



*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Ordinamenti del
Sistema Nazionale di
Istruzione e per l'Autonomia Scolastica
Segreteria del Consiglio Nazionale della P.I.*

MIURAOODGOS prot. n. 1304

Roma, 12.2.2009

All'On.le Ministro

Oggetto: *Parere sullo schema di regolamento concernente la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione*

Adunanza del 12 febbraio 2009

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Vista la nota prot. n. 13303 del 29 dicembre 2008 (Dipartimento per l'Istruzione) con la quale il Ministro ha richiesto il parere del C.N.P.I. in merito all'argomento in oggetto;
Visti gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.04.1994;
Vista la relazione della Commissione redazionale, appositamente costituita per l'esame istruttorio, ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;

dopo ampio ed approfondito dibattito:
esprime
il proprio parere nei seguenti termini:

PREAMBOLO

Il CNPI richiama, preliminarmente, alcune questioni di carattere generale emerse durante l'esame dello Schema di Regolamento per il quale è stato richiesto formale parere.

Già nell'ordine del giorno approvato all'unanimità nella seduta del 17 novembre 2008, il CNPI esprimeva, sulle anticipazioni dei contenuti di provvedimenti che il Governo intendeva adottare sulla scuola e che successivamente sono stati recepiti nelle leggi n. 133 e n. 169 del 2008, " *fermo dissenso e viva preoccupazione sulle scelte operate che, se confermate, comportano ... una destrutturazione del sistema scolastico pubblico ed una netta riduzione quantitativa e qualitativa dell'offerta formativa*".

Il CNPI chiedeva, altresì, : “ *una profonda revisione dei provvedimenti adottati, a partire da quanto previsto per la scuola primaria con l'introduzione dell'insegnante unico e l'orario di 24 ore settimanali*”.

Il CNPI, esaminato lo Schema di Regolamento, non può che confermare questo orientamento integrandolo con le seguenti valutazioni.

1. Autonomia delle istituzioni scolastiche

A fronte di un percorso che attribuisce alle istituzioni scolastiche autonome (dPR 275/99) prerogative in ordine alla flessibilità, alla quota del 20% del curricolo, agli interventi compensativi e di sostegno alle eccellenze, si prospettano misure strutturali che limitano fortemente la stessa autonomia.

E' previsto, infatti, l'azzeramento delle compresenze e di fatto di tutte le forme di utilizzo del personale docente in compiti diversi dall'insegnamento frontale. Una scelta che nella scuola non solo influisce pesantemente sulla qualità dell'offerta formativa ma compromette il ruolo e le competenze progettuali dei collegi docenti che potevano, sino ad oggi, contare sull'utilizzo del personale per realizzare nella scuola le opportunità sopra richiamate.

2. Armonizzazione dei Piani di studio e delle Indicazioni per il curricolo

La prospettata essenzializzazione/armonizzazione dei due documenti culturali da consegnare alle istituzioni scolastiche autonome affinché, attraverso il POF definiscano ed organizzino le loro scelte, induce il CNPI ad evidenziare alcune problematicità:

- il Regolamento interviene immediatamente, ristrutturandoli, sui modelli organizzativi senza conoscere i contenuti che dovrebbero derivare dall'armonizzazione dei Piani di studio e delle Indicazioni per il curricolo che seguono impostazioni pedagogiche diverse;
- la fase triennale di “*prima attuazione*”, affidata alle scuole a partire dall'anno scolastico 2009/10, senza una verifica della sperimentazione precedente, relativa alle Indicazioni per il curricolo, interferisce con le scelte già operate dalle scuole e con gli esiti delle stesse.

Il CNPI si riserva di esprimere le proprie valutazioni attraverso il “*prescritto parere*” sull'Atto di indirizzo che sarà predisposto; sulle azioni di monitoraggio che verranno affidate all'ANSAS e all'INVALSI, nonché sul documento di revisione delle Indicazioni da redigere alla fine del triennio previsto in “*prima attuazione*”.

3. Applicazione degli assetti ordinamentali

I cambiamenti strutturali prospettati sono notevoli e coinvolgono, nella scuola primaria e secondaria di primo grado, anche le classi successive alla prima, superando quanto disposto dalla legge.

Non tenendo conto:

- delle scelte organizzative e didattiche della scuola
 - delle scelte già operate dalle famiglie
 - della prassi consolidata di una graduale implementazione di modifiche ordinamentali
- si realizza una completa destrutturazione dell'organizzazione scolastica in atto.

In coerenza con il lavoro dei Comitati orizzontali, oltre alle considerazioni espresse in premessa, si riportano di seguito le osservazioni e i rilievi emersi in quelle sedi.

Comitato Orizzontale Scuola Elementare

Affrontare nel merito il contenuto degli articoli del Regolamento che si riferiscono alla Scuola primaria presuppone assumere i parametri che hanno sino ad oggi caratterizzato l'organizzazione del lavoro e dell'offerta didattica nella scuola primaria:

- ✓ l'autonomia didattica ed organizzativa che ha permesso alle scuole autonome di proporsi nel territorio e alle famiglie sia in termini di offerta di tempi scuola che di flessibilità di una proposta sempre più attenta alle situazioni degli alunni (disabilità, disagio, disturbi dell'apprendimento, interculturalità, eccellenze);
- ✓ la collegialità del gruppo dei docenti, risorsa di professionalità e di relazioni interpersonali per un'azione formativa centrata sull'alunno, sull'attività laboratoriale, sulla programmazione e valutazione collegiale;
- ✓ la contemporaneità quale strumento programmato a sostegno di un'attività didattica caratterizzata dalla possibilità di personalizzazione e/o individualizzazione dei percorsi.

È alla luce di tali elementi che si possono valutare le ricadute sulla scuola reale chiamata ad affrontare una destrutturazione dei modelli organizzativi e didattici in atto.

L'esame di una proposta di *"tempi scuola"*, per di più articolata in quattro opzioni, presuppone la conoscenza dei contenuti che però dovrebbero derivare dall'applicazione, per un triennio, delle Indicazioni nazionali allegate al decreto legislativo 59/04, come aggiornate dalle Indicazioni per il curricolo allegate al decreto ministeriale 31.7.2007. Tale situazione espone le scuole al rischio di difformità interpretative e di una divaricazione dell'offerta formativa sul territorio.

L'operazione prevista, affidata ad un atto di indirizzo che individuerà i criteri dell'armonizzazione di assetti pedagogici, didattici ed organizzativi, sembra non considerare le profonde differenze tra i due testi. Il COSE si riserva di esprimere il proprio parere su tale provvedimento.

Si fa comunque presente che il comma 10 dell'art. 4 del citato Regolamento, già prevede l'emanazione di un decreto ministeriale, di natura non regolamentare, che individuerà titoli prioritari per *"l'insegnamento della musica e pratica musicale"* nella scuola primaria (introduzione di una nuova disciplina) che devono essere posseduti dai docenti operanti nell'ambito dell'istituto o di reti di scuole, intervenendo in tal modo anche nell'organizzazione del servizio.

Riguardo l'art. 4 dello schema di Regolamento si osserva quanto segue:

1. Con i dispositivi previsti si *"supera il precedente assetto del modulo e delle compresenze"*. Il Regolamento sostituisce, anche nella fase transitoria nelle classi successive alla prima, il gruppo docente nonostante le leggi deleganti non prevedano una tale soluzione destrutturando i modelli didattici in atto. Il comma 6 dell'articolo tace, invece, sui criteri per la determinazione degli organici per

“soddisfare l’orario delle attività didattiche” per le classi che non funzioneranno secondo il modello del *“maestro unico”*.

2. Con la sostituzione del precedente assetto di fatto si interferisce con l’autonomia delle istituzioni scolastiche. Infatti il modello della classe affidata ad un insegnante e funzionante per 24 ore settimanali, che l’art. 4 della legge 30.10.2008, n. 169, prevedeva come una delle modalità organizzative solo per le classi prime, offerte alla scelta delle famiglie, diventa, da subito, *“il modello”* della scuola pubblica. In tal modo si rendono residuali gli altri modelli, con eccezione per il tempo pieno. Le opzioni a 27 o 30 ore settimanali risulteranno fortemente condizionate dall’effettiva disponibilità di organico nonostante l’attuale domanda di tempo scuola si attesti per il 93,4% delle classi cosiddette *“a modulo”* con un orario pari o superiore alle 30 ore settimanali.
3. L’affermazione secondo cui le classi successive alla prima *“continueranno a funzionare ... secondo i modelli orari in atto”* ma *“senza compresenze”* compromette sostanzialmente, cambiando le regole e abbandonando una consolidata prassi di graduale applicazione delle modifiche ordinamentali, la possibilità degli alunni interessati di completare il loro percorso di studi sulla base delle scelte operate in avvio dello stesso, intaccando il principio della continuità.
4. La soppressione delle ore di compresenza/contemporaneità è un peggioramento drastico dell’offerta, della flessibilità organizzativa e induce a ricercare risorse compensative esterne all’istituzione scolastica non sempre garantite e che producono ulteriori differenziazioni dell’offerta formativa.
5. L’organizzazione del tempo pieno come prospettata al comma 7 dell’articolo 4 ha forti limitazioni strutturali: l’annullamento delle compresenze e la loro trasformazione in organico di istituto di fatto riorganizza l’offerta di questo modello di organizzazione fondata sulla contitolarità dei due docenti per classe che si ripartiscono gli interventi didattici.

Il Regolamento dovrebbe prevedere, per tutte le classi funzionanti e nella logica della gradualità, criteri per la determinazione della dotazione organica che tengano conto dell’articolazione oraria del tempo scuola, proposta alle famiglie nel POF, anche in base alla disponibilità di servizi (trasporti, mensa), delle necessità derivanti dal tempo mensa e dall’organizzazione di classi a tempo pieno.

All’autonomia organizzativa delle scuole, nel rispetto delle norme contrattuali, la possibilità di configurare le modalità di impiego dei docenti che, come recita il dPR 275/99, richiamato nello schema di Regolamento, possono essere diversificate anche in base alle diverse scelte metodologico-didattiche della scuola.

Appare, a dir poco, infelice la formulazione per cui si renderebbe necessaria una formazione professionale *“finalizzata all’adattamento al nuovo modello organizzativo”* (art. 4, comma 11).

La formazione in servizio dei docenti, infatti, ha da sempre valorizzato l’autonomia professionale, l’esperienza didattica e non può essere ricondotta a mere logiche adattive.

Si ritiene, infine, necessario che l'articolo 7, relativamente alle abrogazioni, contenga indicazioni precise e circoscritte al fine di evitare espressioni troppo generiche ed estensive, foriere di possibile confusione e contenzioso.

CONCLUSIONI

Il CNPI critica fortemente la scelta di fondo sottesa al Regolamento in quanto non coerente con le prerogative delle istituzioni scolastiche autonome, lese sui principi che regolano l'autonomia didattica, organizzativa, di ricerca, di sperimentazione e sviluppo secondo quanto disposto dal DPR 275/99.

Il CNPI rileva come il Regolamento, nel prospettare un'ampia offerta di tempi scuola, possa alimentare nelle famiglie aspettative che, in assenza di congrue e correlate risorse, potranno difficilmente essere soddisfatte mettendo la scuola nella difficile situazione di dover ri-orientare le scelte e riorganizzare l'offerta.

Il CNPI ritiene, infine, che le criticità evidenziate compongono un quadro formativo che

- compromette l'efficacia dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione;
- lede la dignità dell'istituzione scolastica pubblica;
- non garantisce pari opportunità di offerta e di scelta sull'intero territorio nazionale.

Il Segretario
Maria Rosario Cocca

Il Vice Presidente
Mario Guglietti