amministrazione scolastica ai vari livelli.

22 agosto 2007 – [Le disposizioni urgenti per il nuovo obbligo d'istruzione nella scuola secondaria superiore](#) – Con D.M. n. 139 vengono diramate le disposizioni per l'attuazione dell'elevamento a dieci anni dell'istruzione obbligatoria, così come previsto dalla Legge finanziaria 2007. Si precisa che l'adempimento dell'obbligo di istruzione è finalizzato al conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. Il nuovo obbligo, che in via transitoria può essere assolto anche nei percorsi sperimentali triennali di istruzione e formazione professionale istituiti in base all'Accordo-quadro stipulato nel 2003 tra Stato e Regioni, viene completato dal diritto-dovere all'istruzione e alla formazione fino al diciottesimo anno di età di cui al D.Lgs. 76/2005. L'allegato tecnico al D.M. definisce il quadro delle competenze e dei saperi rispetto ai quali i programmi di tutti gli ordini di scuola secondaria superiore (classico, scientifico, magistrale, tecnico, professionale, artistico) dovrebbero far riferimento per garantire l'equivalenza formativa dei percorsi.

Ulteriori indicazioni sono state poi diramate con le Linee guida allegate alla nota ministeriale del 27 dicembre 2007.

3 ottobre 2007 – [I debiti si saldano](#) – Il D.M. n. 80, "preso atto che le modalità di recupero dei debiti formativi non assicurano una adeguata risposta al tempestivo superamento delle carenze riscontrate negli studenti durante il loro percorso scolastico", introduce nuovi criteri al fine di assicurare che il recupero dei debiti venga effettuato entro la conclusione dell'anno scolastico in cui questo sono stati contratti. L'O.M. n. 92 del 5 novembre 2007 fornisce particolareggiate istruzioni operative in materia.

25 ottobre 2007 – [Il ripristino del tempo pieno nella scuola primaria e la "quarta prova" nella scuola secondaria di primo grado](#)– Con L. n. 176 viene convertito, con modificazioni, il Decreto Legge n. 147 del 7 settembre 2007. L'art.1 dispone il richiamo in vigore dell'art.130, comma 2, del T.U. n.297/1994, ripristinando nella scuola primaria l'organizzazione classica del tempo pieno, con un orario settimanale di 40 ore comprensivo del tempo dedicato alla mensa. La possibilità di istituire classi a tempo pieno è però limitata alle disponibilità della dotazione complessiva dell'organico di diritto determinata annualmente dal Ministro della Pubblica Istruzione di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Nel testo della legge si accenna anche al tempo prolungato, soggetto agli stessi criteri. La legge introduce anche, in sede di esame di Stato conclusivo del primo ciclo d'istruzione, una prova scritta a carattere nazionale, "volta a verificare i livelli generali e specifici di apprendimento conseguiti dagli studenti"; la prova verrà scelta dal Ministro della Pubblica Istruzione nell'ambito di proposte formulate dall'Invalsi.

21 novembre 2007 – [Le modifiche allo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria](#) – A seguito dei numerosi casi di bullismo e di grave indisciplina, vengono previste sanzioni più severe per i reati che violano la dignità e il rispetto per la persona umana, o che provocano pericoli per l'incolumità delle persone. Viene introdotta, contestualmente all'iscrizione alla singola istituzione scolastica, la sottoscrizione da parte dei genitori e degli studenti di un Patto educativo di corresponsabilità, finalizzato a definire in maniera dettagliata e condivisa diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie.

14 dicembre 2007 – [Le iscrizioni dopo il cacciavite](#) – La C.M. sulle iscrizioni per l'a.s. 2008-2009, n.110, prende atto delle varie modifiche legislative nel frattempo intervenute: nella scuola dell'infanzia, a seguito dell'abrogazione della norma sull'anticipo si prevede che possano essere iscritti i bambini e le bambine che abbiano compiuto o compiano, entro il 31 dicembre 2008, il terzo anno di età, a conferma della consolidata prassi amministrativa, i bambini e le bambine che compiano i tre anni di età entro il 31 gennaio 2009, mentre i bambini di età compresa tra 24 e 36 mesi potranno essere indirizzati alle "sezioni primavera"; nella scuola primaria si prospetta un'offerta distinta tra un "tempo scuola ordinario, funzionante per un massimo di 30 ore settimanali, comprensivo di orario obbligatorio e facoltativo opzionale a cui può aggiungersi

l'eventuale tempo dedicato alla mensa la cui fruizione è lasciata alla opzione delle famiglie" e il tempo pieno che "si avvale di un modello organizzativo unitario senza articolazione di momenti opzionali e facoltativi, per complessive 40 ore settimanali"; nella scuola secondaria di primo grado il tempo ordinario, comprensivo di orario obbligatorio e facoltativo opzionale, viene confermato in 33 ore settimanali, mentre l'offerta di tempo prolungato può comportare una durata del servizio fino a 40 ore settimanali; nelle scuole superiori si rammenta che il Regolamento di istituto deve prevedere, contestualmente all'iscrizione, la sottoscrizione da parte dei genitori e degli studenti del Patto educativo di corresponsabilità, per la definizione di diritti e doveri nel rapporto tra scuola, studenti e genitori, predisposto dal Consiglio di Istituto.

19 dicembre 2007 – [Il recupero anche nelle scuole secondarie di primo grado](#) – In seguito alle riflessioni scaturite comparando il buon esito ottenuto dagli alunni delle classi quarte elementari nella prova internazionale IEA-Pirls sulla lettura e gli esiti negativi ottenuti dagli studenti quindicenni nelle prove OCSE-Pisa, la Direttiva Ministeriale n. 113 promuove l'attuazione di interventi specifici di recupero e sostegno anche nella scuola secondaria di primo grado.

24 dicembre 2007 – [La legge finanziaria 2008](#) – Anche quest'anno la finanziaria (L. 244/2007) contiene una serie di disposizioni concernenti la scuola, in particolare all'art.2, commi da 411 a 427. Vengono ridefiniti i criteri per la determinazione dell'organico di sostegno, in modo da garantire un rapporto medio nazionale di un insegnante ogni due alunni diversamente stabili, nonché una maggiore stabilità dei docenti. Viene introdotta una nuova disciplina in relazione alla formazione iniziale e al reclutamento dei docenti.

## **Il quadro relativo alle singole scuole**

Per effetto dei provvedimenti illustrati nella ricostruzione cronologica, la situazione attualmente si presenta nel modo seguente.

### ***Aspetti generali***

#### **Autonomia e rendicontazione**

La cultura dell'autonomia rappresenta l'orientamento complessivo di fondo per le scuole. Tocca al centro garantire le condizioni normative (più norme generali, di indirizzo e meno disposizioni analitiche) e materiali (risorse) per la sua attuazione, ma compete al personale della scuola sviluppare alcuni atteggiamenti fondamentali: la responsabilità nell'ottica del servizio finalizzato allo sviluppo della personalità dell'alunno e alla promozione del bene sociale; la progettualità e la flessibilità per sfruttare opportunamente gli spazi decisionali aperti; la disponibilità a rendere conto e quindi alla valutazione. L'autovalutazione, sia come strumento di miglioramento sia come preparazione alla valutazione esterna, viene prevista o raccomandata da varie norme e documenti:

- "Nell'esercizio dell'autonomia didattica le istituzioni scolastiche ...individuano ... i criteri per la valutazione periodica dei risultati conseguiti ... rispetto agli obiettivi prefissati" (art.4, comma 4, D.P.R. 275/1999, Regolamento sull'autonomia delle istituzioni scolastiche);

- "Occorre...realizzare una strategia graduale ...che...promuova ...le seguenti azioni coordinate: ...promozione dell'autovalutazione della singola istituzione scolastica, e di coloro che vi operano, intesa come capacità di confrontare, tenendo conto delle risorse umane e strutturali disponibili, i risultati ottenuti con quelli attesi, in correlazione con i processi e gli esiti della valutazione esterna" (Intesa per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza, siglata il 27 giugno 2007 tra il Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Ministro della Pubblica Istruzione e le Organizzazioni Sindacali);
- "Alle singole istituzioni scolastiche spetta poi la responsabilità dell'autovalutazione, che ha la funzione di introdurre modalità riflessive sull'intera organizzazione dell'offerta educativa e didattica della scuola, ai fini del suo continuo miglioramento, anche attraverso dati di rendicontazione sociale o dati che emergono da valutazioni esterne" (Indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione, 2007);
- "Complementare alla realizzazione di un sistema nazionale di valutazione è una forte azione nazionale di supporto all'autovalutazione. Essa appare necessaria per conseguire tre obiettivi: a) *integrare il nuovo sistema di valutazione nazionale esterna ...con le attività di autovalutazione realizzata da reti di scuole già consolidate* riducendo i rischi dell'auto-referenzialità, e favorendo la circolazione delle idee e dei risultati; b) *estendere ... i processi di creazioni di reti* e circuiti fiduciari fra scuole e fra docenti dello stesso territorio *ad aree sinora non coinvolte* perché il contesto locale non lo ha favorito: larga parte del Sud, molte aree del Centro, alcune aree del Nord; c) *rafforzare, nelle une e nelle altre aree, ... la fase decisionale e operativa che deve seguire a ogni azione di autovalutazione* o di valutazione esterna, affiancando e guidando i docenti e i dirigenti scolastici nell'uso consapevole e appropriato dei risultati della valutazione per individuare punti di forza e aree da migliorare e agire di conseguenza" (Quaderno bianco sulla scuola, Ministro dell'Economia e delle Finanze-Ministro della Pubblica Istruzione, settembre 2007).

In prospettiva va infine seguito lo sviluppo dell'iniziativa della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, che sin dal dicembre 2006 ha approvato il Master Plan delle Azioni da porre in essere per l'attuazione del Titolo V della Costituzione nel settore istruzione.

#### Progettazione e valutazione

Le *Indicazioni per il curricolo* nella scuola dell'infanzia e nelle scuole del primo ciclo, e il quadro dei saperi e delle competenze definito nel documento allegato al D.M.139/2007 per il secondo ciclo hanno fatto emergere l'esigenza di tornare ad approfondire le problematiche del curricolo: in cosa consiste, quali elementi dovrebbe contenere, quali sono i modelli presenti nel panorama scientifico e professionale, come far sintesi tra istanze globali, obiettivi nazionali e bisogni locali.

Il miglioramento continuo della qualità della didattica è un'altra direzione di impegno, per promuovere più elevati livelli di apprendimento, contrastare la dispersione e consentire a ciascun alunno di realizzare pienamente le proprie potenzialità. In particolare, all'azione didattica si chiede di favorire l'acquisizione sicura di conoscenze e abilità che però non devono rimanere,

inerti, ma diventare invece competenze, risorse che il soggetto utilizza per affrontare e risolvere i problemi che la realtà gli propone.

La valutazione può svolgere nell'ambito dell'azione didattica una importante funzione formativa, mentre in chiave sommativa occorre dotarsi degli strumenti idonei non solo a verificare il possesso di conoscenze e abilità ma anche a rilevare e certificare le competenze sviluppate.

#### Responsabilità diffusa

Numerosi provvedimenti hanno contribuito a richiamare i vari soggetti della comunità scolastica alle proprie responsabilità:

- i docenti (C.M. n.72/2006 su procedimenti e sanzioni disciplinari; L.176/2007, art.2 su nuove norme relative al trasferimento per incompatibilità ambientale”;
- gli studenti: 16 ottobre 2006: Linee di indirizzo sulla cittadinanza democratica e legalità; 10 novembre 2006: Indicazioni e orientamenti sulla partecipazione studentesca; 5 febbraio 2007: Linee di indirizzo generali e azioni a livello nazionale per la prevenzione e la lotta al bullismo; 15 marzo 2007: Linee di indirizzo e indicazioni in materia di utilizzo di telefoni cellulari e di altri dispositivi elettronici durante l'attività didattica, irrogazione di sanzioni disciplinari; Linee di indirizzo sulla educazione alla sicurezza stradale; 18 aprile 2007: Piano nazionale per il benessere dello studente: linee di indirizzo per l'anno scolastico 2007-2008; 29 agosto 2007: Programma nazionale "scuole aperte”;
- i genitori: patto di corresponsabilità educativa.

La scuola si configura così come un luogo aperto e accogliente, nel quale ciascuno deve fare però la propria parte.

### ***Aspetti relativi alle singole scuole***

#### La scuola dell'infanzia

Le *Indicazioni per il curricolo* ne hanno confermato l'identità di prima scuola nell'ambito del sistema educativo di istruzione, pur con caratteristiche particolari. I riferimenti culturali, pedagogici, didattici e organizzativi sono sostanzialmente quelli degli Orientamenti del 1991, pur aggiornati in relazione all'evoluzione del contesto socio-economico-culturale. Rispetto alle finalità classiche - sviluppare l'identità, l'autonomia e la competenza - si afferma una "quarta finalità", riguardante lo sviluppo del senso di cittadinanza. Abrogato l'anticipo, si affaccia la nuova realtà delle "sezioni primavera".

#### La scuola primaria

Rimosse le questioni del tutor, del portfolio, dei piani di studio personalizzati, la scuola primaria ha preso contatto con le *Indicazioni per il curricolo*, impegnandosi per capirne i contenuti e i motivi ispiratori e in diversi casi iniziando anche a rielaborare il piano dell'offerta formativa e il curricolo di scuola. Ripristinato formalmente il tempo pieno, rimangono aperte diverse questioni ordinamentali, dal ruolo dell'identità formativa delle attività facoltative e opzionali alla liberalizzazione del modello organizzativo che ha generato una grande varietà nelle modalità di intervento dei docenti nelle classi.

### La scuola secondaria di primo grado

Per quanto riguarda le *Indicazioni* si possono ribadire le considerazioni già formulate per la scuola primaria. La scuola secondaria di secondo grado, inoltre, viene ancor più sollecitata ad approfondire le questioni relative allo sviluppo e alla valutazione delle competenze in conseguenza della certificazione delle medesime prevista alla fine del primo ciclo d'istruzione. C'è attesa per la natura della prova scritta a carattere nazionale introdotta in sede di esame di Stato. A livello organizzativo permane la discrepanza tra un organico che continua a essere determinato con i vecchi criteri (D.P.R. 14 maggio 1982 per le classi a 30 ore e D.M. 22 luglio 1983 per le classi a tempo prolungato), con l'aggiunta nell'organico di fatto dei posti per l'insegnamento della seconda lingua comunitaria, quando l'assetto curricolare, il monte ore complessivo e i monte ore delle singole discipline sono stati modificati dal D.Lgs. 59/2004 e dal D.Lgs.226/2005.

### La scuola secondaria di secondo grado

Nell' a.s. 2006-2007 ha iniziato a trovare applicazione la nuova legge sugli esami di Stato, in attesa di trovare compiuta attuazione nei prossimi anni per gli aspetti relativi ai debiti formativi e ai crediti scolastici.

Per il corrente anno scolastico un impegno rilevante è quello di attuare il nuovo biennio obbligatorio secondo le disposizioni contenute nel D.M. 139/2007.

Rimane sempre più forte l'esigenza di un riordino complessivo dei tipi di scuola e degli indirizzi (attualmente sono più di 900 e degli impianti curricolari). Secondo il quadro normativo attuale, se non dovessero intervenire altri provvedimenti normativi nel 2009-2010 entrerebbe in vigore l'architettura disegnata dal D.Lgs. 226/2005 così come modificata dalla L.40/2007.

### **Conclusioni**

Tra atti di carattere legislativo, di carattere amministrativo e di carattere negoziale anche la XV legislatura (la più breve nella storia dell'Italia repubblicana) ha inciso sul quadro ordinamentale - in parte modificandolo, in parte sospendendo l'attuazione di alcune disposizioni in attesa eventualmente di modificarle, in parte riorientando l'impostazione dei curricoli - nel solco dell'innovazione continua che caratterizza il sistema scolastico da almeno una decina d'anni. Le decisioni su come proseguire passano ora alla prossima legislatura.