

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 1756 e 1811-A/ter

RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

(RELATORE STRIK LIEVERS)

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. - Non sono davvero questioni di poco momento, nè lievi responsabilità, quelle che ci stanno di fronte mentre ci accingiamo a deliberare sulla riforma della scuola elementare.

Dobbiamo decidere se la scuola elementare rinnovata dovrà essere concepita «su misura di bambino» o dovrà al contrario rispondere a ben diverse logiche, sindacali o altro.

Dobbiamo decidere se è accettabile - nel 1990! - creare la figura di un insegnante istituzionalmente privo della libertà di insegnamento.

Dobbiamo decidere se è sensato, a due anni dal 1992, introdurre ordinamenti che allontanerebbero radicalmente la scuola elementare italiana da ogni altra esperienza europea, giacchè in nessun altro paese europeo - non a caso - si è immaginato di percorrere una strada come quella proposta per l'Italia.

Dobbiamo decidere se è accettabile che si riduca drasticamente la libertà di insegnamento obbligando le scuole private a diventare copie conformi di quelle di stato.

Valori liberali della sinistra e conformismo sindacale

Può certo apparire singolare, e per molti versi lo è davvero, che una proposta di riforma scolastica da tante parti presentata come moderna e progressista possa porre di fronte a dilemmi di tal genere. Ma i termini del confronto, non c'è verso, sono appunto questi. E se è così, come qui di seguito si dimostrerà puntualmente, chi abbia davvero a cuore un rinnovamento serio della scuola, che la metta in grado di meglio rispondere alle esigenze dei bambini e della società, ha il dovere di non subire passivamente quel conformismo di pseudo-sinistra che elegge senz'altro a unità di misura del progressismo le posizioni di certo sindacalismo scolastico; ha il dovere di levare il suo grido di allarme, anche sfidando le fin

troppo scontate accuse di sacrilego «attacco alla riforma». Semmai, anzi, proprio in nome della coerenza con i valori liberali, democratici, umanisti di una sinistra che non sia più, finalmente, giacobina, populista e giustizialista e perciò illiberale, occorre decidersi a dirlo alto: si sono provocati guasti profondi consentendo troppo a lungo che interessi, logiche e criteri sindacali debordassero fuori dagli ambiti che sono i loro - e nei quali sono di vitale utilità - per diventare i fattori dominanti nelle scelte di politica scolastica e spesso nella complessiva vita della scuola. Così, infatti, si sono venute stravolgendo ed «espellendo», in tanti e tanti casi, le ragioni e il proprio della scuola, che non può ovviamente essere governata e governarsi con criteri di tipo sindacale senza negare in qualche modo se stessa.

Un dibattito positivo

Che una riforma degli ordinamenti della scuola elementare sia necessaria, tanto più essendo entrati da tempo in vigore i nuovi programmi, è cosa fin troppo evidente. Come è ben fondata la richiesta che giunge dal mondo della scuola di avere finalmente un quadro normativo certo, dopo così ampi dibattiti e così numerose promesse di riforma. Anche per questo non era agevole - rischiava di essere molto impopolare - quando all'inizio di agosto si è aperto il dibattito in Commissione al Senato, dire di no alla richiesta di procedere in fretta, ottenendo il passaggio alla sede legislativa per approvare in poche sedute, prima delle ferie estive, possibilmente immutato, il testo giunto dalla Camera. Pure, questa responsabilità ce la siamo assunti: abbiamo fatto mancare, da soli, l'unanimità dei gruppi necessaria al trasferimento di sede. Decisione di cui oggi possiamo rivendicare la positività. Grazie ad essa ha potuto riaprirsi un dibattito di ampio respiro, i cui termini stessi hanno dimostrato quanto fosse necessario; e ha trovato così lo

spazio per esprimersi, accanto alla nostra opposizione, la vera e propria obiezione personale di coscienza che, rispetto ad alcuni degli aspetti più gravi e negativi della legge, hanno sollevato esponenti autorevolissimi della maggioranza, dentro e fuori dal Parlamento.

Il risultato di questo confronto è un testo che chi scrive ritiene per molti versi francamente inaccettabile, carico di ambiguità, di equivoci e di scelte errate; ma che certo su alcuni dei punti decisivi è stato migliorato in modo significativo rispetto a quello che era giunto dalla Camera. Di ciò è necessario dare atto, nel presentare questa relazione di minoranza, non solo per dovere di lealtà, ma anche perchè è ancora aperto il confronto con quanti chiedono il ripristino integrale del testo della Camera. Confronto al quale, dunque, dovrà essere dedicata una parte sostanziale delle considerazioni che qui si svolgeranno.

Superare i limiti dell'insegnante unico. C'è un solo modo?

Il cardine della riforma è la sostituzione dell'antico maestro unico con il cosiddetto «modulo» di tre insegnanti per due classi. Il testo votato dalla Camera lo configura come una struttura rigida, all'interno della quale gli insegnanti si suddividono in parti uguali le ore di presenza in base agli ambiti disciplinari; salva la sola possibilità di organizzare il modulo in modo da consentire una maggiore presenza in classe di un singolo insegnante in prima e in seconda. E tanto vuole sia generalizzato questo sistema, che lo impone anche alle scuole private parificate.

Rispetto a questa formulazione, dalle implicazioni gravissime, e che alcuni settori politici e sindacali vorrebbero reintrodurre integralmente, era ed è doveroso obiettare nel merito e nel metodo.

Che l'antica figura del maestro unico vada superata, intendiamoci, per quanto ci riguarda è ragionevole e opportuno. Difficilmente una sola persona è in grado di insegnare in modo adeguato tutte le discipline, comprese le lingue straniere, l'educazione musicale e via dicendo; e costituisce sicuramente una esperienza positiva per il bambino quella di udire

più voci, come è prezioso e stimolante per l'insegnante lavorare in costante confronto con altri. Il problema è però quello del modo in cui si procede a questo superamento; perchè è evidente che una soluzione come quella che si è architettata in questa legge non rappresenta l'unica risposta possibile a una tale legittima esigenza.

Solo noi moderni? Una riforma che ci porta fuori dall'Europa

Al contrario, se si guarda fuori d'Italia - dove si può supporre che qualche esigenza di modernità venga ben avvertita - si deve constatare che in nessun paese della Comunità europea si conosce qualcosa di simile all'ordinamento che si vuole introdurre da noi. Non c'è che rinviare, a questo proposito, al rapporto presentato alla 7^a Commissione, predisposto dalla Biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze (Unità italiana di Eurydice), rapporto che - considerata la ricchezza di elementi di confronto e valutazione da esso offerti - si riproduce in appendice a questa relazione. Ne risulta che in Europa si ha una notevole varietà di ordinamenti; ma che ovunque, senza alcuna eccezione, esiste la figura forte dell'insegnante di classe, variamente coadiuvato in molti casi da insegnanti di materie specifiche o di sostegno. Rafforza semmai il quadro il caso dell'Irlanda, dove si è condotto, dopo il 1971, un progetto sperimentale su un'ipotesi affine a quanto si vuole ora introdurre in Italia; ma dove, non per nulla, l'esperimento si è risolto in un fallimento.

Insomma, andare avanti sulla strada che si è imboccata significa, nè più nè meno, allontanarsi - e proprio ora - da ogni altra esperienza e realtà europea in questo settore. Non è decisione da poco: siamo davvero certi, prima di compiere un passo dal quale sarebbe impossibile tornare indietro, di essere noi l'avanguardia in Europa, i soli ad aver ragione contro l'opinione di tutti? è solo in Italia che si è colta l'esigenza di avere una scuola al passo con i tempi, mentre in tutta Europa le ragioni della modernità sono sacrificate a nostalgie conservatrici? Certo, il meccanismo che la riforma vuole sia adottato in Italia è quello che

meglio di ogni altro tutela le ragioni dell'occupazione dei docenti, in una fase di declino demografico: ragioni degne di ogni attenzione e preoccupazione, e di cui occorre responsabilmente farsi carico. Ma non sarà forse che queste ragioni abbiano fatto velo a quelle che negli altri paesi della Comunità europea, in tutti gli altri paesi della Comunità europea, hanno portato ad escludere una soluzione di questo genere come inaccettabile per la scuola, per le sue finalità?

Perchè in tutta Europa resta il maestro di classe

Ciò a cui nel resto d'Europa non si è rinunciato, e buon senso vorrebbe che anche da noi non si rinunciasse, è la possibilità per il bambino di trovare nella scuola elementare quel punto di riferimento centrale fonte per lui di forza, di sicurezza, di sicurezza di sé, che solo il maestro di classe può rappresentare. E insieme a questo, tutt'uno con questo, non si è rinunciato a mantenere quel carattere proprio e specifico della scuola elementare costituito dall'impostazione globale unitaria dell'insegnamento; visto che, soprattutto nei primi anni, l'insegnamento ha come fine prioritario l'educazione, la formazione della personalità del bambino, e le singole discipline vanno insegnate in questo contesto, in qualche modo anche come strumenti per questa finalità. Obiettivo questo per conseguire il quale è evidente la funzione decisiva dell'insegnante di classe: integrato quanto si voglia, e utilmente, dalla presenza di altre figure, o inserito in sistemi a classi aperte, capace di fecondo coordinamento nell'azione educativa con altri maestri, e quant'altro: ma pur sempre robustamente presente.

Il bisogno di sicurezza

Si obietta, da parte dei sostenitori del «modulo» (essi soli, pare, moderni e progressisti in Europa) che queste sarebbero preoccupazioni superate, di nostalgici della «maestrina dalla penna rossa» o della maestra-chioccia,

che non conoscerebbero i bambini di oggi e i loro problemi. I bambini, dicono, oggi sono abituati a una molteplicità di stimoli delle più disparate provenienze: da quelli della televisione agli infiniti altri cui la società moderna li espone; per non aggiungere che già in famiglia trovano una pluralità di punti di riferimento, giacchè i genitori sono due. Ma appunto questi argomenti provano il contrario di quel che si vorrebbe dimostrassero. Proprio il fatto che più di un tempo i bambini siano investiti da stimoli diversi e spesso magari confliggenti rende più che mai necessario che almeno a scuola essi trovino punti di riferimento sicuri. E, certo, i genitori sono due: ma chi non si rende conto di quanto sia drammatica la situazione che si crea per un bambino quando fra i genitori non c'è accordo, bensì scontro e conflitto? Sono molti, semmai, i casi in cui proprio nel rapporto con l'insegnante il bambino trova un parziale equilibrio rispetto alle tensioni che lo circondano in casa. Mentre il «modulo», come proposto dal testo della Camera, è appunto tale da non essere in grado, per la sua natura stessa, di offrire alcuna garanzia contro il rischio che al suo interno si determinino situazioni di conflittualità permanente.

Trattare i bambini come bambini

Il punto è che questo «allontanamento dall'Europa» non riguarda un fatto tecnico di organizzazione scolastica ma, se ne sia o no consapevoli, comporta una pesante e grave, ancorchè confusa, opzione pedagogico-culturale: di quelle che danno forma e sostanza a un sistema educativo, e configurando in un modo o nell'altro la condizione dell'infanzia e il passaggio dall'età infantile a quelle successive, investono caratteri di fondo di una società.

Il significato ultimo dell'innovazione proposta (ma poi, lo si vedrà subito, con contraddizioni interne che ne fanno un guazzabuglio incoerente) sta nella «secondarizzazione» della scuola elementare; nella decisione di anticipare ad essa il modello di quella secondaria. Anche se si cerca di negarlo, suddividere l'insegnamento per aree disciplinari tra diversi maestri vuol dire questo e non altro.

Chi scrive è profondamente convinto che questa tendenza rappresenti una conseguenza e un sintomo di una distorsione culturale di fondo, che ha preso ampio piede nelle nostre società: l'incapacità di cogliere le differenze, la profonda diversità fra i bisogni nelle diverse età; l'incapacità di trattare i bambini come bambini, e non come piccoli adulti non ancora cresciuti. È il tema del profondo allarme e del dibattito sulla «scomparsa dell'infanzia» in corso soprattutto in America, dove il fenomeno è ancor più drammaticamente vistoso che da noi.

La «secondarizzazione» delle elementari. Educare al senso critico, o minarne lo sviluppo?

«Secondarizzare» la scuola elementare significa appunto confondere bisogni psicologici di età fra loro assai diverse. Se è vero che per un adolescente misurarsi con metodologie, impostazioni e punti di vista anche molto differenti da parte dei vari insegnanti può costituire un dato non solo di arricchimento culturale, ma anche di rafforzamento della personalità, in quanto occasione per mettere alla prova le proprie capacità critiche, ben altro effetto ha la medesima situazione per un bambino di sei o sette anni. Trovarsi alle prese con metodi, criteri di valutazione e opinioni contrapposte non può non avere per lui effetti di sconcerto, turbamento, in tanti casi anche di interna lacerazione, provocando stati di insicurezza tali da poter pesare con effetti di lungo periodo sullo sviluppo della sua personalità. È un'illusione catastrofica ritenere che così si affrettrebbe lo sviluppo del suo autonomo senso critico. Al contrario: illudendosi di accelerarlo, lo si mina e lo si compromette. Proprio per maturare in sé progressivamente, col crescere, autonomia e capacità critica il bambino delle elementari - e tanto più nelle prime classi - ha bisogno di solidi punti fermi, di certezza di sé, insomma di forza interiore. Non è su una base di interiore fragilità che l'adolescente o poi l'adulto trova i migliori fondamenti per affermare la propria autonoma personalità, la propria autonoma capacità di scegliere criticamente.

Il danno e le beffe. Frammentazione senza specializzazione

Giudizi, si dirà, opinabili. Ai quali si potrà opporre il vantaggio della «secondarizzazione»: quello di avere maestri specializzati nei diversi settori, con specifiche capacità didattiche nelle diverse materie. E si può anche capire, se non condividere, che a questo vantaggio qualcuno sia disposto a veder sacrificata la necessità per il bambino del maestro di riferimento, insieme a quella che l'insegnante lavori non tanto nell'ottica della singola materia ma in quella della formazione complessiva del bambino. Impostazione che chi scrive respinge, per le ragioni appena enunciate; ma che indubbiamente ha una sua dignità e una sua coerenza.

Il male è che questa dignità e questa coerenza la proposta di riforma giunta dalla Camera è ben lontana dal possederle. Non si è avuto il coraggio - nè ci sarebbe stata la possibilità - di percorrere in modo conseguente la strada della «secondarizzazione», in modo da coglierne almeno i vantaggi. Nel momento stesso in cui si mette strutturalmente in questione la possibilità di garantire l'unitarietà dell'insegnamento cancellando la figura dell'insegnante centrale, non si osa neppure affermarne il principio. Anzi, all'idea di globalità, di non settorializzazione, si porgono ampi omaggi formali. E a ribadire che si guarda sempre alla globalità dell'azione educativa, si chiarisce che i maestri si dividono sì gli insegnamenti, ma non sono specialisti e specializzati per materie; tanto è vero che (articolo 5, comma 3) essi vengono utilizzati secondo una «opportuna rotazione nel tempo». E forse, del resto, un'altra strada non sarebbe facile da percorrere: gli specialisti non si improvvisano, nè i maestri attuali sono stati preparati a essere tali, e le disponibilità finanziarie e di energie, risibili rispetto agli obiettivi, che la legge prospetta per l'aggiornamento degli insegnanti non sono di sicuro adeguati a consentire un serio rivolgimento in questo campo.

Il danno e le beffe, insomma: il progetto è fatto per assommare i difetti di un sistema a quelli dell'altro. Si frammenta l'insegnamento, a ogni maestro si affida solo un gruppo di discipline, dando vita ad un meccanismo che

necessariamente lo sospinge verso una logica di settorializzazione: per la forza stessa delle cose cioè egli diventa l'insegnante di italiano o di matematica, preoccupato di far bene apprendere la sua materia, prima che l'educatore impegnato innanzitutto a favorire la crescita armonica del bambino. Come nelle secondarie, appunto, sacrificando il proprio e lo specifico delle scuole elementari; ma senza prevedere che il maestro abbia, o si procuri, quella specializzazione, che è propria del professore delle secondarie, e che sola potrebbe giustificare una simile scelta!

Le elementari «secondarizzate» più delle medie, dove l'insegnante centrale resta

A ben vedere, anzi, per quanto riguarda la questione dell'insegnante centrale la soluzione proposta comporta, paradossalmente, una «secondarizzazione» nelle elementari molto più accentuata che nella stessa scuola media: dove, come è noto, almeno per due anni l'insegnante di lettere è presente in classe per un numero di ore tale da costituire di fatto – pur in presenza di una pluralità di docenti – quella figura di riferimento che invece sparirebbe del tutto proprio nelle elementari (o comunque, anche nel testo della Commissione del Senato, nelle ultime tre classi).

Anche per questo occorre pensarci bene, prima di rendere definitive decisioni da cui sarebbe poi impossibile tornare indietro. La riforma determina l'assurdo di un sistema educativo che cancella per i più piccoli l'insegnante di riferimento mentre (e a ragione, come l'esperienza dimostra) lo mantiene, nelle secondarie inferiori, per i più grandi. Semmai anzi, l'esperienza della scuola media offre elementi preziosi di valutazione rispetto all'opinione, che da molte parti vien fatta valere, secondo cui non sarebbe possibile avere una pluralità di figure docenti e insieme l'insegnante centrale, giacché in tal caso gli insegnanti «collaterali» sarebbero sentiti dai bambini come irrilevanti, privi di autorevolezza, e sarebbero perciò posti nell'impossibilità di svolgere un'efficace azione educativa. Contro questa tesi stanno non solo le innumerevoli esperienze straniere, o quelle che si sono fatte tanto a lungo anche in Italia in scuole come quelle montesso-

riane, ma appunto la realtà a tutti ben nota della scuola media: ove accanto alla figura di riferimento, quale è il professore di lettere, stanno altri insegnanti, da quello di matematica a quello di lingua straniera, la cui autorevolezza di fronte agli allievi non è per nulla minata per il fatto che essi stanno in classe per un numero decisamente inferiore di ore.

I nuovi programmi richiedono il «modulo»? È un falso

È bene infine sgombrare il campo anche di un altro argomento, che è poi quello invocato come decisivo a sostegno del «modulo» dei tre insegnanti: la tesi secondo cui la sua introduzione generalizzata sarebbe condizione necessaria, imprescindibile, per poter svolgere davvero i nuovi programmi adottati nel 1985, per ragioni connesse alla natura stessa di quei programmi, alla loro complessità, all'ipotesi pedagogica che li anima. Si afferma che rifiutare il «modulo», o anche voler reintrodurre nella sua applicazione una differenza fra primo e secondo ciclo, significa sabotare i nuovi programmi. Ebbene, van dette le cose come stanno: in questi termini si tratta di un clamoroso falso, divenuto, a forza di ripeterlo, verità indiscussa. Proprio il testo dei nuovi programmi, infatti, prevede nel modo più esplicito la figura dell'insegnante di classe; meglio, parla di un «ruolo specifico dell'insegnante di classe – questo particolarmente nel 1° ciclo», (1) distinguendo anche e in particolare da questo punto di vista il primo dal secondo ciclo. Si può dunque affermare piuttosto il contrario: è l'abolizione del maestro di classe che non rispecchia le ipotesi alle quali i nuovi programmi si ispirano. (Lasciamo qui impregiudicata la questione, su cui si tornerà, se sia accettabile il principio di un'unica ipotesi pedagogica valida per tutti).

Tre insegnanti: può funzionare quando vanno d'accordo. Ma se d'accordo non vanno?

Per la verità, come si è accennato, nel dibattito in Commissione nessuna voce si è

(1) Ministero della pubblica istruzione, *Programmi didattici per la scuola primaria*, Roma, 1985, p. 13.

levata a sostenere le ragioni di una «secondarizzazione» della scuola elementare. In linea di principio, anzi, si è realizzata una convergenza generale fra tutti gli intervenuti nel riconoscere che costituisce necessità vitale, irrinunciabile nella scuola elementare l'unitarietà dell'insegnamento; unitarietà che del resto l'articolo 5, comma 2, del disegno di legge consacra come un criterio cardine dell'attività didattica. Il dissenso verteva piuttosto sulla necessità o meno, a questo scopo, della presenza di un insegnante centrale o preminente.

Chi nega questa necessità sostiene che l'unitarietà può garantirla altrettanto bene un gruppo di insegnanti che, in spirito di collaborazione, lavorino insieme, arricchendo semmai ciascuno nel lavoro comune, nello scambio reciproco le proprie capacità di efficace azione educativa.

Diciamolo subito, per eliminare ogni possibile equivoco: di per sé, questo è perfettamente vero. O meglio, può esserlo, a una condizione però: che fra gli insegnanti esista una piena armonia. Se questa condizione si realizza, ogni altro problema può certo trovare soluzione. Ma la questione cui non si può sfuggire è: che cosa accade se invece questa armonia non c'è, se all'interno del gruppo si determina una situazione di dissenso o di conflitto? è qui che mancano, e mancano drammaticamente, serie garanzie.

A fugare le preoccupazioni si cita l'ampia sperimentazione che della formula del «modulo» dei tre insegnanti si è effettuata in questi anni, e ci si rifà alla relazione positiva presentata dagli ispettori centrali del Ministero della pubblica istruzione. Va detto, veramente, che diverse riserve possono essere avanzate sulla serietà dei controlli e delle verifiche da cui quella relazione nasce. Come va detto che a ciascuno che sia attento a quanto avviene nella scuola giungono voci molto varie e diverse sul modo in cui queste sperimentazioni si svolgono; e si sente sì parlare di esperienze positive, ma anche di altre negative, caratterizzate da confusione e conflittualità. Ma si accetti pure per vero che nella maggior parte dei casi gli esperimenti abbiano dato buoni risultati: ciò non prova nulla, semplicemente perchè le condizioni in cui la

sperimentazione si è svolta sono completamente diverse da quelle che si determinerebbero dopo l'approvazione della legge.

Si è sperimentato solo il «modulo» volontario, non quello obbligatorio

Il fatto è che la sperimentazione si è svolta su base volontaria, per iniziativa dei gruppi di insegnanti che erano d'accordo nel condurla e che, appunto volontariamente, si sono aggregati tra loro, si può presumere, sulla base di comuni intenzioni e di un accordo di base tra loro su metodi, criteri, obiettivi pedagogici. Tutt'altra, radicalmente altra la situazione che si creerebbe in base alla riforma: la struttura del modulo diverrebbe obbligatoria per tutti, favorevoli e contrari ad essa, e l'aggregazione degli insegnanti si farebbe non più per libera scelta reciproca, a partire da comuni progetti educativi, ma in molte realtà soltanto sulla base del caso, del caso che ha assegnato i singoli insegnanti all'una o all'altra scuola. Dove starebbe allora, se non la garanzia, almeno una ragionevole presunzione che l'armonia del gruppo sia assicurata?

Ma si legga la stessa relazione degli ispettori del Ministero, caratterizzata com'è, con tutta evidenza, dalla volontà di giungere a una conclusione positiva ed elogiativa della sperimentazione compiuta. Si è voluto presentarla come la dimostrazione che ogni preoccupazione sarebbe fuori luogo. Eppure anch'essa deve ammettere:

«La capacità di collaborazione, la disponibilità al confronto e l'accettazione del punto di vista altrui sono condizioni essenziali alla corretta impostazione ed attuazione delle dinamiche relazionali all'interno del gruppo. Nella generalità delle esperienze gli insegnanti in essa impegnati provenivano frequentemente da precedenti iniziative di lavoro in *équipe*, costituite sulla base di affinità professionali o di libere opzioni.

Quando la costituzione del gruppo-docente sarà determinata in base ai soli coefficienti di organico, o a variabili non sempre controllabili, il problema potrà acuirsi fino a provocare casi di vera e propria conflittualità a tutto danno della proficuità dell'intervento educativo».

O si veda quanto ha detto Mario Lodi, uomo certo non sospettabile di conservatorismo pedagogico, o di nostalgie per vecchi modelli di scuola. A partire proprio dalla contestazione della figura del maestro isolato, che non trova collaborazione nei colleghi, chiusi ognuno «nella sua aula come in una tana», egli però osserva:

«La legge tiene conto di questa esigenza di collaborazione, fondamentale per creare un atteggiamento critico. Però che cosa succederà oggi? Che la collaborazione sarà imposta burocraticamente, come nell'Est si voleva creare il "cittadino nuovo". La collaborazione non può essere improvvisata. Non si possono mettere insiememente il maestro autoritario e quello primitivo» (*La Stampa*, 10 dicembre 1989).

Nei «moduli» obbligatori, inevitabili i dissidi fra insegnanti

Questo è il punto nodale. La sperimentazione attuata può dimostrare semmai solo che il «modulo» può funzionare, e magari anche benissimo, quando liberamente scelto a partire da intenzioni comuni. Ma nulla dice su quello che avverrà quando la formula sarà introdotta a regime. E qui basta un elementare buon senso per capire che in un numero certo rilevante di casi l'imposizione burocratica metterà insieme persone con forti divergenze tra loro: sui metodi, sulle regole e sui criteri con i quali condurre la vita della classe, su quel che può essere o non essere opportuno pretendere dai bambini...

La gravità delle situazioni che così si verranno a determinare non potrà mai essere sottolineata abbastanza. Per i bambini, innanzitutto. Senza avere ovviamente la maturità critica che permette ai ragazzi più grandi di affrontare senza traumi i contrasti fra i diversi insegnanti, i bambini si troveranno a vivere in un clima di tensione, facilmente sottoposti a sollecitazioni contraddittorie, eludenti l'un l'altra; dunque in uno stato di incertezza, insicurezza, probabilmente di ansia, e comunque certo di profonda confusione.

Si crea la figura dell'insegnante privo della libertà d'insegnamento

Ma altrettanto gravi, su un altro piano, nella concretezza del vivere quotidiano e in termini di principio, le conseguenze per gli insegnanti. Il buon senso e, come si è già ricordato, la stessa legge richiedono agli insegnanti del «modulo» di garantire l'«unitarietà dell'insegnamento». Ma che accadrà in caso di contrasto fra loro, contrasto non occasionale o su particolari minori, ovviamente, ma sulle scelte di fondo; dove gli incontri a mezza strada sono più difficili, e dove la coerenza e il rigore sono essenziali per dare credibilità all'azione educativa? In quale condizione si troverà l'insegnante le cui convinzioni siano minoritarie all'interno del modulo?

Se non si giunge ad un accordo (e quante volte può succedere: si pensi alle realtà ben note dei rapporti interni al corpo docente in scuole di ogni ordine e grado!) due sono i casi. O ciascuno procede per la sua strada, secondo le proprie convinzioni e allora l'«unitarietà» non esiste, con gli effetti che si sono appena ricordati. Oppure, per senso di responsabilità verso i bambini che gli sono affidati, chi è in minoranza garantisce l'unitarietà accettando punti di vista e criteri che non condivide. Accetta, insomma, di insegnare «contro coscienza».

Non può non levarsi, su questo punto, un grido di allarme e, se è consentito, un monito solenne. Ci si renda ben conto, prima di prendere decisioni definitive, di quel che ci si appresta a scrivere nelle leggi della Repubblica. Con l'introduzione generalizzata e obbligatoria del modulo, il maestro elementare diverrà, in via di principio, un insegnante privo «strutturalmente» della libertà di insegnamento. Si doveva attendere la prima grande riforma «democratica» della scuola, dopo decenni di mancate riforme, per giungere a questo risultato: di creare, per la prima volta, la figura dell'insegnante privo per legge della libertà di insegnamento.

È con senso di desolazione che si deve constatare come tanta parte del sindacalismo scolastico rivendichi un simile risultato come un proprio successo, e come anzi difenda il testo della Camera quasi fosse un'ultima

trinca del riformismo progressista. Bel successo, in verità; e bella tutela degli interessi degli insegnanti. Davvero vi si può vedere l'immagine esemplare, al confine con il paradosso, dei guasti - cui s'accennava all'inizio di questa relazione - derivanti dall'aver consentito il prevalere nella scuola di criteri e dinamiche sindacali, dell'aver affidato e riconosciuto pressochè solo al momento sindacale la rappresentanza complessiva del mondo della scuola e delle sue istanze.

I lavori della Commissione. Il maestro «prevalente»

Rispetto a questo complesso di questioni, il dibattito in commissione ha visto emergere, soprattutto dall'interno della maggioranza, preoccupazioni in larga misura convergenti con i punti di vista che si sono qui manifestati; e intorno a questi temi si è sviluppato per buona parte il dibattito.

Chi scrive aveva proposto di uscire da questo intrico di nodi per la via maestra, quella via «europea» che permetterebbe di scioglierli tutti insieme: aveva cioè proposto che si adottasse cioè la formula del maestro di classe, coadiuvato da altri insegnanti per compiti specifici, insieme cercando i modi migliori per assicurare la possibilità a chi lo ritenga di seguire anche altri percorsi. Ma l'idea di ribaltare l'impianto della legge non ha incontrato il favore della Commissione.

La via che la maggioranza ha scelto è quella di una soluzione in qualche modo intermedia; la quale lascia aperti molti dei problemi, ma certo rappresenta almeno un passo nella direzione giusta. Si è deciso di intervenire sul comma 5 dell'articolo 5, che nel testo della Camera prevede la semplice «possibilità» che, nei primi due anni, «per favorire l'impostazione unitaria e predisciplinare dei programmi» un singolo insegnante sia presente in classe per un numero di ore maggiore che gli altri due membri del *team*. Si è considerato che la presenza di un insegnante in un certo senso «prevalente» (non gerarchicamente, ma rispetto all'attenzione e alle attese dei bambini) particolarmente per i bambini più piccoli, quelli di sei e sette anni, costituisce un bisogno

importante; che si tratta di assicurare in qualche modo, da questo punto di vista, un loro diritto. A fronte di questo, la constatazione che le dinamiche proprie di una struttura quale il «modulo» di tre insegnanti sono tali da non incoraggiare, di per sè, l'adozione di soluzioni come quella auspicata; se non altro perchè in quell'ambito non può non apparire come più ovvia, quasi scontata e naturalmente più semplice da gestire, una suddivisione rigorosamente paritaria dei compiti. Sicchè il semplice riconoscere la «possibilità» di adottare il sistema a maestro «prevalente» rischierebbe di risultare inadeguato allo scopo. E si è deciso, su questa base, di dare un'indicazione «forte» circa la necessità che questa formula venga adottata, pur lasciando un margine per soluzioni diverse in casi particolari, e purchè ovviamente l'eccezione non diventi la regola. Si è scritto così che «di norma» quella deve essere la strutturazione del modulo in prima e in seconda elementare.

Affidarsi alla responsabilità degli insegnanti. Perchè solo per il primo ciclo?

Indicazione sicuramente positiva; ma che sembra dovrebbe essere logicamente sviluppata in modo più conseguente. La Commissione ha ritenuto, giustamente, di dover tutelare un'esigenza dei bambini. A questo scopo la via più diretta e certa sarebbe stata, come pure nel dibattito si è proposto, stabilire senz'altro che quella «deve» essere, senza eccezioni, la soluzione. Si è scelto altrimenti, volendo tutelare un margine di flessibilità, o insomma di libertà degli insegnanti; si è dato cioè un indirizzo «forte», ma insieme ci si è affidati alle responsabili scelte degli insegnanti, nella preoccupazione di non imporre una verità necessariamente unica per tutti. Lezione di metodo preziosa, quest'ultima, da rivendicare; essa sì, davvero, innovativa, e positivamente, nel panorama della scuola italiana. Ma se questo è l'intento, occorre non fermarsi a metà. Perchè non affidarsi agli insegnanti anche per quanto riguarda gli ultimi tre anni della scuola elementare? Perchè non chiarire, come chiedeva un emendamento presentato da chi scrive, che gli insegnanti i quali lo

ritengano giusto possono mantenere il « modulo » con il maestro prevalente anche negli anni successivi alla seconda? Chè se invece il criterio non fosse quello di uno spazio di autonomia da riconoscere ai docenti, coerenza vorrebbe che in base alle valutazioni circa le necessità dei bambini sopra ricordate si prescrivesse tassativamente per il primo ciclo la formula che si è individuata come la migliore.

Non si tratta di una questione di dettaglio, di un particolare minore. Implica una grande questione di principio, un'impostazione generale della politica della scuola; o meglio, una concezione del posto da assegnare alla libertà nella vita della scuola.

La verità pedagogica di Stato

Anni di dibattito sulla riforma degli ordinamenti delle elementari, e da ultimo le discussioni in questo ramo del Parlamento, hanno dimostrato ad evidenza che il sostenere l'una o l'altra formula (il maestro unico, il gruppo paritario o quant'altro) riflette anche, benchè non solo, diversi modi di vedere il bambino, la sua realtà e i suoi bisogni. Il problema che a questa stregua si impone all'attenzione è, nella sua complessità anche molto netto: è ammissibile, risponde a un criterio laico, non ideologico della democrazia, è conciliabile con l'idea di una vita culturale, e dunque anche scolastica, che abbia come regola e criterio ultimi il principio di libertà, la pretesa di imporre a tutti una sola « immagine » del bambino?

Implica appunto questo, infatti, generalizzare come rigidamente obbligatoria (e per il secondo ciclo lo è, sia nel testo della Camera che in quello del Senato) una struttura didattico-organizzativa che riflette un determinato modo di considerare il bambino, o che solo con esso può armonizzarsi, mentre risulta incompatibile con altri. Come, del resto, quando si sono introdotti i nuovi programmi per la scuola elementare. Si è detto e si è scritto allora da ogni parte che si abbandonava finalmente un'immagine del bambino che aveva fatto il suo tempo per adottarne una nuova, rispondente ad altre, più moderne impostazioni psicopedagogiche. Su questo fondamento, riflettendo queste più moderne con-

cezioni, si erano definiti i nuovi programmi. Ma, questo il problema: e chi per avventura avesse condiviso tuttora la vecchia immagine del bambino, quella « legale », iscritta nei programmi ministeriali, fino al giorno prima? O chi ne avesse coltivato, o ne coltivi un'altra ancora, come era possibile accadesse, o come anzi accade? Costoro devono avere un diritto di cittadinanza *dimidiata* (salva sempre la facoltà di « arrangiarsi » - siamo in Italia! - facendo conto che i programmi non esistano)?

In realtà siamo sempre, ancora, alle prese - sia pure in termini più raffinati e meno appariscenti di un tempo - con l'idea, questa sì davvero vecchia, autoritaria e giacobina, di una verità pedagogica di Stato che la maggioranza, o piuttosto chi controlla le leve del potere, si ritiene legittimata a imporre uniforme a tutti nella scuola di stato: in nome, di volta in volta, del progresso, delle idealità nazionali, del bene comune, o non importa di che altro.

L'articolo 15 della Camera. La pedagogia di Stato nelle scuole parificate...

Clamorosa, e si potrebbe dire addirittura grottesca nella sua gravità, davvero rivelatrice l'attuazione, o anzi l'estensione che di questo modo di pensare dava l'articolo 15 del testo della Camera; del quale occorre pur parlare, visto che c'è chi rivendicava e continua a rivendicare l'approvazione integrale di quel testo, e per di più presentandolo come un obiettivo democratico e progressista.

È l'articolo che tratta della scuola privata. Nella formulazione della Camera esso, modificando radicalmente lo *status* giuridico vigente, e riformando in senso illiberale, totalizzante, la legislazione fascista, impone trionfalmente la pedagogia di stato anche alla scuola privata, decretandovi la fine della libertà di insegnamento.

Si consideri quale nuova condizione quell'articolo (divenuto l'articolo 14 nel testo per fortuna riscritto dalla Commissione del Senato) creerebbe per i due tipi di scuola privata, quella parificata e quella autorizzata, a entrambe le quali imporrebbe ben altri vincoli rispetto a quelli ora vigenti.

La scuola parificata, giacchè rilascia titoli di studio, deve ovviamente assicurare una preparazione e svolgere programmi in pieno corrispondenti a quelli della scuola di stato. Attualmente, in base a disposizioni del 1986, le convenzioni con le quali queste scuole ottengono la parifica le impegna «ad adottare, per i programmi e gli orari, l'ordinamento delle scuole elementari di Stato». Il testo della Camera invece, quasi ristabilendo un'interpretazione restrittiva della vecchia legislazione fascista (regio decreto 5 febbraio 1928, n. 577), fa loro obbligo di adeguare *in toto* i propri ordinamenti a quelli della scuola di stato. La differenza è di enorme rilievo: se è obbligatorio interamente, e non solo per i programmi e gli orari, l'ordinamento della scuola di stato, lo è anche il sistema dei tre insegnanti su due classi. Ciò significa che obbligatoria è anche la filosofia pedagogica che con quel sistema è compatibile, mentre sono banditi quei metodi pedagogici per i quali è essenziale il rapporto con una figura centrale di insegnante. Ne consegue, ad esempio, che le scuole parificate montessoriane dovrebbero rinunciare alla parifica, o rinunciare ad essere se stesse.

Si tratterebbe di una misura soltanto persecutoria, perchè in nessun modo giustificata dagli scopi istituzionali della parifica. Lo svolgimento dei programmi vigenti infatti può essere assicurato perfettamente anche con un'organizzazione del corpo docente diversa da quella del sistema dei tre insegnanti; rendere vincolante il quale non può avere altro senso a scopo, allora, che quello di imporre una determinata filosofia pedagogica. (A meno che non serva a sostenere che, si debba aumentare in corrispondenza il contributo pubblico di cui godono. E in effetti un ordine del giorno in tal senso è stato accolto alla Camera ...).

...e chiudere le scuole «altre». Abrogata la libertà nelle scuole private

Ancora più grave, in termini di principio, quanto l'articolo 15 della Camera statuisce per le scuole solo autorizzate; quelle cioè che non rilasciano titolo di studio.

La legge fascista ancora in vigore prevede che esse applichino programmi «*in massima* conformi a quelli vigenti per la scuola pubblica». Disinvoltamente, la Camera ha cancellato la formula «*in massima*» equiparando del tutto la scuola autorizzata a quella parificata nell'obbligo di «applicare i programmi vigenti». Senza porre qui il problema se sia giusto che lo stato detti vincoli programmatici per scuole che non rilasciano titoli, basti notare che abolire la riserva di flessibilità dell'«*in massima*» comporta mettere senz'altro fuori legge quelle scuole (come quelle steineriane, o le varie scuole americane, svizzere, ecc.) la cui ragion d'essere sta appunto nell'applicazione di programmi in parte diversi da quelli della scuola di Stato. Anche qui, in sovrano spregio della libertà costituzionale di insegnamento e dei più elementari principi liberali dello Stato di diritto, instaurazione di una e una sola verità pedagogica di Stato: non più solo nella scuola pubblica, ma anche in quella privata, spazzando via quella riserva, appunto, di ulteriore e piena libertà di insegnamento per assicurare la quale la Costituzione si preoccupa di sancire solennemente il diritto per i privati di aprire scuole, senza oneri per lo Stato. Insomma, in omaggio a una demagogia giacobino-populista che si poteva sperare nessuno più, e soprattutto a sinistra, volesse coltivare, soluzioni di Stato etico e ideologico più di quanto avesse scritto nelle sue leggi il fascismo in questo campo. E con il risultato di consentire di vivere solo a quelle scuole private istituite a scopo speculativo, dunque non volte a fornire un insegnamento diverso; o tutt'al più anche a quelle orientate ideologicamente o magari politicamente, di parte dunque, ma tese a far volere la propria differenza esclusivamente sul piano della coloritura ideologica dell'insegnamento impartito, e non su quello delle scelte pedagogiche o didattiche.

La scelta della Commissione del Senato

Posta di fronte a rilievi di questo tipo, la Commissione del Senato ha, a maggioranza, ritenuto di riscrivere l'articolo in questione, in sostanza ristabilendo con chiarezza la situazione oggi vigente in questo campo. La sola

soluzione ragionevole, e rispettosa di esigenze fondamentali di libertà, visto che non può essere questa legge la sede per meglio regolare organicamente questa materia, come pure occorrerebbe.

Una notazione politica si impone. Grave che la Camera abbia approvato senza approfondirne le implicazioni (non vi è stato di fatto alcun dibattito in merito) una norma costituzionalmente incredibile come l'articolo 15. gravissimo che, poste di fronte alle questioni che qui si sono sollevate, alcune forze abbiano ritenuto che si potesse ciò nonostante sostenere l'opportunità di varare senza modifiche il testo della Camera: come se la Parigi dell'introduzione del maestro plurimo volesse la messa di una così pesante violazione dei principi costituzionali di libertà. Veramente inaccettabile poi che, una volta che altre modifiche erano state introdotte rendendo comunque necessario un ritorno del disegno di legge alla Camera, si sia insistito a votare per il mantenimento dell'articolo 15 tal quale. Se non altro, pare una scelta di segno contrario rispetto al processo di rinnovamento - positivo, vitale, essenziale per tutta la democrazia italiana - con cui il maggior partito della sinistra vuol promuovere una sinistra fondata sulla priorità delle dimensioni del diritto e della libertà.

La scuola come problema di cultura e di libertà

Proprio per questo spirito, invece, per quanto ci riguarda, abbiamo sviluppato la

nostra iniziativa politica su questo tema. E in questo spirito - quello di chi ritiene che finalmente si debba porre il problema della scuola in primo luogo come problema di cultura, di educazione, e dunque di libertà, collocando in secondo piano altre istanze - si sono ricercate e difese convergenze politiche con tutti quanti fossero disposti a muoversi su questo terreno. Che è poi il terreno su cui misurare i termini obiettivamente nuovi in cui, in una società tanto cambiata, si pongono i termini di antiche contrapposizioni o di nuove convergenze anche fra chi giunge dalla tradizione politica laica e chi è portavoce di quella cattolica.

In questo spirito, comunque, si vuol proporre questa relazione. La quale, non è volta, evidentemente, a illustrare la posizione di chi scrive circa i miglioramenti, ma anche i peggioramenti, che su vari aspetti (orari, tempo prolungato e tempo pieno, supplenze, composizione delle classi, ecc.) sono stati apportati al testo della Camera: su questo si può ben rinviare agli atti della Commissione. Quel che qui ci si proponeva era di richiamare l'attenzione dei colleghi su alcune riflessioni che - utili o meno, starà a loro giudicarlo - comunque investono alcune delle grandi questioni di principio, e gravide di conseguenze per la vita del paese, che la riforma delle elementari implica e propone.

STRIK LIEVERS, *relatore di minoranza*

APPENDICE

RAPPORTO SULLE SCUOLE ELEMENTARI NEI PAESI
DELLA COMUNITÀ EUROPEA

Predisposto dalla Biblioteca di documentazione pedagogica, Unità italiana di
«Eurydice» (rete di informazione educativa della Comunità europea)

Il rapporto allegato presenta per ogni paese della Comunità europea dati relativi ai seguenti aspetti dell'istruzione primaria:

- I Calendario e orario scolastico;
- II Distribuzione delle materie disciplinari;
- III Organizzazione dell'insegnamento.

Facciamo notare che i dati disponibili presso l'Unità italiana di «Eurydice» non sono omogenei; per alcuni paesi le fonti forniscono infatti informazioni meno dettagliate. Questo vale soprattutto per la distribuzione delle materie disciplinari perchè in certi paesi la decisione sul tempo da dedicare all'insegnamento delle singole materie non rientra tra i compiti delle autorità centrali.

BELGIO

I. *Calendario e orario scolastico*

L'anno scolastico dura dal 1° settembre al 30 giugno e comprende 182 giornate scolastiche. Una settimana è suddivisa in 9 mezze giornate ed è previsto un minimo di 28 ore di cinquanta minuti di insegnamento per settimana, mentre negli ultimi due anni di istruzione primaria si arriva spesso a 30 ore di insegnamento.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

All'interno della legge che stabilisce le condizioni minime di funzionamento, quali la durata degli studi, le ore settimanali di lezione, l'obbligo di insegnamento di certe materie, ciascuna autorità responsabile definisce l'organizzazione delle sue scuole, i suoi programmi e metodi.

Sono prescritte dalla legge le seguenti materie obbligatorie: la lingua della propria comunità, l'aritmetica, la geografia e la storia del Belgio. È previsto l'insegnamento di una seconda lingua nazionale nelle scuole di Bruxelles e in alcune scuole lungo la frontiera linguistica. Le scuole pubbliche hanno inoltre l'obbligo di offrire un'opzione tra l'educazione morale laica e uno dei quattro tipi di istruzione religiosa (cattolica, protestante, ebraica, islamica) per un totale di due o tre ore la settimana.

Il decreto reale del 30 agosto 1984, concedendo maggiore indipendenza alle scuole, mette a loro disposizione, sulla base del numero degli alunni, dei *capital périodes*, cioè dei fondi per organizzare corsi particolari legati alle caratteristiche della popolazione scolastica.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Di norma un solo docente ha la responsabilità per l'insegnamento di tutte le materie. Se gli enti organizzatori sovvenzionati desiderano aggiungere materie nuove all'offerta didattica, essi possono nominare a proprie spese insegnanti supplementari per materie specifiche quali la musica, il disegno e le attività manuali.

Il «Ciclo 5-8», che attualmente riguarda 67 scuole francofone, sperimenta la confluenza in un unico grande gruppo degli alunni del terzo ed ultimo anno della scuola materna e delle prime due classi della scuola primaria per risolvere i problemi dell'adattamento. Una *équipe* di tre insegnanti, di cui uno proveniente dalla scuola materna e gli altri due della scuola primaria, è in questo caso responsabile dell'insegnamento di un gruppo comprendente dai 45 ai 59 ragazzi durante un periodo di tre anni.

DANIMARCA

I. *Calendario e orario scolastico*

L'anno scolastico dura 40 settimane di 5 giorni per un totale di 200 giorni all'anno. Il numero massimo di ore di insegnamento quotidiano varia da 4 per la prima classe della *Folkeskole* a 7 per le classi dalla sesta alla decima. Per quanto riguarda la settimana scolastica, essa comprende da un minimo di 15 ore di insegnamento per la prima classe ad un massimo di 30 ore per le classi dalla sesta alla decima. È lasciato un ampio spazio per le attività extrascolastiche (camposcuola, gite, tirocinio eccetera) che nella nona e decima classe possono occupare fino a 30 giorni l'anno.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

A livello nazionale il Parlamento decide sugli obiettivi generali dell'istruzione, mentre il Ministero dell'educazione fissa le direttive per il funzionamento delle scuole, i possibili curricoli e contenuti delle materie e per l'organizzazione del tempo scolastico. Le indicazioni ministeriali si presentano sotto forma di proposte, la cui adozione spetta alle amministrazioni locali.

Per promuovere iniziative locali il governo centrale ha messo a disposizione le risorse per finanziare esperimenti diretti a migliorare il rapporto tra scuole e comunità, a rafforzare lo studio del danese, ad anticipare l'insegnamento dell'inglese e ad introdurre nuovi sistemi di gestione delle scuole.

La legge sull'istruzione primaria e secondaria inferiore distingue tra materie d'insegnamento obbligatorie e facoltative che la scuola può o deve includere nell'offerta didattica. Delle materie obbligatorie che la scuola deve offrire durante tutti i nove anni d'istruzione obbligatoria fanno parte il danese, la matematica e l'aritmetica, l'educazione fisica e lo sport, e, infine, gli studi cristiani. Dal terzo anno anche la storia, la geografia e la biologia sono materie obbligatorie che una scuola deve offrire; il quinto anno vede l'introduzione dell'inglese, mentre a queste materie si aggiungono nel settimo anno la fisica e la chimica.

Dell'offerta didattica fanno infine parte numerose materie che una scuola può o deve mettere a disposizione degli alunni; tra questi vi sono una

seconda lingua straniera (tedesco), l'introduzione all'uso del *computer*, il film, conoscenze tecniche eccetera.

Benchè esistano delle precise regole riguardanti il curriculum, la legge sull'istruzione primaria e secondaria inferiore garantisce libertà di scelta a livello comunale ed anche alle singole scuole.

III. Organizzazione dell'insegnamento

Il carattere comprensivo della *Folkeskole* permette all'alunno di affrontare per un periodo di 9 (o 10) anni con gli stessi compagni l'esperienza educativa, seguito da un insegnante di classe (quasi sempre l'insegnante di danese), il quale assume un ruolo importante nel funzionamento del gruppo ed è responsabile per i contatti con i genitori. Egli ha inoltre il compito di consigliare l'alunno nella scelta del ciclo successivo di istruzione o nella scelta professionale.

Esistono più insegnanti per le varie materie.

FRANCIA

I. Calendario e orario scolastico

Il calendario scolastico, stabilito a livello nazionale, prevede per la scuola primaria 27 ore di lezioni per settimana, suddivisa in 9 mezza giornate. L'anno scolastico ha una durata di 35 o 36 settimane.

II. Distribuzione delle materie disciplinari

Esistono sette aree fondamentali del sapere nelle quali i ragazzi devono essere introdotti: il francese, la matematica, le scienze e la tecnologia, la storia e la geografia, l'educazione artistica, l'educazione civica, l'educazione fisica e sportiva.

Il programma d'insegnamento prevede il seguente orario per le singole materie:

	CP	CE	CM		
	1° anno	2° anno	1° anno	2° anno	
Francese	10	9	8	8	8
Matematica	6	6	6	6	6
Scienze e tecnologia	2	2	3	3	3
Storia e geografia	1	2	2	2	2
Educazione civica	1	1	1	1	1
Educazione artistica	1	1	1	1	1
Educazione musicale	1	1	1	1	1
Arti plastiche	1	1	1	1	1
Educazione fisica e sportiva	5	5	5	5	5

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Negli ultimi anni della scuola primaria sono presenti più insegnanti-esperti. Questi esperti assicurano l'insegnamento dell'educazione fisica e artistica, l'insegnamento delle lingue o culture regionali o d'origine ed eventuali insegnamenti precoci di lingue straniere, ed aiutano in tal modo l'insegnante di classe, che rimane nella scuola primaria la figura centrale.

Più in particolare, per quanto riguarda l'insegnamento della «Lingua e cultura di origine» per i figli degli emigranti (soprattutto l'arabo) esso è affidato a cittadini del paese d'origine nel quadro degli accordi bilaterali.

Relativamente all'insegnamento della lingua straniera nella scuola primaria, attivato nell'ambito della sperimentazione «iniziazione alle lingue straniere nella primaria» la normativa stabilisce che l'insegnamento sia affidato a persone qualificate «sul piano linguistico e psicologico». Se si tratta di esperti esterni, la spesa è a carico dei comuni. Attualmente l'insegnamento è assicurato dal 23,5 per cento da maestri, con una specializzazione nella lingua straniera, dal 61,2 per cento da insegnanti della secondaria, dal 15,3 per cento da esperti esterni, spesso stranieri la cui lingua materna è quella che insegnano.

Gli insegnanti esperti in educazione fisica sono presenti nelle scuole dei grandi comuni e pagati dalle stesse autorità locali. Nelle grandi città è possibile che le autorità locali assumano per le loro scuole primarie anche insegnanti di educazione artistica.

GRAN BRETAGNA - INGHILTERRA

I. *Calendario e orario scolastico*

Le direttive centrali per l'organizzazione dell'anno scolastico sono limitate e prescrivono soltanto un minimo di 190 giornate d'insegnamento all'anno.

Spesso le scuole seguono ancora il calendario tradizionale che prevede due settimane di vacanze a Natale, due o tre settimane intorno Pasqua e un periodo di sei settimane di interruzione tra la metà di luglio e l'inizio di settembre.

Per quanto riguarda l'orario giornaliero, le direttive centrali si limitano a prescrivere tre ore di insegnamento per gli allievi con meno di otto anni, mentre al di sopra di quell'età è previsto un minimo di quattro ore.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Il sistema scolastico sta attualmente attraversando un periodo di radicale trasformazione: con l'approvazione dell'*Education Reform Act 1988* sono stati introdotti cambiamenti tali da modificare i principi che da tempo caratterizzavano il sistema.

La legge ha posto un limite alla libertà didattica delle scuole, introducendo un curriculum nazionale obbligatorio mentre secondo la legge del 1944 solo l'istruzione religiosa era obbligatoria ed ogni scuola era libera di attivare i corsi che riteneva opportuno.

Il legislatore rende obbligatorio l'insegnamento di «materie chiavi» e di quelle «fondamentali».

Le materie chiavi (*core subjects*) dell'istruzione primaria sono inglese, matematica e scienze e nelle 355 scuole primarie di lingua gallese nel Galles, il gallese, mentre le materie fondamentali (*foundation subjects*) sono storia, geografia, tecnologia, arte, musica ed educazione fisica.

La legge di riforma del 1988 non fissa un orario per gli argomenti specifici e non necessariamente le materie fondamentali vengono insegnate singolarmente: la scuola è infatti libera nella scelta dei modi per raggiungere gli obiettivi prefissati e può pertanto valorizzare l'aspetto interdisciplinare dell'insegnamento.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Di norma un solo insegnante, eventualmente assistito da insegnanti di sostegno, assicura l'insegnamento nella scuola primaria. È però in aumento il numero di classi con due o più insegnanti con preparazione specifica che, pari al 3,9 per cento nel 1985, interessava il 5,9 per cento delle classi nel 1986.

In particolare si può verificare la seguente situazione: pur essendo un insegnante assunto per insegnare tutte le discipline, poichè normalmente durante la sua formazione iniziale si è specializzato in una particolare materia, all'interno di una scuola possono essere effettuati degli scambi di classe fra docenti per l'insegnamento delle materie nelle quali sono specializzati.

Esiste poi un'altra figura di docente, assunto direttamente dalle autorità locali, che presta il suo insegnamento, per materie particolari (ad es. uno strumento musicale), in scuole diverse.

SCOZIA

I. *Calendario e orario scolastico*

Le autorità sono tenute ad organizzare un anno scolastico con una durata minima di 190 giorni; essi possono chiedere al Segretario di Stato il permesso per ridurre tale periodo.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Le scuole primarie sono ancora, entro certi limiti, libere di organizzare i propri programmi d'insegnamento.

Su richiesta del Segretario di Stato il Consiglio di consulenza per il curriculum, ha intrapreso, verso la fine del 1988, una globale valutazione del curriculum offerto ai ragazzi di un'età compresa fra i 4 e i 14 anni, che dovrà portare alle pubblicazioni di direttive più vincolanti.

Attualmente le aree principali del curriculum sono l'inglese (accanto al quale, numerose scuole danno priorità anche all'insegnamento della lingua gaelica), matematica, studi ambientali (che comprendono tutte quelle materie utili a capire il proprio ambiente fisico e sociale: storia, geografia, scienza, tecnologia, economia domestica, educazione sanitaria, eccetera) ed infine l'educazione religiosa e morale.

Obiettivo della ricerca intrapresa del Consiglio di consulenza per il curriculum è quello di determinare un giusto equilibrio tra le aree d'istruzione, rispettando allo stesso tempo, da un lato, la necessità di conservare una certa

flessibilità che tenga conto delle caratteristiche specifiche delle scuole, degli allievi e delle materie e, dall'altro lato, il principio di un'offerta didattica unitaria. A questo proposito è stata indicata la percentuale minima di tempo da dedicare alle varie materie: lingue 15 per cento, matematica 15 per cento, studi ambientali 25 per cento, arti espressive 15 per cento, educazione religiosa e morale 10 per cento. Rimane così un 20 per cento di tempo che la scuola può dedicare all'approfondimento di determinate materie, all'insegnamento di materie supplementari o ad altre attività.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

L'insegnamento è assicurato da un solo insegnante per classe, eventualmente assistito da insegnanti di sostegno o da insegnanti specializzati in determinate materie.

GRECIA

I. *Calendario e orario scolastico*

L'anno scolastico dura dal 1° settembre al 30 giugno; ogni settimana scolastica è di cinque giorni ed è previsto un orario di 23 ore d'insegnamento nei primi due anni e di 25 ore nei seguenti quattro anni della scuola primaria.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Il sistema scolastico in Grecia è fortemente centralizzato: l'Istituto pedagogico di Atene, organo del Ministero, definisce gli obiettivi generali dell'insegnamento, fissa l'orario e il programma di studi; sceglie i libri di testo ed organizza corsi di orientamento professionale e di aggiornamento per gli insegnanti. Il programma per le prime due classi della scuola primaria comprende le seguenti materie: studi ambientali, greco moderno, matematica, estetica ed educazione fisica. Nelle classi successive il programma prevede l'insegnamento della religione, greco, storia, fisica e chimica (con nozioni d'igiene), geografia, aritmetica e geometria, educazione civica, tecnica, musica ed educazione fisica, mentre vi è anche spazio per manifestazioni culturali. L'articolo 4, paragrafo 12, della legge n. 1566 del 1985 ha inoltre posto le basi per l'insegnamento di una lingua straniera. Nell'anno 1987-1988, 124 scuole hanno così dato inizio ad un programma sperimentale che prevede appunto l'insegnamento di una lingua straniera.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Le scuole che partecipano al programma sperimentale hanno visto l'introduzione di insegnanti specializzati per materie particolari, quali educazione fisica, musica, disegno e lingue straniere.

IRLANDA

I. *Calendario e orario scolastico*

Esistono norme precise per la durata minima di una giornata scolastica, che è di 4 ore e 10 minuti di insegnamento laico. È obbligatorio offrire

inoltre l'istruzione religiosa, ma la legge non ne specifica la durata, che in media è comunque di trenta minuti al giorno.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Il curriculum delle scuole primarie, elaborato dal Dipartimento dell'educazione e in vigore dal 1971 ha indicato tra gli obiettivi dell'istruzione primaria il rispetto del livello evolutivo del bambino e una sua preparazione all'istruzione successiva in modo da rendere possibile una vita da adulto piena e socialmente utile.

Le aree di insegnamento previste dal curriculum del 1971 sono: educazione religiosa, irlandese, matematica, studi sociali e ambientali, arte ed attività manuali, musica ed educazione fisica. Esiste anche l'obbligo di insegnare una seconda lingua, l'inglese.

Mentre prima del 1971 l'insegnamento dell'irlandese occupava quasi il 45 per cento del tempo disponibile, nel curriculum adottato in seguito, che pur ha l'obiettivo di restaurare l'irlandese come lingua di comunicazione, solo il 20-25 per cento del tempo è dedicato ad essa.

Benchè esistano a livello centrale proposte e suggerimenti per il metodo didattico e per l'organizzazione dell'insegnamento, gli insegnanti godono di una notevole libertà e possono adattare il programma alle caratteristiche specifiche della scuola e dei singoli alunni e decidere autonomamente quanto tempo dedicare ad una determinata materia.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

L'insegnamento dell'intero programma è di solito affidato ad un solo insegnante il quale, nelle scuole più grandi, può ricevere l'assistenza di colleghi per l'insegnamento di materie specifiche quali musica, economia domestica ed educazione fisica, mentre per gli allievi che abbiano particolari problemi di apprendimento è prevista la presenza di un insegnante di sostegno.

In seguito all'introduzione del nuovo curriculum nel 1971 si è iniziato nelle scuole con più di 16 insegnanti un progetto sperimentale per valutare l'opportunità della presenza contemporanea di due insegnanti nella stessa classe. Dai documenti risulta però che tale esperimento non ha avuto un esito positivo per varie ragioni tra cui l'insufficiente preparazione degli insegnanti ad una simile forma di collaborazione, problemi di disciplina e di incompatibilità e le classi troppo grandi.

Come vantaggi del sistema tradizionale con un solo insegnante responsabile sono stati indicati:

una maggiore chiarezza per gli alunni con la possibilità di identificarsi con l'insegnante;

la presenza di un punto di riferimento preciso anche per i genitori;

una maggiore possibilità di integrazione tra le varie materie d'insegnamento;

una migliore valutazione degli alunni;

una maggiore soddisfazione per gli insegnanti.

LUSSEMBURGO

I. *Calendario e orario scolastico*

L'anno scolastico inizia il 15 settembre e si conclude il 15 luglio; il calendario prescritto comprende una settimana di vacanza in occasione della festa di Ognissanti, due settimane a natale, una settimana di vacanza di primavera, due settimane a Pasqua e una settimana a Pentecoste.

La settimana scolastica prevede 27 ore di insegnamento, di cui tre dedicate all'istruzione religiosa e morale. Oltre a questo orario sono destinate ad attività ricreative 2 ore e 45 minuti per settimana. Le lezioni sono distribuite per sei mattinate (orario 8-11,45) e tre pomeriggi (14-16,30). In alcune scuole è stato introdotto, nel settembre 1986, un nuovo orario con un totale di 30 lezioni per settimana di 50-55 minuti.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Il carattere centralizzato del sistema scolastico vigente in Lussemburgo affida l'elaborazione del curriculum al Ministero dell'educazione nazionale e della gioventù, che fornisce direttive dettagliate e prescrive i libri di testo.

Le materie d'insegnamento sono attualmente: educazione religiosa, lingua lussemburghese, espressione orale, lingua francese, lingua tedesca, matematica, storia, studio dell'ambiente locale, geografia, disegno e pittura, attività manuali, musica, sport.

Il carattere plurilinguistico della popolazione scolastica ha reso necessario dedicare molto tempo all'insegnamento delle lingue, mentre anche l'integrazione degli alunni di origine straniera pone particolari problemi. L'uso di determinate lingue veicolari permette di apprendere, insieme ad una lingua straniera, un'altra materia di studio. Il nuovo orario di 30 lezioni settimanali prevede l'introduzione dell'insegnamento delle scienze mentre più tempo verrà dedicato all'educazione fisica e alla storia. Inoltre è stata introdotta nel programma d'insegnamento una lezione di circa un'ora per settimana da dedicare alla discussione su problemi d'attualità o ad una introduzione alla tecnologia.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Un solo insegnante è responsabile per l'insegnamento di tutte le materie.

PAESI BASSI

I. *Calendario e orario scolastico*

Le decisioni riguardanti l'orario scolastico vengono prese a livello dei singoli istituti ma esistono norme precise che le scuole devono rispettare. L'obbligo di mantenere gli stessi orari di inizio e fine delle lezioni per tutti gli allievi di una scuola - con il quale si cerca di evitare problemi di organizzazione per i genitori che accompagnano i figli - non implica che il numero di lezioni sia uguale per tutti: nelle prime quattro classi, infatti, è previsto un minimo di 880 ore di lezione all'anno, mentre in seguito vale un

minimo di 1.000 ore. La scuola può risolvere la differenza, inserendo più intervalli per gli allievi più piccoli o prolungando l'intervallo di mezzogiorno, durante il quale le scuole hanno l'obbligo di accogliere gli allievi che non possono tornare a casa (i costi di questo servizio, tuttavia, sono normalmente a carico dei genitori).

Una settimana scolastica prevede un minimo di 22 ore d'insegnamento per i primi quattro anni e di 25 ore per gli anni successivi distribuite su 5 o 6 giornate.

L'orario giornaliero varia da un minimo di 2,5 ore ad un massimo di 5,5 ore.

Le direttive centrali impongono anche date obbligatorie per l'inizio e la fine dell'anno scolastico per arrivare ad uno scaglionamento delle vacanze estive secondo le varie regioni del paese. Il calendario delle altre vacanze (autunno, natale, primavera, pasqua) non ha carattere obbligatorio ma se ne raccomanda il rispetto.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Le scuole devono includere nel loro curriculum - preferibilmente in un'ottica interdisciplinare - le seguenti materie: esercizi fisici e sensoriali, olandese, aritmetica e matematica, inglese, un numero di argomenti tra cui la geografia, storia, scienze (compresa la biologia), scienze sociali, ideologie religiose, attività espressive, tra cui espressione orale e scritta, disegno, musica, attività manuali, gioco e movimento, e, infine, materie utili nella vita quotidiana quali l'educazione alla salute e stradale. A queste si aggiunge nelle scuole private e, su richiesta, nelle scuole pubbliche anche l'educazione religiosa.

Lo Stato impone i requisiti minimi per il curriculum. Alle scuole rimane però libertà per quanto riguarda il contenuto delle materie obbligatorie, il metodo di insegnamento e l'offerta di materie supplementari. I singoli istituti possono chiedere l'autorizzazione a non presentare certe materie nei loro curriculum qualora volessero dedicare maggior tempo e più risorse all'introduzione di particolari innovazioni.

Le scuole elaborano ogni anno un programma di lavoro che deve specificare aspetti didattici e organizzativi.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Di solito i bambini hanno lo stesso insegnante per tutto l'anno: soltanto in alcuni casi esistono insegnanti specializzati per materia, come, ad esempio l'educazione fisica.

PORTOGALLO

I. *Calendario e orario scolastico*

Con l'anno scolastico 1988-1989 è stato introdotto un calendario flessibile per l'inizio delle lezioni che si deve porre nel periodo 19-30 settembre. Dato che la durata minima dell'anno scolastico è di 35 settimane, ciò significa che le scuole si sono chiuse tra il 24 giugno e l'8 luglio 1989.

Sono previste vacanze di due settimane intorno a natale, cinque giorni a carnevale e due settimane a Pasqua.

L'orario delle lezioni dipende dalle condizioni locali: di norma una settimana scolastica dura 23 ore e 45 minuti distribuite per cinque giorni, da lunedì a venerdì, ma l'orario cambia nelle scuole che offrono tre turni di lezioni al giorno, dove si riduce a 20 ore distribuite per 6 giorni. Più comuni sono le scuole con due turni di lezioni (62,8 per cento del totale) con un turno di mattino dalle 8.15 alle 13.00 e un secondo turno di pomeriggio dalle 13.15 alle 18.00. È previsto in futuro un ampliamento dell'orario scolastico per la scuola primaria di 5 ore al mese.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

L'istruzione di base ha una durata di 9 anni e si articola in tre cicli: il primo ciclo ha una durata di 4 anni ed è a sua volta divisa in due fasi; il secondo ciclo ha una durata di due anni mentre il terzo ciclo ha una durata di tre anni.

Nel primo ciclo il programma d'insegnamento prevede lezioni per le seguenti materie: portoghese, matematica, ambiente fisico e sociale, espressione plastica, drammatica, musicale e motoria, educazione fisica e, se desiderata, religione ed etica cattolica. Nel secondo ciclo le materie previste sono portoghese, studi sociali e storia, una lingua straniera (con una scelta tra francese, inglese e tedesco), matematica, scienze naturali, educazione visiva, attività manuali, educazione musicale, educazione fisica e, se desiderata, religione ed etica cattolica.

Durante il terzo ciclo, infine, viene offerta all'alunno una formazione sistematica e differenziata, ordinata ad una cultura moderna nelle sue diverse espressioni (letterarie, artistiche, fisiche e sportive, scientifiche e tecniche).

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

I programmi di studi, che riguardano ogni volta due anni dell'istruzione obbligatoria, prevedono che nel primo ciclo un solo insegnante è responsabile per l'insegnamento dell'intero programma; nel secondo ciclo esiste un insegnante per area disciplinare, mentre infine, nel terzo ciclo è previsto un insegnante per materia.

REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA

I. *Calendario e orario scolastico*

L'anno scolastico nella Repubblica federale tedesca ha una durata di 40 settimane. L'inizio e la fine dell'anno scolastico vengono fissati dai singoli *Länder* secondo un sistema di rotazione indicato dalla Conferenza permanente dei ministri dell'educazione. I *Länder* fissano inoltre le date delle vacanze e delle giornate festive.

Il numero di lezioni per settimana varia da 16 a 28 secondo la classe. La maggior parte delle scuole primarie tedesche funziona durante 5 o 6 mattinate per settimana. L'orario massimo prevede 6 lezioni di 45 minuti al giorno. Dove esiste una giornata scolastica che comprende anche il pomeriggio è previsto un servizio di mensa scolastica a pagamento, sovvenzionata dalle autorità pubbliche.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

L'elaborazione del curriculum è una responsabilità dei Ministeri dell'educazione e cultura dei *Länder*, i quali incaricano commissioni *ad hoc*, composte da insegnanti ed esperti. I programmi prevedono, oltre all'insegnamento della lingua tedesca, le seguenti materie: matematica, istruzione religiosa (a Brema è previsto invece un insegnamento su basi cristiane della storia biblica), musica, arte, cucito, attività manuali ed educazione fisica. È prevista anche un'introduzione agli studi sociali, alla storia, alla geografia, alla biologia, alla fisica ed alla chimica; materie che in seguito diventeranno argomenti regolari di studio. Tutte queste materie sono obbligatorie. In alcuni *Länder* esiste poi la possibilità di introdurre nel programma di studi l'insegnamento di una lingua straniera. Si tratta normalmente della lingua inglese, ma in due *Länder* (Renania - Palatinato e Baviera) esiste un insegnamento della lingua francese che continua l'insegnamento già offerto dal *Kindergarten*.

Le scuole primarie dedicano inoltre attenzione all'educazione stradale e all'educazione sessuale, mentre esistono programmi sperimentali per l'insegnamento di nuove tecnologie e per l'educazione all'ambiente.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Un singolo insegnante è responsabile per l'insegnamento di tutte le materie.

SPAGNA

I. *Calendario e orario scolastico*

Il calendario scolastico viene stabilito a livello centrale, ma le comunità autonome possono modificare il numero di giorni scolastici per tener conto delle feste locali. In generale la scuola ha inizio verso la metà di settembre e finisce verso la fine di giugno; in teoria l'anno scolastico comprende pertanto 220 giornate scolastiche, ma in pratica queste sono meno. Gli alunni frequentano la scuola per 5 ore al giorno per 5 giorni settimanali.

II. *Distribuzione delle materie disciplinari*

Secondo la proposta di riforma sarà anche in futuro compito degli organi centrali dello Stato fornire indicazioni per i requisiti minimi del curriculum. Le regioni autonome e le singole scuole potranno però aggiungere altre materie al programma d'insegnamento e cercare di adattare i contenuti delle materie obbligatorie alle condizioni locali.

Sono state elaborate indicazioni per lo sviluppo del curriculum, con la definizione delle aree di conoscenza e di esperienze che, attraverso un processo continuo di approfondimento ed ampliamento, servono all'integrazione sociale e culturale degli allievi. Le aree curriculari che interessano tutti i cicli della scuola primaria sono: lingua e letteratura, matematica, conoscenze dell'ambiente naturale e sociale, educazione artistica (musicale e plastica) ed educazione fisica. Le scuole hanno inoltre l'obbligo di offrire un insegnamento religioso, ma gli alunni sono liberi di seguire o meno tale insegnamento.

L'introduzione dell'insegnamento di una lingua straniera è prevista soltanto nel secondo ciclo della scuola primaria.

III. *Organizzazione dell'insegnamento*

Durante il periodo d'istruzione primaria ogni gruppo di allievi ha di solito un insegnante che mantiene per la durata di un ciclo. Si ritiene però positiva una specializzazione degli insegnanti. Spesso ci saranno pertanto insegnanti per materie specifiche quali la lingua straniera, l'educazione musicale e l'educazione fisica. È inoltre prevista la presenza nelle scuole di uno o più insegnanti supplementari incaricati dell'insegnamento di appoggio o del servizio di orientamento.