

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 1756 e 1811-A/bis

## RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

(RELATORE ALBERICI)

Comunicata alla Presidenza il 7 febbraio 1990

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Riforma dell'ordinamento della scuola elementare (1756)

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 10 maggio 1989, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge (V. Stampati Camera nn. 53, 1295 e 2011)*

**d'iniziativa dei deputati FIANDROTTI, ANIASI, DEL BUE, FINCATO, PIETRINI, SAVINO e SCOTTI Virginio; BIANCHI BERETTA, SOAVE, MINOZZI, MASINI, SANGIORGIO, CORDATI ROSAIA, DI PRISCO, FOLENA, GELLI, NICOLINI, PINTO, QUERCIOLI e VELTRONI; CASATI, FINCATO, CASTAGNETTI Guglielmo, CIOCIA, STERPA, SEPPIA e PORTATADINO**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 12 maggio 1989*

Ristrutturazione dell'ordinamento della scuola dell'obbligo (1811)

**d'iniziativa dei senatori FILETTI, SIGNORELLI, FLORINO, FRANCO, GRADARI, LA RUSSA, MANTICA, MISSERVILLE, MOLTISANTI, PISANÒ, PONTONE, POZZO, RASTRELLI, SANESI, SPECCHIA e VISIBELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 GIUGNO 1989

ONOREVOLI SENATORI. - Siamo chiamati oggi a decisioni che, se mal concepite, potranno avere conseguenze gravissime nella vita della nostra scuola elementare e sulla formazione culturale delle generazioni future.

Non possiamo nasconderci la preoccupazione della possibilità che questa riforma non giunga in porto entro la fine di questa legislatura.

Conosciamo tutti l'iter faticoso e complesso che essa ha dovuto seguire prima di giungere all'odierno vaglio di questo ramo del Parlamento.

Mi permetto pertanto unicamente di ricordare come questa riforma sia giunta a noi con una storia assai ricca alle spalle, con un coinvolgimento nel processo della sua elaborazione di decine e decine di migliaia di insegnanti, di genitori e di tecnici dell'istruzione, con una assai estesa sperimentazione dei suoi fondamentali principi innovatori. Fatti tutti questi che non hanno facili riscontri nelle vicende legislative della maggior parte dei provvedimenti che ci troviamo ad esaminare nei vari campi.

Accade spesso alle leggi che produciamo, anche quando le definiamo urgenti o indispensabili, che i cittadini e la stessa macchina amministrativa che le deve applicare non siano pienamente avvertiti dei cambiamenti che introducono.

È accaduto che troppe volte si siano verificati fenomeni di «rigetto».

Incidono in questo tipo di esiti sia le carenze dell'azione di governo e l'inefficienza degli interventi amministrativi, sia la scarsa consapevolezza dei cittadini causata dalla mancata partecipazione all'elaborazione dei principi su cui si basa l'innovazione.

Come si dice, la legge troppo spesso risulta calata dall'alto. Mi si consenta di affermare con piena convinzione che tutto ciò non avviene nel nostro caso: o meglio non avverrà nel caso che questa Assemblea sappia riconoscere lo spessore reale del rapporto che è

intercorso in questi ultimi anni tra l'iniziativa parlamentare e quel vasto movimento che ha impegnato, in migliaia di iniziative in tutto il Paese, le associazioni professionali e sindacali degli insegnanti, larghi settori del mondo della ricerca didattica universitaria e la scuola. Questo movimento ha in realtà praticato la riforma anticipandone i contenuti sulla base di specifiche disposizioni ministeriali.

Prima di procedere ad una analisi puntuale del testo predisposto dalla 7<sup>a</sup> Commissione voglio anticipare un giudizio critico sulla relazione che lo ha presentato in Aula: un giudizio che vuole essere un richiamo ad un esercizio autentico della autonoma potestà legislativa del Senato della Repubblica.

Non possiamo condividere le valutazioni espresse dal relatore senatore Manzini. Non è vero infatti che con le modifiche apportate dalla maggioranza in sede redigente «sia stata confermata con qualche precisazione la scelta fatta dall'altro ramo del Parlamento». Non è vero neppure che «l'impianto di fondo del provvedimento non solo è risultato confermato ma è stato anche rafforzato da alcuni emendamenti migliorativi».

Nei giorni scorsi abbiamo avuto incontri con un vasto schieramento di forze associative e sindacali del mondo della scuola, dai sindacati confederali della scuola, allo SNALS, alla Gilda e ai COBAS, dalle associazioni professionali CIDI e MCE, al coordinamento dei genitori democratici. Pur con accentuazioni diverse tutti concordavano su una valutazione del tutto opposta alle tesi del relatore. L'Associazione italiana dei maestri cattolici (AIMC) sostiene in un documento del suo esecutivo nazionale la necessità di profonde modifiche. Tali sono «la differenziazione fra il primo e il secondo ciclo sia sul piano del tempo orario, sia su quello dell'organizzazione modulare; l'utilizzazione per le supplenze delle ore eccedenti l'impegno di insegnamento che penalizza il recupero individualizzato, e al tempo stesso pone serie difficoltà di gestione

organizzativa; l'introduzione di criteri di rigida media statistica nella determinazione delle classi». Trovi il relatore qualcuno, che abbia operato e operi concretamente nella realtà quotidiana della scuola che sia in grado di sostenere pubblicamente quelle sue affermazioni.

In realtà l'equilibrio raggiunto dalla Camera dei deputati, dopo anni di faticosa discussione, su cui come dicevo hanno positivamente inciso le esperienze in atto nelle scuole, è stato complessivamente alterato. Le modifiche apportate in Commissione sono assai significative e gravi sia sul piano del merito - la qualità della scuola - sia per gli aspetti di applicabilità della legge e lasciano facilmente prevedere che, se non ci sarà una correzione di rotta in Aula, difficilmente l'attesa riforma della scuola elementare potrà andare a compimento.

C'è un ritardo considerevole nel riordinamento di questo ordine di studi, se si tiene presente che il suo assetto attuale risale al 1928, che la nuova scuola media dell'obbligo è nata nel 1962 e che la scuola dell'infanzia con i suoi orientamenti educativi, oggi in via di revisione, risale al 1968. Ma non c'è da segnalare solo la sfasatura con gli altri tronconi della scuola di base: più grave è quella che si determina con l'esistenza dei nuovi programmi di insegnamento che, approvati con il decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 1985, n. 104, sono entrati in vigore a partire dall'anno scolastico 1987-1988. Questi programmi articolati per aree disciplinari, in teoria a partire dal prossimo anno, dovrebbero riguardare tutte le classi della scuola elementare ad esclusione delle quinte.

La Commissione presieduta dal sottosegretario Fassino aveva indicato in 32 ore o almeno in 30 il «tempo necessario»; la Relazione di medio termine suggeriva che fossero impegnati alcuni pomeriggi la settimana.

Dai nuovi programmi deriva una ipotesi di raggruppamento delle materie di studio che comprende tre campi maggiori con possibili scansioni interne e due opzioni di sfondo. I primi tre riguardano:

*l'ambito dei linguaggi* inteso come opportunità di simbolizzazione di espressione e di comunicazione ove accanto all'educazione linguistica confluiscono la lingua straniera, l'educazione estetica, musicale e motoria;

*l'ambito dei problemi e delle spiegazioni rigorose* costituito essenzialmente dalla matematica e dalle scienze;

*le dinamiche della vita umana* come sviluppo storico, collocazione geografica e organizzazione sociale degli uomini.

A questi tre importanti canali formativi debbono aggiungersi due settori di impegno particolare: si tratta della conoscenza, comprensione e rispetto dei valori religiosi e dell'accostamento al mondo del lavoro in chiave di operatività e di manipolazione.

Le scienze dell'educazione descrivono oggi i processi di apprendimento in forma articolata, vivace e complessa sia in riferimento alle capacità del soggetto che apprende, sia in relazione alla attività didattica che deve essere sempre ricca, variegata e flessibile.

Anche le famiglie avvertono l'esigenza di una scuola «più ricca» che corrisponda agli interessi, alle curiosità del bambino di oggi sottoposto ad una miriade di sollecitazioni che la società urbano-industriale gli fornisce. Dalla televisione alla pubblicità, dal giocattolo al *computer*, la materia tecnologica lo espone a continui confronti e programmazioni, gli trasmette un messaggio ad un tempo di onnipotenza generale e di frustrazione soggettiva.

L'ipotesi che i nuovi programmi potessero essere attuati nella scuola così com'è, povera e semplificata, priva di mezzi e di competenze, non ha mai avuto dei sostenitori dichiarati. Tutti, non solo da oggi, hanno asserito, almeno a parole, il rischio che, se non si introducono nella scuola significativi aspetti innovativi, si verifichi un effetto perverso; un aumento della selezione presente e futura determinata da un accentuarsi delle disparità esistenti fra i bambini che possono facilmente raggiungere, con l'aiuto familiare, traguardi più elevati degli attuali, e quanti ne rimarrebbero inesorabilmente distanziati.

La Commissione che scrisse quei programmi, composta di pedagogisti, psicologi, esperti di vari campi del sapere, docenti e dirigenti scolastici, amministratori e giornalisti, fu concorde nell'affermare che per realizzare gli obiettivi previsti la scuola avrebbe dovuto cambiare nella professionalità dei docenti, negli orari, e nell'organizzazione del lavoro.

L'idea-forza che stava alla base di quei programmi era proprio quella di una scuola che stimola ed orienta il professore di alfabetizzazione culturale utilizzando le materie di studio come percorsi privilegiati di pensiero, abituando i bambini a «pensare», in termini linguistici, matematici e storici, eccetera, padroneggiando i quadri concettuali derivanti da tali discipline; con l'introduzione di nuovi pensieri e linguaggi rispetto al mondo che cambia.

Gli elementi innovativi dei programmi, richiedevano dunque, un nuovo assetto organizzativo e didattico della scuola, una seria qualificazione degli insegnanti e dal 1985 sono trascorsi cinque anni che avrebbero potuto seriamente essere impegnati in questa priorità: formazione e aggiornamento del personale, mentre proprio su questo aspetto si è veramente sprecato il tempo.

I nodi pedagogico-didattici della scuola riguardano il superamento dell'insegnante unico, il lavoro collegiale e l'individualizzazione dell'intervento didattico, la durata del tempo scolastico e la valorizzazione del tempo pieno.

Il superamento del maestro di classe rappresentava indubbiamente la novità più vistosa e difficile da realizzarsi perchè richiedeva una crescita notevole della professionalità docente e un suo orientarsi alla collegialità. Giudico legittime e comprensibili le preoccupazioni critiche di alcune organizzazioni dei genitori e le valutazioni che esprimevano al riguardo una certa perplessità. Voglio sottolineare però che la pluralità dei docenti della scuola elementare dovrà essere cosa assai diversa da quella che caratterizza la scuola media e che in nessun caso si può sostenere con un minimo di fondamento che tale innovazione si basi esclusivamente sull'esigenza corporativa di dare uno sbocco occupazionale al sovrannumero dei maestri elementari.

Si trattava inoltre di introdurre un autentico lavoro collegiale che arricchisse e potenziasse tutta l'attività didattica. Non c'è dubbio che i nuovi programmi per l'attività didattica necessitano una modifica profonda, che consente agli insegnanti di lavorare per grandi aree di professionalità, e in modo collegiale. La organizzazione per moduli didattici si è mossa su queste basi.

Nella stessa ottica si poneva il problema del prolungamento dell'orario settimanale delle lezioni e del mantenimento del tempo pieno come modello a regime dal momento che questo, dopo molti anni di concreta sperimentazione, aveva fornito risultati in genere molto apprezzati dalle famiglie.

La sperimentazione dei nuovi moduli, che si fondavano sul concetto di lavoro di *équipe* e introduceva il modello di tre maestri su due classi e il loro lavoro programmato con forme di compresenza in classe, fu avviata nell'anno scolastico 1987-1988. Essa non ha rappresentato solo una anticipazione della riforma necessaria per non annullare completamente il significato stesso dei nuovi programmi, ma anche un terreno concreto su cui misurare la possibilità di realizzare un serio cambiamento dell'attività didattica.

La relazione finale predisposta dalla Direzione generale della istruzione elementare, sui primi due anni di sperimentazione dei nuovi moduli, esprime una valutazione complessivamente positiva che condividiamo pienamente.

Altrettanto significativa e interessante la ricerca realizzata sulle sperimentazioni dei moduli dall'AIMC dal titolo «un modello organizzativo per la scuola elementare». In questa ricerca, la cui lettura consigliamo vivamente a tutti coloro che continuassero a manifestare incomprensioni sul significato reale della riforma, risultano centrali il valore della pluralità dei docenti del prolungamento dell'orario, della collegialità e del tempo pieno.

Dall'esame dell'andamento didattico e organizzativo dei 7.320 moduli (divenuti 13.000 nell'anno in corso), funzionanti presso plessi che comprendevano 45.904 classi e 739.538 alunni, - un pezzo grande di scuola ha dunque sperimentato la riforma! - emergono valutazioni del tutto opposte a quelle che hanno ispirato la maggioranza della 7ª Commissione ad apportare quelle modifiche che riguardano l'orario delle lezioni settimanali, la pari dignità nel gruppo dei docenti, il numero di alunni per classe, l'organico aggiuntivo, le supplenze, il doposcuola, eccetera.

Tutte le modifiche della Commissione vanno nella direzione contraria alle valutazioni espresse nella verifica tecnica della Direzione

generale elementare e paiono piuttosto ricondurre a quella impostazione originariamente presente nel disegno di legge n. 2801 presentato dal Governo nell'ormai lontano aprile del 1985 e su cui si era espressa una ampia e unitaria opposizione nella scuola e nel Paese.

Se è vero che in quella originaria impostazione erano presenti scelte e contenuti ormai del tutto improponibili nella realtà odierna quali il considerare la scuola come una qualsiasi fra le molte istituzioni basilari preposte alla formazione del «fanciullo»; l'abolizione totale del tempo pieno; la rigida previsione e separazione dei cicli scolastici; la mancata previsione della necessità di valorizzare le diversità individuali, sociale e culturali, è pur vero che le modifiche della 7<sup>a</sup> Commissione riconducono a quel testo antico e superato.

Ciò accade innanzitutto con la ridefinizione del rapporto tra i maestri che costituiscono il gruppo operante nei moduli delle prime due classi. La scelta di un maestro, con orario di «norma» prevalente su quello degli altri due colleghi, colpisce certamente uno degli aspetti innovatori della riforma, cioè quello della contitolarità dei docenti. Vorrei qui ricordare che la discussione nel paese e nella scuola su questo aspetto è stata molto ampia. Si sarebbe potuto scegliere un diverso modello pedagogico e cioè un insegnante di classe e degli insegnanti collaboratori per specifiche attività. Su questo aspetto la sperimentazione nei moduli promossa dal Ministero, ha portato a valutare già positivamente, proprio per il carattere specifico della scuola elementare, la presenza di insegnanti che collegialmente programmano e operano attraverso una progressiva capacità professionale di rafforzare le diverse competenze disciplinari, ma senza divenire insegnanti specialisti, che rischiano spesso di restare del tutto incomunicanti sul piano della unitarietà del progetto didattico.

D'altra parte alla legittima preoccupazione dei genitori che nella esperienza scolastica non si sottopongano i bambini a modelli rigidi oppure ad una eccessiva frantumazione di figure adulte, almeno nei primi due anni della scuola elementare, aveva trovato nel testo della Camera una considerazione attenta e una situazione equilibrata.

Nel testo della Camera si lasciava infatti una certa flessibilità nella distribuzione della presenza dei docenti nelle classi, che di norma avrebbe dovuto essere paritaria, con la possibilità di prevedere casi in cui per ragioni didattiche in rapporto alla situazione della classe o a particolari esigenze di gruppi di alunni, sulla base di una decisione collegiale, si potesse decidere diversamente.

Il testo della Commissione del Senato introduce invece una rigidità che capovolge quel rapporto e rischia di creare tensioni tra i docenti suscettibili di determinare un clima assai poco favorevole a una seria collaborazione.

Stabilire, infatti, come fa il comma 5 dell'articolo 5, la prevalenza oraria, «di norma», di uno dei tre maestri, riduce gli altri a supplenti prevalenti a causa della contemporanea abolizione di tutte le supplenze temporanee e delle dotazioni organiche aggiuntive ma pur tuttavia non è ancora un ritorno, almeno esplicito, a quel maestro titolare con 18 ore settimanali che era contemplato nel testo del 1985.

Il «maestro caposquadra» viene di fatto introdotto, mettendo in discussione il lavoro di gruppo degli insegnanti e aprendo così la strada a forti tensioni e conflittualità per una scelta tra gli insegnanti che dovrebbe inevitabilmente essere affidata al direttore didattico.

In Commissione, con la copertura di una assai poco documentata campagna di stampa si è molto discusso sul significato pedagogico e sulla utilità didattica di un gruppo di docenti operanti paritariamente in ogni singola classe. La maggioranza, in quella sede, con la convergenza dei federalisti europei, ha riscoperto l'idea e il ruolo del maestro-padre o maestra-madre e la necessità di una figura di identificazione e di investimento affettivo, evocando i rischi derivanti da una coesistenza conflittuale nel gruppo docente. È indubbio che la sensibilità a tale questione è legittima, come il tentativo di trovare la soluzione migliore. Ma qui invece dei modelli astratti ci deve e può aiutare l'esperienza pedagogico-didattica e la saggezza del legislatore.

In questo senso la pluralità dei docenti non deve essere considerata come una sommatoria di specialisti incomunicanti tra loro come ormai non accade più neppure nella scuola

media ove in ogni caso le materie e gli orari sono nettamente distinti. Nel «modulo» invece coesistono due elementi strutturali qualificanti che modificano sostanzialmente il modello tradizionale di insegnamento della scuola primaria e lo configurano come un atto unitario ben lontano dai rischi di una separazione analoga a quella della scuola media.

Il primo di questi elementi consiste nel tempo obbligatoriamente riservato alla programmazione di gruppo, con le due ore settimanali per valutare il lavoro fatto, per preparare quello nuovo e per modificare, se necessario, i quadri orari e lo stesso impianto didattico-organizzativo.

C'è poi il tempo di lavoro in contemporanea per il recupero su piccoli gruppi di alunni o per programmi speciali di cui abbiamo già detto.

Con questo nuovo modo di lavorare non si fa diventare scuola media la scuola elementare ma si realizza una nuova figura docente che per esperienza e preparazione potrà meglio lavorare in certe aree disciplinari insieme ai colleghi, offrendo agli allievi maggiori stimoli e opportunità di apprendimento. Nessuno può pensare oggi all'insegnante che sa tutto di fronte alla complessità di una educazione moderna.

D'altra parte esistono in questo modello didattico tutte le garanzie perchè gli insegnanti, posti tutti sullo stesso piano, possano gestire collegialmente il programma in modo che tutte le discipline, senza false gerarchie e senza sacrificarne alcune, possano essere effettivamente svolte fin dalla prima classe. Inoltre non possiamo ignorare che una grande parte dei bambini ha fatto già nella scuola materna l'esperienza della doppia insegnante, che la presenza di più insegnanti nella stessa classe è diffusa da molti anni nella scuola elementare con il tempo pieno, le attività integrative, gli insegnamenti speciali, il sostegno e il recupero, la seconda lingua e perfino con l'insegnamento facoltativo della religione cattolica.

In tutti questi casi i bambini hanno in genere saputo apprezzare assai presto e bene la funzione del gruppo docente e dei suoi componenti. Fin dalla prima classe non hanno alcun problema a mettersi in sintonia con figure diverse, riconoscendo la specificità

dei ruoli e il suo valore anche sul piano affettivo.

Del resto tutti i bambini anche fuori della scuola hanno elaborato strategie di riferimento diverse in ragione dei diversi modelli di identificazione che la famiglia, la televisione, il mondo «colorato e diverso» che li circonda continuamente propone e ripropone loro.

Si è detto che la relazione ministeriale giudica fra l'altro positivamente la sperimentazione della contitolarità e tra le condizioni che essa elenca per un suo efficace dispiegarsi un ruolo di rilievo ne rivestono due: la parità di carichi professionali e la parità d'orario delle classi.

Le preoccupazioni che la relazione ministeriale esprime in relazione alle possibili difficoltà per il lavoro collegiale da parte di un settore di docenti in occasione del passaggio ad una applicazione generalizzata della riforma non possono essere invocate come un alibi per tornare indietro, anzi, ci devono stimolare a garantire appositi interventi, da parte degli organismi dell'amministrazione scolastica quali gli IRRSAE e da parte delle università, mirati ad approfondire la conoscenza delle fondamentali tematiche affrontate nei moduli sperimentali e riguardanti l'organizzazione e la conduzione dei lavori di gruppo. Proprio in rapporto alla delicatezza della questione in discussione, poichè dopo molti mesi alla Camera si era trovata una soluzione flessibile, che consentiva gli organi collegiali di decidere nei primi due anni anche l'eventuale necessità che un insegnante lavorasse per più ore nelle classi con la partecipazione degli altri insegnanti, perchè voler irrigidire la legge, fare un gesto di sfiducia, imporre senza avere neppure il coraggio di farlo fino in fondo una mortificazione immeritata a quegli insegnanti a cui si affida la responsabilità della formazione delle giovani generazioni?

Un altro preoccupante colpo alla fattibilità e qualità della innovazione è stato portato con l'abolizione delle dotazioni organiche aggiuntive (comma 11 dell'articolo 15) e con l'abolizione di tutte le supplenze brevi (comma 5 dell'articolo 9) e temporanee di qualsiasi durata inferiore a quella annuale (comma 7 dell'articolo 9). A noi non piacciono le supplenze quando sono spreco, ma nella scuola si

lavora con i bambini e non con le macchine, in un rapporto tra insegnanti e bambini, che non possono essere abbandonati.

I senatori della maggioranza e coloro che hanno contribuito a modificare i punti più rilevanti della legge di riforma si sono mossi nelle Commissioni 1<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> su due direttrici distinte ma convergenti: da una parte, con motivazioni di tipo pedagogico, per ritornare al maestro di classe e ad un orario più ridotto, dall'altra con motivazioni di carattere finanziario che consideravano sostanzialmente solo gli aspetti quantitativi del provvedimento e non le esigenze di qualità della riforma. Di fatto, si intaccavano così le ragioni della riforma stessa senza avere neppure il coraggio di andare fino in fondo in un continuo alternarsi di preteso rigore e di reali concessioni agli interessi corporativi. Questo è assai lontano da un giusto concetto di effettiva produttività sociale della spesa che è possibile solo in uno scambio tra investimenti e qualità dei servizi realizzati. Per la scuola è questo un criterio non rinunciabile, perchè solo così è possibile avviare un processo di innovazione e di qualità, di efficace efficienza di una spesa che fino ad ora non è mai stato orientato in questa direzione.

Nessuno può contestare al nostro gruppo una mancanza di attenzione ai problemi della produttività della spesa per l'istruzione. Su tali questioni proprio in occasione del recente dibattito sulla legge finanziaria e sul bilancio dello Stato abbiamo dimostrato con i nostri emendamenti di coerente riduzione delle spese del bilancio della pubblica istruzione che questo Governo e questa maggioranza non sanno e non vogliono gestire alcun serio processo di razionalizzazione della spesa pubblica. Lo abbiamo fatto quando si è proposto di recuperare, per il sostegno e le attrezzature delle scuole nel Sud, alcune centinaia di miliardi che si sarebbero dovuti risparmiare per i tagli e le misure già realizzati con la messa in mobilità di decine di migliaia di docenti, con la soppressione di centinaia di scuole che diventeranno migliaia entro la fine del prossimo anno scolastico.

È accaduto invece che la scuola pubblica sia stata già duramente colpita, per la prima volta dopo molti anni, nelle strutture materiali e

con la dispersione di una parte delle risorse umane, ingigantendo fra l'altro il potere di intervento discrezionale dell'amministrazione.

Secondo una tale logica si sono approvati in Commissione emendamenti, che come ricordavo dianzi, aboliscono le dotazioni organiche aggiuntive che strutturalmente e storicamente (ruolo soprannumerario) hanno sempre consentito alla scuola elementare di garantire un servizio regolare almeno sotto il profilo delle sue prestazioni orarie.

Ma laddove le due linee di attacco alla riforma sopra ricordate si saldano organicamente è con l'abolizione di tutte le supplenze brevi e di tutte le supplenze temporanee di durata non annuale. Con queste misure, infatti, si colpiscono la collegialità e la contitolarità che dovrebbero caratterizzare il *team* e si annulla completamente la compresenza con l'obbligo di supplire i colleghi assenti. Con ogni evidenza proprio l'insegnante che non ha «orario prevalente» in una delle due classi sarà prevalentemente destinato alle supplenze. In ogni caso, per la prima volta si profila la possibilità molto concreta che nella scuola elementare l'assenza per malattia dei docenti comporti una riduzione della durata delle lezioni per gli alunni. L'altro punto nodale della riforma nasceva dalla necessità sostenuta «universalmente» di una estensione dei tempi formativi e consentire la possibilità che rispetto alla maggiore ricchezza didattica presente nei programmi, si possano realizzare tempi di apprendimento più distesi, tempi per il lavoro individualizzato, tempi per una didattica non prescrittiva o di semplice trasmissione, ma piuttosto di attivo coinvolgimento dei bambini e nel rispetto dei loro tempi di maturazione e di apprendimento. Eppure la beffa è che dopo anni, con gli emendamenti approvati dalla Commissione del Senato, si ritorna indietro, forse alla stessa diminuzione dei tempi scolastici attuali.

Le modifiche apportate in sede referente all'articolo 7 del testo della Camera, concernenti l'orario settimanale delle lezioni, sono assai rilevanti e, dal nostro punto di vista, assai gravi, perchè accentuano la separazione tra i due cicli e rendono comunque impossibile che in uno stesso plesso si possa adottare un orario superiore alle 27 ore settimanali. Ciò accade

perchè essendo limitata tale possibilità alle terze, quarte e quinte classi, con riferimento all'insegnamento della lingua straniera, il prolungamento orario a 30 ore settimanali risulterebbe nell'ambito dello stesso plesso precluso a tutte le classi.

Mentre il testo della Camera prevedeva dalle 27 alle 30 ore utilizzabili anche, ma non solo, per l'attivazione dell'insegnamento della lingua straniera, quello definito dalla Commissione costringe le prime due classi apparentemente a 27 ore che finiscono invece per ridursi a 24 ore per l'assurda norma che impone 30 minuti giornalieri (articolo 15, comma 7) di ricreazione assistita da annunciarsi con la campanella su tutto il territorio nazionale! E questo come evidente in assoluto contrasto con tutte le parole spese dai Ministri per dare alla scuola autonomia didattica e organizzativa.

Evidentemente solo la non conoscenza delle modalità in cui si svolge il lavoro degli insegnanti, sempre intercalato da pause e da momenti ludici, corrispondenti allo stato di attenzione e di emotività della classe, può aver prodotto questa assurda proposta di riduzione dell'orario delle lezioni e la ricreazione a comando che lede ogni autonomia didattica. Si tratta di una riduzione certa perchè alle pause imposte burocraticamente si dovranno necessariamente sommare quelle determinate da una corretta dinamica educativa. Poichè con il voto in Aula la Camera dei deputati ha abolito la norma che includeva nell'orario obbligatorio le due ore facoltative di insegnamento religioso concordatario e dato che la Corte costituzionale ha stabilito lo stato di non obbligo per gli alunni che non se ne avvalgono, l'orario settimanale delle lezioni obbligatorie non potrà superare le 24 ore e se si continuerà ad attuare l'insegnamento della religione cattolica in modo difforme dalle norme sulla facoltatività, così come sta accadendo ora, c'è il rischio concreto che l'orario sia in realtà di 22 ore settimanali. Possiamo anche capire che sulla quantità di aumento dell'orario ci possono essere state posizioni anche diverse (27-30-32 ore) ma nessuno può ragionevolmente accettare che l'approdo di questa lunga discussione sia esattamente una diminuzione. Le 22-24 ore sono evidentemente

troppo poche rispetto alle 30 rivendicate da quella Commissione, presieduta dal senatore Fassino, che ha predisposto i programmi attualmente in vigore. Ma le modifiche senza dubbio più gravi che rendono di fatto ingestibile sul piano organizzativo la riforma sono quelle apportate all'articolo 3 nella definizione dell'organico dei docenti.

In questo settore abbiamo assistito a qualche cosa che ha dell'incredibile. La relazione tecnica dei Ministeri del tesoro e della pubblica istruzione è arrivata nel novembre scorso, dopo cinque anni dalla presentazione della legge! Il parere della Commissione bilancio sembra il frutto del lavoro di un contabile che allinea sul suo pallottoliere i numeri astratti degli alunni. Questi alunni invece sono tre milioni di bambini veri che vivono e frequentano una realtà assai diversificata di montagna, campagna, città, borgata. Si tratta di una realtà appunto, assai articolata rappresentata in plessi funzionanti in oltre 25.000 unità scolastiche.

Non siamo ancora riusciti a comprendere come, fermo restando il numero massimo di 25 alunni per classe stabilito dall'articolo 12, terzo comma della legge n. 820 del 1971, si possa introdurre, sia pure solo per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, la norma che prevede un numero minimo medio comunale di 22 alunni per classe.

Con tale parametro, salvaguardando il massimo di 20 alunni per le classi con portatori di *handicaps*, sulla carta si ridurrebbero a 145.152 le 172.900 classi previste per il 1990-1991 in corrispondenza a 2.805.138 alunni. Se a tavolino tale problema si può risolvere senza ricorrere alla «riga e al compasso», nella realtà le cose sono molto più complesse perchè non si vede come possa essere coordinabile un organico comunale e come sia possibile dirottare alunni da una scuola all'altra non solo al momento dell'iscrizione alla prima classe ma anche negli anni successivi con una inaccettabile interruzione della continuità didattica. Sul piano della spesa la riforma non deve destare alcuna preoccupazione perchè il congelamento dell'attuale organico a 266.000 posti è una garanzia anche nei confronti dell'impossibilità di un suo incremento. Se è chiaro a tutti che l'attuazione della riforma non comporta un aumento dell'orga-

nico attuale e della spesa perchè si sono concepite ipotesi così avventurose? In realtà con le modifiche apportate all'articolo 15, commi 12 e 13, si vogliono creare le premesse per una futura drastica riduzione degli organici. Noi non vogliamo mantenere gli organici per sole ragioni di categoria, ma non vogliamo neppure che si chiami riforma un provvedimento che attraverso le misure amministrativo-finanziarie di innovativo non ha più nulla se non soluzioni pasticciate che saranno difficilmente praticabili, ma che produrranno comunque effetti negativi sulla qualità della scuola. Noi non siamo disponibili a chiamare riforma questo pasticcio.

Onorevoli colleghi, non sarebbe più serio, per la maggioranza non parlare più di riforma dell'istruzione elementare nel nostro paese, limitandovi ad una nuova serie di misure di razionalizzazione per chiamare le cose con il loro nome salvo poi scoprire di nuovo in questa sede che esse non producono una diminuzione della spesa nel bilancio della pubblica istruzione, ma una ulteriore dequalificazione della scuola?

Il mantenimento in vigore del modello di tempo pieno così come stabilito dalla Camera rappresentò certamente uno dei punti più alti nella serie di risultati conquistati dal movimento di riforma. Il testo del disegno di legge n. 2801 del 1985 ne prevedeva l'integrale abolizione, quello della sede referente della Camera nel gennaio del 1989 ne prevedeva la graduale soppressione con una sorta di tempo prolungato di 37 ore settimanali subordinato alla disponibilità di prestazioni aggiuntive da parte dei docenti. Solo con il voto dell'Aula della Camera del maggio scorso, per nostra iniziativa, il modello del tempo pieno fu introdotto nella legge, anche se al riguardo occorreranno precisazioni che ci auguriamo il Ministro possa fornire nel dibattito.

Ma al di là delle questioni dello sviluppo quantitativo del tempo pieno nell'articolo 8 formulato dalla 7<sup>a</sup> Commissione il tempo lungo diventa chiaramente un doposcuola pluriclasse del tipo più dequalificato e al tempo stesso se ne rafforzano le possibilità di realizzazione rendendo disponibile una quota non definita dell'organico provinciale. È evidente il tentativo di introdurre una alternativa

al tempo pieno da affidare alla gestione burocratica dell'amministrazione scolastica e all'inerzia corporativa dei settori più dequalificati della categoria docente.

Onorevoli senatori, abbiano esaminato in maniera dettagliata le principali modifiche apportate in sede referente al disegno di legge n. 1756 mettendo in evidenza come queste snaturino quel progetto di riforma su cui così faticosamente, nel corso degli ultimi anni, si era riusciti a far convergere l'accordo di uno schieramento amplissimo di forze culturali e politiche e pressochè tutto l'arco delle associazioni professionali e sindacali della categoria docente.

Come abbiamo detto in apertura di questo intervento, se per avventura questa Assemblea dovesse approvare il testo nella stesura proposta il destino della riforma sarebbe in ogni caso segnato. E comunque non si potrebbe più seriamente parlare di riforma.

Proprio per la preoccupazione che questo non avvenga abbiamo proposto innanzitutto una serie di emendamenti che tentano di ripristinare i punti di massima convergenza già raggiunti e presenti nel testo della Camera e votato dalla maggioranza, rinunciando per parte nostra - e si tratta di una rinuncia non lieve - all'unica modifica migliorativa che avevamo ottenuto con il pieno ripristino della gratuità dei libri di testo.

In questo caso, onorevoli colleghi, da questa Aula potrebbe uscire la riforma e si potrebbe avviare dal prossimo anno l'innovazione dando finalmente una risposta alle aspettative della scuola.

Ovviamente se tale linea non sarà accolta decideremo di votare tutte le altre nostre proposte emendative per tentare di migliorare il testo e ricostruire le condizioni di qualità e di fattibilità della riforma, poichè non possiamo accettare anche per la scuola elementare il «destino» della riforma della scuola media superiore. Nella recente Conferenza sulla scuola il Ministro ha parlato di un nuovo patto sociale tra scuola e società civile; ma tale patto non potrà mai realizzarsi se proprio laddove c'è attenzione, impegno, volontà di cambiamento, le energie positive vengono mortificate.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Io mi auguro che l'Assemblea del Senato sappia essere autonoma nelle scelte ma consapevole e responsabile, poichè non si può accettare una logica quasi fatalistica di impossibilità delle riforme scolastiche, nè il contrabbandare nel nome della riforma provvedimenti che sono solo pasticci pedagogici e gestionali.

Il Senato può dare un grande contributo per ristabilire la fiducia nelle istituzioni e per dare alla scuola elementare alle famiglie, ai bambini una risposta seria e ormai non più rinviabile.

ALBERICI, *relatore di minoranza*