

Punti di attenzione sulla bozza del Dlgs sul secondo ciclo

Premessa

A – Sulla evoluzione dei rapporti formazione/lavoro e scuola/società

Il sistema formativo **IERI** era funzionale ad una organizzazione della società e del lavoro per certi versi molto rigida.

Istruzione elementare corta obbligatoria	Perché “tutti” sapessero leggere scrivere e far di conto
Istruzione classica	Per i “liberi professionisti”, i quadri intellettuali
Istruzione tecnica	Per i quadri tecnici intermedi
Addestramento, poi formazione professionale	Per i quadri operativi con alcune specializzazioni
Nessuna formazione/preparazione	Per la manovalanza senza alcuna specializzazione

Il sistema formativo **OGGI** in una società ad alto sviluppo, con una organizzazione del lavoro estremamente variegata e flessibile, in cui la distinzione tra lavoro intellettuale e manuale si fa sempre meno marcata, deve essere più ampia (raggiungere veramente tutti, non uno di meno) e flessibile (permettere a tutti la possibilità di adattamenti/cambiamenti continui quali indotti dai processi lavorativi e dalla organizzazione del lavoro).

Istruzione di base: un primo ciclo medio/lungo	Perché tutti abbiamo le conoscenze/competenze di base per ulteriori sviluppi specialistici ma aperti al cambiamento continuo sul lavoro e alle interazioni con altre conoscenze/competenze
Istruzione secondaria forte, integrata, articolata e flessibile	Percorsi integrati da realizzare in <u>campus territoriali</u> ampi in cui interagiscono istituti scolastici autonomi pubblici statali e istituzioni formative pubbliche regionali, anche con soluzioni di alternanza
Istruzione terziaria: università e formazione tecnica superiore...
Istruzione continua...

B. – Sulle innovazioni costituzionali e sulle implicazioni tecnico/istituzionali

Il novellato Titolo V della Costituzione

affida allo Stato

* la legislazione esclusiva in materia di

-norme generali sull'istruzione

-determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni relativi a tutti i percorsi di istruzione e formazione, degli Standard Minimi Formativi, del Profilo Educativo, Culturale e Professionale di Uscita degli studenti, dei Profili Professionali dei docenti

affida alle Regioni

* la legislazione concorrente su tutta l'istruzione (primo e secondo ciclo)

Di fatto le Regioni hanno competenza nella organizzazione scolastica e nella gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Si veda anche la sentenza 13/04 della Corte Costituzionale in ordine al ricorso della Regione Emilia Romagna sulla legittimità dell'articolo 22 della legge 448/01, finanziaria 02, sentenza che tra l'altro così recita: “Nel complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche, si può assumere per certo che il prescritto ambito di legislazione regionale sta proprio nella programmazione delle rete scolastica. E' infatti implausibile che il legislatore costituzionale abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita nella forma della competenza delegata dall'art. 138 del decreto legislativo n. 112 del 1998” Ne deriva che le Regioni, nel proprio ambito territoriale e nel rispetto della continuità del servizio di istruzione sono tenute ad attribuire a propri organi la definizione delle dotazioni organiche del personale docente delle istituzioni scolastiche.

In tale direzione si muove anche la modifica (ancora formalmente non perfetta) apportata recentemente dal Parlamento all'articolo Cos. 117.

Va anche ricordata la sentenza 34/05 della Corte Costituzionale con cui sono respinte tutte le eccezioni avanzate dal Governo contro la legge della Regione Emilia-Romagna 12/03. Nella sentenza si legge in conclusione: “Sicché, proprio alla luce del fatto che già la normativa antecedente alla riforma del Titolo V prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e quindi postulava la competenza sulla programmazione scolastica di cui all'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, è da escludersi che

il legislatore costituzionale del 2001 «abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita» (così ancora la sentenza n. 13 del 2004)».

Va anche considerato che la Regione Toscana ha approvato il 3 gennaio 2005 la legge con cui determina le condizioni per la gestione del personale scolastico.

* la legislazione esclusiva sulla istruzione e formazione professionale

Le criticità

La legge '53 recepisce il Titolo V, ma ne fa una lettura particolare; infatti:

* istituisce un primo ciclo ottonale di competenza pubblica statale

* e istituisce un secondo ciclo così ripartito:

- il sistema dei licei quinquennale di competenza pubblica statale;
- il sistema della istruzione e formazione professionale quadriennale di competenza pubblica regionale.

In una ripartizione così concepita ha prevalso l'ottica del *vecchio* MPI (l'ispirazione è stata la Costituzione del '47) più che quella del *nuovo* MIUR (la disattenzione verso la Costituzione del 2001). Il che ha condotto ad una deriva "stravagante", tutta amministrativista, se non statalista, del precetto costituzionale originale. Di fatto è stata replicata l'ottica della Costituzione del '47, in cui "l'istruzione artigiana e professionale" era affidata alle Regioni, stante il fatto che l'istruzione "generalista" era affidata alla competenza dello Stato.

Pertanto, quando nella legge 53 si individuano ben otto licei – e con il dlgs si sono moltiplicati gli indirizzi – è evidente che allo Stato viene attribuita una fetta enorme dell'intero secondo ciclo, per cui non si comprende che cosa potrà essere assegnato alle Regioni. La pari dignità, di cui alla stessa legge 53, diventa così una sorta di ectoplasma!

Un'altra "lettura" particolare della nuova Costituzione operata dalla legge 53 è stata quella di istituire l'età della scelta dello studente tra i due sistemi alla conclusione del primo ciclo.

Il precetto costituzionale che doveva innovare profondamente tutto il nostro sistema di istruzione è stato tradotto con una attività legislativa ordinaria, per di più sottratta al Parlamento, condotta da un'amministrazione che ha operato guardando al passato, a difesa dei suoi tradizionali "gioielli" più che al futuro, innovando sulla via indicata dal Titolo V.

L'estrema licealizzazione operata dalla bozza del dlgs provoca due fenomeni strettamente interagenti:

- un **afflusso sempre più massiccio** degli studenti ai licei, stante la fragilità dell'offerta professionale sia sotto il profilo contenutistico (non sono chiari gli SMF, gli OSA, i percorsi e gli sbocchi) che sotto quello istituzionale organizzativo (che fanno/faranno le Regioni in ordine alla "loro" legislazione concorrente?);

- una **offerta formativa estremamente generica e frammentaria** avanzata dai licei che di fatto non preparano né per gli ulteriori studi universitari (data la frammentazione dei percorsi e la genericità dei titoli di studio) né per l'accesso al lavoro (titoli non qualificanti).

Dai quadri orario appare: una riduzione delle ore obbligatorie; un aumento del numero delle discipline spesso generiche, accompagnato da frammentazioni di indirizzo ed orarie che di fatto rendono gli insegnamenti scarsamente formativi sia sotto il profilo liceale tradizionale che sotto quello professionalizzante.

A mio giudizio sarebbe opportuno:

- in prima istanza, restringere l'area dei licei. Ma occorrerebbe emendare l'articolo 2, comma 1, punto g della legge 53!!!

- oppure, in seconda istanza, caratterizzare meglio

- sotto il profilo liceale *tout court* il classico e lo scientifico, i cui percorsi anche pre-professionalizzanti sarebbero sostenuti da attività di alternanza;
- sotto il profilo pre-professionalizzante e professionalizzante (in ordine alle ai contenuti, alle competenze, ai titoli finali che permettano anche l'accesso al mondo del lavoro) i licei economico, tecnologico, linguistico,

- sottolineare meglio gli sbocchi di ulteriori approfondimenti e/o di accesso al lavoro dei licei artistico, musicale e coreutico e delle scienze sociali.

Da tale seconda istanza rimarrebbe pur sempre ben poco alla formazione regionale. E alle Regioni non resterebbe che dar vita a percorsi che sarebbero doppioni dei licei!

Un'altra strada percorribile potrebbe essere quella di un incremento dei **percorsi integrati triennali** post scuola media tra istituzioni scolastiche autonome (pubbliche statali) e istituzioni formative (pubbliche regionali), di cui all'Accordo quadro Stato-Regioni del giugno 2003. Va sottolineata l'iniziativa, di cui al recente accordo Miur, MPLS, Regione Liguria, di avviare un quarto anno consentendo ai giovani il conseguimento del diploma professionale e l'accesso ai corsi IFTS e all'anno integrativo propedeutico per l'Università.

Si tratta di iniziative che permettono di attivare interazioni tra istituti secondari comprensivi orizzontali in un'ottica di *campus*, la quale comporterebbe una aggregazione assolutamente nuova e originale tra scuole e istituzioni formative, che sarebbero anche in grado di interagire meglio in quella attività di programmazione educativa sul territorio che il dlgs 112/98 ha assegnato agli Enti Locali.

Sembra che i nodi siano tutti venuti al pettine!

Il fatto è che gli estensori della legge 53 "hanno avuto paura" dello sconcerto emergente circa il "pericolo" che gli IT e gli IP "finissero" alle Regioni ed hanno implementato a dismisura l'area dei licei. Tant'è vero che nel dlgs non si legge che gli IT e gli IP "passano" alle Regioni, ed il silenzio è più eloquente della parola scritta, per cui studenti e insegnanti, come è noto, stanno "scappando" tutti dagli IT e dagli IP!

Va allora detto che, se alle Regioni spetterà tutta l'**organizzazione** e la **gestione** delle istituzioni scolastiche e formative (assetto ordinamentale), si abbia allora il coraggio di emendare la legge 53 e affidare con decreti mirati la grande maggioranza degli IT e degli IP alle Regioni anche in ordine alle competenze sui curricula (aspetti operativi).

Il nodo è tutto qui! Il Titolo V affida alle Regioni la grossa partita dell'istruzione e formazione professionale. Ma la legge 53 di fatto "non ha voluto" applicare il Titolo V.

Si ha veramente paura delle Regioni? Forse siamo tutti un po' responsabili di questa "non scelta"! Con una mano abbiamo lanciato il sasso (Titolo V), con l'altra l'abbiamo ripreso (la paura delle Regioni!)

E i nostri giovani saranno sempre meno preparati, il mondo del lavoro e l'Europa aspetteranno ancora!

Una considerazione sul biennio

L'ipotesi di un biennio obbligatorio nel sistema dei licei in modo da fare uscire gli studenti non a 14 (o 13 anni, considerando sia gli anticipi che le iscrizioni di gennaio) ma a 16 (o a 15) sarebbe percorribile, in quanto nel Titolo V non c'è scritto che la scelta deve essere precoce (la scelta è stata della Moratti!), ma...

...di questa ipotesi non capisco fino in fondo l'utilità né l'opportunità! Mi sembra una linea di difesa, non di attacco! Sarebbe una sorta di rinvio della questione di fondo! Avrebbe senso solo se il percorso regionale è e resterà quello che si delinea con la bozza attuale di dlgs, con la quale, ovviamente, i percorsi regionali sarebbero soltanto da evitare!

Il problema, a mio avviso, è questo: se alle Regioni viene assegnato un percorso "serio" e se le Regioni sono in grado di gestirlo, la pari dignità sarebbe garantita comunque e gli studenti potrebbero conseguire e consolidare le loro conoscenze e competenze di base in ambedue i percorsi.

Ed ancora! Se i licei sono quelli delineati dal dlgs, quali vantaggi trarrebbero gli studenti da un biennio generico e impasticciato, per di più culturalmente e educativamente assai debole?

Roma, 30 gennaio 2005

Maurizio Tiriticco