

UNIVERSITÀ DI FERRARA – CORSO 60 CFU PERCORSI FORMATIVI  
ABILITANTI PER LA SCUOLA SECONDARIA – AA 2023/24

Testo dell' Insegnamento di  
Lineamenti storico legislativi della scuola e delle istituzioni educative

docente Marco Paolo Dellabiancia

Indice

1

Parte prima: Storia della scuola in Italia dall'Unità alla Conferenza Nazionale sulla Scuola (1990)

- § 1. La legge Casati
- § 2. Dalla legge Casati alla riforma Gentile
- § 3. La riforma Gentile e la fascistizzazione
- § 4. Il secondo dopoguerra e il boom economico
- § 5. Verso un nuovo modello in una nuova scuola
- Bibliografia

Parte seconda: L'autonomia e le varie indicazioni con gli ordinamenti del ciclo primario succedutisi fino ad oggi

- § 1. Sintesi sugli avvenimenti accaduti negli anni dalla conferenza al 2000 ..... pag. 13
- § 2. La scuola di Berlinguer
  - 1) Il quadro della riforma
  - 2) I curricoli della scuola di base e i loro ordinamenti
- § 3. La scuola di Moratti (e Bertagna)
  - 1) L'opera del Ministro Moratti e i testi di Bertagna
  - 2) I documenti di riferimento per la Sperimentazione Nazionale d'Ordinamenti
  - 3) Il Quadro Teorico dell'Innovazione
- § 4. Dopo Bertagna
  - 1) Cassazione delle formule bertagnane e prospettive delle Indicazioni di Fioroni (2007)
  - 2) Indicazioni nazionali per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione del 2012
- § 5. La riforma della scuola secondaria di II grado nell'autonomia
- § 6. Approfondimenti: Programmare le didattiche vecchie e nuove ..... pag. 24
  - 1) Progettare l'Insegnamento a scuola
  - 2) Tre fasi con differenti modelli didattici
  - 3) La programmazione educativa e didattica
  - 4) La verifica e la valutazione
  - 5) Struttura epistemica disciplinare
  - 6) Le basi educative della scuola dell'autonomia: la progettazione e le competenze, schema delle modalità della didattica nelle diverse stagioni pedagogiche

Parte terza: La formazione professionale in Italia

- 1) Un po' di storia, con scheda La scuola popolare in Italia dal Risorgimento alla prima guerra mondiale ..... pag. 35
- 2) La Formazione professionale delle Regioni italiane al cambiamento dell'articolo 117 della Costituzione, con scheda Educazione e Istruzione degli Adulti in Italia
- 3) Il Sistema della formazione professionale, con scheda L'Addestramento professionale nel Piano della scuola del 1960
- 4) Dalla Comunità economica all'Unione politica. L'intervento comunitario sulle politiche dell'istruzione e della formazione professionale, con scheda Libro bianco "Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva" di Edith Cresson

- 5) La strategia di Lisbona, i progetti per l'apprendimento permanente e la formazione, con scheda Il "Lifelong learning program"
- 6) La strategia Europa 2020, con scheda La strategia Europa 2020 oggi
- 7) Il processo della formazione continua
- 8) Evoluzione dell'analisi dei bisogni
- 9) Pianificazione del processo
- 10) Progettazione del processo, con scheda Unificazione delle qualifiche professionali e Portfolio Europass Formazione
- 11) Realizzazione e monitoraggio. Verifica e valutazione dei risultati
- 12) Nascita e sviluppo dell'Orientamento nella scuola
- 13) L'orientamento professionale
- 14) L'orientamento nella scuola del II ciclo come alternanza scuola lavoro e come PTCO

## Parte quarta: La Pedagogia speciale: dall'Ortopedagogia all'Inclusione

- § 1. Introduzione ..... pag. 71
- 1) Breve storia della Pedagogia speciale in Italia
  - 2) La Pedagogia speciale nasce dalla Neuropsichiatria infantile (NPI)
  - 3) Le basi psicopedagogiche della Didattica differenziale
- § 2. Dal primo inserimento all'Integrazione scolastica
- 1) L'inizio dell'Inserimento inseguendo la Sanità, schede: Determinazione dell'handicap in prospettiva organo-genetica secondo l'O. M. S. (modificato) e Determinazione dell'handicap nella prospettiva psico-genetica
  - 2) L'integrazione mediante l'Individualizzazione per un Apprendimento in testa allo Sviluppo
  - 3) Interpretazione pedagogica dei nuovi strumenti (per la L. 104/92) di progettazione interistituzionale (DF e PDF)
- § 3. Dall'Integrazione scolastica all'Inclusione ..... pag. 85
- 1) Nuove indicazioni sull'inclusione
  - 2) Non per apprendere ma per socializzare
  - 3) L'ICF, con schema dell'ICF
  - 4) Uno sguardo (molto) sintetico sul nuovo processo educativo da attivare per l'integrazione e inclusione dei disabili

## Parte quinta: L'ultima riforma (?) ..... pag. 92

- 1) Sintesi in breve della L. 107/15
- 2) Decreti delegati e contenuti del decreto 62/17

## Parte prima

# Storia della scuola in Italia dall'Unità alla Conferenza Nazionale sulla Scuola (1990)

tratto con modifiche da *Storia dell'Educazione Fisica in Italia dall'Unità alla Conferenza Nazionale sulla Scuola* (1990) articolo pubblicato su "Didattica del Movimento", n. 67/70 del lug./ott. 1990

### § 1. La legge Casati

La legge Casati, varata il 13 novembre 1859 da un governo straordinario della Destra che, sotto la guida di Cavour, sta imponendo la propria soluzione risorgimentale, cade all'indomani dell'armistizio di Villafranca, interessando, quindi, l'allora territorio del Regno di Sardegna (cioè gli attuali Piemonte, Liguria, Sardegna e Lombardia). Ma nel breve volgere di un anno, si estende, per effetto della conquista sabauda, a tutta l'Italia (meno Veneto, Trentino e Roma). Di fatto questa legge, destinata in origine alle due regioni più avanzate nell'organizzazione scolastica, e cioè Piemonte e soprattutto Lombardia (che risultava avere una metà della popolazione alfabetizzata con 4.000 tra scuole elementari ed asili apertiani (bib. 1), con la presenza di corsi tecnico-professionali (C. Cattaneo) per cui la regione era all'avanguardia nel progresso agrario-industriale e in quello dell'educazione popolare, bib. 2), nel 1865 viene estesa dal parlamento piemontese a situazioni scolastiche del tutto diverse e non adeguate (soprattutto il Napoletano e lo stato della Chiesa) con l'effetto di stabilizzare da quel momento sul piano scolastico un persistente divario tra Nord e Sud d'Italia.

Prima di questa legge, infatti, la scuola primaria era presente in modo più o meno congruo (ai luoghi e ai tempi) in Piemonte (dove nel 1847 la legge Boncompagni aveva istituito il Ministero e nel 1857 la legge Lanza aveva anticipato alcune linee della Casati) e nel Lombardo Veneto (dove era stato introdotto l'obbligo scolastico per la scuola elementare fin dal 1818), nelle altre regioni, accanto ad una sporadica scuola popolare, o "di carità" promossa da benefattori, o dalle parrocchie o dagli ordini religiosi, dove si praticava talvolta il mutuo insegnamento, prima che fosse proibito nel Napoletano e nello Stato della Chiesa (bib. 3), aveva una certa diffusione la scuola media (secondaria di I e II grado) di carattere umanistico (prima della loro espulsione dai vari stati, gestita dai Gesuiti), mentre era ben sviluppata in tutti gli Stati italiani preunitari l'istruzione superiore universitaria (per la preparazione dei dirigenti e degli amministratori degli apparati burocratici), anche a seguito dell'ammodernamento delle cattedre operato dalla riforma napoleonica al tempo delle Repubbliche in piena prima campagna d'Italia. Le scuole tecniche secondarie poi, nate dalla necessità di applicare le nuove conoscenze scientifiche e tecnologiche al settore agricolo, erano diffuse solo in Toscana (assieme agli asili apertiani) e, come detto, in Lombardia.

La legge Casati prevede i tre gradi d'istruzione: a) primario e popolare, gratuito per 4 anni, diviso in due cicli, a carico dei Comuni; b) secondario ad indirizzo classico o tecnico: il primo gestito dal ministero e il secondo dalle Province; e poi c) universitario. Il grado secondario, dunque, è costituito da due scuole completamente diverse: la classica (5 anni di ginnasio più 3 di liceo) che, unica, dà accesso all'università, e la tecnica (3 anni di corso inferiore o scuola tecnica, più 3 o 4 di istituto tecnico, a seconda delle sezioni) che prepara alle professioni dei periti, intermedie tra quelle puramente esecutive (le scuole chiamate tecniche e affidate ad altri Ministeri) e quelle dei professionisti e dei dirigenti (le università, bib. 4).

Il Ministero dell'agricoltura e commercio che ha l'incarico di gestire una scuola professionale, breve ed abilitante ai vari lavori, totalmente scorporata dal sistema scolastico, col ministro De Sanctis nel 1863 ottiene anche alcuni indirizzi tecnici che ritorneranno alla P. I. solo nel 1877 e per la parte didattica. Il regolamento Mamiani del 1860, tuttavia, mentre definiva tre sezioni (commercio e ragioneria; agronomia; chimica) abilitative alle professioni, indicava la sezione fisico-matematica come percorso per accedere alla facoltà universitaria di Scienze e da qui alle scuole d'ingegneria e architettura (questa situazione rimarrà fino alla riforma Gentile, dove si creerà un canale apposito col liceo scientifico).

Per D. Ragazzini (cfr. bib. 5) la legge presentata dal conte Gabrio Casati è una norma fortemente accentratrice, perché il ministro aveva ampi poteri discrezionali e decisionali, poteva,

infatti, nominare i principali funzionari centrali e periferici (come i capi d'istituto e gli ispettori) e poi generalmente gli organi consultivi non erano elettivi, ma di nomina reale, su proposta del ministro, per cui l'unica forma di decentramento era quella burocratica (l'amministrazione, vincolata alle norme regie). Però emergono anche alcune dimensioni nuove e positive, ad esempio nel realizzare la scuola popolare mediante la scuola elementare (con la lingua italiana parlata e scritta, l'aritmetica e il sistema metrico decimale nel primo biennio e la composizione scritta, la calligrafia, la geografia elementare e i fatti principali della storia italiana nel secondo, con l'aggiunta della geometria e del disegno per i maschi e i lavori donneschi per le femmine).

Ma poi anche la scuola tecnica presentava caratteri nuovi, non tanto nel corso inferiore dove si realizzavano gli stessi insegnamenti già visti nella scuola elementare ad un livello più approfondito, come corso post-elementare pre-professionale, quanto piuttosto nel corso superiore dove, accanto all'italiano, s'insegnavano inglese e tedesco, istituzioni di diritto ed economia, tecnica commerciale, chimica e fisica, matematica, agronomia e storia naturale, più come detto la possibilità di passare all'università dalla sezione fisico-matematica. C'erano ovviamente anche vari aspetti carenti, come la situazione non regolamentata della scuola dei più piccoli, una definizione non chiara dell'obbligo scolastico, l'insegnamento della religione cattolica e il suo eventuale esonero, a fronte, però, di problemi generali molto gravi come, uno per tutti, le differenze sostanziali nella lingua (dialetti) e nelle capacità amministrative tra le varie regioni che creavano oggettivi problemi di sviluppo culturale e di inerzia nell'attuazione della legge. Perciò appare meno negativo (se non del tutto positivo) l'accentramento criticato da vari Autori odierni.

## § 2. Dalla legge Casati alla riforma Gentile

L'istruzione nei primi anni del Regno d'Italia è oggetto di numerosi interventi degli amministratori: in particolare il programma della Sinistra (subentrata alla Destra, dopo il raggiungimento dell'unità territoriale e il pareggio di bilancio, nel 1876 e fino al 1896) è rivolto al potenziamento della scuola elementare, dove si fissa l'obbligo del ciclo inferiore portato a 3 anni dalla legge Coppino del 1877, ma senza contributi ai Comuni e senza ammende a chi l'avesse eluso, e si definiscono nuovi programmi nel 1888 firmati dal ministro Boselli, ma pensati dal positivista, ex provveditore centrale, Gabelli. Nella cultura italiana, intanto, si realizza un ampio dibattito tra positivisti (riformisti borghesi contrari alla rivoluzione socialista e tendenzialmente anticlericali e quasi tutti massoni), socialisti (*in realtà si dovrebbe dire proto-socialisti, perché il PSI è stato fondato nel 14 agosto 1892 a Genova, col nome di Partito dei lavoratori italiani, da radici marxiste dal Partito socialista rivoluzionario di Romagna di A. Costa, dal Partito operaio italiano di C. Lazzari e dalla Lega socialista milanese di F. Turati, ma con distacco degli anarchici; solo nel 1895 assume il nome di Partito socialista italiano*), e cattolici, rinvigoriti questi ultimi dalle disposizioni del Consiglio di Stato sull'insegnamento della religione anche se ancora poco organizzati.

Il nucleo del dibattito ovviamente concerne le linee di politica scolastica: si può sintetizzare in generale dicendo che per le classi dirigenti ci si rende conto dell'importanza della scuola per seguire, se non anticipare, lo sviluppo economico e industriale del paese, da cui deriva che i socialisti e i positivisti erano per una diffusione della scuola, sostegno ad una nuova visione della vita per i primi, ovvero ad una morale tranquilla di sussistenza del consenso sociale per i secondi, mentre per i reazionari si trattava soltanto di favorire un'istruzione minimale onde non ingenerare nel popolo aspettative irrealistiche di vita. Tutto questo dibattito va a confluire nella riforma che cade sotto il nome del ministro Orlando del 1904, dove, pur sulla base del corso quadriennale casatiano, si estende la scuola elementare di altri due anni (aggregando IV, V e VI classe nel c.d. "corso popolare" (potenzialmente per tutti gli adulti già alfabetizzati, perché rilascia la licenza primaria, necessaria per alcuni lavori), ma non obbligatorio per tutti i comuni che, però, sono necessitati a fornire l'assistenza scolastica (refezione, indumenti, libri ecc.).

Tale norma abolisce anche l'esame di ammissione alla secondaria, prevedendo il superamento di un esame di maturità al IV anno, ma soprattutto prevede per gli adulti analfabeti la frequenza dei corsi serali o festivi. In definitiva questa legge riduce la scuola elementare ai quattro anni già previsti dalla Casati, per chi procede negli studi con la scuola media, introduce però un ciclo di scuola popolare (richiesta dai socialisti) portando l'obbligo a sei anni di istruzione per tutti quelli che non proseguono (indicativamente ai 12 anni d'età per i fanciulli). Questa innovazione voleva produrre una maggior scolarizzazione dei ragazzi che non proseguivano nella scuola

secondaria, allungando l'obbligo scolastico, e una nuova alfabetizzazione degli adulti analfabeti o analfabeti di ritorno, pur con un percorso chiuso in se stesso e separato dagli altri studi, ma di fatto l'esiguità del concorso economico statale a sostegno della legge ne minò alla base la riuscita, così che nelle zone rurali e nel meridione non si attuò mai; proprio nelle medesime zone dove imperversava il lavoro minorile.

L'obbligo scolastico, infatti, era legato inversamente, almeno in questa stagione della nostra storia, alla frequenza del lavoro minorile, regolarmente utilizzato nelle campagne e nell'industria e commercio, oltreché nelle aziende minerarie e delle cave, dove un corpo piccolo poteva ottenere dei vantaggi su quello più grande e pesante di un adulto. Nell'Italia preunitaria esistevano già delle disposizioni apposite: un'ordinanza del 7 dicembre 1843, in vigore nelle province del Lombardo Veneto, stabiliva in dieci ore giornaliere il limite massimo di lavoro per i fanciulli di età inferiore ai 12 anni e vietava per essi il lavoro notturno negli stabilimenti industriali in cui lavoravano più di venti operai adulti (bib. 6). Come ci ricorda D. Ragazini, la prima legge che tutela il lavoro minorile nell'Italia unitaria riguarda soltanto le fabbriche e le miniere: è promulgata nel 1866 e vieta il lavoro nell'industria fino a 9 anni e nelle miniere fino a 10 anni; dai 9 anni ai 12 prescrive un massimo di 8 ore lavorative giornaliere. Anche in questo caso l'applicazione della legge fu solo simbolica, poiché il controllo fu affidato a ispettori dipendenti dagli stessi datori di lavoro, così si può dire che la prescrizione fu rispettata soltanto nelle miniere, perché visitate una volta all'anno dagli ispettori ministeriali.

*“Le principali attività in cui venivano impiegate tali forze lavorative erano le miniere, le solfatare, i setifici, i cotonifici, i lanifici, le manifatture di tabacchi, le fabbriche di guanti, di fiammiferi, di vetri, le cartiere, le tipografie, le concerie di pelli, i pastifici; ad esse dovevano essere aggiunti i lavori artigianali, più difficilmente controllabili, come ad esempio quelli dei piccoli garzoni di bottega, dei camerieri, dei falegnami, degli scalpellini”*, bib. 7. Un'inchiesta avviata dal ministro Cairoli nel febbraio 1877, fece sapere che su 382.131 operai occupati nel 1877, ben 188.486 erano donne adulte e 90.083 fanciulli di età inferiore ai 15 anni; in miniera poi su 40.566 operai vi erano 1722 donne e 6138 fanciulli minori di 14 anni, bib. 8. Di fronte a tale situazione si pervenne alla legge 11 febbraio 1886, n. 3657, sul lavoro dei fanciulli che fissa ancora a 9 anni l'età minima di ammissione al lavoro, proibisce il lavoro notturno solo per i minori di 12 anni e con il limite massimo di sei ore lavorative per i fanciulli dai 12 ai 15 anni, obbliga poi a denunciare alla Camera di commercio locale ogni industria in cui fossero impiegati fanciulli minori di 15 anni, e *“di tenere un libretto per quelli tra i 9 ed i 15 anni, rilasciato dal Sindaco, attestante i dati anagrafici, le vaccinazioni, il tipo di istruzione e la sanità ed abilità al lavoro, conformemente al certificato medico rilasciato da medici delegati dal consiglio circondariale di sanità”* bib. 9.

Il regolamento applicativo poi forniva un minuzioso elenco delle industrie e dei lavori insalubri e pericolosi vietati tassativamente ai minori di 15 anni. Altre norme, finita l'era ventennale del Depretis (Presidente del Consiglio dal 1876 al 1887 con interruzioni) che si era dimostrato sempre molto sensibile alle richieste e alle proteste di datori di lavoro e industriali, era iniziata, sempre per la Sinistra, l'era Crispi (1887-1896 con interruzioni) e poi Giolitti (1892-1921 con ampie interruzioni, che si presentava prima per la Sinistra e da ultimo per l'Unione liberale), nel 1902, 1907, 1910 e 1912 modificano pur non significativamente la situazione sia del lavoro infantile che dell'obbligo scolastico, rapportandoli in vari modi (anche con l'indicazione della frequenza delle scuole serali e festive), finché nel 1914 per la guerra imminente non furono sospesi i divieti di lavoro notturno e poco alla volta nel periodo di guerra si persero tutti i riferimenti legislativi.

Altri gravi problemi, tuttavia, si venivano delineando nel nuovo secolo. Dopo un lungo periodo di grave crisi economica iniziato nel settore agricolo dal 1880 per l'immissione sul mercato del grano americano e subito limitato dall'iniziativa governativa di protezione doganale con i dazi, ma anche a seguito delle sfortunate vicende del colonialismo italiano (Eritrea e Somalia 1887-1890, Etiopia 1896), progressivamente si venne a determinare un primo sviluppo industriale dal 1896 al 1908 con formazione del “triangolo industriale” tra Piemonte-Lombardia-Liguria (bib. 10). Durante tale fase di sviluppo però accaddero varie azioni rivendicative da parte dei lavoratori: i Fasci siciliani nel 1893 e i moti della Lunigiana dell'anno seguente, repressi duramente da Crispi, poi le manifestazioni in molte città contro il rincaro dei prezzi del grano che a Milano vide colpire a cannonate la folla nel 1898 con molti morti e che portò il governo a limitare la libertà di stampa, di associazione e di riunione, dopo aver arrestato i capi dei militanti socialisti. Sono i primi passi delle

questioni sociale e meridionale, cui rispose in un primo tempo Giolitti con il riconoscimento della libertà di organizzazione e di azione politica dei lavoratori.

Per la scuola il problema nasce nella mancata assunzione della costituzione delle scuole elementari da parte dei comuni, particolarmente nell'Italia meridionale, mentre il dibattito ministeriale è rivolto alla definizione di una scuola secondaria di I grado (diremmo adesso) comune ai due canali superiori, senza il latino e sostitutiva del ginnasio inferiore e del corso inferiore dell'istituto tecnico (Commissione Reale 1905), avversato da quasi tutti gli intellettuali (Salvemini, Croce, Gentile e più velatamente i giornalisti dell'Avanti). In definitiva ancora in tutti i territori era in sviluppo la scuola secondaria sostenuta dagli interessi dei ceti medi, mentre era in grave ritardo la scuola elementare non sostenuta dai alcun interesse dei ceti proletari. Al dibattito culturale sullo sviluppo della scuola presero parte anche le prime forme di sindacalismo degli insegnanti elementari, l'Unione magistrale Nazionale (UMN) che si incamminava verso posizioni socialiste e l'Associazione N. Tommaseo di orientamento cattolico (poi confluirà nell'Associazione italiana maestri cattolica (AIMC). Entrambe all'inizio del secolo, assieme alla Federazione nazionale degli insegnanti medi (FNISM), avevano seguito e ottenuto le leggi sulle pensioni dei docenti e sullo stato giuridico dei maestri (1903), bib. 11. Queste due associazioni assunsero un diverso parere circa l'intervento di avocazione da parte dello stato della scuola elementare, positiva l'Unione e negativa l'Associazione, come erano positivi i piccoli comuni e negativi i grandi. Dopo l'inchiesta del 1908, però, la situazione non appare più sostenibile e con la legge Daneo – Credaro del 1911, lo stato si avoca le scuole elementari ad eccezione dei capoluoghi di provincia e di circondario, istituendo i consigli scolastici provinciali e riconoscendo il Patronato come ente morale da istituire in ogni comune per l'assistenza scolastica.

Mentre a grandi passi ci si avvicinava alla prima guerra mondiale senza alcuna consapevolezza da parte dei ceti benestanti che si cullavano nella "Belle époque", si determina una situazione politica nuova. A fronte del fatto che gran parte delle amministrazioni comunali sono di ispirazione anti-clericale e socialista, sostenute dalla medesima posizione dei liberali, ogni pretesto è valido per non impartire l'insegnamento religioso; i cattolici d'altronde stanno prendendo sempre maggior importanza, per cui si perviene nel 1913 col patto Gentiloni al connubio tra cattolici, ormai pienamente in politica, con l'accordo della Santa Sede, e i liberali moderati, mediante una loro scissione all'interno dell'ordine massonico che sostanzialmente rimane sempre fortemente anti-clericale.

### 3. La riforma Gentile e la fascistizzazione

La scuola italiana riceve la forma che la distinguerà ancora fino alla fine del Novecento (se si esclude la scuola media) dalla riforma che il ministro Gentile firma nel 1923, in pieno clima idealistico di reazione al Positivismo della fine del secolo precedente che aveva, invece, caratterizzato le ultime riforme dell'insegnamento. Gentile fa parte del primo governo Mussolini e coi suoi collaboratori in un paio d'anni d'intensa attività imposta le leggi fondamentali e poi i singoli regolamenti (avvalendosi per le scuole elementari dell'apporto di G. Lombardo Radice) di una scuola che non intende rispondere alle forti richieste di un sistema industriale, tornato in piena espansione, ma vuole caratterizzarsi come formativa della persona. Al termine della sua fatica il filosofo si dimette assistendo in silenzio ad una serie di aggiustamenti (progressiva fascistizzazione) che modifica solo parzialmente la struttura (con lo sviluppo degli istituti tecnici e delle scuole professionali), ma piuttosto, adegua le formule e gli strumenti metodologico-didattici nonché lo stato giuridico dei docenti a fini di controllo ideologico, bib. 12. Particolari proteste Gentile le espresse qualche anno più tardi, quando (anche per effetto del primo Concordato del 1929) fu introdotto l'insegnamento della religione nella scuola superiore, perché "*la filosofia è il suggello della secondaria*".

L'ordinamento degli studi prevede:

a) l'istruzione elementare uguale per tutti con un grado preparatorio (la futura scuola materna dai 3 ai 6 anni che ha carattere ricreativo (esempio: canto, disegno, facili esercizi di costruzione ecc.) e la scuola elementare (5 anni divisi in due cicli con scansione 3 – 2. Le classi del vecchio "corso popolare" oltre la 5a prendono il nome di "classi integrative di avviamento professionale. Presenza di esami annuali con il maestro di classe e un docente della classe superiore; di passaggio alla 4a e alla 6a con commissione di 3 membri tra cui il maestro di classe e certificazioni: di promozione,

- di studi elementari inferiori (dopo la 3a), di compimento (dopo la 5a), di adempimento dell'obbligo e di idoneità al lavoro dopo le 3 classi integrative di avviamento professionale);
- b) la scuola media "canalizzata", distinta cioè in numerosi tipi di istruzione;
- c) l'università a proseguire il canale secondario.

Il primo grado di scuola media presenta: la scuola complementare, senza sviluppo superiore, di 3 anni (poi diverrà avviamento professionale, ottenendo già nel 1924 la possibilità di passaggio ad alcuni corsi di secondo grado); il ginnasio con un corso inferiore di 3 anni ed uno superiore di 2; il corso inferiore dell'istituto tecnico di 4 anni; il corso inferiore dell'istituto magistrale di 4 anni; la scuola d'arte di 3 anni e il corso inferiore del conservatorio musicale. Dove non sussistono le possibilità d'istituire il primo grado di scuola media, si possono realizzare tre anni di post-elementare (sesta, settima e ottava classe, in cui insegna un maestro, che diventano di avviamento professionale con licenza al lavoro).

Nel secondo grado di scuola secondaria si trovano: il liceo classico di 3 anni a proseguire il ginnasio; il liceo scientifico (4 anni) cui si accede dopo quattro anni di scuola media inferiore (ginnasio, corsi inferiori degli istituti tecnici e magistrali) e al compimento del quattordicesimo anno di età<sup>1</sup>; il corso superiore dell'istituto tecnico di 4 anni con sezioni per geometra e per ragionieri; il corso superiore dell'istituto magistrale per 3 anni, dell'istituto d'arte e del conservatorio musicale; il liceo femminile di 3 anni cui si accede come per il liceo scientifico, ma senza sbocco universitario, mentre generalmente ad ogni canale secondario corrispondono specificatamente gli accessi a talune determinate facoltà universitarie, e, per concludere, la scuola di metodo di 3 anni per formare le insegnanti della scuola del grado preparatorio. L'obbligo scolastico è esteso al 14° anno d'età, il passaggio tra i vari gradi d'istruzione avviene mediante esami, con l'esame di stato alla conclusione e l'insegnamento religioso che assume una notevole importanza nella scuola primaria, mentre l'istruzione industriale (professionale) va ancora alle competenze del Ministero dell'economia nazionale.

La riforma Gentile, secondo il sociologo M. Barbagli (bib. 13), è: "*un progetto organico di cambiamento dei meccanismi di socializzazione e di selezione del sistema scolastico Casati che mirava a due diversi obiettivi l'addestramento alla più completa subordinazione degli allievi e la diminuzione dell'offerta di forza lavoro intellettuale*". Nel seguito della fascistizzazione emergono poi la distruzione delle organizzazioni degli insegnanti con l'abolizione del diritto di sciopero predisposto dal codice Rocco del 1929 e il riconoscimento esclusivo delle organizzazioni sindacali fasciste; l'imposizione del libro di testo di stato nelle scuole elementari dell'anno precedente e l'obbligo di giuramento di fedeltà al regime sempre nell'anno 1929; la dottrina fascista come nuova materia di studio nel 1936 e l'esclusione di studenti e insegnanti ebrei da tutte le scuole statali del regno con le leggi razziali del 1938. Questo in estrema sintesi il percorso della scuola fascista fino alle soglie della Carta della scuola di Bottai nel 1939; ma nella realtà dei rapporti socio-culturali agisce più direttamente e diffusamente, concorrendo allo sviluppo fascista della scuola e alle sue dimensioni ideologiche una disciplina resa obbligatoria nei corsi superiori del liceo e dell'istituto dalla legge Casati per gli studenti maschi: la ginnastica e gli esercizi militari, poi adattata alla scuola primaria dal ministro De Sanctis (ginnastica educativa), diffusa ad ogni livello scolastico e ad entrambi i generi, fino a diventare Educazione fisica con la Commissione Todaro nel 1893.

L'educazione fisica nella riforma del '23, anche se ottiene un interessante statuto all'interno del severo sistema pedagogico gentiliano che fa piazza pulita dei criteri più o meno utilitaristici del precedente periodo positivista, affermando che l'educazione del corpo non è rivolta a formare soldati per la patria o sani corpi per la vita e il lavoro industriale, bensì per formare il carattere morale o la volontà di ciascun allievo, giacché il corpo non è considerato nelle sue determinazioni fisiche, ma nella sua essenza spirituale, viene scorporata dai programmi degli insegnamenti secondari (anche se rimane però nel programma per le scuole di grado preparatorio ed elementari come pure negli istituti magistrali), per essere autonomamente realizzata presso le società ginnastiche e sportive all'uopo designate dall'Ente nazionale per l'educazione fisica (Enef).

Questo ente, sotto la sorveglianza del Ministero della pubblica istruzione, è anche autorizzato alla preparazione del proprio personale docente, ma è ben presto in difficoltà per carenza di mezzi, subisce così la prima fascistizzazione scomparendo per dar luogo all'Opera

<sup>1</sup> Specificazione tratta da "*La riforma Gentile e l'insegnamento della matematica*". Tesi di laurea triennale in matematica di Elisa Patergnani, relatore Luigi Pepe, Anno Accademico 2005-2006 Unife

Nazionale Balilla (Onb) nel 1927 che, tornata di nuovo alle dipendenze del recente Ministero dell'educazione nazionale con la costituzione di un nuovo Sottosegretariato dell'educazione fisica e giovanile (bib. 14), gestisce sia l'insegnamento scolastico che tutta l'organizzazione su scala nazionale di attività paramilitari (esercitazioni, campi Dux e parate) e delle iniziative salutistiche (campeggi e colonie) e culturali (sport, cinema e dopolavoro) di bambini, ragazzi e giovani, studenti e lavoratori, smorzando sul piano pedagogico una buona volta le contese tra le varie scuole ginnastiche e dando anche largo spazio a giochi, attività pre-sportive e sportive sia individuali che di squadra (bib. 15).

I fanciulli dai 6 ai 13 anni (balilla) e i giovani fino ai 17 anni (avanguardisti) sono raggruppati, al di fuori della loro collocazione scolastica e distintamente riguardo al sesso, in squadre di 35/40 allievi sotto la guida di un docente di educazione fisica che segue 12 squadre per 2 ore settimanali ciascuna, più una mezza giornata alla settimana dedicata collettivamente alle esercitazioni all'aperto (per le esercitazioni militari sono comandati da ufficiali della Milizia fascista). L'organizzazione dell'educazione fisica si diffonde in tal modo capillarmente nel paese e sbocca annualmente nelle manifestazioni obbligatorie per tutti (saggi ginnici e campionati sportivi) e a tutti i livelli scolastici. Per la formazione dei docenti si aprono le Accademie fasciste di Roma (maschile) e di Orvieto (femminile) rispettivamente nel 1927 e nel 1932. I docenti sono promossi al ruolo A ottenendo uno status professionale di un certo rilievo (bib. 16).

Ma non basta, il risultato raggiunto è utilizzato dal regime nel 1937 con la costituzione della Gioventù italiana del littorio (Gil) nella seconda fascistizzazione che realizza l'ulteriore scorporazione dell'insegnamento dal Ministero per l'educazione nazionale e soprattutto dà una connotazione maggiore in senso militare. Nella Gil i ragazzi sono ripartiti in 5 gradi, il primo fino a 8 anni, il secondo fino a 11, il terzo fino a 13, il quarto fino a 15 e il quinto fino a 18; dall'età di 12 anni il programma comincia a differenziarsi in funzione del sesso. Gli insegnanti, passati alle dirette dipendenze del Partito nazionale fascista, subiscono un netto orientamento ideologico svolgendone purtroppo anche il conseguente ruolo politico sia in seno all'istituzione scolastica che nella società civile. Così benché l'azione didattica sia sempre più adeguata a concezioni educative progredite, l'opera di fascistizzazione diviene sempre più evidente: la mezza giornata dedicata all'esercitazione all'aperto assume sempre più la forma dell'adunanza e della parata del pomeriggio del sabato fascista; la divisa è sempre più militare e sempre meno ginnica; il maneggio delle armi, una volta riservato ai giovani liceali, ora è compito di un'età sempre più prematura.

Solo nel 1940, all'interno di un progetto di riforma chiamato Carta della scuola e curato dal ministro Bottai, come detto, che si realizza, a causa della guerra, unicamente per ciò che concerne la scuola secondaria di I grado (chiamata unica perché unificava nel modello ginnasiale col latino anche i corsi inferiori delle altre scuole od istituti, ma di fatto rimaneva accanto all'avviamento professionale e alla scuola postelementare), gli insegnanti di educazione fisica ritornano "subordinati al Capo d'istituto" rientrando in tal modo nell'organizzazione scolastica, pur mantenendo quel ruolo politico a cui si è già fatto cenno fino alla caduta definitiva del Fascismo. Intanto nel passaggio tra gli anni '20 e '30 si ha una riorganizzazione del canale tecnico a partire dalle scuole biennali di indirizzo agrario, commerciale e industriale riammesse sotto il ministero dell'E. N. assieme agli istituti nautici; nel 1933 si completa l'avocazione di tutte le scuole elementari allo stato e negli anni '35-36 il ministro De Vecchi completa la centralizzazione della scuola abolendo i Provveditori regionali, previsti dalla riforma Gentile, per tornare al Provveditore provinciale senza il consiglio scolastico di pari livello, bib. 17.

Passato il ventennio, accanto alle associazioni sindacali che abbiamo già visto, in prossimità della caduta del Fascismo nascono altri raggruppamenti, come l'Associazione insegnanti democratici italiani (AIDI) nata nel 1943 e l'anno seguente la Federazione italiana della scuola (FIDS) che in seguito aderirà alla CGL. In quegli anni nasce anche l'Unione cattolica italiana insegnanti medi (UCIIM) ispirata al documento ufficiale dell'approccio pedagogico cattolico: l'enciclica "*Divini Illius Magistri*" emanata da papa Pio XI il 31 dicembre 1929. In essa si afferma che, poiché nella natura umana permangono gli effetti del peccato originale, "*sin dalla più tenera infanzia devesi illuminare l'intelletto e fortificare la volontà con le verità soprannaturali e i mezzi della grazia senza di cui non si può né dominare le perverse inclinazioni, né raggiungere la debita perfezione morale*". Ora, poiché ogni insegnamento al pari di ogni azione umana ha necessaria relazione di dipendenza al fine ultimo dell'uomo è necessario che tutto l'insegnamento e tutto l'ordinamento della scuola siano governati dallo spirito cristiano sotto la direzione e la vigilanza



materna della chiesa. L'enciclica considerava perciò falso il *"naturalismo pedagogico, che in qualsiasi modo esclude, o menoma, la formazione soprannaturale cristiana nell'istruzione della gioventù; ed è erroneo ogni metodo di educazione che si fonda in tutto o in parte, sulla dimenticanza del peccato originale e della grazia, contando quindi sulle sole forze dell'umana natura"*. Tutto ciò, tuttavia, non ha potuto arginare le derive attiviste, personaliste e pragmatiste che portarono nuove istanze al pensiero pedagogico cattolico nella seconda metà del Novecento, ora non più connotato come diritto della Chiesa, bensì come suo dovere, in linea con le prospettive di apostolato che devono coinvolgere l'intera comunità ecclesiale.

#### 4. Il secondo dopoguerra e il boom economico

L'economia italiana dopo la seconda guerra mondiale imbocca la strada della ricostruzione, anche se al traino dell'economia e del mercato statunitense come gli altri paesi europei occidentali (Piano Marshall); si assiste così all'espansione dello sviluppo con progressiva trasformazione del paese da una prevalenza agricola ad una industriale, con concentrazione dei poli produttivi al Nord fino agli anni del decollo economico (il boom del '62). Nell'immediato dopoguerra la scuola, nonostante le indicazioni della Sottocommissione alleata per la defascistizzazione dei testi e dei programmi (C. W. Whasburne che la dirige viene dall'esperienza di Winnetka, una delle punte della scuola attiva americana, dove si era definita e sperimentata, tra l'altro, quella nuova strategia didattica che è il Mastery Learning) e del Comitato di Liberazione per l'Alta Italia (che porta le esperienze delle repubbliche partigiane tra cui spicca quella dell'Ossola), mantiene inalterata la sua precedente situazione. Per il momento (1945/46) si dettano programmi provvisori, si defascistizza la scuola media unica del Bottai, si aggiunge un anno (l'anno propedeutico) ai corsi secondari superiori che diventano di 5 anni (salvo il liceo classico che rimane com'era) e si decreta che il voto del docente di educazione fisica non ha più alcuna validità nel calcolo della media dei punti ai fini dell'ammissione agli esami, dell'iscrizione a scuole e della dispensa dal pagamento delle tasse scolastiche. Gli insegnanti di educazione fisica collusi col Partito Fascista sono epurati, mentre per gli altri si istituisce un ruolo transitorio.

Intanto però si apre il dibattito politico sulla scuola nei lavori dell'Assemblea costituente, (bib. 18), le cui conclusioni, poi fissate nella Costituzione della Repubblica sono: diritto al pieno sviluppo della persona umana (art. 3); libertà di arte e scienza e del loro insegnamento, istituzione della scuola pubblica, scuola privata libera senza onere per lo Stato (art. 33); obbligo scolastico almeno fino ad otto anni in una scuola gratuita e diritto allo studio per i più capaci (art. 34); la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori (art. 35); diritto all'educazione e all'avviamento professionale di minorati ed inabili (art. 38). La realizzazione di questi principi ha costituito lo scopo di gran parte del dibattito politico e sindacale oltreché l'oggetto della lotta sociale nei primi quarant'anni della Repubblica (Prima Repubblica), e tuttavia ancora attende pieno compimento dall'esordio della Seconda Repubblica nel Terzo Millennio.

Sul finire degli anni '50 si sviluppa il tema dell'agganciamento del sistema scolastico al sistema produttivo, bib. 19. L'Istituto di ricerche sociali Svimez con un'inchiesta nazionale nel 1961 porta d'attualità l'insufficienza della scuola per le presenti e soprattutto per le future richieste dell'industria; previsioni frutto di una impostazione scienziata della ricerca sociale, incapace di vedere la realtà delle cose che, infatti, si rivelerà di segno opposto, cfr. bib. 20. Il ministro Medici, in seguito, prepara un piano organico per la scuola e l'università (bib. 21) che, dopo difficili vicende parlamentari, sarà ridotto secondo un diverso disegno politico ad un intervento settoriale sulla scuola media: ecco, infatti, che sull'onda di una nuova formula di governo (il Centro-sinistra) l'accordo politico tra la parte socialista e la parte democristiana cade su una scuola media unitaria, secondo il modello gramsciano, istituita con la L. 1859 del 31 dicembre 1962 che ingloba la vecchia scuola media unica del Bottai, l'avviamento professionale e la postelementare (negli ultimi anni in forte aumento sotto il ministro Gonella). Così si incominciò a rimanere in attesa della riforma conseguente, almeno tale la si considerava allora, della scuola secondaria di II grado.

Nel '63, dunque, nascono nuovi programmi d'insegnamento per la secondaria di I grado, bib. 22, per certi versi, innovatori, benché consistano ancora prevalentemente in un elenco di argomenti con in testa il significato formativo della disciplina, perché nella premessa generale al punto 13 indicano le mete formative terminali (introducendo una velata procedura di progettazione per competenze?). Questi programmi, infatti, dettati l'11 maggio 1963 risultano costituiti da un'ampia e articolata introduzione generale che pone in evidenza il significato di una scuola

realmente unica e del ruolo che essa deve realizzare nella formazione dei giovani in una società democratica. Ad essa si richiama la premessa specifica al programma di ciascuna delle diverse discipline indicando le finalità generali dell'intervento educativo e spesso alcuni suggerimenti metodologici, seguiti dallo sviluppo delle tematiche da insegnare. Nel curriculum della scuola media sussistono materie, poi, che in certe annualità sono obbligatorie e in altre facoltative; così anche il Latino, previsto inizialmente in seconda classe come integrativo dell'Italiano, in terza classe compare come facoltativo. Ancora la scuola media non ha assunto i suoi caratteri definitivi, mentre di lì a poco (1967) don Milani pubblica "Lettera ad una professoressa" che diverrà il manifesto dei progressisti.

In precedenza con il ministro Ermini nel 1955 sono emessi i nuovi programmi della scuola elementare, distinti in due cicli, il primo con le classi prima e seconda e il secondo con le classi terza, quarta e quinta. Due anni dopo si fissa l'esame per il passaggio alla media, poi abolito nel 1977. In questi programmi compare il "globalismo" di O. Decroly reinterpretato, sia direttamente nell'insegnamento della scrittura e lettura, che genericamente nell'approccio alle tematiche della famiglia, dell'ambiente e della società vicina. Contemporaneamente si sviluppa il dibattito sulla scuola dei più piccoli, poi chiamata materna, con la contrapposizione tra scuola privata (già sovvenzionata dallo stato, nonostante quello che dice la Costituzione, durante i ministeri Gonella) e scuola dello Stato. Con la legge 18 marzo 1968, n. 444 si istituisce la scuola statale per i bambini da 3 a 5 anni, dove però sfuma ambiguamente l'intervento statale che si esprime accanto a quello privato e a quello dei comuni. Ma tutto questo era già stato previsto nell'avvio del centro-sinistra tramite gli accordi di parte democristiana e di parte socialista, realizzati dal presidente del Consiglio dei ministri nei primi governi, A. Moro. Gli orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali l'anno seguente hanno decorso tra un approccio vetero-assistenziale e un più moderno indirizzo educativo, ma comunque in prosecuzione dell'opera della famiglia, da cui nascono i problemi legati alle forme e ai contenuti del rapporto scuola-famiglia.

Dopo il boom economico si ha un lungo periodo di depressione che giunge fino ai primi anni '80, interrotto da brevi fasi di ripresa. I settori industriali chimico e metalmeccanico non si espandono più, anzi tendono a ridurre il mercato del lavoro organizzandosi scientificamente nella produzione (automazione), mentre comincia a crescere il settore dei servizi pubblici e privati (terziario). Nel '68 scoppia, intanto, la contestazione studentesca che ottiene la liberazione degli accessi alle facoltà universitarie sulle ali di un altro fenomeno importante per tutta la società italiana: la scolarizzazione di massa. Tale fenomeno viene accompagnato purtroppo da una dequalificazione del livello medio d'istruzione e da varie forme di mortalità scolastica (ripetenza, abbandono ed elusione dell'obbligo) contro la progressiva eliminazione (pressoché totale) della selezione diretta e manifesta nella scuola elementare e media, oltretutto da rilevanti problemi di riconversione e formazione dei docenti, bib. 23.

##### 5. Verso un nuovo modello in una nuova scuola

Con gli anni '70 nella scuola italiana si affermano i sindacati confederali che gestiscono nei confronti del Ministero la richiesta di passaggio in ruolo da parte di tutti quei docenti immessi in forma provvisoria nella scuola per far fronte alla scolarizzazione di massa e qui mantenuti in uno stato precario. Sono ancora questi sindacati ad ottenere i corsi delle 150 ore per gli studenti lavoratori (inizialmente del comparto metalmeccanico) nel '73 e i cinque decreti delegati del '74 sul riordino dello stato giuridico, sugli organi collegiali, su sperimentazione e aggiornamento ecc.; decreti che finalmente, nel rispetto della legge delega, approvata l'anno precedente dal Parlamento, fondano le figure giuridiche degli operatori scolastici nella società democratica, definendone anche i legittimi strumenti, i diritti e i doveri, le specifiche competenze all'interno di un cambiamento globale di gestione della scuola (dove gli organi collegiali riconoscono un ruolo imprescindibile a genitori ed alunni), bib. 24.

Alle elezioni amministrative del 1975 e politiche del 1976 il PCI consegue un numero di voti ormai pari a quello della DC, mentre la società sprofonda negli "anni di piombo". Nella scuola una nuova riforma al fine di realizzare appieno il diritto allo studio, alla piena formazione e alla scolarizzazione degli allievi con problemi scolastici o con disabilità nelle classi ordinarie, sancito dalla Costituzione e avviata già nel livello primario con la legge sulle attività integrative nel tempo pieno (L. n. 820 del 1971), viene applicata nella scuola dell'obbligo con la legge n. 517 del 1977 (programmazione delle attività integrative e di sostegno nelle 160 ore, sostegno per gli

handicappati, abolizione degli esami di riparazione nella scuola media, delle classi differenziali e di aggiornamento, introduzione del giudizio di valutazione al posto dei voti). Nello stesso anno la legge n. 348 aveva già dato un nuovo ordinamento al piano di studi della scuola media (introduzione dell'educazione tecnica e di quella musicale, potenziamento delle scienze, abolizione delle opzioni tra cui quella per il latino, definizione delle modalità dell'esame di licenza), bib. 26, e per finire nel 1979 vengono varati i nuovi programmi d'insegnamento e nel 1981 gli orientamenti per l'esame di licenza media.

Per le scuole elementari la commissione Fassino nel 1985 predispose nuovi programmi che vengono incardinati in un nuovo ordinamento dalla legge 148/1990, con rilevanti novità incentrate sul passaggio dal maestro unico all'organizzazione modulare tendenzialmente di 3 docenti su 2 classi, aumentando di più di un terzo la consistenza numerica totale dei docenti (che allora iniziavano ad essere in esubero per la diminuzione del numero degli studenti). Per la scuola dell'infanzia i nuovi orientamenti proposti dalla commissione detta "dei Cinquanta" coordinata da C. Scurati e adottati con D.M. del 3 giugno 1991, delineano una diversa prospettiva educativa per tale istituzione: la scuola statale del contesto formativo, primo vero grado del sistema scolastico, è già scuola del pluralismo istituzionale (sono pubbliche le scuole statali, ma anche quelle non statali sia degli enti locali che degli enti confessionali, anche se gli estensori non ci hanno fatto caso, come del resto quasi tutta la popolazione italiana) e non ha più la finalità prevalente di preparare alla scuola successiva, come nella scuola del grado preparatorio (Gentile 1923 e Bottai 1940), né ha più lo scopo d'integrare la formazione familiare come lo era la scuola materna (orientamenti del 1958 e del 1969, così come ribaditi nella L. 444/68), ma si rivolge ormai ad un soggetto portatore di suoi diritti soggettivi internazionalmente riconosciuti. Per tale motivo sussiste una distinzione dei compiti rispetto alla famiglia che è la base per un positivo rapporto tra agenzie educative, senza per questo tralasciare la ricerca di convergenze, la cooperazione e la partecipazione; perciò la scuola deve creare le condizioni per creare un clima di dialogo, confronto e aiuto, in particolare l'accoglienza è la situazione privilegiata per realizzare tutto ciò. La scuola nel perseguire lo sviluppo integrale della personalità dei bambini, apporta un significativo contributo all'uguaglianza delle opportunità educative.

Per le scuole secondarie superiori, caduta definitivamente la speranza di una riforma per il collegamento con la media, pur dopo una totale accettazione delle prospettive avanzate dal convegno europeo di Frascati e dalla Commissione di studio e di ricerca per la preparazione della Riforma degli istituti di istruzione secondaria di 2° grado, presieduta da Biasini (1971), si sviluppa negli anni '70 la sperimentazione della struttura comprensiva in particolare prima per il biennio unitario (Bus) e poi per il quinquennio. Ma i rapporti di potere politico stavano cambiando e si cominciò ad assistere alla presentazione di progetti diversi da parte di tutti i partiti a partire dal PCI nel 1972, poi dopo 3 anni dal PSI e dalla Democrazia Cristiana e così via fino a giungere all'iniziativa del Governo col progetto Malfatti del 1978. L'ultimo atto di questa triste vicenda fu consumato nel 1982, quando parve di essere giunti a positiva conclusione perché Francesco Casati, deputato DC e omonimo dello storico Gabrio, fu relatore di un progetto di riforma che unificava tutti quelli già presentati. Ma anche quest'ultima proposta non ha trovato riscontro nell'azione parlamentare e di governo.

Di tutto questo processo progettuale rimanevano soltanto le prospettive di un'articolazione sincronica centrata su un'area comune, dove far convergere le materie di carattere formativo generale per tutti gli studenti, e un'area d'indirizzo (nel biennio poco sviluppata, ma con funzioni di progressivo orientamento) che proponeva le materie di carattere specifico in ordine alle scelte professionali. Su questa base nel corso dell'anno 1988 si avviò la commissione Brocca per elaborare i programmi degli Istituti secondari di II grado come licei, (tenuto conto della tripartizione tra istruzione liceale, tecnica e professionale della scuola secondaria superiore ormai sedimentata, la commissione propose di superare le diverse barriere tra indirizzi di studio. Per superare le diversità di indirizzo si suggerì di dare maggior spazio alle discipline fondamentali. La commissione scartò l'adozione di un "biennio unico", ossia di un semplice proseguimento della scuola media, per preferire l'alternativa del "biennio unitario articolato"). Questi programmi poi furono posti in sperimentazione per l'area comune e per il biennio a partire dall'anno scolastico 1990/91, mentre quasi tutti gli indirizzi liceali e tecnici avevano già proposte ministeriali di sperimentazioni assistite di struttura, per avviare l'ammodernamento degli studi in carenza di adeguati interventi parlamentari, che risalivano, alcune, fin dagli anni '70.

Quando poi arrivò la legge sull'autonomia (Bassanini 1, Legge 59 del 1997), in attesa degli ulteriori interventi legislativi (Bassanini 2, DLgv. 112/98 ) e regolamentari (DPR 275/99), fu lanciata in 166 istituti secondari di II grado di diverso indirizzo una sperimentazione (Progetto 2002), con l'intento di saggiare le capacità di organizzazione secondo prospettive nuove (le proposte di riordino dei cicli e di elevamento dell'obbligo che già stavano covando nella mente del ministro Luigi Berlinguer): così nelle discipline dell'area comune del biennio si evidenziò un'area di equivalenza, già discussa nel progetto Brocca, che investendo i due terzi dell'orario della disciplina poteva agevolare il passaggio tra indirizzi diversi, più un'area dell'integrazione (la porzione di disciplina specifica di quella disciplina in quell'indirizzo); poi concludeva il quadro orario l'area d'indirizzo che diventava nella sperimentazione area di settore. Per la scuola media, invece, a partire dal 1985, ma con più vigore dal 1990, si realizzò la sperimentazione della scheda di valutazione, così come richiesto dalla legge 517/77, bib. 30.

Sulla spinta della Teoria dell'Istruzione bruneriana e della conseguente Tecnologia dell'Educazione, anche nella scuola secondaria italiana di matrice gentiliana si impostano i problemi della programmazione educativa e didattica (recepita dapprima nei Programmi della media nel '79) e della operazionalizzazione degli obiettivi di insegnamento per adeguare alle caratteristiche dei soggetti in apprendimento il curricolo manifesto (complesso delle esperienze di insegnamento proposte da una scuola ai suoi alunni) piegando a questa logica progettuale contestualizzante la generica prescrittività del Programma nazionale, bib. 27: i nuovi programmi della media, e poi quelli sperimentali delle superiori ('88) e quelli delle elementari ('85) presentano non più soltanto una lista normativa di argomenti, ma anche obiettivi didattici generali, lasciando alla professionalità del docente, mediata dagli organi collegiali, il compito di definire contenuti, procedure, percorsi, tempi e materiali, oltreché la verifica e la valutazione (che rimangono sostanzialmente ancora senza parametri nazionali di riferimento).

Nei primi anni '80 si conclude anche un altro itinerario educativo importante per il rinnovamento della scuola: quello dell'integrazione scolastica degli alunni con svantaggio socioculturale. Con l'istituzione delle classi a tempo prolungato nella scuola media (Dm e Om 22/07/1983) si abolisce il doposcuola facendo tesoro delle esperienze di tempo pieno nelle scuole integrate, bib. 28, e dei "controsuola", bib. 29. I docenti della classe sono titolari sia delle attività curricolari che di quelle extracurricolari, eliminando così una situazione che aveva in precedenza creato problemi di unitarietà nel processo educativo. In più, poi, i docenti delle classi a tempo prolungato si trovano ad insegnare nei laboratori tematiche e attività non tradizionalmente scolastiche, portando l'esperienza anche delle LAC (Libere attività complementari) dell'ex doposcuola che avevano preso molte prospettive didattiche dal patrimonio popolare del gioco e della danza, dell'animazione e della drammatizzazione, aprendo così nuovi spazi culturali e metodologici.

Nei fermenti culturali provocati dall'applicazione dei nuovi programmi (per altro non accompagnata neppure da una minima formazione ministeriale del personale, legata com'era nella scuola media alla sperimentazione della scheda di valutazione e alle scuole secondarie alla sperimentazione dell'autonomia), dalla sperimentazione e dall'insegnamento nelle classi a tempo prolungato, comincia a manifestarsi un nuovo modello educativo che si propone come capace di rispondere alle nuove richieste di una società ormai largamente postindustriale, aperta a processi di globalizzazione e migrazione che portano ad una nuova funzione della scuola, perché vede sostanziali cambiamenti nei bisogni di formazione della popolazione scolastica, valorizzando il protagonismo degli alunni e degli studenti con l'Educazione alla salute. Ma ormai i tempi sono maturi per una profonda riflessione sul nuovo assetto della scuola. Nel gennaio-febbraio 1990 si tiene a Roma la Conferenza Nazionale della Scuola: nella sintesi conclusiva del CNPI si ipotizzano: a) rendere effettiva l'offerta scolastica per una fruizione obbligatoria di almeno 10 anni, b) far convivere con una concezione dell'istruzione aperta a tutti la valorizzazione delle diversità, c) istituzionalizzazione del servizio nazionale di valutazione, d) avviare la riforma della scuola secondaria superiore e degli esami di maturità, e) regolamentazione legislativa della scuola non statale, f) istituzione dell'autonomia delle scuole, g) riforma di Accademie e Conservatori, h) potenziamento della scuola media come scuola secondaria ecc. (bib. 31).

#### Bibliografia

1) Bariè, *L'Italia nell'Ottocento*, Utet, Torino, 1964, pag. 670 e seguenti.

- 2) A. Santoni Rugiu, *Storia sociale dell'educazione*, Principato, Milano, 1980, pag. 476-477
- 3) Idem, pag. 450-451
- 4) O. Natale, F. P. Colucci e A. Natoli, *La scuola in Italia. Dal 1959 ai decreti delegati*. Mazzotta, Milano, 1975, pag. 19.
- 5) D. Ragazzini, *Storia della scuola italiana*, Le Monnier, Firenze 1983, pag. 13
- 6) M. Morello, *Alle origini della tutela del lavoro minorile nello Stato unitario: la L. 11 febbraio 1886, n. 3657 a tutela dei bambini sfruttati*, da <https://riviste.unimi.it/> pag. 259
- 7) Idem, pag. 261
- 8) Idem, pag. 266
- 9) P. Passaniti, *F. Turati giuslavorista. Il socialismo nelle origini del diritto del lavoro*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 2008, pag. 59
- 10) R. Villari, *Storia contemporanea*, Laterza Bari 1978, pag. 296
- 11) D. Ragazzini, Op. Cit., pag. 28 e 29
- 12) G. Natale et alii, *La scuola in Italia. Dal 1859 ai decreti delegati*, Mazzotta, Milano 1975, pag. da 133 a 139
- 13) M. Barbagli. *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1974, pag. 197.
- 14) M. Di Donato, *Cenni storici sulla "Ginnastica" e sulla "Educazione fisica" nell'Italia contemporanea*, appendice di J. Ulmann, *Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, Armando, Roma. 1967, pag. 365.
- 15) U. Cassinis, voce *Ginnastica*, Enciclopedia Treccani, Istituto dell'enciclopedia italiana, Roma, 1949.
- 16) I. Perrotto, *Evoluzione della metodologia dell'educazione fisica in Italia*, I problemi della pedagogia, 2/3, marzo/giugno 1973 Roma.
- 17) D. Ragazzini, Op. Cit., pag. 25
- 18) O. Gozzer, *1946-1956: gli anni di assestamento e ricostruzione*, Annali della Pubblica Istruzione, 2/3, marzo/giugno 1987, Le Monnier, Firenze.
- 19) V. Cesareo, *Sociologia ed Educazione*, La Nuova Italia, Firenze, 1976.
- 20) L. Ambrosoli, *La scuola in Italia dal dopoguerra ad oggi*, Il Mulino, Bologna 1982, pag. 95
- 21) O. Medici, *Introduzione al piano di sviluppo della scuola*, Ist. Poligr. dello Stato. Roma 1960
- 22) AA. VV., *La nuova scuola media*, Movimento Circoli della Didattica, Roma, 1964.
- 23) M. Barbagli, M. Dei, *Le vestali della classe media*, Il Mulino, Bologna, 1969.
- 25) L. Ambrosoli, Op. Cit., da pag. 335.
- 26) S. Cinà, *La scuola media venticinque anni dopo*, in Orientamento scolastico e professionale, n. 4 ott/dic 1987, Roma.
- 27) F. Martignon, *Lo stato della programmazione nelle scuole medie*, Ricerche didattiche, n. 303/304, marzo/aprile 1987, a cura del Mcd, Roma.
- 28) AA. VV., *Organizzazione della scuola e programmazione educativa in presenza dell'handicappato*, Le Monnier, Roma, 1981.
- 29) M. Dei, M. Rossi, *Sociologia della scuola italiana*, Il Mulino, Bologna, 1978, pag. 209 e segg.
- 30) C. Coggi, *La sperimentazione della scheda di valutazione: storia e prospettive*, Ricerche didattiche, 328/329, ott/nov 1989, Mcd Roma.
- 31) Adunanza del 10 dicembre 1990 del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione.

## Parte seconda

L'autonomia e le varie indicazioni con gli ordinamenti del ciclo primario succedutisi fino ad oggi (testo tratto con adattamenti da *Attività motorie, fisiche e sportive e Scienze motorie e Sportive nella prospettiva della Riforma Moratti*, a disposizione dei docenti nel primo sito del CSA di Rimini)

§ 1 Sintesi sugli avvenimenti accaduti negli anni dalla conferenza al 2000

Gli ultimi dieci anni del Novecento hanno visto notevoli movimenti sia nell'organizzazione della scuola, sia nella didattica Per quanto riguarda la prima, fatto salvo il varo del Testo Unico delle leggi sulla scuola, arrivato dopo vent'anni col DLgv. 297 del 1994, e l'abolizione degli esami

di riparazione a settembre per le scuole secondarie di II grado del Ministro D'Onofrio poi definita con l'organizzazione di interventi didattici ed educativi integrativi (IDEI) per la legge 352/95, gli avvenimenti fondamentali si collocano nell'ultima fase del decennio e sono rappresentati dalla legge delega sull'autonomia scolastica (art. 21 della L. 59/97, ovvero Bassanini 1), dettata nel contesto di una generale riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, accompagnata perciò da numerose altre norme di completamento che non staremo a citare (sebbene fondamentali per comprendere il vero significato dell'autonomia funzionale scolastica), salvo quella che reca il suo regolamento (DPR 275/99) e che qui analizziamo nel seguito.

In breve tale regolamento prevede: a) piano dell'offerta formativa, b) autonomia didattica, c) autonomia organizzativa, d) autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo, e) trasferimento di funzioni amministrative e gestionali alle scuole, f) annullamento delle norme precedenti tra cui tutte le sperimentazioni e tutti i curricoli (salvo poi ripristinarli con qualche modifica alle sperimentazioni dell'autonomia in corso con il DM 234/2000 in attesa dei nuovi). Poi con la L. 9/99 è stato innalzato di un anno (in attesa di portarlo a due) l'obbligo scolastico e col DM 323/99 è stato varato il suo regolamento, mentre con l'articolo 68 della L. 144/99 è stato istituito l'obbligo di frequenza di attività formative fino al 18° anno d'età (per tutti coloro che non conseguono un diploma secondario). Fino ad arrivare alla L. 30/2000, di riordino dei cicli dell'istruzione che costituiva l'ossatura della nuova scuola col ciclo primario di 7 anni e il secondario di 5. Di tutto ciò e di altro ancora che diremo nel seguito, è stato protagonista il Ministro Luigi Berlinguer, in carica dal '96 al 2000, che influì anche quando, dimissionatosi, fu sostituito dal prof. T. De Mauro, perché sempre su processi da lui attivati si definirono i "Curricoli della scuola di base" in applicazione della L. 30/2000 e si cominciò a lavorare su quelli del ciclo secondario (Commissione De Mauro, 2001).

## 2) LA SCUOLA DI BERLINGUER

### 1) Il quadro della riforma

Fin dal 1997 il Ministro, dopo aver rivisitato molto pesantemente le modalità valutative della scuola elementare e della media (che per questa scuola era stato oggetto di un approfondimento prima sperimentale e poi metodologico-didattico negli ultimi vent'anni), aver lanciato la "Commissione dei Saggi" per individuare i contenuti essenziali degli apprendimenti e aver avviato la riforma dell'esame di stato conclusivo dei curricoli secondari con L. 425/97 (al posto del vecchio esame di maturità sostanzialmente modificato dal ministro Sullo nel 1969), aveva anche lanciato un programma di sperimentazione dell'Autonomia, ribadito e premiato con un finanziamento-base per le scuole sperimentatrici pure nell'anno scolastico seguente e prescindendo da alcuna valutazione preventiva delle qualità del progetto scolastico medesimo. Ciò aveva indotto molte scuole a partecipare subito per accaparrarsi i fondi ministeriali e nel tempo si era venuta a costituire un'ampia panoramica che copriva tutte le forme di flessibilità offerte dall'autonomia scolastica all'interpretazione delle scuole nei loro contesti (interni ed esterni) di riferimento.

Accanto a questa sperimentazione decentrata, poi, il Ministro sempre dal 1997, con i fondi reperiti interrompendo sperimentazioni e formazione del personale nei settori di sua volontà e con la razionalizzazione degli uffici, aveva lanciato un complesso di progetti ministeriali su tutti i temi più importanti dell'istruzione, per favorire il miglioramento dell'offerta formativa nelle scuole di tutti i gradi scolastici. Per affrontare, tuttavia, l'analisi dei medesimi e poi proporre la richiesta di partecipazione e poi sviluppare il processo, si rese necessario individuare docenti referenti (nei Collegi) con particolari competenze che collaborassero in ambiti ben definiti con la presidenza. Così lungo questo percorso cominciarono a nascere nuovi incarichi per i docenti (che in seguito verranno istituzionalizzati con le Funzioni-obiettivo, prima, e poi con le Funzioni strumentali) e si venne facilmente all'organizzazione retribuita di forme di formazione e aggiornamento che anch'esse verranno in seguito istituzionalizzate da parte dell'Amministrazione.

Tutto questo fervore, infine, richiese forme di assistenza, monitoraggio e valutazione con circolazione conseguente della cultura inerente la valutazione interna (autoanalisi d'istituto della singola scuola o delle scuole in rete) ed esterna (attuata da vari soggetti e con diversi scopi (Ispettori e Usr, Cede/Invalsi, Bdp/Indire, Dirigenti, IRRE ecc.). Tutto ciò confluì all'esordio dell'autonomia dall'anno 2000/01 in un apice riformistico, compendato nella stringata legge

30/2000, legge quadro in materia di riordino dei cicli che, alla conclusione di questo imponente processo, aveva impostato una modifica strutturale del sistema nazionale d'istruzione, articolandolo non più su tre gradi ma su due cicli più la scuola dell'infanzia, con assorbimento della scuola media nel primario. Il riordino prevede:

- la scuola dell'infanzia;
- il ciclo primario (ovvero la scuola di base), esteso a sette anni, si concludeva con un esame di stato dal quale doveva emergere un orientamento non vincolante per la scelta dell'area e dell'indirizzo della scuola superiore;
- il ciclo secondario, esteso per cinque anni e articolato in quattro differenti aree: classico-umanistica, scientifica, tecnica e tecnologica, artistica e musicale, con estensione dell'obbligo scolastico ai primi due anni, era concluso da un esame di stato (L. 425/97) che assumeva la denominazione dell'area e dell'indirizzo. Nel primo e secondo anno allo studente era garantita la facoltà di cambiare indirizzo, mediante l'attivazione di apposite iniziative didattiche che gli consentissero l'acquisizione di un'adeguata preparazione a quello nuovo (le famose passerelle). Al termine dell'obbligo, era prevista una certificazione e, se non si proseguivano gli studi fino al diploma finale, si era sotto l'obbligo di frequenza di attività formative fino a diciotto anni secondo l'art. 68 della legge 144/99 e il suo Regolamento.

Era il coronamento di un intero processo di riforma molto importante e impegnativo, chiaramente con punte ideologiche, ma nel complesso di buona qualità, anche se sostanzialmente non risolutivo dei mali della nostra scuola, perché gli aspetti ideologici avevano oscurato proprio gli aspetti positivi del passato che erano ancora i punti di forza del sistema scolastico italiano dopo più di settant'anni. Nel furore riformista non era stato colto ciò che era rimasto di buono (da Gentile). A completamento venne anche il disegno di decreto recante il regolamento con gli ordinamenti per la scuola di base cui era collegato il documento "Indirizzi per l'attuazione del curricolo"<sup>2</sup> e infine la parità scolastica (L. 62/2001), qui *"si riconosce il principio del sostegno economico alle famiglie che decidono di mandare i loro figli in scuole private (il buono scuola). Usando delle competenze attribuite alle regioni in materia scolastica, sarà l'Emilia Romagna la prima regione a muoversi su questa strada. Questo al fine di accreditare sempre più la sinistra come forza di governo. Questa è la legge sulla quale il nuovo governo (Berlusconi 2) si appoggerà per poter ampliare a dismisura (forse il termine è davvero esagerato e improprio) il sostegno alla scuola privata"*<sup>3</sup>. Nelle more dell'approvazione del disegno di decreto finì la legislatura e così anche gli indirizzi per l'attuazione del curricolo presto andarono al macero e il nuovo Ministro, appena poté, cancellò la legge 30/2000.

## 2) I curricoli della scuola di base e i loro ordinamenti

Ci soffermiamo sul testo degli indirizzi allegato al disegno di decreto, non essendo poca cosa a confronto di tutto quello che verrà in seguito, perché si tratta della matrice (perciò assume un'importanza capitale nonostante non sia mai entrato in vigore) delle future indicazioni proposte dal Centro-sinistra (prima quelle di Fioroni e poi quelle di Profumo). Il regolamento, dopo gli obiettivi generali, propone un orario obbligatorio dei curricoli per il primo biennio con distinzione delle ore per ciascuno dei tre ambiti, parimenti per i tre anni successivi ancora per ciascuno dei quattro ambiti e per gli ultimi due anni in modo distinto per ciascuna delle dodici discipline (cui andrà aggiunto l'insegnamento della religione cattolica fin dal primo biennio), imbrigliando il tempo dell'insegnamento del docente senza nessun riferimento nei confronti di quello dell'apprendimento dell'alunno. Però in compenso si dà facoltà alle scuole di stabilire tempi diversi nel graduale passaggio dagli ambiti alle discipline (cioè la distinzione 2 + 3 + 2 può divenire, motivatamente, 2 + 4 + 1 o 2 + 2 + 3 (improbabile), o altre ancora (ma in realtà non praticabili da alcuna scuola, essendo dominio pressoché assoluto dei rapporti sindacali, egemonizzati dalle Confederazioni).

Il testo normativo prosegue poi con varie determinazioni (la flessibilità per compensazioni tra discipline della quota nazionale, la determinazione nel Pof del curricolo obbligatorio, la valutazione riferita agli Obiettivi Specifici d'Apprendimento (delle competenze) secondo gli Indirizzi, il compito all'Invalsi di determinare annualmente gli standard di qualità del servizio delle scuole, il raccordo della scuola di base con la scuola dell'infanzia che mantiene gli orientamenti ex DM

<sup>2</sup> Cfr. G. Cerini e I. Fiorin, *I curricoli della scuola di base*, Tecnodid, Napoli 2001

<sup>3</sup> R. Renzetti, *Le "riforme" della scuola dal 1969 ad oggi (2002)*, da [www.fisicamente.net](http://www.fisicamente.net)

3/6/91 fino alla prossima revisione), concludendo con l'annuncio che i curricoli della scuola di base entrano in vigore a partire dall'a. s. 2001/02, ma inserendo la disposizione transitoria che le scuole elementari, le scuole medie e gli istituti comprensivi possono cominciare a riorganizzare i propri percorsi didattici secondo modalità fondate sugli OSA e permettendo che singoli o gruppi di alunni passino anticipatamente alla classe successiva a quella di ammissione definita in sede di scrutinio, pur restando l'obbligo di sostenere l'esame di licenza media (per arrivare a gestire più agevolmente l'onda anomala determinata dall'anno soppresso del vecchio curricolo 5 + 3). Tutte queste incombenze più o meno libere assegnate alle scuole, in realtà, coprono quella determinante rigidità dell'orario obbligatorio dei moduli e delle discipline: la vera origine della caduta educativa.

Il testo degli "*Indirizzi per l'attuazione del curricolo*", a sua volta, è definito in quattro parti: la prima è sviluppata in modo argomentativo ed esprime tutte le ragioni della nuova scuola, la seconda ravvalora la scuola dell'infanzia già espressa negli Orientamenti vigenti e la terza rivede, sotto la voce di scuola di base, il curricolo compendiato del settennio, inizialmente riprendendo alcuni concetti dei programmi dell'85, e poi delineando il curricolo dei primi due anni, con gli OSA delle varie singole discipline più le competenze attese di ambito (finalmente un primo accenno di trasversalità non dichiarata, ma agita, anche se ancora non equilibrata e omogenea nelle diverse proposte); da ultimo espone il curricolo dal terzo al settimo anno con le medesime modalità di quello dei primi due anni. Alla fine il testo propone nella quarta parte le finalità delle discipline.

### § 3 LA SCUOLA DI MORATTI (E BERTAGNA)

#### 1) L'opera del Ministro Moratti e i testi di Bertagna

Ministro dal 2001 al 2005, L. Moratti appena insediata al ministero, come abbiamo detto, fece decadere il disegno di decreto per regolamento della scuola di base e istituì la Commissione del Gruppo Ristretto di Lavoro (costituita soltanto da sei saggi) con DM. 672/01, allo scopo di "*svolgere una complessiva riflessione sull'intero sistema di istruzione e, nel contempo, di fornire concreti riscontri per un nuovo piano di attuazione della riforma degli ordinamenti scolastici, ovvero per le eventuali modifiche da apportare alla legge 30 del 10 febbraio 2000*"<sup>4</sup> e questa commissione in soli quattro mesi riuscì a produrre una proposta che il ministro poté presentare agli "Stati Generali della Scuola", manifestazione che voleva riprendere il senso della Conferenza del 1990. Poiché, poi, il principale protagonista del progetto è stato il professor G. Bertagna, Presidente del medesimo gruppo di cui sopra, non appaia una deviazione extraistituzionale, se nelle considerazioni che seguono per approfondire qualche concetto si farà anche riferimento al suo articolo "*Verso i nuovi Piani di studio*"<sup>5</sup>.

Contemporaneamente fu completato l'iter di modifica della Costituzione (iniziato molto prima sotto il governo di Centro-Sinistra) con la Legge Costituzionale 3/2001 (molto importante, perché, rovesciando il criterio di assegnazione delle competenze sulla scuola tra regioni e Stato, avrebbe permesso poi alle regioni, governate da coalizioni di segno contrario a quella del governo, di ottenere in vario modo con ricorsi la sospensione delle norme varate in seguito da quest'ultimo. La regione Emilia-Romagna, infatti, arrivò ad incaricare l'ex direttore generale dell'Ufficio Scolastico Regionale E. Barbieri proprio per produrre un ricorso contro la L. 53/2003). L'anno successivo, cominciarono ad arrivare in bozza le nuove Indicazioni Nazionali, seguite a breve da varie versioni delle Raccomandazioni che approfondiscono le tematiche curricolari per ciascuna scuola; così dall'anno scolastico 2002/03 iniziò la proposta di sperimentazione dei nuovi curricoli alle scuole, mentre si andavano definendo i testi ministeriali e il Governo incamerava la legge quadro sul sistema scolastico (Legge 53/2003); poi l'anno seguente il governo emanò il DLgv. 59/2004 concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione.

<sup>4</sup> Si tratta del Rapporto datato al 28/11/01 e pubblicato in occasione degli Stati Generali sugli Annali dell'Istruzione da Le Monnier al numero 1/2 dell'annata 2001.

<sup>5</sup> Si tratta di un articolo pubblicato nel medesimo fascicolo di cui sopra.



I documenti a cui ci riferiamo principalmente, per analizzare questo progetto educativo, sono, dunque, i materiali della Sperimentazione Nazionale; tuttavia questi materiali sono stati preceduti da altri documenti importanti che hanno cominciato a delineare i contenuti e i valori della nuova impostazione della riforma: come il rapporto del Gruppo ristretto istituito dal Ministro Moratti. Questo Rapporto è molto importante per lo scenario educativo e didattico generale che disegna, di gran lunga per spessore pedagogico migliore del parallelo scenario educativo e didattico rappresentato nelle varie relazioni e produzioni delle Commissioni che avevano operato in precedenza sotto i governi della sinistra (tanto che Fioroni dimostrerà d'aver imparato la lezione): in particolare, poi, è decisivo per la concettualizzazione di alcuni termini che fino ad ora erano stati declinati un po' da tutti e con significati tanto diversi per cui si era sedimentata solo una grande confusione. D'ora in poi, infatti, quando si farà riferimento alle tipologie di apprendimento che la scuola deve promuovere, si intenderà indicare Conoscenze e Abilità, esperite a partire dall'esplorazione di Capacità degli allievi all'ingresso nel ciclo e da trasformare in Competenze certificate al termine del ciclo medesimo.

In tal senso le Conoscenze come sapere che cosa (dichiarative), come sapere dove, come, quando e perché (condizionali) e come sapere come si fa (tecniche) e le Abilità (saper fare disciplinari, interdisciplinari e transdisciplinari, o procedurali) sono i materiali con cui opera la scuola per svolgere la propria missione di educare, formare e istruire, perciò gli Obiettivi specifici di apprendimento sono articolati in Conoscenze e Abilità. Le Capacità, invece, sono gli elementi potenziali iniziali che permettono di sviluppare l'apprendimento, trasformandosi in Competenze che, a loro volta, dunque, sono tali elementi in atto secondo determinate situazioni e condizioni al termine dell'apprendimento. Premessa dell'azione didattica è il compito di analizzare, scandire e materializzare in modo condiviso le Capacità e le Competenze, al fine di predisporre e realizzare percorsi didattici adeguati ai soggetti per le prime e di certificare in modo trasparente e comprensibile le mete conseguite da ciascuno per le seconde.

## 2) I documenti di riferimento per la Sperimentazione Nazionale d'Ordinamenti

Caduta la prospettiva di fare la riforma del sistema tramite decreto governativo, il ministro Moratti nel corso dell'anno 2002 ha intrapreso l'iter parlamentare col proprio disegno di legge che all'inizio del 2003 è stato approvato con la Legge 53/03, cui abbiamo accennato all'inizio, tuttavia nel contempo ha anche avviato una prima sperimentazione nazionale di ordinamenti in alcune scuole di tutte le regioni che anticipava la fattibilità della riforma per la scuola del primo ciclo, e talune intese con alcune Regioni per una seconda sperimentazione di percorsi integrati nell'assolvimento dell'obbligo formativo (comprensivo di quello scolastico). Tralasciando (perché sarà compito della parte sulla formazione professionale) questo secondo esperimento, per concentrare l'attenzione sul primo, indetto alla luce dell'articolo 11 del DPR. 275/99, vedremo che, seppur limitata nel corso dell'anno scolastico 2002/03 alla scuola dell'infanzia e alla prima classe della scuola elementare, questa sperimentazione ha per tempo propalato testi fondamentali sui curricula dell'intera scuola di base.

Così il 24 luglio 2002 sono stati resi disponibili i seguenti documenti (molti dei quali sono stati modificati successivamente e poi allegati al DLgv. 59/2004):

- Indicazioni Nazionali per i Piani Personalizzati delle Attività Educative nelle scuole dell'Infanzia (prescrittive perché esplicitano i livelli essenziali di prestazione)
  - Raccomandazioni per lo Svolgimento delle Attività Educative e Didattiche nelle scuole dell'Infanzia del Sistema Nazionale di Istruzione (hanno soltanto valore orientativo)
  - Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati nella Scuola Primaria (prescrittive perché esplicitano i livelli essenziali di prestazione)
  - Raccomandazioni per l'Attuazione delle Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati nella Scuola Primaria (hanno valore orientativo)
  - Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati nella scuola Secondaria di I grado (prescrittive perché esplicitano i livelli essenziali di prestazione)
  - Profilo educativo, culturale e professionale dello Studente alla fine del primo ciclo di Istruzione (6/14 anni) (prescrittivo perché esplicita in modo argomentativo i livelli essenziali di competenza).
- Sopravvengono poi al 18 settembre '02 i materiali sulle direttive ministeriali:
- Normativa sulla Sperimentazione (CM. 101/02 e DM. 100/02)
  - Il quadro teorico della sperimentazione e il significato dei Documenti che l'accompagnano.

Le Raccomandazioni, dunque, non hanno valore prescrittivo come le Indicazioni, ma solo orientativo.

### 3) Il Quadro Teorico dell'Innovazione

Il Quadro teorico analizza le prospettive del passaggio alla scuola dell'Autonomia evidenziando i rischi di frammentazione (forti dislivelli di quantità e qualità dell'offerta formativa) e di polarizzazione (presenza in ogni territorio di scuole di serie A e scuole di serie B). Di seguito indica i compiti dello Stato, degli Enti territoriali e delle Istituzioni scolastiche. A questo proposito, introduce il nuovo compito delle scuole di autonoma costruzione del curricolo, mediante la distinzione tra prescrittività delle Indicazioni Nazionali e funzione di orientamento delle Raccomandazioni, rispetto alla pregressa esecutività richiesta dai vigenti Orientamenti e Programmi. Anche la prescrittività, comunque, è da assumere in maniera pedagogica. La Sperimentazione, poi, richiede una progettazione educativa realizzata per Profili di competenza e una progettazione didattica nuova (ma nella pratica didattica della scuola primaria presente da molto tempo) per Obiettivi formativi. Si tratta di due elementi diversi che incidono diversamente sul lavoro dell'insegnante, il primo sulla programmazione educativa e il secondo sulla progettazione didattica: qui esamineremo il primo, mentre per il secondo vedremo in seguito.

Programmare per profili di competenza significa costruire un percorso per tappe descrittive di saper essere, sapere e saper fare riferiti agli alunni: in tal senso la nuova progettualità educativa dovrebbe partire dall'individuare:

1. il profilo di competenze finale dell'intero ciclo (ma ovviamente nello stesso tempo anche l'iniziale del ciclo secondario successivo), descritto ampiamente nel Profilo educativo, culturale e professionale dello studente alla fine del primo ciclo di istruzione (6 – 14 anni) che descrive le competenze dello studente di 14 anni quando conoscenze e abilità apprese ed esercitate nel sistema formale (scuola), non formale (altre istituzioni formative come la famiglia) e informale (vita sociale) hanno maturato tutte le capacità personali iniziali, e da questo ricavare, per analisi ulteriore,
2. i profili di competenze interni al ciclo perché terminali delle singole annualità o bienni (ma che rappresentano insieme e contemporaneamente anche quelli iniziali delle annualità o dei bienni successivi), atteso che
3. il profilo in ingresso al primo anno dovrà attestarsi su quello finale della scuola precedente, e perciò sarà da questa in prima istanza definito e poi, auspicabilmente, soltanto condiviso dalla scuola seguente. Il profilo così articolato dovrà emergere da un dibattito pedagogico e socio-culturale che coniughi le indicazioni delle competenze educative, culturali e professionali da conseguire (riferimento esplicito anche per la verifica esterna) con finalità formative, intese come rappresentative delle determinazioni più assolutamente fondative della persona in dinamica relazione con le esigenze della società contemporanea e delle culture locali.

La spirale triennale per il ciclo della scuola media (cfr. curriculum distinto in un primo biennio e poi nell'anno terminale), qui scelta come soggetto emblematico per complessità formativa, in quanto espressione insieme di esigenze di approccio sia primario che secondario, risulta dunque composta da tre profili (quello iniziale, quello del biennio e quello dell'anno conclusivo), eventualmente integrabile per un settore del curriculum da percorsi anche più brevi, a seconda se si voglia specificare una periodizzazione annuale (per il biennio) o quadrimestrale, trimestrale o bimestrale (per l'anno), come per avviare itinerari modulari speciali con certificazione di competenze, ad esempio nell'integrazione con la Formazione professionale o nell'area dell'ampliamento dell'offerta formativa per la collaborazione con gli Enti). Questa traccia di curriculum dovrà sicuramente attingere, lungo un fianco e con gradualità rispettosa delle caratteristiche dello sviluppo del preadolescente, a dimensioni globali e trasversali di competenza, come quelle relative al "metodo di studio", a "l'autonomia nell'apprendimento" e al "processo di auto-orientamento" che caratterizzano fortemente in senso unitario tutto il ciclo della scuola Media e il suo asse educativo, nonché alle dimensioni principali delle Educazioni (finché ci furono).

Tali componenti poi vanno completate sull'altro fianco da un analogo profilo parallelo delle competenze disciplinari, sia quelle "specifiche di base" (esercitate sui nuclei fondanti dei saperi essenziali), che quelle "applicative" (messe in gioco ad esempio dalla ricerca e dal laboratorio sia disciplinare che pluri e interdisciplinare) a seconda delle caratteristiche proprie di ciascuna materia e del progetto di scuola. La determinazione delle dimensioni di sviluppo e apprendimento rivolte a

tutti gli studenti e indicate nei profili, dunque, esplicitata per competenze, costituisce la struttura "unitaria" vincolante del curricolo e perciò cade nell'ambito di una prima fase di lavoro progettuale, come l'intelaiatura su cui costruire poi progressivamente la trama e l'ordito dei curricoli valorizzando le potenzialità delle materie.

Per poter partire coerentemente dal profilo, infatti, ciascuna disciplina scolastica dovrà necessariamente articolare il proprio valore formativo su di un ordito, rappresentato dalla descrizione dello specifico impianto epistemologico (identificando così, ad esempio, le competenze cognitive dichiarative e procedurali; non cognitive, d'atteggiamento e attitudinali; operative ed euristiche; ermeneutiche e metacognitive). Anche le discipline scolastiche meno formalizzate (come i "linguaggi non verbali" o le "tecnologie applicative") dovranno scavare nelle varie dimensioni disciplinari utilizzando i modelli più appropriati (i Sistemi di Padronanza ricordati da Margiotta o, ancor più semplicemente, la Struttura pluridimensionale della Disciplina secondo Schawb) che si vedranno più avanti.

Predisposto un chiaro impianto epistemologico delle materie del corso di studi in ordine alle competenze comuni del profilo terminale, si tratta poi di realizzare il "flusso progettuale", secondo le nuove operazioni della programmazione dei Piani di Studio Personalizzati che il tutor (finché ci fu) predispone nei vari gradi di scuola, sempre insieme ai genitori e sempre cercando di coinvolgere al massimo gli allievi, con definizione delle Unità di Apprendimento centrate su Obiettivi Formativi e con riflesso sul Portfolio delle Competenze Individuali. Tutto ciò andrà a costituire la trama del curricolo intrecciata agli orditi disciplinari e delle varie educazioni (poi scomparse dal curricolo); nelle sovrapposizioni tra più discipline si esprimeranno le diverse "omologie interdisciplinari" più confacenti al tipo di iniziativa didattica che si intende sviluppare (materiale, metodologica o epistemologica) per mettere alla prova di un compito di realtà la cultura scolastica. I Piani Personalizzati sono, infatti, costituiti dalle Unità di Apprendimento (Obiettivi formativi, attività, metodi, soluzioni organizzative, modalità di verifica e valutazione). Il Portfolio, invece, è (finché ci fu) una collezione strutturata, selezionata e commentata/valutata di materiali paradigmatici che consentono di conoscere lo studente in tutte le sue prerogative, distinti in due sezioni: Valutazione l'una e Orientamento l'altra.

#### § 4. DOPO BERTAGNA

##### 1) Cassazione delle formule bertagnane e prospettive delle Indicazioni di Fioroni (2007)

Fin qui abbiamo indicato quanto proposto da Bertagna per la sperimentazione e poi definito nel decreto per il primo ciclo del 2004, dopo aver proceduto alla cancellazione dei programmi del ministro Berlinguer, nell'ambito delle indicazioni Nazionali della riforma Moratti. Poi però sappiamo che sono stati eliminati sia il Profilo terminale che il Portfolio delle competenze individuali, cassato il primo e ridimensionato il secondo da sentenze, ma in definitiva ormai assenti, assieme al docente prevalente e alla mobilità legata al ciclo (eliminati dall'accordo sindacale); inoltre la successiva proposta del ministro Fioroni ha di fatto differenziato gli OSA negli Obiettivi di apprendimento e nei Traguardi per lo sviluppo delle competenze, ribadendone la prescrittività, ma (fino alla revisione dell'ordinamento del curricolo) lasciando libera scelta alle scuole di decidere per la modalità progettuale preferita dai vecchi programmi del 1985 e del '91 alle Indicazioni per il curricolo, mentre venivano eliminate tutte le Educazioni.

In seguito, però, un decreto del ministro Gelmini che regolamentava il ciclo primario (DPR 89/09) ha chiaramente affermato che le Indicazioni per il curricolo vigenti erano quelle della riforma Moratti (Decreto legislativo 19.02.2004, n. 59) così come aggiornate da quelle del ministro Fioroni (D.M. Pubblica Istruzione 31.07.2007) e, conseguentemente ad esse e alla progettazione da esse proposta, i docenti si devono riferire (non era perciò più vero che si poteva scegliere ciò che si voleva, come una certa precettistica ideologica ha voluto ancora far credere). Non dovete più chiedervi, a questo punto, perché abbiamo così puntualmente ripreso le proposte di Bertagna, dal momento che è palese che tutta l'impalcatura bertagnana doveva restare in linea di principio, pur nella semplificazione operata dal ministro Fioroni e nella cassazione di alcune soluzioni educative, già voluta dal governo Prodi. Poi tutto cambierà con la revisione ordinamentale del 2012.

Ma veniamo alle discipline nelle Indicazioni del 2007 che sono accompagnate da un testo di particolare importanza per l'analisi della scuola italiana e le sue prospettive di sviluppo: "Il

quaderno bianco della scuola” (cfr. *Cartella “Testi Programmi Ordinamenti”*). All’esordio con il capitolo “Cultura Scuola Persona” si rafforza l’importanza dell’attuazione del dettato costituzionale, prendendo atto ancora delle debolezze dell’alfabetizzazione della popolazione in particolare nell’ambito dei nuovi linguaggi, pur in una situazione di cambiamento accelerato nel paese. Si rafforza poi la centralità della persona che apprende nella definizione delle finalità della scuola e nell’attuazione delle strategie educative e didattiche. Particolare cura deve essere rivolta alla formazione della classe come gruppo, per favorire le condizioni dello stare bene a scuola.

La scuola persegue due linee formative: nella prima esprime l’esigenza di impostare una formazione per la vita e nella seconda raccoglie la necessità di un’attenta collaborazione con i vari attori extrascolastici, la famiglia in primo luogo. La scuola perseguirà l’obiettivo di costruire un’alleanza educativa con i genitori attraverso rapporti costanti. La presenza di bambini e adolescenti con radici culturali diverse deve trasformarsi in un’opportunità per tutti. Per educare a questa nuova cittadinanza, una via privilegiata è proprio la conoscenza e la trasmissione delle nostre tradizioni e memorie nazionali. La nostra scuola poi deve formare cittadini italiani che siano anche cittadini d’Europa. Si deve realizzare un nuovo umanesimo nell’elaborazione dei saperi necessari a comprendere l’attuale condizione dell’uomo planetario.

Segue poi un capitolo sul “L’organizzazione del curricolo” dove si definiscono a) i campi d’esperienza (I campi di esperienza sono luoghi del fare e dell’agire del bambino orientati dall’azione consapevole degli insegnanti e introducono ai sistemi simbolico-culturali), b) discipline e aree disciplinari (che sostituiscono gli ambiti), giacché nella scuola del primo ciclo la progettazione didattica promuove l’organizzazione degli apprendimenti in modo progressivamente orientato ai saperi disciplinari; promuove inoltre la ricerca delle connessioni fra i saperi disciplinari e la collaborazione fra i docenti. Il raggruppamento delle discipline in aree indica una possibilità di interazione e collaborazione fra le discipline (sia all’interno di una stessa area, sia fra tutte le discipline) che le scuole potranno delineare nella loro autonomia con peculiari modalità organizzative), c) traguardi di sviluppo delle competenze (*posti al termine dei più significativi snodi del percorso curricolare, dai tre a quattordici anni, rappresentano riferimenti per gli insegnanti, indicano piste da percorrere e aiutano a finalizzare l’azione educativa allo sviluppo integrale dell’alunno*), d) obiettivi di apprendimento (*sono passaggi ritenuti strategici al fine di raggiungere i traguardi per lo sviluppo delle competenze previsti dalle Indicazioni*), e) valutazione (*agli insegnanti compete la responsabilità della valutazione e la cura della documentazione didattica, che attiva le azioni da intraprendere, regola quelle avviate, promuove il bilancio critico su quelle condotte a termine. La valutazione assume una preminente funzione formativa, di accompagnamento dei processi di apprendimento e di stimolo al miglioramento continuo. Alle singole istituzioni scolastiche spetta poi la responsabilità dell’autovalutazione d’istituto*).

Da qui partono poi due sezioni, la prima rivolta alla scuola dell’infanzia e la seconda (molto più estesa) alla scuola del primo ciclo, con una premessa specifica per ciascuna sezione e poi la descrizione dei cinque campi nella prima e delle discipline nella seconda distribuite in tre aree disciplinari, con in conclusione i traguardi finali per lo sviluppo della competenza di ciascun campo nella scuola dell’infanzia e i traguardi finali al termine della scuola primaria e al termine della scuola secondaria di primo grado, più gli obiettivi di apprendimento al termine della terza e della quinta classe della scuola primaria e al termine della terza classe della scuola secondaria di primo grado per ogni disciplina. La premessa specifica della scuola dell’infanzia ripete sostanzialmente quanto già proposto e sedimentato dagli orientamenti del ’91, senza riaffermare la distinzione di ruolo con la famiglia.

## 2) Indicazioni nazionali per la scuola dell’infanzia e per il primo ciclo d’istruzione del 2012

Le Nuove Indicazioni per il Curricolo del 2012 in generale si ispirano al documento redatto nel 2007 con qualche piccola variazione. In essi, viene riconfermata la specificità della scuola dell’infanzia, l’organizzazione di un unico percorso elementari – medie scandito per discipline con un’unica presentazione e la distinzione tra traguardi di competenza ed obiettivi di apprendimento.

Fortemente coerente col precedente è l’impianto pedagogico dell’introduzione (Cultura, scuola, persona) che analizza la scuola nel nuovo scenario della società postmoderna italiana, confermando la centralità della persona per una nuova cittadinanza mediante un nuovo umanesimo. Parimenti le finalità generali (Scuola, Costituzione, Europa) riprendono le prospettive dell’introduzione di Fioroni al testo del 2007, confermando, però, che *“l’azione della scuola si*

esplica attraverso la collaborazione con la famiglia (articolo 30 della C.), nel reciproco rispetto dei diversi ruoli e ambiti educativi nonché con le altre formazioni sociali ove si svolge la personalità di ciascuno (articolo 2)<sup>6</sup>. A questo punto si reintroduce un profilo terminale (non più quello terminale del ciclo primario di Bertagna dismesso da Fioroni), ma ora si ha una nuova versione riferita alla proposta/imposta dell'UE (Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio 18 dicembre 2006, recepita nel Regolamento relativo all'obbligo d'istruzione elevato a 10 anni dalla legge 27/12/06, n. 296, art. 1, comma 622) con gli Assi culturali e le competenze di cittadinanza da acquisire al termine dell'istruzione obbligatoria (a 15 anni) per otto competenze-chiave:

- La comunicazione nella madrelingua
- La comunicazione nelle lingue straniere
- La competenza matematica
- La competenza digitale
- Imparare a imparare
- Le competenze sociali e civiche
- Il senso di iniziativa e l'imprenditorialità
- Consapevolezza ed espressione culturale

A seguire si dipana il discorso sull'Organizzazione del curricolo, con ripresa degli elementi già proposti nel 2007: le Indicazioni offrono la cornice, ovvero il quadro di riferimento per tutte le scuole del primo ciclo, definendo così, anche per il nuovo inquadramento ordinamentale (DM 254/2012 che esplicita la sostituzione degli allegati al DLgv. 59/2004 con le nuove Indicazioni nazionali, chiudendo definitivamente ogni incertezza), il senso di un progetto culturale valido per tutto il Paese. Il curricolo, come detto, è articolato per discipline e sono state eliminate le aggregazioni in aree (Aree disciplinari e discipline) con la scelta suggerita all'insegnante di lavorare sulle zone di confine delle discipline, sulle possibili connessioni, su situazioni di apprendimento "ampie". Si prosegue con: continuità ed unitarietà del curricolo, traguardi per lo sviluppo delle competenze, obiettivi di apprendimento e valutazione, ripresi quasi integralmente dal testo del 2007, mentre si introducono i paragrafi sulla "Certificazione delle competenze", a completamento dell'argomentazione della valutazione, più "Una scuola di tutti e di ciascuno" dove si riprendono alcuni documenti di forte valore strategico per la scuola, quali "La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri" del 2007, "Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità" del 2009, e "Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento" del 2011, che sintetizzano i criteri che devono ispirare il lavoro quotidiano degli insegnanti, e, per finire con "Comunità educativa, comunità professionale, cittadinanza" si valorizza l'apporto di ciascuna componente nella prospettiva della comunità educante.

Alla conclusione della premessa generale, parte, quindi quella specifico della scuola dell'infanzia, subito definita chiaramente come consistente sia in quella statale che in quella paritaria, mentre più velatamente l'avevano ricordato tutte le precedenti Indicazioni, diversamente dagli orientamenti del '91 che valevano solo per la scuola statale. Sono ripresi poi tutti i concetti più importanti della linea educativa e formativa che è nata dagli Orientamenti del '91 e, in seguito, è sempre stata riaffermata (i bambini, le famiglie, i docenti, l'ambiente di apprendimento); si introducono poi i cinque campi d'esperienza educativa (il sé e l'altro; il corpo e il movimento; immagini, suoni, colori; i discorsi e le parole, la conoscenza del mondo). Poi si conclude con "Dalla scuola dell'infanzia alla scuola primaria" dove si tratteggia un profilo (informale) terminale dell'allievo di scuola dell'infanzia e contemporaneamente iniziale della scuola primaria.

Passando alla premesse della Scuola del primo ciclo, subito se ne afferma "Il senso dell'esperienza educativa" alla luce della continuità tra scuola primaria e scuola secondaria di I grado: "tutta la scuola in genere ha una funzione orientativa in quanto preparazione alle scelte decisive della vita, ma in particolare la scuola del primo ciclo, con la sua unitarietà e progressiva articolazione disciplinare, intende favorire l'orientamento verso gli studi successivi mediante esperienze didattiche non ripiegate su se stesse ma aperte e stimolanti, finalizzate a suscitare la curiosità dell'alunno e a fargli mettere alla prova le proprie capacità"<sup>7</sup>. Poi si approfondisce

<sup>6</sup> Da *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione*, allegato al D.M. 254 del 16 novembre 2012

<sup>7</sup> Da *Indicazioni ... Op. Cit.*

“L’alfabetizzazione culturale di base”, senza particolari novità, ma decisamente secondo una visione ultra-nazionale e con evidenziate prospettive per evitare la didattica disciplinare sommativa e lineare a favore dell’integrazione tra saperi.

Consapevoli che *“I problemi complessi richiedono, per essere esplorati, che i diversi punti di vista disciplinari dialoghino e che si presti attenzione alle zone di confine e di cerniera fra discipline”*<sup>8</sup>, tutto è finalizzato al conseguimento delle competenze di cittadinanza; e qui si analizza il paragrafo su “Cittadinanza e Costituzione” senza novità, ma con puntigliosa ripresa degli articoli costituzionali più importanti. Parte, quindi, il paragrafo su “L’ambiente di apprendimento” con affermazione dei principali criteri: valorizzare l’esperienza e le conoscenze degli alunni; attuare interventi adeguati nei riguardi delle diversità; favorire l’esplorazione e la scoperta; incoraggiare l’apprendimento collaborativo; promuovere la consapevolezza del proprio modo di apprendere; realizzare attività didattiche in forma di laboratorio.

Conclusa la premessa, partono le discipline. Il testo ripete in modo pedissequo quello delle Indicazioni del 2007, sia nella parte argomentativa del senso della disciplina, sia nella parte che riguarda i traguardi, mentre piccole variazioni si notano negli obiettivi di apprendimento, dettati per la terza e per la quinta classe della scuola primaria e per la terza della scuola secondaria di I grado solo per italiano, lingua inglese, storia, geografia, matematica e scienze, mentre per le altre materie non sono dettati per la terza classe della primaria.

## § 5. LA RIFORMA DELLA SCUOLA SECONDARIA DI II GRADO NELL’AUTONOMIA

Per la riforma della scuola secondaria di II grado, ora ciclo secondario, in attuazione della legge delega 53/2003, il governo Berlusconi 2 con il ministro Moratti dopo il DLgv. 59/2004 per il primo ciclo emette il DLgv. 226/2005 che regola il ciclo come costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell’istruzione e formazione professionale, di pari dignità e costituenti il sistema educativo di istruzione e formazione delineato nell’articolo 2 della legge delega. Il decreto intesta allo Stato il primo sistema e alle regioni il secondo con conseguente trasferimento di beni e risorse finanziarie alle medesime. A cascata dalla legge delega, vengono poi vari altri i decreti definiti dal governo Berlusconi 3, tra cui quello di istituzione del Servizio nazionale di valutazione, inoltre col DM 775/2006, come per il primo ciclo, si avvia la sperimentazione degli ordinamenti liceali previsti dal DLgv. 226/2005 dopo aver definito le tabelle di confluenza tra i percorsi del previgente ordinamento e quello dei nuovi licei.

Conclusa la legislatura arriva il governo Prodi 2 che sospende la sperimentazione liceale e con la legge finanziaria propone altri interventi sui fondi per le scuole, sul rapporto numerico docenti di sostegno e alunni disabili, sulla soppressione degli IRRE (ex IRRSAE) e dell’INDIRE (ex CEDE) per la costituzione dell’Agenzia Nazionale Sviluppo dell’Autonomia Scolastica, sul riassetto dell’INVALSI, sull’aumento dell’obbligo d’istruzione a 10 anni, sull’anticipo alla scuola dell’infanzia, sull’IFTS e sull’EDA. Ma soprattutto la legge 40/2007 dove si afferma che fanno parte dell’istruzione secondaria di II grado i licei, gli istituti tecnici e gli istituti professionali finalizzati al conseguimento di un diploma di istruzione secondaria superiore, poi sono soppressi il liceo economico e quello tecnologico, mentre possono essere istituiti poli tecnico-professionali con i due tipi di istituti più le strutture della formazione professionale. Ancora si hanno il DM 31 luglio 2007 che lancia le Indicazioni per il curriculum del primo ciclo e il DM 139/2007 che regola l’obbligo d’istruzione e il DM 80/2007 che, nel prendere atto che gli IDEI non recuperano tempestivamente i debiti formativi, formula una diversa procedura per i medesimi da attivarsi subito dopo gli scrutini intermedi dell’anno scolastico. Poi cade il governo Prodi e finisce la legislatura.

Col nuovo governo Berlusconi 4 e ministro Gelmini, *l’art. 64 del D.L. del D.L. 112/2008 (L. 133/2008), nell’ambito della revisione dell’assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, ha previsto la ridefinizione dei curricoli vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali. Su questa base, sono stati adottati i regolamenti di riordino degli istituti di istruzione secondaria superiore, pubblicati nella Gazzetta ufficiale del 15 giugno 2010. Inoltre, le Camere hanno espresso il parere sullo schema di regolamento per*

<sup>8</sup> Ibidem

*l'organizzazione dei percorsi della sezione liceale ad indirizzo sportivo (Atto n. 501) che è stato approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2013.*

*Il 23 ottobre 2009 sono stati presentati alle Camere gli schemi di regolamento per il riordino di licei (Atto n. 132), istituti tecnici (Atto n. 133) e istituti professionali (Atto n. 134). Su tali testi la VII Commissione della Camera ha espresso 3 pareri favorevoli con condizioni e osservazioni il 20 gennaio 2010, mentre la 7a Commissione del Senato ha espresso i propri pareri il 27 gennaio 2010. I regolamenti sono stati adottati con D.P.R. 15 marzo 2010, n. 87, D.P.R. 15 marzo 2010, n. 88 e D.P.R. 15 marzo 2010, n. 89, relativi, rispettivamente, agli istituti professionali, agli istituti tecnici ed ai licei. Così finalmente dall'anno scolastico 2010/2011 è entrata in vigore la riforma del secondo ciclo di istruzione. È cambiato il volto della scuola secondaria superiore, completamente riorganizzata per offrire un panorama più chiaro per le scelte delle famiglie: 6 licei; istituti tecnici suddivisi in 2 settori con 11 indirizzi; istituti professionali suddivisi in 2 settori e 6 indirizzi.*

*LICEI: Quattro dei sei diplomi liceali (classico, scientifico, linguistico, delle scienze umane) si pongono in continuità per durata, numero e tipo di materie e orari (allineati sulle 30 ore settimanali, 27 nel biennio iniziale, ad eccezione del liceo classico che prevede 31 ore nel secondo biennio e nel quinto anno) – con i tradizionali corsi di ordinamento. Ad essi si affiancano il nuovissimo liceo musicale e coreutico (32 ore settimanali) e i percorsi artistici che, da oltre quaranta, si riducono a sei, con un orario settimanale di 34 ore al biennio iniziale e di 35 ore nei tre anni successivi.*

*Si segnala, inoltre, il debutto di due nuovi percorsi opzionali senza il latino (scienze applicate ed economico-sociale), nei quali confluiscono alcune delle più apprezzate sperimentazioni degli ultimi anni. Tra le novità, lo studio per cinque anni di una lingua straniera in tutti i licei, di una seconda lingua straniera nell'opzione economico-sociale del liceo delle scienze umane e di 3 lingue straniere nel liceo linguistico.*

*ISTITUTI TECNICI: Sono riordinati e rafforzati dalla riforma con una nuova identità fondata sull'asse scientifico-tecnologico, che ne esalta il ruolo come scuole dell'innovazione permanente. La precedente frammentazione dei percorsi (204 corsi, comprese le sperimentazioni) è superata con l'individuazione di 2 grandi settori e 11 indirizzi: il settore economico comprende 2 indirizzi, quello tecnologico 9. Il profilo educativo generale e i profili specifici degli indirizzi sono configurati in modo da rispondere efficacemente alle richieste del mondo del lavoro, anche delle libere professioni. Il titolo consente un rapido inserimento nel mondo del lavoro (il diploma indicherà l'indirizzo frequentato e le competenze acquisite) e/o la continuazione degli studi in qualunque facoltà universitaria, oltre che nei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore, soprattutto in quelli che puntano sulle specializzazioni più richieste nelle aree tecnologicamente avanzate, attivati presso i costituendi istituti tecnici superiori. Tra le novità, la centralità del laboratorio nel processo di apprendimento e lo sviluppo di stage, tirocini e alternanza scuola-lavoro per apprendere in contesti applicativi.*

*ISTITUTI PROFESSIONALI: Con la riforma acquisiscono una nuova identità, fondata sulla cultura delle filiere economiche e produttive di rilevanza nazionale che caratterizzano i 2 settori fondamentali, Servizi e Industria e Artigianato, in cui sono compresi i 6 indirizzi. Tutti i percorsi formativi durano cinque anni e sono suddivisi in due bienni e in un quinto anno, al termine del quale gli studenti sostengono l'esame di Stato per il conseguimento del diploma di istruzione professionale. I nuovi istituti professionali hanno un ordinamento molto flessibile per interagire con i sistemi produttivi territoriali e rispondere alle esigenze del mondo del lavoro e delle professioni. Il diploma consente l'accesso immediato al mondo del lavoro e/o la prosecuzione degli studi in qualunque facoltà universitaria, oltre che nei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore, anche presso gli istituti tecnici superiori.*

*Dall'anno scolastico 2018/19 continuano a essere attive, fino a progressivo esaurimento, le classi seconda, terza, quarta e quinta degli istituti professionali, secondo i settori, gli indirizzi, le articolazioni e opzioni previsti dal Decreto del Presidente della Repubblica 87 del 2010, perché da tale anno, in attuazione del DLgv.61/19, a cominciare dalla prima classe i percorsi di 5 anni si sviluppano su un biennio unitario e un triennio finalizzato ad approfondire la formazione degli studenti secondo le possibili declinazioni dell'indirizzo specifico. Gli Istituti professionali sono caratterizzati da undici indirizzi di studio: agricoltura, sviluppo rurale, valorizzazione dei prodotti del territorio e gestione delle risorse forestali e montane; pesca commerciale e produzioni ittiche; industria e artigianato per il Made in Italy; manutenzione e assistenza tecnica; gestione delle acque*

e risanamento ambientale; servizi commerciali; enogastronomia e ospitalità alberghiera; servizi culturali e dello spettacolo; servizi per la sanità e l'assistenza sociale; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: odontotecnico; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: ottico. Al termine del percorso gli studenti conseguono il diploma di istruzione secondaria di secondo grado.

gli Istituti professionali sono scuole territoriali dell'innovazione, aperte e concepite come laboratori di ricerca, sperimentazione e innovazione didattica. I nuovi Istituti professionali sono caratterizzati dalla personalizzazione del percorso di apprendimento e dalla elaborazione del "Progetto formativo individuale" per ciascuno studente e prevedono docenti tutor che lavorano con gli studenti per motivare, orientare e costruire in modo progressivo il percorso formativo nonché un modello didattico che collega direttamente gli indirizzi di studio ai settori produttivi di riferimento per offrire prospettive concrete di occupabilità. E ancora: metodologie didattiche per apprendere in modo induttivo, attraverso esperienze di laboratorio e in contesti operativi, analisi e soluzione di problemi legati alle attività economiche di riferimento, lavoro cooperativo per progetti, possibilità di attivare percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento o PCTO, già dalla seconda classe del biennio. Ogni scuola potrà declinare questi indirizzi in base alle richieste e alle peculiarità del territorio, coerentemente con le priorità indicate dalle Regioni.

Ma anche il sistema di istruzione e formazione professionale di competenza regionale (leFP), ha ora un ordinamento di rilievo nazionale che prevede qualifiche triennali e diplomi quadriennali già definiti a livello nazionale nella sede tecnica della Conferenza Stato Regioni. Sono ulteriori opportunità per i giovani, chiamati ad esercitare il proprio diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sino al conseguimento di un titolo di studio, oppure di almeno una qualifica professionale triennale entro i 18 anni. Aumenta l'offerta formativa per rispondere alle esigenze dei ragazzi e delle famiglie. Oltre ai corsi offerti dai licei, dagli istituti tecnici e dagli istituti professionali, i giovani potranno scegliere di iscriversi ad uno dei percorsi formativi proposti dal sistema dell'istruzione e formazione professionale di competenza delle Regioni, per il conseguimento di una qualifica triennale e di un diploma quadriennale riconosciuti a livello nazionale.

La frequenza di tali corsi è utile ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione e dell'esercizio del diritto-dovere a conseguire entro i 18 anni almeno una qualifica professionale triennale. Questi percorsi sono un'opportunità soprattutto per i giovani interessati ad una formazione che privilegi l'apprendimento in contesti applicativi e metodologie che valorizzino il saper fare, anche ai fini di un rapido inserimento nel mondo del lavoro. Chi fosse interessato a continuare gli studi, avrà la possibilità di rientrare nel sistema scolastico per il conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore, o di frequentare un apposito corso di preparazione organizzato d'intesa con le università. La stessa opportunità è offerta agli studenti della scuola secondaria superiore che intendano passare al sistema di leFP per conseguire qualifiche e diplomi professionali (testo tratto con minime modifiche dal sito del MIUR).

## § 6. APPROFONDIMENTI. PROGRAMMARE LE DIDATTICHE VECCHIE E NUOVE

### 1) Progettare l'Insegnamento a scuola

A scuola si insegnano le Materie (ogni singolo settore di insegnamento), queste possono essere raggruppate in Discipline affini (come l'Ed. Linguistica che raggruppa Italiano, Lingua Straniera ecc., oppure l'Ed. Logico-matematica che raggruppa Algebra, Aritmetica, Geometria, Statistica ecc., oppure gli Studi sociali che raggruppano Storia, Geografia, Religione ecc.). Ciascuna materia scolastica o disciplina (di studio), perciò, costituisce un ambito della cultura appositamente organizzato e predisposto per la trasmissione culturale nell'Istruzione; in tal senso rappresenta un piccolo sistema con proprie e specifiche caratterizzazioni.

Troveremo almeno quattro diverse modalità di organizzazione didattica della disciplina, quella storica, quella logica, quella psicologica e quella strutturale, e almeno due strutture della disciplina, la prima chiamata curricolare perché riferita alla sua progettazione metodologico-didattica, consiste nella configurazione di finalità, obiettivi, contenuti, metodi di studio, prove di verifica e criteri di valutazione, mentre la seconda chiamata epistemologica, perché connessa alla caratteristica modalità di conoscere la realtà che quella disciplina realizza, si definisce in contenuti principali, metodi di ricerca, linguaggi propri e operazioni mentali impegnate nei compiti tipici (come vedremo meglio al prossimo punto 3). Proprio in questa sua configurazione la materia scolastica



continua a mantenere un legame forte con il corrispondente sistema simbolico-culturale che l'ha generata, mentre nella configurazione curricolare la singola materia è stretta e forzata in uno schematismo che, se è essenziale per la programmazione e l'unità dell'insegnamento, tuttavia può risultare del tutto opportunistico e riduttivo per l'atto educativo e con ciò, in definitiva, far cadere quelle specificità che invece valorizzano la materia nella cultura produttiva e generativa di un territorio e di una società.

Ogni materia, infatti, nasce da un sistema simbolico, ovvero da quell'area dell'agire produttivo e culturale che si è sviluppata per soddisfare i bisogni sociali: si tratta in definitiva delle Scienze, delle Arti, delle Tecniche, dei Linguaggi e delle usanze espresse nei Saperi che una società si è progressivamente data per sopravvivere e per evolvere. È ovvio che, mentre il sistema simbolico si trova in continua ebollizione e cambiamento, perché chiamato concretamente a rispondere ai bisogni sociali, la materia scolastica sia molto più stabile, perché legata al processo di mediazione culturale intergenerazionale. Tra questi diversi raggruppamenti di sistemi simbolici, poi, sussistono notevoli diversità di permanenza nel tempo: i linguaggi, i saperi e le tecniche sono più facile preda del processo di obsolescenza, poi vengono le scienze, e per ultime le arti che mantengono indelebili i loro significati, anche al cader delle loro tecniche e al passar delle mode culturali che le avevano generate, anzi possono acquisire col succedersi delle interpretazioni nuovi significati culturali che si sommano ai vecchi senza cancellarli.

Dei vari sistemi simbolico-culturali quello delle scienze, poi, presenta una formalizzazione accentuata e può essere preso in considerazione per derivarne giusti parallelismi con le discipline scolastiche. Le prime scienze che si sono emancipate dalla Filosofia sono quelle logico-matematiche. Si tratta di scienze deduttive, dove lo sviluppo dei contenuti si determina per dipanamento dei problemi a partire dai primi enunciati, e formali, cioè non traggono le ragioni del loro esistere dalla descrizione della realtà, ma dal rispetto del sistema di regole che presiede alla costruzione degli enunciati iniziali, assumendo come criterio di conoscenza il principio di non contraddizione interna.

Poi sono nate nell'atmosfera culturale del Materialismo e del Meccanicismo seicentesco le Scienze della Natura sulla base di un nuovo metodo di ricerca, quello sperimentale, che ha introdotto il concetto di validazione sperimentale delle ipotesi e delle teorie, metodo che, utilizzato universalmente, ha unificato in senso oggettivo tutto il pensiero scientifico assumendo come criterio di verità degli enunciati l'accordo esterno con i fatti.

Per ultime, infine, si sono sviluppate le Scienze dell'Uomo, dapprima trattate naturalisticamente come le precedenti, poi, presa coscienza che nella pretesa oggettivistica, di fatto, si nascondevano forti pregiudizi di valore da un lato, mentre l'esperienza in ambito umano poteva avere l'effetto di modificare sostanzialmente il campo d'osservazione dall'altro, realizzano nel loro seno delle ampie differenziazioni tra:

a) le Scienze Umane Sperimentali (Psicologia, Sociologia, Antropologia, Linguistica, Economia, Demografia ecc.) che, come le scienze della natura, cercano leggi generali (nomotetiche) per descrivere i fenomeni naturali rispondendo al medesimo criterio di verità e si realizzano nelle loro indagini senza che subentrino giudizi di valore sui risultati della ricerca (avalutative);

b) le Discipline Storico-sociali o dello Spirito (Storia, Diritto, Politica, Pedagogia, Religione, Filosofia ecc.) che, servendosi di un metodo di spiegazione che coglie il significato specifico nel singolo caso (idiografiche), tendono a interpretare per comprendere significativamente (nell'ottica del soggetto conoscente) l'evoluzione o lo stato delle manifestazioni della vita socioculturale inerente al proprio campo epistemico e, perciò, possono anche iniziare con descrizioni oggettive e avalutative, ma poi, differenziandosi da quelle sperimentali, collegano inevitabilmente gli esiti della ricerca ad elementi valutativi e prospettici di azione sociale vera e propria. Tutte queste discipline utilizzano il metodo interpretativo o ermeneutico e rispondono al criterio di verità della conoscenza come comprensione dei fatti (tutto ciò dovrebbe far rivedere ampiamente l'Enciclopedia delle Scienze Pedagogiche già proposta a favore dell'impianto espresso nelle indicazioni di W. Brezinka in bib. 1 e sintetizzato dallo scrivente nella fig. n. 1).

Ogni scienza, dunque, gode di propri e specifici metodi di ricerca e consegue, tanto meglio, propri e specifici obiettivi, quanto più correttamente rispetta i criteri di conoscenza che si è data. Una rigorosa metodologia scientifica unita all'approccio valutativo delle scienze sperimentali non è però assimilabile alla prassi ordinaria dell'educazione, che rimane prospettica e valoriale, perciò

l'impostazione della ricerca nella scuola si è trasformata in Sperimentazione sia ex artt. 2 e 3 del Dpr 419/74, nella scuola prima dell'Autonomia, che ex artt. 6 e 11 del Dpr 275/99, nella scuola dell'Autonomia. Comunque sia i saperi (materie, discipline, sistemi simbolici) devono essere organizzati per favorire l'azione d'insegnamento all'interno di un sistema didattico, ma cos'è un sistema didattico e quali sono i modelli didattici prevalenti?

## 2) Tre fasi con differenti modelli didattici

Tre sono le fasi dello sviluppo dell'istruzione moderna in Italia: a) quella dell'educazione tradizionale (dalle Leggi Boncompagni e Casati della metà dell'Ottocento alla Riforma Gentile del 1923 e fino alla seconda guerra mondiale); b) quella della scuola di massa del boom economico e della sua crisi (dalla scuola media del 1962 alla Conferenza sulla scuola del ministro Mattarella del 1990) in cerca di nuove prospettive formative democratiche dall'Attivismo e dallo Strutturalismo; c) quella della scuola dell'autonomia funzionale (dalla legge sull'autonomia del 1997 ad oggi) impostata sullo sviluppo delle competenze e sul successo formativo.

Per descrivere le diverse didattiche caratteristiche dei tre periodi dobbiamo considerare un sistema didattico costituito come un sistema chiuso di quattro elementi: 1) il primo costituito dal Docente e dalle sue attività d'insegnamento, 2) poi viene l'Allievo con le sue attività d'apprendimento, 3) per terzo elemento bisogna considerare la Materia e la sua organizzazione per uso didattico (dalle organizzazioni logica ed epistemologica centrate sulla disciplina a quella psicologica centrata sui bisogni dell'alunno), 4) e da ultimo emergono le Relazioni tra i primi tre elementi, capaci di influire sul sistema complessivo.

Ovviamente bisogna chiarire che il sistema si considera fisicamente chiuso solo al fine statistico, per poterlo determinare quantitativamente, ma come si sa dall'esperienza reale, con tutti i legami scuola – società che sussistono, non lo può essere, perciò il sistema chiuso va interpretato come sistema controllato dallo sperimentatore.

Per lungo tempo L'Educazione Tradizionale ha confidato nella competenza disciplinare del Docente, come abile trasmettitore di contenuti ben confezionati in modo analogo per tutti gli Allievi e che fa lezione e argomenta (spiega) una Materia organizzata rigidamente, una volta per tutte, da un Autore Autorevole in modo logico (dal semplice al complesso) e poi valuta (assegna ad una classe di profitto) la congruità del lavoro dell'Alunno con varie prove di tipo generale e non oggettivo, riferendo il risultato solo al merito dell'Alunno medesimo (e alla sua maggiore o minore attitudine a quegli studi).

Un modellino grafico della rappresentazione di questo sistema didattico, nella fig. n. 2, coglie la posizione di preminenza assoluta nella relazione educativa del Docente, autorevole personificazione della Cultura, che lascia all'Alunno un apprendimento per ricezione e memorizzazione, poco attivo nella rielaborazione, ma forte vettore di formazione generale nel senso della conformità. Lo stesso modulo si può accostare, seppur con le necessarie variazioni, ai metodi di Addestramento della Formazione Professionale, dove il centro dell'attenzione è sul prodotto dell'insegnamento, e all'Apprendistato imitativo che si svolgeva un tempo nel laboratorio dell'artigiano.

L'Educazione Attiva (o nuova o progressiva) invece ha posto, con una rivoluzione copernicana<sup>9</sup>, l'attenzione sul processo di apprendimento dell'Alunno che diviene protagonista attivo dell'assunzione e dell'elaborazione della conoscenza per effetto del contesto cognitivo, del clima collaborativo, dell'esperienza didattica e delle strategie di approccio alla Materia predisposti dal Docente proprio con lo scopo di suscitargli Interesse e Motivazione, stimolandolo ad un'attività funzionale di apprendimento tramite processi di ricerca, elaborazione di piani di lavoro e strutturazione di problemi. Viene così di molto ridimensionata l'azione didattica diretta del Docente che, invece, si esalta in forma mediata nell'organizzazione dell'esperienza di apprendimento, utilizzando un rapporto non direttivo e basandosi su una progressione psicologica dei contenuti centrata sulle caratteristiche e sui bisogni anche del singolo Alunno. La valutazione, poi, è un atto che descrive il percorso individuale di assunzione della conoscenza considerandone, più che gli esiti (le prestazioni), le implicanze e i condizionamenti, pertanto senza parametri assoluti di riferimento né esplicite funzioni di controllo del processo di apprendimento.

<sup>9</sup> F. De Bartolomeis, *Cos'è la scuola attiva*, Loescher, Torino 1976 (riprende "Scuola e Società" di J. Dewey)

Nata alla fine dell'ottocento e all'inizio del nuovo secolo dalle indicazioni di una scienza psicologica funzionale (E. Claparède) e di una pedagogia sociale (J. Dewey), l'Educazione Attiva ha privilegiato l'analisi dei processi attivi e creativi dell'apprendimento, ponendo poca attenzione al prodotto scolastico finale. Così facilmente è stata criticata, secondo un'ottica strutturalista, da J. S. Bruner<sup>10</sup> che, dopo la seconda guerra mondiale, ha focalizzato attorno al proprio progetto (Teoria dell'Istruzione) altri Autorevoli Autori e ha completato un nuovo disegno educativo.

L'Educazione strutturalista, tenendo presente l'educazione tradizionale, ha così riproposto tutta l'importanza dell'insegnamento di una Materia riorganizzata appositamente in forma epistemologica mediante l'individuazione dei nuclei fondamentali di comprensione e di significazione, cioè le strutture, potenzialmente insegnabili a tutte le età con uso adeguato delle diverse modalità di rappresentazione delle conoscenze e secondo determinate regole di costruzione dei Curricoli. Ma, tenendo presente anche l'educazione attiva, ha approfondito l'analisi dei processi di apprendimento, studiandone sia le strutture gerarchiche generali con le Tassonomie, sia i più avanzati modelli operativi disciplinari con i Sistemi di padronanza. Tutto ciò è confluito nelle necessarie Programmazioni da parte del gruppo docente (team teaching) che si realizzano a differenti livelli organizzativo-gestionali e toccano aspetti fondamentali, come la Verifica e Valutazione, da realizzare con strumenti sempre più oggettivi e comparabili non solo sull'apprendimento dell'Alunno, ma anche sull'insegnamento del Docente e sulla produttività del Sistema scolastico (dalla singola scuola al sistema nazionale).

In questo senso l'attenzione dell'Educazione strutturalista, sull'onda di una nuova industria culturale, è rivolta sia al processo che al prodotto dell'insegnamento e dell'apprendimento, con un notevole sviluppo delle tecniche didattiche, supportate da un analogo sviluppo della tecnologia educativa, con valenze formative finalizzate anche all'acquisizione del metodo di studio, all'apprendere ad apprendere e alla metacognizione.

Questi ultimi due modelli didattici, seppur nati in momenti diversi (l'attivismo alla fine dell'ottocento, lo strutturalismo negli anni del secondo dopoguerra) sono apparsi in Italia insieme dopo la caduta del fascismo negli anni '50 e '60 ed hanno progressivamente costituito il riferimento dei docenti nei successivi vent'anni arrivando al pieno riconoscimento col passaggio dal Programma nazionale alla Programmazione educativa e didattica nel periodo compreso tra i vecchi programmi d'insegnamento (del '52 per le scuole superiori, del '63 per la scuola media e del '55 per la scuola elementare) e i nuovi (per le superiori quelli sperimentali della Commissione Brocca per il Biennio e per il Triennio; per le medie del '79 e per le elementari del 1985), rendendosi evidente pienamente mediante la transizione da una *programmazione per contenuti* a quella *per obiettivi operazionalizzati* fino agli anni '90, proprio quando si ponevano le basi per una diversa organizzazione amministrativa (autonomia scolastica) e per un nuovo modello didattico (insegnamento costruttivista), quando la cultura scolastica stava subendo il pieno influsso degli ultimi sviluppi della psicologia cognitiva e della svolta ermeneutica-interpretativa nella ricerca scientifica<sup>11</sup>.

### 3) La programmazione educativa e didattica

Fino al secondo dopoguerra in Italia i programmi nazionali di tutte le discipline e di tutte le scuole sono elenchi di contenuti ordinati generalmente su base storica che vanno sempre più approfonditi (e controllati con gli esami) secondo una struttura ricorsiva a spirale nei tre cicli scolastici. L'insegnante deve svolgere accuratamente il programma, ricostruendo (ricreando) la materia nella mente dell'allievo ogni volta con la lezione. Negli anni '50, però, si comincia ad affermare che il compito del docente non è fare il programma, ma formare l'allievo mediante il programma e conseguentemente si sviluppa la strategia della programmazione educativa e didattica che, con la scuola di massa, arriva al suo massimo sviluppo nei programmi della scuola media del '79. Con la scuola dell'autonomia, infine, si annuncia una nuova modalità di progettazione mediante la costruzione del curriculum di scuola per obiettivi formativi e competenze, ma di questo parleremo più avanti.

<sup>10</sup> J. S. Bruner, *Dopo Dewey. il processo di apprendimento nelle due culture*, Armando Roma 1964

<sup>11</sup> M. Baldacci, *Metodologia della ricerca pedagogica*, Milano, B. Mondadori 2001

Si sa che, mentre il programma nazionale indica mete educative e materiali didattici genericamente adeguati alla fase di sviluppo degli alunni di una certa fascia scolastica, cogenti per docenti e alunni su tutto il territorio nazionale, riferendosi a criteri pedagogici e contenuti largamente condivisi, e comunque obbligatori per i docenti (che rispondono direttamente delle conoscenze e dei comportamenti posti in essere da loro allievi secondo l'allora vigente stato giuridico), con la Programmazione bisogna fare un passo ulteriore. Il gruppo docente di una scuola deve, infatti, secondo il nuovo stato giuridico massimamente indefinito della riforma del '73/74 e secondo le indicazioni dei nuovi programmi, passare a contestualizzare queste indicazioni generiche alle situazioni di fatto, sia della specifica scuola e del suo specifico curriculum di studi, sia della cultura locale e dell'organizzazione del lavoro presente nell'ambiente circostante, sia delle caratteristiche dei soggetti discenti che si ha di fronte in carne ed ossa (anche raggruppati per gruppi di livello o misti secondo il processo d'individualizzazione).

Per far ciò si realizza, dunque, la programmazione educativa e didattica, un processo che negli anni '70, '80 e '90 del secolo scorso porta i docenti, sia individualmente che collegialmente, ad elaborare un progetto condiviso ed unitario di lavoro di ciascun team e consiglio di classe: una vera e propria anticipazione descrittiva delle attività didattiche e degli apprendimenti degli alunni. La linea di tendenza espressa nell'attuazione di un tale processo nella scuola media (che al fine di perseguire l'unità dell'insegnamento, fin dai primi momenti della sua istituzione nei primi anni '60, si è sempre impegnata in questo ambito della professionalità dei propri docenti), va dall'iniziale accostamento dei contenuti tra le diverse discipline (tuttavia con la progressiva caduta della ricostruzione storico-culturale ricorrente tra i cicli scolastici, tipica del sistema scolastico e dei curricula canalizzati gentiliani, questa strategia è sostanzialmente saltata) ad un più maturo coordinamento metodologico, base anche dell'approccio multidisciplinare e, in prospettiva, tramite un'adeguata formazione dei docenti sull'epistemologia disciplinare resa necessaria della sperimentazione della scheda di valutazione per giudizi (poi sostanzialmente annullata dal Ministro Berlinguer), anche potenzialmente pluri e inter-disciplinare.

In quest'ultima direzione, perché si possa realizzare il coordinamento fin dal primo tempo della programmazione educativa e didattica (che darà così luogo all'odierno Piano Triennale dell'Offerta formativa d'Istituto, anticipato negli anni '90 dal Piano Educativo d'Istituto e dalla Carta della Scuola) è necessario che le differenti discipline facciano emergere un canovaccio interno secondo la propria struttura curricolare, cioè siano articolate in: 1) Finalità educative; 2) Obiettivi di apprendimento; 3) Contenuti; 4) Metodi e strategie; 5) Modalità di verifica e Criteri di valutazione da unificare nel progetto unitario per la classe. A questo punto, definite collegialmente le scelte fondamentali precedentemente all'inizio delle lezioni, si può partire con la seconda fase della programmazione da avviare quando si sia in presenza di alunni.

In questo secondo momento, infatti, può essere necessario ridefinire l'intervento didattico sul gruppo-classe (in particolare il livello di partenza e le strategie da realizzare) in vista del contratto formativo personalizzato del singolo allievo (Statuto degli studenti e delle studentesse), dopo aver saggiato i prerequisiti necessari alle nuove mete. Ancora in questa fase o, se necessario, eventualmente anche in un terzo tempo, si vanno a definire le differenti forme d'individualizzazione (per recupero, consolidamento o sviluppo) o di differenziazione personalizzata (per soggetti in situazione di handicap o a grave rischio di dispersione) e la valutazione formativa continua.

Questa seconda fase, poi, si prolunga come accompagnamento e monitoraggio degli apprendimenti e dell'insegnamento del docente per tutto l'arco del primo segmento scolastico (trimestre o quadrimestre), per confluire nella valutazione sommativa finale del periodo da cui sorgeranno anche eventuali cambiamenti nella progettazione e nella organizzazione didattica per effetto degli esiti conseguiti. Da questa eventuale riprogettazione ancora con la valutazione formativa si giungerà al termine del secondo periodo o dell'anno scolastico fino alla conclusione della valutazione finale (ancora dell'apprendimento dell'alunno e dell'insegnamento realizzato dalla scuola).

La vera novità, passando dal Programma di Contenuti alla Programmazione di Obiettivi, sono proprio questi Obiettivi. Nati per consentire una precisa misurazione dei risultati, consistono nell'operazionalizzazione delle Finalità (descritte generalmente con linguaggio pedagogico poco oggettivo), secondo la strutturazione di un Indicatore o Criterio (che individua l'operazione riferita alla finalità), di un Descrittore (che indica chiaramente le circostanze e le modalità di realizzazione

dell'operazione) e di un Livello che indica le caratteristiche quantitative della prestazione dell'allievo. Generalmente il docente scompone così la disciplina in due settori: quello degli Obiettivi Educativi, riferiti all'area del comportamento (e oggi considerabili al pari delle competenze di studio e del comportamento nella scuola), e quello degli Obiettivi Didattici, riferiti all'area cognitiva disciplinare (oggi le competenze indicate dai Traguardi nelle Indicazioni Nazionali). Cfr. figg. 4, 5 e 6.

Ma l'operazione di "obiettivazione" delle finalità può indurre il corpo docente ad espungere quelle dimensioni che risultano difficilmente oggettivabili, come ad esempio tutta l'area degli atteggiamenti, delle disposizioni e degli orientamenti di valore, i "saper essere", per favorire le dimensioni più direttamente osservabili e misurabili, come le conoscenze e le abilità. La conseguenza immediata di una tale riduzione non è la caduta formativa di questo settore, intrinsecamente connesso all'atto educativo e dunque non scorporabile anche volendolo, ma più semplicemente che il docente rinuncia a sottoporlo a controllo sia nell'agire dell'alunno che in quello proprio, in definitiva rinunciando a rendersene coscientemente e progettualmente responsabile.

Altro problema è quello legato alla frammentazione dei contenuti utilizzati nella costruzione degli obiettivi. Perché, proprio per corrispondere alle indicazioni della Psicologia cognitiva dell'apprendimento significativo, ci si accorge che quei contenuti della disciplina, talvolta così fortemente intrisi di significato culturale sedimentato storicamente, costituiscono però nella loro integralità un patrimonio complessivo di esperienza educativa completo in sé. Da qui l'estrema cautela alla frammentazione del contenuto (e perciò anche del significato) nell'operazionalizzazione degli obiettivi didattici. E tutto ciò, ad esempio, può tendere a differenziare notevolmente l'insegnamento tra i vari livelli di scuola: in particolare come accadeva un tempo tra il curricolo primario e quello secondario di I grado, anche se oggi con le Indicazioni per il curricolo del ciclo primario che comprendono anche la scuola secondaria di I grado, tendenzialmente la secondarietà va scomparendo (salvo nella scuola superiore) a vantaggio dell'approccio primario.

Così poco alla volta si cominciò a pensare ad altre modalità di programmazione, anche se episodicamente e senza certezze; i fenomenologi<sup>12</sup>, intanto, nei primi anni '90 distruggevano il significato della programmazione educativa e didattica nella scuola primaria facendone emergere la prospettiva autoritaria. Mentre si determinava l'ultima stagione della programmazione, in attesa della riforma dell'autonomia, nell'ambito di una ricognizione sviluppata occasionalmente per il Cede, ora Invalsi, su come l'istruzione si presentasse alle problematiche incombenti della società postmoderna con un bilancio negativo, a fronte del positivo processo di scolarizzazione di massa e di partecipazione sociale degli anni '70, U. Margiotta<sup>13</sup> giungeva alle conclusioni che si doveva determinare un forte cambiamento proponendo il modello dell'insegnante di qualità con il sistema di padronanza (cfr. dello scrivente *Introduzione a Pedagogia e Didattica Sperimentale*, punto 7 e Scheda 29, in [www.dellabiancia.it/curricolo.htm](http://www.dellabiancia.it/curricolo.htm)).

La proposta di Margiotta non ha ottenuto il successo che avrebbe meritato (benché, in realtà, taluni suoi aspetti avrebbero potuto anche emergere internamente alla riforma Moratti, ma questi sono poi stati smontati, come il suo sistema didattico, dal "cacciavite" di Fioroni), e del resto non avrebbe avuto facile diffusione nel corpo insegnante italiano; un corpo docente che, dalla riforma del 1973/74, sull'onda del cambiamento ideologico attuato dal Centro-Sinistra e a seguito della lotta sindacale alle vecchie modalità di selezione per abilitazione e concorso ordinario del personale docente, ha visto salire in cattedra quasi soltanto insegnanti forniti d'anzianità nella funzione suppletiva, tramite varie "ope legis" o tramite il "secondo canale", con un'evidente ed impressionante caduta nell'efficacia della formazione scolastica a fronte dei nuovi compiti formativi.

#### 4) La verifica e la valutazione

Della programmazione rimane, anche in tempi di progettazione, il sistema della valutazione, cfr fig. 3. *Struttura diacronica della valutazione scolastica*. Nella scuola tradizionale il processo di

<sup>12</sup> G. Boselli, *Post-programmazione*, La Nuova Italia, Firenze 1991; P. Crispiani e N. Serio, a cura di, *Manifesto sulla progettazione*, Armando, Roma 1996

<sup>13</sup> U. Margiotta, a cura di, *Riforma del curricolo e formazione dei talenti*, Armando Roma 1997, R. Rigo, *Il processo di scrittura funzionale*, Armando RM '97, U. Margiotta, *L'insegnante di qualità*, Armando Roma '99

verifica e valutazione era un atto finale, sia in itinere che in conclusione d'anno scolastico, arrivava dopo l'insegnamento a sanzionare il profitto che l'alunno aveva conseguito nell'apprendimento di quanto il docente aveva insegnato. Così si legava direttamente la classificazione dell'alunno al suo impegno, alle sue capacità, alla sua attitudine, al suo merito o demerito. Ora, invece, questa funzione ha assunto un ruolo strategico e sistemico nel processo d'insegnamento, tanto che si può dire che partendo dalla condizione di un elemento soltanto conclusivo della programmazione, la verifica e la valutazione sono divenute l'ambiente complessivo entro cui si sviluppa la progettazione e l'azione del docente.

E conseguentemente le valenze assunte dalla funzione sono diverse: la verifica e la valutazione dell'apprendimento dell'alunno (che si caratterizza a seconda della scadenza temporale come iniziale o diagnostica, formativa in itinere e sommativa in conclusione), sono collegate e immerse a loro volta in quello più ampio della definizione di massima degli obiettivi da conseguire al termine del percorso annuale o curricolare, ricavabili inizialmente con Bertagna dai profili di competenza terminali, oggi, invece, proposti direttamente con i Traguardi per lo sviluppo delle competenze e gli Obiettivi d'apprendimento, dalle Indicazioni (pari pari come i vecchi programmi ministeriali), anche se sussiste il profilo terminale per la progettazione generale.

Questa prima operazione della programmazione educativa e didattica, ieri, della progettazione, oggi, si determina (come abbiamo già detto) in due tempi: a) in senso generale e provvisorio mediante il confronto fra gli obiettivi generali indicati dal programma nazionale e l'apprezzamento che il docente compie della sua disciplina (la sua opzione epistemologica e pedagogica), prima di incontrare gli alunni all'inizio delle lezioni; b) nello specifico della classe e in senso definitorio (gli esiti e le intese vanno verbalizzati nel C. di Classe) nel confronto fra gli obiettivi prima pre-definiti e la valutazione iniziale degli alunni che individua i prerequisiti da loro posseduti.

Da questo momento parte il controllo dell'apprendimento dell'alunno per adattare sia lo sviluppo dell'itinerario didattico, sia i mezzi le strategie e i metodi utilizzati al conseguimento degli obiettivi definitivamente individuati. Questo processo valutativo è il vero controllo dell'insegnamento nel senso dell'efficienza in ordine alle mete già fissate e non si conclude che al termine del processo educativo, anche se può assumere una fisionomia più spiccata e caratterizzata al passaggio delle scadenze quadrimestrali.

Assume tuttavia un significato ancor più decisivo in efficacia se, accanto al monitoraggio della programmazione, il docente l'utilizza come oggetto di presa di coscienza per l'alunno (cfr. B. Vertecchi, *Valutazione formativa*, Loescher Torino 1976); ovvero mettendo l'alunno nella condizione di comprendere autonomamente l'errore, modificare conseguentemente il suo modo di operare e possibilmente conseguire il successo formativo. L'efficienza misura gli obiettivi conseguiti con i mezzi per conseguirli; l'efficacia gli obiettivi conseguiti con quelli programmati.

Al termine dell'insegnamento si determina, come già abbiamo visto, la valutazione sommativa dell'apprendimento dell'alunno, ma non sono concluse le operazioni valutatorie, perché a questo punto mettendo a confronto gli obiettivi realmente conseguiti con quelli progettati all'inizio si attua anche una salutare verifica della efficacia dell'insegnamento. Certo questa valutazione non può più far partire un'azione di adeguamento dei provvedimenti didattici per gli alunni che hanno concluso il percorso, ma ha ancora una possibile azione migliorativa nei riguardi dei futuri allievi. In altre parole è proprio questo procedimento valutativo che può migliorare la qualità dell'educazione scolastica permettendo al docente di rendersi pienamente conto del risultato del suo lavoro e dell'adeguatezza dei metodi utilizzati, cfr. A. Visalberghi, *Pedagogia e scienze dell'educazione*, Mondadori Milano 1978.

Cosa siano, poi, la verifica e la valutazione, è cosa ormai risaputa<sup>14</sup>. Il primo concetto da tener presente quando si affronta quest'argomento è la distinzione di significato tra i due termini: verificare, infatti, vuol dire misurare una delle dimensioni coinvolte nel fenomeno dell'educazione scolastica, mentre valutare vuol dire attribuire un valore a quella misura. Il secondo concetto da considerare è che nell'ambito dell'educazione generalmente si possono (e si devono) valutare l'apprendimento dell'alunno, ma anche l'insegnamento del docente e, per voler solo accennare al problema, pure l'intervento della scuola nel suo complesso (il curriculum scolastico), come la Carta

<sup>14</sup> M. Gattullo, M. L. Giovannini, *Misurare e valutare l'apprendimento nella scuola media*, Mondadori MI 1989

dei Servizi scolastici imponeva nella scuola prima dell'autonomia e la costruzione del Piano dell'Offerta formativa impone oggi nella scuola dell'autonomia.

In tal senso, restando fermi all'apprendimento dell'alunno, ma con riferimento anche agli altri tipi di accertamento, la verifica è una questione di adeguatezza nella scelta dell'unità di misura e di correttezza nell'esecuzione della misurazione sulle differenti attività che caratterizzano l'educazione scolastica dell'allievo, mentre la valutazione è un problema di scelta dei criteri in base ai quali dare un significato compiuto a quei dati che sono stati già ricavati con la verifica.

Nella verifica, dunque, certamente la prima forma di accertamento è quella di misurare la prestazione finale, intendendo con tale termine, come generalmente si fa, la rilevazione oggettiva del risultato di un'azione dell'alunno espressa nel corso delle diverse attività e dei vari compiti (ad es. numero di errori grammaticali e sintattici nel componimento). Ma la rilevazione quantitativa del risultato (per il docente) non è sempre applicabile ad ogni compito e (per l'allievo) da sola dice ancora troppo poco a chi ha, invece, bisogno di conoscere il massimo possibile della propria azione per migliorarla (ad es. le idee espresse nel componimento).

E allora una seconda forma di verifica, più profonda, consiste nell'individuare la competenza, mediante l'osservazione di elementi che sono stati definiti preventivamente come sicuri indici del possesso di quell'abilità e descritti secondo la struttura dell'obiettivo operazionalizzato (indicatore o criterio, descrittore e livello), ieri, secondo rubriche con standard d'apprendimento, oggi (cfr. più avanti). Quando poi, per la novità della situazione, il docente non fosse ancora in grado di osservare strutturatamente il compito, rimane l'apprezzamento generico, da far confluire, col ripetersi della situazione, poi in un'osservazione strutturata.

In letteratura si trovano numerosi strumenti per la verifica della prestazione dell'alunno, la caratteristica dei test è di avere un compito descritto in modo non ambiguo e soprattutto valido ed affidabile nel misurare proprio ciò che si intende verificare anche in tempi diversi; inoltre i test sono corredati da una tabella o un grafico delle prestazioni e dei punteggi che permette di avere subito una prima valutazione di merito. Accanto ai test, però, la pratica scolastica ha da sempre utilizzato le prove di verifica, strumenti di misurazione della prestazione finale e insieme di osservazione della competenza che risultano ampiamente adattati alle concrete realtà culturali della scuola e, soprattutto, adeguabili al tipo e al livello d'apprendimento effettivamente realizzato da quel gruppo di allievi, perché direttamente ideati dal docente medesimo che ha condotto l'insegnamento.

In tal senso le caratteristiche positive delle prove sono proprio il contrario delle caratteristiche positive dei test: da un lato oggettività assoluta, ma talvolta non rappresentativa dell'apprendimento. Dall'altro lato, invece, si ha una significatività completa (incorporata, si potrebbe dire) per l'apprendimento realizzato, ma non oggettiva o condivisa da tutti. La valutazione, allora, è attribuzione di un significato ai dati raccolti con la verifica principalmente secondo tre differenti criteri: mettendo a confronto i dati dell'ultima verifica con quelli delle precedenti (principio ipsativo o omologico); mettendo a confronto i dati della verifica di un soggetto con i dati relativi alla medesima verifica di altri soggetti di riferimento, come i compagni di classe o delle classi parallele (principio normativo o nomotetico); mettendo a confronto i dati della verifica con un parametro (standard) di riuscita relativo al compito definito in precedenza (principio criteriale o prestazionale).

Per il primo principio c'è da mettere in evidenza come la valutazione sia sempre riferita ad un processo diacronico che deve rilevare la situazione di partenza, per poter poi definire, al termine dell'insegnamento, l'apprendimento effettuato come progresso da tale posizione iniziale. Per il secondo, invece, s'impone un confronto con le acquisizioni degli altri alunni. In questo secondo modo, però, le caratteristiche dello strumento statistico mi daranno comunque una distribuzione dove ci saranno sempre quelli meno capaci e quelli più capaci. Può darsi che il docente non voglia utilizzare, un tale strumento, almeno nella sua comunicazione all'alunno, per evitare effetti psicologici individuali non positivi. E allora può essere utile una distribuzione per tre o più fasce di livello, dove si avranno raggruppamenti di alunni e perciò anche il meno abile potrà condividere con altri la sua condizione.

Con il terzo principio, poi, si introduce un criterio di riuscita che doveva corrispondere al criterio di verifica nella descrizione dell'obiettivo operazionalizzato, ieri. Tale elemento discriminativo dell'avvenuto apprendimento (secondo la regola del Mastery learning) va desunto, come dice Calonghi, "specificando almeno il livello minimo" della prestazione oppure "indicando quale debba essere una esecuzione accettabile" per la rilevazione della competenza (cfr. L.

Calonghi, *Valutare*, Rispes Salerno 1983, a pag. 65) nel corso della programmazione e della progettazione anche individualizzata. In questo caso è possibile conseguire il risultato che tutti gli alunni superino il criterio di riuscita (pur restando alcuni più modesti rispetto ad altri) godendo degli indubbi benefici del successo anche per il prosieguo dell'attività.

#### 5) Struttura epistemica disciplinare

Per sviluppare appieno la funzione del processo di verifica e valutazione il docente, dopo aver definito la struttura curricolare della sua materia, bisogna che pervenga a considerarla anche come un sistema strutturale composto di 4 elementi: 1) i Contenuti principali (se si accoglie l'approccio strutturalista i contenuti fondanti e generativi), 2) le Operazioni mentali implicate nel trattamento dei contenuti, 3) i Metodi tipici di lavoro e ricerca e 4) i propri Linguaggi specialistici. In particolare, poi, le operazioni, al pari di quelle delle vere discipline scientifiche e di ricerca, vanno messe in relazione con 4 diverse dimensioni: 1) Conoscenze, 2) Abilità (specifiche e trasversali), 3) Atteggiamenti e 4) Metaconoscenze. Questa quarta dimensione, però, per alcuni Autori, andrebbe più propriamente collocata nell'alveo delle conoscenze, trattandosi di conoscenze al II livello (consapevolezze di atteggiamenti, conoscenze e abilità), tuttavia evidenziandola col considerarla a sé, la si rende anche più presente alle cure del docente. Secondo questa visione la disciplina, nell'applicazione che se ne fa in ricerca scientifica e studio sperimentale, ha un elemento in forte espansione: l'elemento delle operazioni impegnate nei compiti tipici.

Questa estensione, tuttavia si può trasferire anche alla materia d'insegnamento, dove può emergere per il fatto che, oggi nella scuola dell'autonomia dopo il primo tempo della progettazione (scelte fondamentali centrate sulle finalità della disciplina e sulle determinazioni del profilo terminale) precedente all'inizio delle lezioni e il secondo (dimensionamento del progetto per il gruppo-classe, con adeguamento di contenuti, metodi e livelli per la definizione dei Traguardi da perseguire) all'inizio delle lezioni, ancora sussiste poi tutto il terzo tempo dell'insegnamento-apprendimento personalizzato per il singolo allievo (naturalmente quando questi, disabile, DSA o BES che dir si voglia, non si possa ricondurre, senza eccessive forzature, alle caratteristiche apprenditive della media della classe). In questo senso l'analisi per lo sviluppo delle dimensioni operative della materia diventa il presupposto per l'integrazione e per l'inclusione oggi, con la personalizzazione, come lo era stato più in forma intuitiva ieri con l'individualizzazione e ancora prima più globalmente alla nascita della scuola media con l'orientamento formativo.

Vari autori anche nell'ambito di differenti discipline di ricerca (filosofia, pedagogia, psicologia, neuroscienze ecc.) dopo l'enunciazione globale di Bruner e la descrizione di Schwab<sup>15</sup> (vedasi nella fig. 7 il suo schema), hanno proposto differenti modelli di struttura epistemologica riferibile alla generica materia scolastica; la più immediata è quella sopra indicata e l'operazione con cui si definisce questa struttura nella propria disciplina è l'Analisi disciplinare che ciascun insegnante deve realizzare interrogandosi sugli elementi proposti, o su quello schema che considera più aderente alle caratteristiche della propria materia, al fine di dare senso ai contenuti, ai processi di studio e ai metodi di ricerca, ai significati dei termini del linguaggio specifico con cui aggredire la realtà investendola del proprio orientamento concettuale. In tal modo, quando propone ciascun argomento d'insegnamento e ne ricava conseguentemente un compito d'apprendimento, vi può poi più facilmente far emergere le conoscenze prerequisite, le abilità operative, il metodo di risoluzione ecc. onde renderne consapevole l'alunno sia per l'orientamento che per la valutazione e l'autovalutazione.

Nella medesima figura 7, poi, ancor più sintetico e pregnante nella relazione d'insieme, tuttavia proprio per questo più complesso da utilizzare, si trova anche il Tetraedro di Bransford<sup>16</sup>, dove, come in ogni vero sistema, proprio per le proprietà intrinseche del solido, ciascun elemento è capace di influire sugli altri. Anche se la ricerca dell'Autore era rivolta a compiti di memoria e, dunque, le specificazioni di ciascun vertice, così come rappresentate in figura, sono realizzate in tale prospettiva, non dovrebbe essere difficile rideclarle nella propria prospettiva disciplinare:

- le caratteristiche dell'allievo possono evidenziare, oltre alle abilità, alle conoscenze e agli atteggiamenti posseduti, anche gli stili cognitivi e motori, l'approccio al compito e il metodo di

<sup>15</sup> J. J. Schwab et Alii, *La struttura della conoscenza e il curriculum*, La nuova Italia, Firenze 1971

<sup>16</sup> P. Boscolo, *Psicologia dell'apprendimento scolastico. Aspetti cognitivi*. Utet Torino 1986 pag. 21 e 22



studio e di lavoro, la tendenza relazionale e comunicazionale, la motivazione, l'impegno e l'interesse ...

- le attività di apprendimento, accanto all'attenzione e all'elaborazione richieste, possono considerare anche la complessità cognitiva (qualitativa e quantitativa) del compito, la sua maggiore o minore novità, le condizioni di lavoro e l'uso di sussidi e mediatori (libri, attrezzature) ...
- la natura dei materiali concerne le caratteristiche dei sistemi di segni utilizzati nell'insegnamento/apprendimento, come il senso-motorio, l'iconico, il sonoro, il verbale (orale o scritto), l'audio-visivo e multimediale, l'informatico, più l'organizzazione dei contenuti e le strategie metodologico-didattiche utilizzate ...
- da ultimo i compiti criteriali, oltreché mettere in gioco una prospettiva molecolare nel riconoscimento, nell'applicazione e nella soluzione di problemi, va vista anche nella prospettiva più molare della messa in opera, della costruzione del prodotto, del mettersi alla prova e in gioco, in esibizione e in gara ...

A parere dello scrivente il docente professionista dovrebbe predisporre un tetraedro per ogni segmento disciplinare unitario su cui intende intervenire.

#### 6) Le basi educative della scuola dell'autonomia: la progettazione e le competenze

Con l'avvio della dimensione dell'autonomia funzionale delle scuole (Art. 21 della Legge 59/97 e DPR 275/99, Regolamento) il processo di programmazione, così avvertito da Boselli, viene sostanzialmente (o forse meglio ancora soltanto nominalmente, seppur in un contesto diverso) modificato col concetto di progettazione, già proposto nel 1983 (M. Pellerey, *Progettazione didattica*, SEI Torino 1983), perché *“la programmazione è espressione del modello lineare o del controllo ... la progettazione, invece, è espressione dell'autonomia e della complessità e assume il punto di vista reticolare”* (D. Cristanini, *Progettazione*, in “Voci della scuola” n. 1, Tecnodid Napoli 2002) e nella sostanza, cancellate le prospettive introdotte in prima applicazione con l'Obiettivo formativo nelle Indicazioni e nelle Raccomandazioni di Bertagna, (che di fatto superava la programmazione per obiettivi singoli) vengono introdotte le competenze al posto degli obiettivi educativi e didattici, denominate nei Traguardi.

Le competenze segnano, dunque il passaggio dalla scuola della programmazione a quella della progettazione. Cosa siano le competenze è un problema a cui si sono applicati molti, generando una grande confusione, tuttavia, pur nate come saper fare nella formazione professionale (con distinzione di competenze di base, trasversali e tecnico - professionali), nella scuola hanno assunto una dimensione più ampia e sono state definite come l'atto di utilizzare e padroneggiare conoscenze, abilità e atteggiamenti in modo intenzionale al fine di affrontare e risolvere un compito anche (parzialmente) nuovo.

Le competenze si valutano in un modo un po' diverso dagli obiettivi, mediante rubriche e, posto che siano stati già fissati standard d'apprendimento (come si possono intendere i traguardi e gli obiettivi d'apprendimento delle Indicazioni nazionali), dopo aver declinati gli standard terminali del proprio ciclo di studi in standard della propria scuola (pubblicati nel PTOF e secondo la procedura descritta al punto 3) La programmazione educativa e didattica, pur nell'ottica della progettazione), secondo Comoglio (M. Comoglio, *Valutazione autentica*, in “Voci della scuola” n. VI, Tecnodid, Napoli 2007) il docente, per definire una rubrica, deve:

- *chiarificare standard e attese riguardo alla qualità, al valore o al pregio di una risposta, di un prodotto o di una prestazione*
- *predisporre una prestazione autentica che sia in grado di mostrare con evidenza se gli obiettivi e gli standard, dopo il processo di insegnamento/apprendimento, siano stati raggiunti*
- *preparare un sistema di criteri (le rubriche) che modulano la competenza manifestata dallo studente nella prestazione richiesta*
- *rendere pubblici i criteri di valutazione prima che la prestazione sia eseguita*
- *progettare un allineamento dell'istruzione agli standard desiderati.*

L'allineamento di cui parla Comoglio consiste nella ricerca di diversi compiti nell'intento di coprire tutte le sfaccettature della competenza in questione secondo una progressione gerarchica. Noi l'avevamo prevista (al punto ) nella progettazione d'istituto come definizione dei profili di competenza, cioè all'inizio della programmazione, ma nulla vieta che una volta definite in via di massima le competenze biennali, annuali e tri o quadri mestrati, si possa poi passare a questa analisi per assicurare un vero apprendimento in profondità (autentico).

Ma Comoglio parla quando il profilo di competenza terminale di ciclo proposto da Bertagna era stato improvvidamente cancellato e al suo posto con le indicazioni per il ciclo primario di Fioroni del 2007 erano stati introdotti i Traguardi di sviluppo delle competenze (posti al termine dei più significativi snodi del percorso curricolare, dai tre a quattordici anni, rappresentano riferimenti obbligatori per gli insegnanti, indicano piste da percorrere e aiutano a finalizzare l'azione educativa allo sviluppo integrale dell'alunno) e gli Obiettivi di apprendimento (definiti in relazione al termine del terzo e del quinto anno della scuola primaria, sono passaggi ritenuti strategici al fine di raggiungere i traguardi per lo sviluppo delle competenze previsti dalle Indicazioni), sovvenendo così (ancora autoritariamente, a mio parere) al compito del docente (quindi l'autonomia vera, come dice Boselli, era quella che c'era prima dell'autonomia).

Intanto però la Legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 1, comma 622 dice che: *“L'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno d'età”*. Dunque la separatezza tra il campo dell'istruzione (titoli di studio) e formazione professionale (qualifiche professionali) è definitivamente caduta (come diceva la legge delega 28 marzo 2003, n. 53). E perciò con il D.M. 9 del 27 gennaio 2010 si afferma la necessità di certificare le competenze acquisite dagli studenti che completano il proprio ciclo decennale di studi. Questo fatto rappresenta una novità per la scuola italiana, che è chiamata a valutare non solo le conoscenze (sapere) e le abilità (saper fare e applicare regole) degli studenti, ma anche le loro competenze in contesti reali o verosimili anche nuovi.

Poi, o meglio intanto, sono, arrivate le competenze europee. Il Parlamento Europeo e il Consiglio d'Europa (2006/962/CE) hanno introdotto per la prima volta il concetto di competenze chiave nella Raccomandazione intitolata *“Quadro comune europeo alle competenze chiave per l'apprendimento permanente”*. La valutazione delle competenze da certificare in esito all'obbligo di istruzione, *«è espressione dell'autonomia professionale propria della funzione docente, nella sua dimensione sia individuale che collegiale, nonché dell'autonomia didattica delle istituzioni scolastiche»* (articolo 1, comma 2, del D.P.R. 22 giugno 2009, n. 122) ed è effettuata dai consigli di classe per tutte le competenze elencate nel modello di certificato, allo scopo di garantirne la confrontabilità.

Intanto sono state dettate le Nuove indicazioni (2012) facendo tesoro degli errori commessi con le precedenti. Ma poi le competenze europee sono state ulteriormente rivisitate il 22 maggio 2018 dal Consiglio dell'Unione Europea che, richiamandosi alla propria Raccomandazione del 2006, ha deciso di puntare l'accento su temi particolarmente importanti nella moderna società: lo sviluppo sostenibile e le competenze imprenditoriali, ritenute indispensabili per *“assicurare resilienza e capacità di adattarsi ai cambiamenti”* (cfr. M. Caratù, *Quali sono le competenze chiave e quelle trasversali? La base della formazione europea*). Da ultimo, infine, il DM 742/17 ha definito il modello della certificazione per il primo ciclo secondo la materia e le linee guida (del 9 gennaio 2018) come trattate dal DLvo 62/17, perciò oggi a distanza di due anni gli studenti si ritrovano a essere certificati la prima volta sui “traguardi di competenza” immersi nelle (nuove) competenze europee al termine della scuola secondaria di I grado e una seconda, al termine del biennio delle superiori, con riguardo alle competenze di cittadinanza immerse nei relativi livelli raggiunti dallo studente in relazione agli assi culturali che raggruppano le diverse discipline.

<i>Riferimento storico</i>	<i>Progettualità docenti</i>	<i>Riferimenti nazionali fondamentali</i>	<i>Valutazione didattica</i>
Scuola tradizionale	Attuazione programma nazionale	Contenuti allineati su base storica	Globale con temi, traduzioni, interrogazioni
Scuola anni '50 – '90	Programmazione educativa e didattica lineare	Obiettivi generali da declinare operazionalizzandoli	Valutazione obiettivi conseguiti
Scuola dell'autonomia	Progettazione reticolare	Traguardi competenze e Obiettivi apprendimento	Valutazione competenze conseguite

Parte terza. La formazione professionale in Italia. Testo tratto con modifiche da *Istruzione e Formazione Professionale in Italia. Storia, contenuti e sviluppi*, nel sito dell'E-learning della Facoltà della Formazione dell'Università de L'Aquila e *Progettazione e valutazione dei processi formativi* in [www.dellabiancia.it](http://www.dellabiancia.it).

#### 1) Un po' di storia

La formazione professionale (per approfondimenti consultare <https://biblioteca.cnos-fap.it/salesiani/studi/>) d'oggi nasce da una delle tre radici dell'educazione popolare assieme a quella degli adulti (oggi IEdA) e all'istruzione elementare. Si tratta, infatti, precisamente di quella che origina dai corsi di scuola artigiana e di mestieri, nata ai tempi del basso medioevo nei Comuni italiani per opera delle municipalità e delle Corporazioni artigiane (che subito dopo avrebbero dato vita, pur al di fuori delle Università, al grandioso sviluppo della cultura borghese). Tale educazione si protrae nell'Italia pre-unitaria, spesso riconosciuta dai Signori locali per la formazione delle maestranze e della bassa burocrazia, fino ad entrare stabilmente nello Stato sabauda, per essere gestita su obiettivi precisi e temporanei dai vari Ministeri economici in modo del tutto distinto dai percorsi della pubblica istruzione, benché sia proprio un ministro di tale dicastero (Cairoli) a dare moderne disposizioni a Comuni, Province e Camere di commercio, perché istituiscano scuole d'arte e mestieri (o scuole tecniche, nella dizione comune, da non confondere con l'istituto tecnico dipendente dalla P. I.) nel 1879.

Ma è anche l'unico di questo dicastero ad occuparsene, perché i primi veri provvedimenti per la sistemazione delle scuole professionali sono promossi nel 1912 dal ministero dell'agricoltura, industria e commercio con l'istituzione: a) delle scuole professionali di 1° grado (o scuole d'arte e mestieri), b) delle scuole industriali (nel 1922 poi scisse in scuole di tirocinio e scuole industriali di secondo grado), c) della scuola commerciale, d) della scuola industriale sezione delle industrie femminili, e) delle scuole pratiche d'agricoltura (cioè in poche parole tutte le scuole tecniche). Altre ancora, poi, sono istituite nel 1923, come scuole operaie e d'avviamento, industriali e di tirocinio, stazioni sperimentali e così via.

Nel corso del ventennio fascista la formazione del lavoratore è stata oggetto da un lato di un particolare sviluppo, seppur ancora episodicamente e all'occorrenza nell'indotto della costruzione delle opere pubbliche, intrapresa con grande impegno dal regime, ma da un altro lato anche di importanti tentativi di trasformazione culturale. Il primo di questi cade nell'aggancio alla scuola popolare con l'opera di Giuseppe Lombardo Radice e col passaggio sotto il ministero dell'educazione nazionale nel 1928 di tutte le scuole tecniche già dipendenti dal ministero dell'economia; il secondo con l'inserimento del lavoro nel sistema scolastico attraverso la riforma della "Carta della Scuola" nel 1939/40 del ministro Bottai (solo prospettato).

Nessuna di queste due grandi trasformazioni, tuttavia, è veramente voluta dal partito che sta dominando la vita socio-culturale della nazione, tanto che il pedagogista, quando ne prende coscienza (nel 1931 le scuole professionali e tecniche acquisite nel 1928 sono definitivamente inglobate nel sistema degli istituti tecnici), si distacca dall'Idealismo, da Gentile e dagli incarichi istituzionali, mentre il ministro Bottai, a sua volta, di tutta la sua notevole proposta non riuscì a realizzare che una miniriforma per la "scuola media unica", con alcune novità assolute (come la valutazione per giudizi), buttate subito via irragionevolmente dalla ventata di reazione politica ai tempi della Liberazione, per poi tornare come proposte progressiste e democratiche dopo più di trent'anni, per essere definitivamente annullate oggi nell'autonomia (o no?).

Nel secondo dopoguerra, seppur al traino del grande sviluppo economico avviato dalla ricostruzione nazionale, anche la formazione professionale ottiene un ampio incremento, conservando, però, tutti i caratteri d'estemporaneità che aveva già mostrato fin dai tempi più lontani. *La Legge 264/49 che rimarrà sino agli anni Settanta il principale strumento normativo del sistema di formazione professionale, disciplina per la prima volta la materia dell'addestramento professionale e lo assegna al Ministero del Lavoro. La legge si rivolge all'utenza esclusivamente adulta; provvede sia alla riqualificazione professionale dei lavoratori disoccupati, sia a quella di manodopera già occupata di età non superiore ai 45 anni. L'organizzazione dei corsi di addestramento professionale viene assegnata sia alle amministrazioni pubbliche, in particolare attraverso grossi enti parastatali - INACLI (industria) e ENALC (commercio), e nel 1958 l'INIASA*

(artigianato) -, sia a enti, istituzioni, associazioni, centri di formazione di varia natura e matrice.<sup>17</sup>

Tuttavia, utilizzando una norma del 1938 che autorizzava il ministero della pubblica istruzione a trasformare e istituire scuole d'istruzione tecnica con ordinamenti speciali, il ministro Gonella avviò fin dai primi anni '50 alcuni corsi sperimentali d'istruzione professionale (trasformando negli istituti professionali sperimentali molte delle preesistenti scuole tecniche), riprendendo la tendenza ad inglobare anche queste scuole nel sistema dell'istruzione. Si sapeva già allora, però, dal dibattito della Costituente (anzi nel testo "dei 75", preparatorio delle determinazioni dell'Assemblea, le funzioni delegate in materia d'istruzione e formazione erano ancor maggiori) che la formazione professionale sarebbe diventa presto (si fa per dire) una delle competenze fondamentali che lo Stato avrebbe delegato alle regioni, in attuazione del riconoscimento delle autonomie locali.

Così, infatti, avviene in via generale con le prime elezioni dei consigli regionali nel 1970 e, più precisamente, nel 1972 con il trasferimento delle funzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato in materia d'istruzione artigiana e professionale (ex scuole tecniche), mentre solo pochi anni prima, nel 1969 con la Legge 754, il ministero della pubblica istruzione aveva istituito stabilmente gli Istituti Professionali Statali (con qualifica professionale a due o quattro anni) che, poi, negli anni Novanta, con la riforma del Progetto 92, ottengono una struttura stabile col triennio di qualifica completato da un biennio superiore che li porta al conferimento della Maturità quinquennale professionale per l'ammissione a tutti i curricula universitari.

Quando finalmente si realizza la delega alle regioni della Formazione Professionale, proprio allora si costruisce un percorso analogo e parallelo d'Istruzione Professionale nello Stato. Questa situazione le Regioni più forti non l'hanno mai accettata, mostrando poi resistenza allo Stato che nel medesimo Progetto 92 le chiamava alla corresponsabilità nella gestione della terza area (quella propriamente professionalizzante), tanto da costringerlo ad aprire un fondo di bilancio apposito per finanziarne in proprio corsi surrogatori delle azioni di tale area (sempre più risicato negli anni e in forte ritardo sulle scadenze).

Dopo l'istituzione delle Regioni ed il trasferimento alle loro competenze delle funzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato (ministeri dell'economia e dell'istruzione) in materia d'istruzione artigiana e professionale e fino alla Legge Costituzionale n. 3 del 2001, lo Stato ha mantenuto per quasi trent'anni il compito di definire con leggi-quadro (o leggi-cornice) i limiti entro cui si dovevano mantenere le leggi delle regioni ordinarie (che peraltro, pur assumendo una competenza chiamata "di legislazione ripartita o concorrente", sono dello stesso grado di quelle statali nella gerarchia delle fonti). La legge-quadro per la Formazione Professionale è stata definita con il testo del 21 dicembre 1978, n. 845 (dopo che nel 1973 era stato istituito l'ISFOL, ovvero l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori) e ogni Regione ha poi recepito questa normativa nazionale a modo proprio dettando conseguentemente le proprie leggi.

Per quasi vent'anni la situazione è rimasta così stabilizzata, con le regioni che sviluppavano le proprie iniziative formative e corsuali sul territorio, inizialmente con i fondi definiti appositamente dai contratti dei lavoratori e, poi, anche (oggi divenuti praticamente l'unico finanziamento) per i mezzi economici forniti prima dalla Comunità Economica Europea e poi dall'Unione Europea con i Fondi Strutturali, nell'idea di sviluppare con la FP *"lo strumento della politica attiva del lavoro che si svolge nel quadro degli obiettivi della programmazione economica e tende a favorire l'occupazione, la produzione e l'evoluzione dell'organizzazione del lavoro in armonia con il progresso scientifico e tecnologico"* (primo articolo della legge-quadro).

*"Le iniziative di formazione professionale costituiscono un servizio di interesse pubblico inteso ad assicurare un sistema di interventi formativi finalizzati alla diffusione delle conoscenze teoriche e pratiche necessarie per svolgere ruoli professionali e rivolti al primo inserimento, alla qualificazione, alla riqualificazione, alla specializzazione, all'aggiornamento ed al perfezionamento dei lavoratori, in un quadro di formazione permanente. Le iniziative di formazione professionale sono rivolte a tutti i cittadini che hanno assolto l'obbligo scolastico (con licenza media) o ne siano stati prosciolti (senza licenza media), e possono concernere ciascun settore produttivo, sia che si tratti di lavoro subordinato, di lavoro autonomo, di prestazioni professionali o di lavoro associato. Alle iniziative di formazione professionale possono essere ammessi anche stranieri, ospiti per*

<sup>17</sup> Testo tratto da [www.istitutopesenti.it/](http://www.istitutopesenti.it/)

ragioni di lavoro o di formazione, nell'ambito degli accordi internazionali e delle leggi vigenti" (secondo articolo della legge-quadro 845/78).

### La scuola popolare in Italia dal Risorgimento alla prima guerra mondiale

Prima della rivoluzione francese in Italia tutti gli Stati preunitari si preoccupano di offrire una scuola per i ceti che avrebbero poi frequentato le Università (il liceo classico, così come è definito nella "*Ratio studiorum*" dei Gesuiti), al fine di formare le élite dirigenti ed i professionisti maggiori. Spesso accanto a questa è diffusa anche una scuola minore con rudimenti di scienze e lingue straniere che può terminare subito a livello secondario (professionalizzante), ma anche dare il passaggio all'Università (per favorire la mobilità sociale dei migliori studenti) al fine di formare professionisti minori, burocrati esecutivi e liberi commercianti o imprenditori, in altre parole la fascia più alta del popolo. Ma poi, per tutto il resto della popolazione, prima dell'avvento dell'obbligo, c'è solo la scuola popolare gestita dagli Ordini minori senza distinzioni per fanciulli e per adulti.

La ventata laicista che, in seguito, accompagna la diffusione della rivoluzione francese prima della conquista napoleonica e che porta gli Stati italiani ad espellere ai primi dell'Ottocento gli Ordini religiosi più potenti, responsabili sia della scuola classica con i Gesuiti che della scuola popolare con i Minori e altri Ordini religiosi (Scolopi, Somaschi, Oblati, Fratelli della Dottrina Cristiana, Orsoline ecc.), ben presto di spinge contro la restaurazione politica europea e così l'educazione in Italia torna sotto la conduzione confessionale che era stata organizzata fin dal Concilio di Trento, contro la riforma protestante. L'educazione per il popolo, da principio strettamente intrecciata con l'alfabetizzazione elementare per i ragazzi, per lo più e con continuità è realizzata soltanto nelle scuole di catechismo tenute dai parroci, anche se accanto a queste esistono altre scuole, istituite da privati benefattori o industriali o civiche congregazioni di carità per adulti analfabeti, ma senza la continuità e la diffusione capillare delle prime.

In questo quadro, accanto al Piemonte che è uno degli stati più scolarizzati, ma con la Sardegna in grave ritardo, emergono sia la Lombardia austriaca che fin dal 1818 ha stabilito l'obbligo scolastico dai sei ai dodici anni per maschi e femmine sotto la gestione dei comuni, poi ha istituito scuole tecniche per i vari settori industriali e ha permesso l'istituzione di scuole di mutuo insegnamento (come gli asili apertiani) e professionali (private) sostenute dagli intellettuali lombardi (C. Cattaneo), eredi della tradizione illuministica, finché non divengono sospette d'attività antigovernativa e definitivamente chiuse; sia l'organizzazione delle scuole agrarie in Toscana per opera di C. Ridolfi e B. Ricasoli in cui "*vengono attuati esperimenti di vita lavorativa e di studio in un ambiente familiare e democratico*" (da F. Papi, *Teorie e strutture educative nell'epoca delle grandi trasformazioni*, Zanichelli, Bologna 1982, pag. 405).

Un primo scossone innovatore a questa situazione si ha con la legge Boncompagni (1848) per la quale il Regno di Sardegna (impegnato nella prima guerra del risorgimento) sottopone al proprio Ministero della P. I. (appositamente istituito) tutta l'organizzazione dell'istruzione, sottraendola al magistero ecclesiastico e assegnando l'istruzione popolare alle dipendenze dei comuni. Specifici interventi per la scuola popolare sono ordinati l'anno successivo con le "*Istituzioni provvisorie per le scuole primarie per gli adulti*", dove si dichiara che le scuole primarie hanno lo scopo "*di continuare, di sviluppare e di applicare l'istruzione ricevuta dai fanciulli o di supplire al difetto di essa*" e a tal fine nel corso inferiore si realizzano gli insegnamenti di Dottrina cristiana, Lettura e scrittura, Principi della lingua italiana, Aritmetica e Sistema legale di pesi e misure, mentre nel corso superiore si apre il curriculum a varie altre materie, pur mantenendo uno spirito nozionistico e trasmissivo, non capace di raccogliere le istanze più profonde dell'approccio partecipativo alla vita sociale caratteristico dell'educazione in età adulta.

Questa nuova organizzazione si stabilizza definitivamente con l'obbligo scolastico per il primo biennio elementare mediante la legge Casati (1859) che, sebbene sia nata principalmente per Piemonte e Lombardia, in pochi anni si diffonde per effetto della conquista sabauda a tutta l'Italia (salvo Trentino Alto Adige, Trieste e Venezia Giulia), perpetuando da quel momento un abissale divario tra le due macroregioni italiane del nord e del sud. Così nei primi anni dell'unità il ministro Berti (1866) riconosce e sovvenziona le scuole serali e festive per adulti analfabeti, nate da iniziative private e che convivono sul territorio con le scuole speciali d'educazione artigiana, nate da associazioni benefiche o privati e, soprattutto, dalle Società di mutuo soccorso degli

operai e delle operaie. Proprio queste scuole sono oggetto, infatti, della richiesta del Partito operaio italiano (fondato a Milano nel 1882 e nel 1892 a Genova entrato a far parte del nuovo Partito dei Lavoratori Italiani, che, come abbiamo già visto, poi muta il nome nel 1893 a Reggio Emilia in Partito Socialista dei Lavoratori Italiani e nel 1895 a Parma in Partito Socialista Italiano) di riconoscimento “*come scuole di arti e mestieri obbligatorie*” e la Lega socialista milanese nel 1891 col suo programma può denunciare come la scuola ufficiale sia condotta dallo Stato su una via diversa (umanistica) da quella più utile al popolo operaio (professionale).

Intanto si stava sviluppando l'associazionismo delle Leghe per l'istruzione e per l'educazione del popolo (nate in Belgio con impronta di neutralità politica e religiosa) con il programma di “*adoperarsi per ottenere la maggior possibile diffusione dell'istruzione elementare per modo che nessuna delle classi del popolo ne rimanga priva e completare questa istruzione in modo il più utile alle classi operaie*” (da D. Bretoni Jovine, *Storia della scuola popolare in Italia*, Einaudi, Torino 1945, pag. 353). Alle Leghe, costituite con il contributo delle Società operaie, danno collaborazione le associazioni degli insegnanti e spesso le migliori personalità liberali ed anche cattoliche delle comunità locali come medici, amministratori, scienziati ecc. e in questo modo una nuova organizzazione affianca, col compito di pungolarla, l'organizzazione governativa e le amministrazioni locali. Ben presto, se non subito, però, da una parte le Leghe si colorano decisamente d'idee politiche (rivoluzionarie) e, dall'altra, la Chiesa non può assistere a lungo immobile alla propria emarginazione dal processo formativo del popolo, una funzione che l'aveva impegnata in un magistero, si può dire, ininterrotto dai tempi bui dell'alto medio evo e di Carlo Magno. Le iniziative messe in campo, tuttavia, dopo le analisi e le indicazioni de “*La Civiltà Cattolica*” con lo sviluppo episodico di biblioteche circolanti, non modificano i termini della questione o, al più, ripristinano solo le legittime pretese all'istituzione di libere scuole cattoliche.

Per questo indirizzo, però, la vera nuova forza è già nata: si tratta dell'Oratorio Salesiano di don Bosco, dove si raccolgono bambini e ragazzi poveri o abbandonati e adolescenti o adulti analfabeti, per essere istruiti prima e avviati al lavoro poi, e così attorno agli oratori e alle chiese nascono dormitori, mense, laboratori, tipografie e officine, aule e locali d'intrattenimento. “In conclusione il contributo di don Bosco e dei suoi Salesiani consistette nell'aver affrontato finalmente il problema dell'istruzione e dell'educazione richieste ormai chiaramente dalle grandi trasformazioni sociali indotte dalla civiltà industriale” (da A. S. Rugiu, *Storia sociale dell'educazione*, Principato, Milano 1979, pag. 537). Le inchieste parlamentari sulla regia scuola elementare affidata ai comuni, però, stanno dando segnali molto negativi quanto ai locali adibiti e ai risultati conseguiti; l'Unione Magistrale degli insegnanti, poi, denuncia i trattamenti diversi da una città all'altra ed episodi di maltrattamenti e ingiustizie da parte delle autorità locali sono riportati sulla stampa. Così si determinano le condizioni perché lo stato avochi a sé le scuole elementari (ma non il patronato scolastico che ha compiti di assistenza), cambiando in questo settore la legge Casati con la legge Credaro nel 1911, e contemporaneamente stanzi un vigoroso fondo di bilancio, dove compaiono anche i contributi per l'istituzione di scuole serali e festive per adulti analfabeti.

Nel frattempo all'inizio del Novecento nasce l'Associazione per la cultura popolare che incredibilmente riceve dall'avocazione statale nuova forza (come ha modo di esprimere direttamente il ministro Credaro, per le vive preoccupazioni di spezzare il legame della vita comunale con la cultura e la scuola); in tal modo l'Associazione, divenuta Unione, può ricostruire le biblioteche popolari, istituire le università per il popolo e così via. Ovviamente queste istituzioni non danno titoli di studio, tuttavia non sono pochi gli adulti che dopo la loro proficua frequenza si presentano da privatisti alla scuola statale per ottenere almeno la licenza elementare che, allora, costituiva il primo livello dei titoli di studio ed era richiesto per accedere a numerosi mestieri e lavori. Con l'entrata in guerra nel primo conflitto mondiale, però, tutto ciò s'interrompe per riprendere poi sotto le norme e l'impostazione di marca fascista.

## 2) La Formazione professionale delle Regioni italiane al cambiamento dell'articolo 117 della Costituzione

Sul finire del secondo millennio e all'inizio del nuovo, col passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica, intanto, si è reso necessario un nuovo approccio allo sviluppo sistemico delle politiche per l'Occupazione, mediante legami coerenti e cogenti tra istruzione, formazione

(Università) e lavoro, per rispondere alle nuove condizioni occupazionali innescate dalla società post-industriale. In tale quadro complessivo rientra anche la definizione di una nuova forma di governo del territorio e la riforma dell'Amministrazione che si determinano, per il principio della Sussidiarietà, attraverso l'autonomia degli Enti Locali e d'altre Istituzioni, come la scuola, con la Legge 59/97 e il Decreto Legislativo 112/98, pur rimanendo nell'ambito soltanto di un più spinto decentramento (poiché l'autonomia scolastica è soltanto "funzionale").

Ma ciò non basta, perché in breve tempo si arriva, con la legge costituzionale di riforma del Titolo V, a capovolgere interamente la vecchia logica della delega statale, portando le regioni in primo piano nella definizione della legislazione di competenza esclusiva per l'Istruzione e formazione professionale e di competenza concorrente per l'Istruzione, fatta salva l'autonomia scolastica, dove concorrente significa che la potestà in generale è delle regioni, mentre allo Stato residuano soltanto *"le norme generali sull'istruzione"* e *"i principi fondamentali"*, oltre che *"i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"*.

In tale quadro si definiscono varie iniziative legislative che s'intrecciano l'una con l'altra, come: a) la delineazione del nuovo sistema nazionale dell'Educazione sul doppio canale dell'Istruzione e della Formazione (Legge 53/2003, DLgs. 59/2004 e DLgs. 226/2005), b) l'istituzione di un nuovo obbligo formativo entro i 18 anni d'età (art. 68 della Legge 144/99 e DPR 257/2000), c) l'elevamento dell'obbligo scolastico a 16 anni con l'istituzione di un'Anagrafe scolastica nazionale (comma 622, Legge Finanziaria '07), d) il riordino della formazione professionale (Legge 196/97), e) nuove norme per l'apprendistato e l'alternanza scuola-lavoro (DLgs. 276/03, per la Disciplina del Lavoro - Apprendistato e DLgs. 77/05, per la Disciplina dell'alternanza scuola-lavoro), f) un complesso di nuovi strumenti partecipativi e orientativi con lo Statuto degli studenti della scuola secondaria, le Direttive sull'Orientamento scolastico, universitario e professionale, il Regolamento sui tirocini formativi e d'orientamento disposti dall'art. 18 della Legge 196/97, g) nuove norme sull'EdA (Direttiva 22/01 sulle Linee guida EDA, comma 632 della Legge Finanziaria 2006 per l'Istituzione dei Centri Provinciali e DM 25/10/07 per Regolamento dei Centri Provinciali d'Istruzione degli Adulti), h) la regolamentazione del sistema degli IFTS (Legge 144/99 e D. Interministeriale 436/2000).

E così via, con nuove norme anche per l'Università, i Servizi per l'occupazione e soprattutto per il Lavoro (Legge Biagi); da tener presente che in tutti questi ambiti ancora oggi, in presenza di una terribile crisi economica e sociale internazionale, sono in atto nuovi interventi normativi di aggiustamento e sistemazione. In questo cambiamento complesso spicca la "Legge Treu" (L. 196/97) di riordino della formazione professionale, dove in estrema sintesi, si specifica che il riordino si realizza attraverso: a) l'integrazione del sistema di formazione professionale con il sistema scolastico e con il mercato del lavoro (cfr. scheda sull'Educazione e Istruzione degli Adulti), b) un più razionale utilizzo delle risorse destinate alla formazione professionale e c) la semplificazione normativa.

Il punto più problematico di tale prospettiva è l'attuazione della seconda affermazione, perché l'attuale sistema nazionale della formazione professionale è costituito dall'insieme ampiamente diversificato di tanti sistemi regionali con proprie fisionomie il cui unico collante è costituito dalla dipendenza quasi totale dai finanziamenti comunitari su obiettivi fissati in sede europea, seppur recepiti a cascata in ciascun Programma Operativo Regionale. Parimenti anche le iniziative di Formazione continua (permanente e ricorrente) non sono realmente determinabili da parte delle regioni, perché discendono dalla definizione dei diversi contratti nazionali. Tutto ciò poi diventa sempre più complesso per l'intreccio (favorito e ostacolato, a seconda dello schieramento politico al governo dell'Amministrazione) della Formazione con l'Istruzione e con la ricostruzione di un sistema misto d'Istruzione Tecnico-professionale (terzo canale) con poli tecnico-professionali (comma 624 della Legge Finanziaria 2007). In ogni modo, dal 2006 è stato reso attivo il "Master Plan" a cura della Conferenza unificata, come agenda delle complesse operazioni istituzionali che presiedono all'attuazione del nuovo titolo V che prevede per il 2009 la predisposizione delle regioni al recepimento delle nuove materie.

Ma la **formazione aziendale** dei lavoratori nella società postindustriale italiana, oggi, partendo dal tradizionale fine d'addestramento e preparazione al lavoro con l'insegnamento di capacità tecniche più o meno elementari, si è affermata da un lato come uno degli strumenti più importanti nella strategia sociale della concertazione o nella gestione dei conflitti sindacali per il

rinnovo dei contratti o nelle necessità di riconversione industriale, perché potenzialmente capace di sviluppare l'identificazione dei lavoratori nell'obiettivo aziendale, anche quando le dinamiche sindacali avessero già portato alla diretta contrapposizione degli interessi dei lavoratori contro quelli del padronato, o del gestore che agisce in nome del padronato, e da un altro lato come lo strumento più potente delle politiche per lo sviluppo dell'occupazione, perché capace di interpretare il fabbisogno formativo dell'ecosistema produttivo di un territorio, proponendo percorsi formativi in linea con tali emergenze.

Si tratta, ovviamente, di processi d'insegnamento adatti per l'apprendimento di persone adulte (l'attuale "life long learning" o, come si chiama da sempre in ambito pedagogico "educazione permanente", oggi comprensiva sia dell' "educazione degli adulti" o EdA, oggi IEa, sia della "formazione continua" del lavoratore) e in situazioni di vita e carriera molto diverse, per cui si va dal semplice aggiornamento per l'acquisizione delle nuove tecniche produttive, alla riconversione professionale intra o interaziendale, fino al vero e proprio riorientamento del lavoratore con bilancio di competenze per decidere d'intraprendere un nuovo lavoro; ovvero dalla formazione gestionale e manageriale per i quadri, a quella al comportamento organizzativo o per la sicurezza e per la qualità totale, potenzialmente rivolte a tutti.

Nella formazione, poi, si sono ormai affermati sia dei ruoli specifici di formatori, come quelli dell'analista dei bisogni, o del progettista dei percorsi, o del valutatore dei risultati, che dei modelli di lavoro formativo per un relatore d'aula, un animatore di gruppo, un tutor di laboratorio e un tutor di stage, fino a vere e proprie strategie generali che si sono imposte nelle politiche formative, come stanno a dimostrare lo sviluppo di percorsi formativi per Unità Capitalizzabili, realizzati dall'Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori (ISFOL nato nel 1973), e la definizione di normative per la certificazione delle competenze e il riconoscimento dei crediti<sup>18</sup>.

Ancora in questa direzione, conseguentemente e in seguito, accanto alla formazione si è andato sviluppando tutto il settore dell'orientamento, comprensivo sia di quello esistenziale della persona in difficoltà, che di quello scolastico e professionale per la scelta degli studi, fino a quello sul lavoro; e, così parimenti, si sono affermate nuove figure di consulenti pedagogici e orientatori nella scuola, nell'università, nel mondo del lavoro, nel mondo della terapia e del sostegno psicologico. Solo oggi, però, si comincia ad intravedere la necessità di un'organizzazione generale unitaria di formazione e orientamento nel territorio per lo sviluppo delle politiche dell'occupazione, certamente anche perché solo oggi si va ad un conferimento unitario di competenze nel settore (si consideri il senso del Decreto Legislativo 112/98, della Legge Costituzionale n. 3/01 e della Legge Costituzionale detta della "Devolution" che è stata fatta decadere da un Referendum).

Solo oggi, abbiamo detto, perché relativamente da pochi anni si è determinata quella prospettiva della "società della conoscenza" che è stata posta come traguardo di sviluppo delle Risorse Umane da parte dell'Unione Europea, per divenire l'economia più potente del pianeta. Così l'approccio delle politiche europee si ricollega ai processi di sviluppo delle teorie sull'insegnamento: tra questi la personalizzazione (come effetto dell'insegnamento e dell'apprendimento in dimensione metacognitiva, con l'introduzione nella progettazione per obiettivi formativi e competenze, di un "portfolio" da compilare in modo interattivo tra docenti, allievi e genitori, e non, come solitamente è intesa, effetto della flessibilità del curriculum già presente anche nell'individualizzazione della programmazione per obiettivi educativi e didattici antecedente la riforma dell'autonomia, seppur in dimensione ridotta per la rigidità dei curricula nazionali), questa vera chiave di volta del cambiamento della scuola italiana, può apparire proprio come l'espressione massima di quella intenzionalità clinica già proposta da Massa a compimento delle sue analisi nel campo della formazione in pedagogia, medicina e psicologia.

L'esperienza clinica, infatti, si caratterizza espressamente per il suo riferimento ad una realtà presente, concreta e individuale, ma, pur condividendo le origini col pensiero scientifico e la sua atmosfera sperimentale, mostra non lievi diversificazioni dall'analisi quantitativa realizzata nel supporto dell'intenzione nomotetica di quello, per rivolgersi a favore delle proprie analisi qualitative nella dimensione idiografica. La ricerca clinica può, infatti, rispondere meglio da un lato alle caratteristiche proprie dell'evento didattico, quali sono la processualità degli eventi, la

<sup>18</sup> Si veda di M. P. Dellabiancia, *Istruzione e Formazione Professionale in Italia. Storia, contenuti e sviluppi*, nel sito dell'E-learning della Facoltà della Formazione dell'Università de L'Aquila e *Progettazione e valutazione dei processi formativi* in [www.dellabiancia.it](http://www.dellabiancia.it).



sovraabbondanza delle variabili, le esigenze interpretative, descrittive, operative e decisionali del setting e il coinvolgimento partecipativo del ricercatore.

Ma anche può corrispondere maggiormente, da un altro lato, alle esigenze imposte dagli sviluppi teorici della scienza didattica, come accade nell'accesso ad operazioni cognitive e metacognitive, a dimensioni emotivo-affettive e sociali, a dimensioni inconsce del rapporto educativo. In questa prospettiva e tenendo presenti i tratti precipui di quest'approccio, le procedure cliniche più caratteristiche sono l'intervista in profondità, l'intervista di gruppo, i colloqui ripetuti per un periodo con il medesimo soggetto e la conseguente raccolta di storie di vita, lo studio longitudinale di caso, l'osservazione partecipante, i vari approcci idiografici ed etnografici, la ricostruzione documentale sistematica (diari, biografie), la raccolta di narrazioni di concrete vicende ed esperienze di vita, l'analisi organizzativa delle istituzioni. Perché *"l'atteggiamento clinico ... ha di mira un tipo di spiegazione e di comprensione che sia essenzialmente storico-genetico-ricostruttivo"*, così come oggi s'intende sia nel tracciare il bilancio di competenze nella formazione e nell'orientamento, sia nel costruire il portfolio delle competenze individuali nell'educazione scolastica.

### Educazione e Istruzione degli Adulti in Italia

La scuola popolare, al termine della seconda guerra mondiale, è stata ricostruita con Decreto del Capo Provvisorio dello Stato n. 1599/47, e poi più volte modificata, fino ad essere definitivamente abolita dalla Legge 270/82. Ha perciò funzionato per più di trent'anni accogliendo gratuitamente giovani e adulti in sezioni diurne o serali, collocate presso scuole elementari, e anche in scuole estive e festive, secondo il previgente ordinamento istituito dal RD 577/1928 (rientranti tutte nell'istruzione statale), oppure in fabbriche, aziende agricole, istituzioni per emigranti, ospedali e in ogni altro ambiente popolare dove se ne manifestasse l'opportunità, anche itineranti e specialmente in zone rurali (rientranti nell'istruzione non statale), per combattere l'analfabetismo o per completare l'istruzione elementare e orientare alla media e alla professionale.

Quando si abolì la scuola popolare, si lasciarono, però, attivi corsi d'alfabetizzazione della scuola primaria per il conseguimento della licenza elementare e corsi per lavoratori nella scuola secondaria di I grado per il conseguimento della licenza media. Mentre i primi sono i medesimi corsi stabilizzati della scuola popolare (prima radice dell'EdA), questi ultimi, invece, sono stati definiti e conseguiti per la prima volta dai Sindacati nel rinnovo del contratto dei Metalmeccanici sottoscritto nel 1973, quando si stabilisce che i datori di lavoro devono concedere ai loro dipendenti 150 ore retribuite in un triennio, utilizzabili anche in un solo anno, per frequentare corsi d'istruzione alla cui organizzazione avrebbero provveduto i Sindacati medesimi (ma poi, con un'intesa, passati rapidamente all'Istruzione statale).

Quest'iniziativa delle 150 ore (poi diffusa a tutte le categorie di lavoratori) costituisce la prima concreta azione istituzionalizzata d'Educazione permanente che coinvolge l'Istruzione statale, perché, almeno all'inizio, è stata concepita come un'educazione integrativa, sganciata dai programmi scolastici, ma con la qualità fondamentale di un'occasione offerta alla ricerca di strumenti culturali, per approfondire gli aspetti della vita in rapporto al lavoro e alla partecipazione democratica degli operai (seconda radice dell'EdA). Solo in un secondo momento, infatti, sono stati riconvertiti, di fronte ai bisogni di scolarizzazione e alle richieste esplicite dei corsisti, al conseguimento della licenza media.

Mentre queste due tipologie di corsi si andavano diffondendo su tutto il territorio nazionale, offrendo la possibilità a migliaia d'adulti di conseguire un titolo di studio (da uno studio del 1996 - cfr. V. Gallina e M. Lichtner, *L'educazione degli adulti in Italia. Primo rapporto nazionale*. F. Angeli, Milano 1996 - veniamo a sapere che i corsi si sono stabilizzati nei primi anni '90 con 50.000 corsisti di cui il 29% casalinghe, il 21% disoccupati, il 19% lavoratori dipendenti, il 16% giovani in cerca di prima occupazione e così via), stavano però avvenendo dei cambiamenti progressivi d'utenza e di scenario culturale, sociale e produttivo che hanno indotto le condizioni e le esigenze di un cambiamento di prospettiva, di finalità e d'impianto del sistema EdA, portando all'istituzione alla fine degli anni '90 dei Centri Territoriali Permanenti (OM 455/97).

Sempre in questo quadro, per dare risposta ai bisogni formativi espressi dal fenomeno

montante dell'immigrazione dal terzo e quarto mondo, col D. Lgs. 286/98 si affida alle istituzioni scolastiche l'accoglienza degli stranieri e la loro alfabetizzazione, anche per il conseguimento di un titolo di studio, sulla base di convenzioni con le regioni e gli enti locali. Accanto a questo nuovo fenomeno, poi, sta affacciandosi una nuova utenza costituita dai pensionati della terza e della quarta età che possono confluire nell'estensione delle iniziative di sviluppo dell'EdA alle culture locali (lingue e tradizioni), portando richieste che aprono il bagaglio formativo anche ai saperi ludici, artistici ed espressivi (terza radice dell'EdA).

Tutto ciò confluisce, infine, nell'Accordo tra Governo ed Enti locali per riorganizzare l'educazione permanente degli adulti del 2 marzo 2000, dove si afferma che il sistema scolastico garantisce anche per l'età adulta il possesso dei saperi minimi necessari per collocarsi adeguatamente nella vita sociale e produttiva, con l'integrazione di tre livelli operativi: a) nazionale (definizione delle linee strategiche per l'integrazione e l'assegnazione di risorse), b) regionale (programmazione dell'offerta formativa integrata, ex articolo 138 del DLgs. 112/98) e c) provinciale (erogazione dei servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative tramite i Centri per l'Impiego) e comunale e delle comunità montane (esercizio delle iniziative dell'EdA, ma solo come Formazione professionale, mentre il nucleo centrale dell'IEA è scolastico).

Ora finalmente possono prendere corpo i concetti, a lungo discussi, di sistema integrato (istruzione, formazione e lavoro) e di educazione permanente (lifelong learning, formazione continua e ricorrente, cfr. S. Tramma, *Educazione degli adulti*, Guerini, Milano 1997 e A. Alberici, *L'educazione degli adulti*, Carocci, Roma 2002). E tuttavia, come si può facilmente notare, all'EdA manca ancora una quarta radice, quella della Formazione professionale, presente solo oggi e solo nominalmente con l'IEA: perché solo quando tutto sarà nelle mani delle regioni, solo allora si attuerà quell'integrazione che tutti invocano da sempre, ma ancora oggi realizzano solo secondo i propri interessi.

### 3) Il Sistema della formazione professionale

La formazione professionale, dunque, sta assumendo sempre più un'importanza strategica nel mondo produttivo. Essa viene incontro, da una parte, ai fabbisogni formativi espressi dalle aziende e, dall'altra, alle esigenze dei giovani di acquisire competenze e dei lavoratori di mantenersi aggiornati ai continui cambiamenti del mercato. Il Fondo Sociale Europeo cofinanzia, insieme a Regioni e Province, i corsi di formazione che sono organizzati da Centri di formazione professionale pubblici, da enti privati convenzionati e da imprese. I corsi sono organizzati a tutti i livelli: post-scuola dell'obbligo, post-diploma e diploma universitario, post-laurea (corsi e master). Tali corsi, in prevalenza gratuiti per i partecipanti, consentono di acquisire competenze e qualifiche richieste dal mercato del lavoro. Non solo: la formazione professionale può essere una risorsa decisiva anche per migliorare la propria posizione professionale. Ai corsi di formazione professionale possono partecipare:

- giovani e adulti in cerca di occupazione
- portatori di handicap, ex detenuti, extracomunitari, tossicodipendenti, emarginati
- lavoratori in cassaintegrazione o iscritti nelle liste di mobilità
- lavoratori che necessitano di riqualificazione o aggiornamento professionale

Il FSE incentiva anche la formazione continua intesa come adeguamento dei lavoratori - in particolare quelli minacciati dalla disoccupazione, in cassa integrazione o in mobilità - alle trasformazioni industriali e all'evoluzione dei sistemi produttivi che si svolge in azienda o presso Enti di formazione.

Oltre alle attività di formazione co-finanziate dal Fondo Sociale Europeo, esiste un sistema nazionale di formazione continua regolato dalla Legge n. 236 del 19 luglio 1993. La legge prevede che il Ministero del Lavoro, le Regioni e le Province autonome possano finanziare attività per:

- operatori/formatori dipendenti degli Enti di formazione (ex legge 40/78)
- lavoratori dipendenti da aziende beneficiarie dell'intervento di integrazione salariale
- lavoratori dipendenti da aziende che contribuiscono per non meno del 20% del costo
- soggetti privi di occupazione ed iscritti alle liste di disoccupazione

In tale ambito è possibile, da parte delle imprese, finanziare percorsi di formazione individuale per singoli dipendenti (Circolari 37/98, 139/98 e 51/99). A partire dal 1999, poi, è stata

anche introdotta la sperimentazione dei voucher formativi. Tali dispositivi sono finalizzati ad ampliare competenze e conoscenze a livello individuale anche non coincidenti con necessità aziendali. Recentemente, l'art.118 della L. 388/2000 (come modificato dall'art. 48 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002), ha previsto l'istituzione di Fondi paritetici interprofessionali nazionali, costituiti attraverso accordi interconfederali, stipulati tra le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, allo scopo di favorire lo sviluppo della formazione professionale continua.

Il Ministero del Lavoro in collaborazione con l'ISFOL ha dedicato alla Formazione continua un portale, "eformazionecontinua", all'interno del quale è possibile trovare informazioni e documentazione relativa alla Legge 236/93, ai Fondi Paritetici Inter-professionali, al Dialogo sociale, alle Ricerche sulla formazione continua e al Fse. Con i Patti del Lavoro del 1996 e del 1998, infine, si è dato avvio alla costruzione di un sistema integrato di formazione al fine di fare fronte all'esigenza del rinnovamento nell'ambito delle politiche educative e formative e di creare un collegamento tra politiche del lavoro e della formazione con il mondo del lavoro. Il sistema è stato completato con integrazioni in 4 campi:

a) le azioni d'integrazione nell'obbligo scolastico sono volte a:

- supportare le scelte dei giovani attraverso moduli di accoglienza ed orientamento
- permettere la progettazione di moduli formativi integrati con i curricula dei ragazzi e realizzati in collaborazione con i Centri di formazione professionale

b) Le azioni d'integrazione nell'obbligo formativo sono volte a:

- facilitare il passaggio dalla scuola secondaria alle iniziative formative delle Regioni ed ai percorsi d'apprendistato e viceversa, attraverso il riconoscimento dei crediti formativi.

c) Le azioni di integrazione nell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) sono volte a:

- realizzare, nella creazione dei vari progetti, un coordinamento tra la scuola, la formazione professionale, l'Università e l'impresa
- realizzare percorsi formativi flessibili che soddisfino contemporaneamente le esigenze del mercato del lavoro e dei candidati
- riconoscere i crediti formativi sia a livello esterno che interno. Nel primo caso consente di ricostruire il percorso formativo, nel secondo caso di proseguire l'itinerario formativo nel mondo universitario

d) Le azioni di integrazione nell'educazione degli adulti sono volte a:

- realizzare offerte che siano integrabili coi contesti
- realizzare un sistema di opportunità in grado di soddisfare le diverse esigenze dell'utenza
- realizzare strumenti formativi diversificati per soddisfare le esigenze di sviluppo e occupazione

#### L'Addestramento professionale nel "Piano della scuola" del 1960

... "Il Ministero del lavoro, con riferimento alle norme della Legge 264 del 1949, attua iniziative di sollievo della disoccupazione, istituendo cantieri di lavoro e promuovendo corsi d'addestramento professionale al lavoro che facilitano l'inserimento nel ciclo produttivo dei lavoratori. Tali norme, tuttavia, erano nate per fornire una qualifica ai reduci dalla guerra che, dopo anni di lontananza dal lavoro, si trovavano impreparati di fronte alla nuova organizzazione produttiva. Il problema oggi (anno 1960) è del tutto diverso, perché concerne l'addestramento professionale dei giovani.

A tale scopo nascono Istituti statali d'istruzione professionale (per coloro che hanno superato l'obbligo scolastico) a carico del ministero della pubblica istruzione e si riformano i Corsi di addestramento professionale (per tutti coloro che, in cerca di lavoro, nell'isciversi alle liste di collocamento presso gli uffici del lavoro e della massima occupazione che raggruppano i lavoratori per settori di produzione, per categorie professionali e per qualifiche o specializzazioni come previsto dalla L. 264/49, manifestino la mancanza di una qualifica o la volontà di modificare quella che possiedono per un'altra qualifica che aspirano a conseguire). In relazione a tali carenze di qualificazione, il ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con quello del tesoro, promuove i Corsi di addestramento professionale nei vari territori. L'autorizzazione ad

*istituire tali corsi può essere richiesta da amministrazioni ed enti pubblici o privati che gestiscono centri d'addestramento attrezzati per lo svolgimento di tale attività.*

*Poiché è evidente che Istituti professionale e Corsi d'addestramento professionale sono due aspetti di un unico problema, nasce la necessità di un coordinamento tra le due istituzioni competenti che si adempie attraverso un Comitato centrale costituito dai rappresentanti di tutte le istituzioni competenti o interessate (che avrà sede presso la Direzione dell'Istruzione Professionale del Ministero della Pubblica Istruzione)"...*

4) Dalla Comunità economica all'Unione politica. L'intervento comunitario sulle politiche dell'istruzione e della formazione professionale

La Comunità Economica Europea istituita a Roma nel 1957 per diversi anni non si è occupata dell'istruzione, dal momento che nel Trattato costitutivo l'unico suo riferimento rivolto a questo settore si limitava a dichiarare che gli Stati membri dovevano fornire un contributo ad un'istruzione e ad una formazione di qualità. Più intensamente, invece, si è occupata di formazione professionale, dal momento che l'articolo 128 l'impegnava a *"promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri per le materie riguardanti l'occupazione, il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro, la formazione e il perfezionamento professionale"*. In questa direzione il primo progetto rivolto all'istruzione risale al 1976 con un "Programma d'azione" che diede avvio a scambi d'informazione e mobilità e alla rete informativa di Eurydice. Il Consiglio dei ministri europei, invece, aveva istituito il CEDEFOP (Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale) per la formazione nel 1975 e negli anni '80 aveva fatto seguire numerose iniziative che avevano preceduto il programma Leonardo, adottato poi nel 1994.

A questo punto molte dimensioni sarebbero da analizzare per conoscere l'azione comunitaria realizzata nei primi 45 anni di vita della CEE, ma invece, poiché gran parte di tutto ciò è diventato obsoleto, procediamo guardando avanti. Nell'ultimo ventennio la situazione è, infatti, mutata notevolmente, poiché si è integrato il bilancio non totalmente favorevole delle vecchie impostazioni "economico-finanziarie" con nuove attenzioni dall'orientamento più socio-culturale. Ciò si è definito nel Trattato di Maastricht del 1992 che ha sancito la libera circolazione delle persone operando delle profonde modifiche alla vecchia impostazione della comunità, mirando così a trasformarla da Comunità economica ad Unione politica che, in questa prospettiva, ha richiesto anche il passaggio dalle monete nazionali alla moneta unica ed il costante allargamento dei paesi membri.

Questa rapida e profonda evoluzione delle relazioni internazionali, in concomitanza al contemporaneo palesarsi appieno della società post-moderna, ha determinato una crescente internazionalizzazione della vita dei cittadini italiani ed europei ed ha influito in misura crescente sulle politiche scolastiche dei vari Paesi. Si possono, in ogni caso, distinguere due aspetti di tale influenza: da un lato un nuovo intreccio fra istruzione, formazione, mercato del lavoro e lavoro e dall'altro lato i contenuti specifici della riforma della formazione e dell'istruzione (prima distinti e poi congiunti). Sul primo aspetto, nell'ultimo decennio si è affermata nell'Unione Europea una visione sempre più integrata delle politiche dell'occupazione e della formazione. In una fase storica nella quale anche in Paesi ad alto livello di sviluppo economico s'intensificano i processi d'innovazione tecnologica e organizzativa, si estendono i fenomeni di disoccupazione strutturale e si accentua la mobilità - professionale e territoriale - dei lavoratori, si è ritenuto necessario intervenire con nuovi strumenti d'organizzazione del mercato del lavoro e, soprattutto, con nuove strategie di politica attiva del lavoro.

Così per migliorare i livelli di professionalità e le prospettive d'occupabilità dei cittadini europei (in altre parole la loro capacità d'inserimento professionale) si è ritenuto necessario stabilire un sempre più stretto legame fra esperienze di lavoro, orientamento e formazione professionale e garantire un innalzamento generalizzato delle competenze culturali di base. L'idea-forza a cui si è inteso ricondurre le scelte operate è quella della "lifelong learning" cioè dell'istruzione e della formazione lungo l'arco intero della vita. In un contesto caratterizzato sempre più dalla libera circolazione delle persone, da innovazioni nella produzione e nell'organizzazione aziendale e da radicali trasformazioni nel mercato del lavoro (con una accentuata flessibilità e mobilità della manodopera), le politiche della formazione professionale e dell'istruzione scolastica della Commissione Europea hanno teso - fra l'altro - agli obiettivi di un elevamento qualitativo della cultura di base del cittadino europeo, di uno sviluppo delle competenze "trasversali" e delle

attitudini al lavoro, della costruzione di uno “spazio europeo delle qualifiche professionali”, di un riconoscimento generalizzato dei titoli di studio, della flessibilità dei sistemi di istruzione e formazione e della necessità che ciascun cittadino padroneggi tre lingue comunitarie.

Le attività della Commissione europea nel campo dell'istruzione e della formazione professionale si fondano, come da principio, ancora su due pilastri fondamentali, quali: a) la cooperazione ad un indirizzo politico unitario mediante piena collaborazione con gli Stati membri e b) il finanziamento di programmi d'azione. Il principio generale degli interventi rimane che ogni Stato membro è responsabile dell'istruzione e formazione a livello nazionale e la Commissione europea collabora con gli Stati membri per il conseguimento di obiettivi comuni. Il riferimento giuridico fondamentale è costituito dall'impostazione del diritto comunitario e dagli obblighi derivanti dal trattato dell'UE in materia d'istruzione e formazione.

L'istruzione, come detto, è stata per la prima volta formalmente riconosciuta nel Trattato sull'Unione europea, firmato a Maastricht nel 1992 e poi integrato nel Trattato che istituisce la Comunità europea. Tale trattato definisce, infatti, la base giuridica della politica dell'UE in materia d'istruzione, precisando, all'articolo 149, paragrafo 1, che *"la Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità, incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche"*.

Anche tutto quello che riguarda la formazione professionale, tuttavia, è regolato; l'articolo 150 del trattato, infatti, al paragrafo 1, stabilisce che *"la Comunità attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale"*. Il che in parole povere significa che per la formazione professionale l'UE fa le politiche (a cui gli Stati membri devono corrispondere), mentre per l'istruzione dà un contributo allo sviluppo in una direzione integrata e unitaria (ma sono gli Stati membri ad esserne totalmente responsabili). E non poteva essere diversamente, attingendo la formazione ad una dimensione giuridica che faceva parte dei trattati originari della CEE e, proprio perciò, sopranazionali e del tutto cogenti per gli Stati membri.

Libro bianco “Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva” di Edith Cresson

Presentato nel 1995 dalla Commissione europea, su iniziativa della signora Edith Cresson, commissario per la ricerca, l'istruzione e la formazione, del sig. Pádraig Flynn, commissario per l'occupazione e gli affari sociali, e con l'accordo del sig. Martin Bangemann, commissario per l'industria, le telecomunicazioni e le tecnologie dell'informazione, il libro bianco parte da una constatazione: le mutazioni in corso hanno incrementato le possibilità di ciascun individuo di accedere all'informazione e al sapere. Tuttavia, al tempo stesso, questi fenomeni comportano una modifica delle competenze necessarie e dei sistemi di lavoro che necessitano notevoli adattamenti. Per tutti questa evoluzione ha significato più incertezza. Per alcuni si è venuta a creare una situazione di emarginazione intollerabile. Sempre più la posizione di ciascuno di noi nella società verrà determinata dalle conoscenze che avrà acquisito. La società del futuro sarà quindi una società che saprà investire nell'intelligenza, una società in cui si insegna e si apprende, in cui ciascun individuo potrà costruire la propria qualifica. In altro termini, una società conoscitiva, I tre “fattori di cambiamento”. Fra i numerosi e complessi mutamenti che travagliano la società europea, tre grandi tendenze, tre grandi «fattori di cambiamento» sono particolarmente percettibili: si tratta dell'estensione a livello mondiale degli scambi, dell'avvento della società dell'informazione e del rapido progresso della rivoluzione scientifica e tecnica.

La società dell'informazione. La sua conseguenza principale è quella di trasformare le caratteristiche del lavoro e l'organizzazione della produzione. I lavori di routine e ripetitivi, lavori cui era destinata la maggior parte dei lavoratori dipendenti, vanno scomparendo a vantaggio di un'attività più autonoma, più variata. Il risultato è un diverso rapporto nell'impresa. Il ruolo del fattore umano assume più importanza, ma al tempo stesso il lavoratore è più vulnerabile rispetto ai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, perché è diventato un semplice individuo confrontato a una rete complessa. Sorge quindi la necessità per tutti di adattarsi non solo ai nuovi strumenti tecnici, ma anche alla trasformazione delle condizioni di lavoro.

L'estensione a livello mondiale degli scambi: questo fattore sconvolge i dati sulla creazione di posti di lavoro. Dopo un primo momento in cui ha interessato soltanto lo scambio di merci, di tecnologia e gli scambi finanziari, l'estensione degli scambi a livello mondiale cancella le frontiere fra i mercati del lavoro, ad un punto tale che il mercato globale dell'occupazione è una prospettiva più vicina di quanto non si creda. Nel libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», la Commissione ha chiaramente accolto la sfida dell'apertura mondiale, sottolineando al tempo stesso l'importanza di mantenere il modello sociale europeo, il che comporterà un miglioramento generale delle qualifiche, altrimenti l'onere sociale rischia di essere tale da diffondere fra i cittadini una sensazione diffusa d'impoverimento e d'insicurezza.

La civiltà scientifica e tecnica: lo sviluppo delle conoscenze scientifiche, la loro applicazione ai metodi di produzione e i prodotti sempre più sofisticati che sono il risultato di questa applicazione, danno origine a un paradosso malgrado un effetto generalmente benefico, il progresso scientifico e tecnico fa sorgere nella società un sentimento di minaccia, addirittura una paura irrazionale. Ne consegue la tendenza a conservare della scienza soltanto un'immagine violenta e preoccupante. Numerosi paesi europei hanno cominciato a reagire a questa situazione di disagio: promuovendo la cultura scientifica e tecnica sin dai banchi di scuola; definendo regole etiche, in particolare nei settori della biotecnologia e delle tecnologie dell'informazione; ovvero ancora favorendo il dialogo fra gli scienziati e i responsabili politici, se necessario tramite istituzioni create appositamente.

Le risposte: cultura generale e attitudine all'occupazione. Quali sono le risposte che possono fornire l'istruzione e la formazione per eliminare gli effetti nocivi previsti come causati da questi tre «fattori»? Senza pretendere di essere esaustivo, il libro bianco propone due risposte e altre indicazioni.

a) Rivalutare la cultura generale. La prima risposta consiste nella rivalutazione della cultura generale. In una società in cui l'individuo dovrà essere in grado di comprendere situazioni complesse che evolvono in modo imprevedibile, in cui dovrà affrontare un cumulo di informazioni di ogni genere, esiste un rischio di separazione fra coloro che possono interpretare, coloro che possono solo utilizzare e coloro che non possono fare né l'una né l'altra cosa. In altri termini, tra coloro che sanno e coloro che non sanno. Lo sviluppo della cultura generale, cioè della capacità di cogliere il significato delle cose, di capire e di creare, è la funzione di base della scuola, nonché il primo fattore di adattamento all'economia e all'occupazione. Inoltre si osserva sempre più un ritorno della cultura generale nei centri di formazione professionale, nei programmi di riconversione dei lavoratori con poche qualifiche o molto specializzati: essa diventa un passaggio obbligato verso l'acquisizione di nuove competenze tecniche. La sete di cultura generale è illustrata peraltro dal successo spettacolare di un'opera come «Il mondo di Sofia» di Jostein Gartner, che propone un'iniziazione alla filosofia.

b) Sviluppare l'attitudine all'occupazione. Secondo orientamento: sviluppare l'attitudine all'occupazione. In che modo l'istruzione e la formazione possono aiutare i paesi europei a creare occupazioni durevoli, in quantità paragonabile ai posti di lavoro scomparsi a causa delle nuove tecnologie? Il sistema tradizionale, quello che generalmente segue l'individuo, è la conquista del titolo di studio. Ne risulta una tendenza generale, a livello europeo, di prolungare gli studi e una forte pressione sociale per ampliare l'accesso agli studi superiori. Se il diploma resta oggi il miglior passaporto per l'occupazione, il fenomeno tuttavia ha un rovescio della medaglia: una svalutazione dei settori professionali, ritenuti opzioni di seconda categoria; una sovraqualificazione dei giovani, rispetto alle occupazioni che vengono proposte loro quando entrano nella vita attiva; infine, un'immagine del diploma come riferimento quasi assoluto di competenza, che permette di filtrare le élite al vertice e, più generalmente, di classificare i lavoratori in una determinata occupazione. Da questo deriva una maggiore rigidità del mercato del lavoro e un enorme spreco dovuto all'eliminazione di persone dotate di talento, ma che non corrispondono al profilo standard.

Senza rimettere in questione questa via tradizionale in quanto tale, il libro bianco suggerisce di associarvi un'impostazione di tipo più aperto, più flessibile. Essa consiste in particolare nell'incoraggiare la mobilità dei lavoratori - dipendenti, insegnanti, ricercatori - e degli studenti. Al giorno d'oggi sorprende dover constatare che in Europa le merci, i capitali e i servizi circolano più liberamente delle persone e delle conoscenze! Tuttavia perché questa mobilità venga veramente attuata bisogna passare da un riconoscimento delle conoscenze acquisite

all'interno dell'Unione europea: non solo per quanto riguarda i diplomi, ma anche per le varie materie che li compongono. In altri termini, uno studente che abbia effettuato un semestre di studio in un altro paese europeo dovrebbe ottenere automaticamente il riconoscimento dall'università di origine, senza dovere ripetere gli esami corrispondenti. Attualmente questo è possibile soltanto se le due università interessate hanno già stipulato un accordo fra loro. Una vera mobilità comporta l'eliminazione degli ostacoli amministrativi e giuridici (legati al diritto di soggiorno e ai regime di protezione sociale), oppure fiscali (imposizione delle borse di studio).

Un'altra idea-impulso, dopo le prime due risposte principali, consiste nell'accesso alla formazione sviluppato nell'arco di tutta la vita. Visto che tutti, autorità pubbliche o imprese, ne sottolineano la necessità, i progressi compiuti in questo senso sono molto scarsi. Nell'Unione europea, un lavoratore dipendente beneficia mediamente di una settimana di formazione continua su un periodo di tre anni! Questo è tanto più insufficiente, che tenuto conto dei cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, imputabili in particolare alle tecnologie dell'informazione, la formazione relativa a questi nuovi strumenti ha un carattere urgente. L'Anno europeo 1996, dedicato all'istruzione e alla formazione nell'arco di tutta la vita, deve aiutarci a prendere coscienza di questa esigenza.

Ma la società dell'informazione non modifica soltanto il funzionamento dell'impresa. Essa offre anche nuovi orizzonti per l'istruzione e la formazione, ma bisogna essere attrezzati per sfruttare pienamente questo potenziale. Orbene, la frammentazione del mercato europeo nel settore dell'istruzione multimediale, la qualità ancora scarsa dei prodotti didattici disponibili, la scarsa disponibilità di elaboratori nelle classi (ogni 30 alunni in Europa, ogni 10 alunni negli Stati Uniti) hanno come conseguenza una penetrazione molto lenta di questi strumenti nelle nostre scuole. Per questo motivo la Commissione attribuisce priorità allo sviluppo di software multimediale per l'istruzione, coordinando ancor più gli sforzi di ricerca compiuti in questa direzione dall'Unione europea. Peraltro è questo il compito affidato ad una «task force» che raggruppa le risorse della sig.ra Cresson e del sig. Bangemann.

Mobilità, formazione continua, ricorso ai nuovi strumenti tecnologici. Questa maggiore flessibilità nell'acquisire conoscenze ci invita a riflettere su nuovi modi per il riconoscimento delle competenze acquisite, sia che siano state sancite da un diploma, che in caso contrario. A questo punto perché non immaginare una «tessera personale delle competenze», sulla quale figurerebbero le conoscenze del titolare, che siano di base (lingue, matematica, diritto, informatica, economia, ecc.) o tecniche, ovvero addirittura professionali (contabilità, tecnica finanziaria)? In questo modo un giovane non munito di diploma potrebbe candidarsi a un posto di lavoro munito della tessera sulla quale figurerebbero le sue competenze per quanto riguarda l'espressione scritta, le conoscenze linguistiche, il trattamento testi. Quest'idea è sviluppata nell'ultima parte del libro bianco. Tale formula permetterebbe di valutare istantaneamente le qualifiche di ognuno in ogni momento della propria vita, contrariamente ai diplomi che, nel corso degli anni - e sempre più rapidamente - perdono il loro valore.

Orientamenti per l'azione. La costruzione della società cognitiva non sarà oggetto di un decreto, ma sarà un processo continuo. Questo libro bianco non ha l'ambizione di presentare un programma di provvedimento, la Commissione non propone un toccasana. Essa intende soltanto proporre una riflessione e tracciare delle linee d'azione. Senza in alcun modo volersi sostituire alle responsabilità nazionali, il libro bianco suggerisce che vengano raggiunti cinque obiettivi generali per un'azione e, per ciascuno di loro, uno o più progetti di sostegno svolti a livello comunitario.

1) Favorire l'acquisizione di nuove conoscenze: in altre parole, innalzare il livello generale delle conoscenze in questa prospettiva, la Commissione invita anzitutto a riflettere su nuovi sistemi di riconoscimento delle competenze che non sono necessariamente sancite da un diploma. A livello europeo, il libro bianco propone un nuovo sistema di riconoscimento delle competenze tecniche e professionali. Come attuare questa impostazione? Anzitutto creando delle reti europee di centri di ricerca e di centri di formazione professionale, di imprese, di settori professionali che permetteranno di identificare le conoscenze più richieste, le competenze indispensabili. Si tratterà quindi di definire i metodi migliori per il riconoscimento (test, programmi di valutazione, addetti alla valutazione...).

Alla fine il risultato potrebbe essere una tessera personale delle competenze che permetterebbe a chiunque di far riconoscere le proprie conoscenze e competenze in tutta l'Unione europea. Il libro bianco vuole inoltre facilitare la mobilità degli studenti. La Commissione proporrà

di autorizzare uno studente che abbia ottenuto una borsa di studio nel proprio paese a utilizzarla, qualora lo desideri, per seguire dei corsi in un istituto superiore di un altro Stato membro. Essa proporrà inoltre di diffondere il riconoscimento reciproco delle «unità di valore» dell'insegnamento (sistema ECTS Sistema europeo di trasferimento di crediti accademici), vale a dire delle varie conoscenze di cui è composto il diploma. Infine, la Commissione proporrà di eliminare gli ostacoli amministrativi giuridici e relativi alla protezione sociale che frenano gli scambi di studenti, di partecipanti a corsi di formazione, insegnanti e ricercatori. Infine saranno pubblicati bandi di gara comuni ai vari programmi comunitari che si interessano allo sviluppo di materiale didattico informatizzato multimediale.

2) Avvicinare la scuola e l'impresa: sviluppare l'apprendimento in Europa sotto tutti gli aspetti. Il libro bianco propone di collegare tramite una rete i centri di apprendimento dei vari paesi europei, favorire la mobilità degli apprendisti nel quadro di un programma del tipo Erasmus e mettere a punto uno statuto europeo dell'apprendista, facendo seguito al prossimo libro verde sugli ostacoli alla mobilità transnazionale delle persone in corso di formazione,

3) Lottare contro l'emarginazione.- offrire una seconda opportunità tramite la scuola. I giovani esclusi dal sistema scolastico sono a volte decine di migliaia nei grandi agglomerati urbani. Sempre più le scuole che si trovano in quartieri particolarmente sensibili vengono riorientate verso dispositivi che offrano una seconda opportunità. Si tratta per queste scuole di migliorare l'accesso alle conoscenze facendo ricorso a migliori insegnanti, pagati meglio che altrove, nonché a ritmi di insegnamento adattati, a tirocini nelle aziende, disponibilità di materiale multimediale, classi composte da un numero ridotto di alunni.

Inoltre la scuola deve svolgere il ruolo di centro d'animazione in un contesto in cui crollano i riferimenti sociali e familiari. Come fare? Il libro bianco propone di sviluppare i finanziamenti complementari europei, a partire da programmi esistenti quali i programmi Socrates o Leonardo, appoggiando finanziamenti nazionali e regionali. Si suggerisce anche di sviluppare la concertazione e il partenariato con il settore economico: si potrebbe, ad esempio, immaginare che ogni impresa sponsorizzi una scuola, eventualmente con promessa di assunzione qualora il riconoscimento delle competenze sia soddisfacente. Le famiglie sarebbero anch'esse coinvolte direttamente nel funzionamento del dispositivo di formazione. Infine, il ricorso a nuovi metodi pedagogici, tecnologie dell'informazione e tecnologie multimediali verrebbe fortemente incoraggiato.

4) Possedere tre lingue comunitarie: un marchio di qualità. La conoscenza di più lingue è diventata oggi una condizione indispensabile per ottenere un lavoro e questo è ancor più necessario in un mercato europeo senza frontiere. Inoltre costituisce un vantaggio che permette di comunicare più facilmente con gli altri, scoprire culture e mentalità diverse, stimolare l'intelletto. Il plurilinguismo, elemento d'identità e caratteristica della cittadinanza europea, è inoltre un elemento alla base della società conoscitiva. Pertanto il libro bianco propone di istituire un marchio di qualità «classi europee», che verrebbe attribuito, in base a un certo numero di criteri, alle scuole che abbiano sviluppato meglio l'apprendimento delle lingue. Gli istituti che otterranno questo marchio saranno collegati fra di loro mediante una rete. Peraltro verrebbe sistematicamente favorita la mobilità dei professori di lingua materna verso gli istituti di altri paesi.

5) Trattare sullo stesso piano l'investimento a livello fiscale e l'investimento a livello di formazione. Non basta portare l'istruzione e la formazione a livello di priorità per la competitività e l'occupazione. Bisogna inoltre incoraggiare, grazie a provvedimenti concreti, le imprese o le autorità pubbliche che hanno compiuto grandi sforzi a favore di questo investimento «non materiale», a proseguire sulla stessa strada. Ciò comporta, in particolare, un'evoluzione del trattamento fiscale e contabile delle spese destinate alla formazione. Sarebbe quindi auspicabile che venissero adottate disposizioni a favore delle imprese che attribuiscono particolare attenzione alla formazione, affinché una parte degli stanziamenti impegnati a questo scopo vengano iscritti in bilancio all'attivo, come beni non patrimoniali. Parallelamente dovrebbero essere sviluppate formule del tipo «risparmio formazione», destinate a persone che desiderino rinnovare le loro conoscenze o riprendere una formazione dopo avere interrotto gli studi.

Queste raccomandazioni non hanno la pretesa di risolvere l'insieme delle questioni sospese. Il libro bianco ha un obiettivo più modesto: contribuire, tramite le politiche dell'istruzione e della formazione degli Stati membri, a orientare l'Europa sulla strada della società cognitiva. Esso intende inoltre avviare, nel corso dei prossimi anni, un dibattito più vasto, poiché sono



necessarie trasformazioni profonde. Come ha dichiarato la sig.ra Cresson: *“I sistemi d'istruzione e di formazione hanno troppo spesso l'effetto di tracciare una volta per tutte il percorso professionale. C'è troppa rigidità, troppi ostacoli tra i sistemi d'istruzione e di formazione, manca la comunicazione, mancano le possibilità di ricorrere a nuovi tipi di insegnamento nell'arco di tutta la vita”*.

#### 5) La strategia di Lisbona, i progetti per l'apprendimento permanente e la formazione

Nel marzo del 2000, preceduto da un decennale dibattito sulle politiche sociali e da documenti esemplari sullo sviluppo della società della conoscenza (come il libro bianco di J. Delors del 1993 e quello d'Edith Cresson del 1995, cfr. scheda precedente), a Lisbona il Consiglio Europeo ha adottato un nuovo obiettivo strategico: *“diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”*. Per società della conoscenza si intende pertanto una società che fonda la propria crescita e competitività sul sapere, la ricerca e l'innovazione. Una società dotata di sistemi educativi, scolastici e formativi efficaci e garantiti ad ognuno per tutto l'arco della vita, in un'ottica di pari opportunità. Una società volta alla promozione del libero accesso alle informazioni e alle opportunità e alla libertà di espressione.

La strategia complessiva concertata a Lisbona per il raggiungimento di quest'obiettivo entro il 2010, fissa le proprie finalità nel *“Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente”* e definisce la propria azione in circa dieci aree diverse che includono le politiche sociali e i settori che più direttamente emergono per la costruzione di un'economia basata sulla conoscenza e per la modernizzazione del modello sociale europeo. Da allora ogni anno la Commissione presenta una relazione (Rapporto di primavera) al Consiglio europeo nella quale sono esaminati in dettaglio i progressi compiuti nell'attuazione di questa strategia.

In breve il primo passaggio importante su questa via è stato segnato dal Consiglio di Stoccolma del marzo 2001 che, nella convinzione che l'apprendimento permanente sia strategico per tale finalità, ha dato luogo, poi, alla comunicazione *“Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente”* (dove si può cogliere tutto il significato del passaggio dall'educazione all'apprendimento permanente). L'apprendimento permanente, dunque, rappresenta l'elemento chiave per la strategia di Lisbona, fondamentale non solo ai fini della competitività e dell'occupabilità, ma anche dell'integrazione sociale, della cittadinanza attiva e dell'autorealizzazione dei cittadini, così da diventare un principio-guida per l'elaborazione della politica unitaria in materia d'istruzione e formazione (tendenzialmente assegnato all'istruzione come nell'IEA). La comunicazione contiene una serie di proposte concrete volte a fare diventare l'apprendimento permanente una realtà per tutti, comprendendo l'apprendimento a fini personali, civili, sociali e a fini occupazionali.

Esso, infatti, può realizzarsi nei luoghi più diversi, sia all'interno che all'esterno dei tradizionali circuiti d'istruzione e formazione, implica un aumento degli investimenti in capitale umano e in conoscenza, lo sviluppo di capacità basilari (tra cui nozioni informatiche di base) e l'ampliamento effettivo dell'opportunità di seguire forme d'insegnamento innovative e più flessibili. L'obiettivo per gli Stati è arrivare ad offrire a persone d'ogni età l'opportunità d'accedere, su basi paritarie e aperte, a offerte d'istruzione d'alta qualità e ad un ampio ventaglio di esperienze d'apprendimento disseminate in tutta Europa. I sistemi dell'istruzione devono svolgere un ruolo chiave nel trasformare tale orientamento in realtà fattuali. Non casualmente la comunicazione sottolinea la necessità che gli Stati membri trasformino i tradizionali sistemi di istruzione e formazione al fine di abbattere le barriere tra diverse forme di apprendimento.

Il secondo passaggio importante avviene nel 2006, a seguito del controllo dei progressi realizzati sulla via di tale strategia con l'avvio di un nuovo programma d'azione comunitaria d'Apprendimento permanente (LLP). L'obiettivo generale di questo programma è contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della Comunità quale società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future. L'obiettivo del programma è, in particolare, quello di promuovere all'interno della Comunità gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi d'istruzione e formazione in modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale.

Alla luce, poi, delle specificità della scuola, dell'istruzione superiore, della formazione professionale e dell'educazione degli adulti e data la conseguente esigenza di un'azione comunitaria fondata su obiettivi, forme di intervento e strutture organizzative rispondenti a tali specificità, è apparso opportuno mantenere, nell'ambito del programma di apprendimento permanente, singoli programmi concentrati rispettivamente su ciascuno dei quattro settori citati, rafforzando al massimo, nel contempo, la coerenza e gli elementi comuni tra i programmi (rispettivamente Comenius, Erasmus, Leonardo, Grundtvig e il programma trasversale).

Le azioni del programma trasversale sono sostanzialmente quattro: a) Sviluppo Politico, il cui obiettivo è quello di sostenere al livello europeo la definizione di politiche e la cooperazione nel campo dell'apprendimento permanente; b) Promozione delle lingue straniere, dirette a promuovere l'apprendimento delle lingue e a sostenere la diversità linguistica negli Stati membri; c) Nuove Tecnologie, il cui obiettivo è quello di accompagnare lo sviluppo di contenuti, servizi, soluzioni pedagogiche e prassi innovative basate sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC); d) Diffusione dei risultati, per garantire il riconoscimento, la dimostrazione e l'applicazione in forma opportuna e su vasta scala dei risultati del Programma. Le modalità di intervento che possono essere attivate e che sono oggetto di contributo comunitario sono di quattro tipi: A. Mobilità, B. Progetti multilaterali, C. Reti multilaterali, D. Indagini e analisi sulle politiche e i sistemi.

Il terzo passo importante, infine, sempre nel 2006 è la Raccomandazione di Parlamento e Commissione EU sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente, definite per contribuire allo sviluppo di un'istruzione e di una formazione di qualità, orientate al futuro e specificamente concepite in funzione delle esigenze della società europea. Un tale quadro di competenze coadiuva e integra le azioni degli Stati membri, oltre ad assicurare che i loro sistemi di istruzione e formazione iniziale offrono a tutti i giovani i mezzi per sviluppare competenze chiave a un livello tale che li prepara per la vita adulta e che costituisce la base per ulteriori occasioni di apprendimento, come anche per la vita lavorativa e a fare in modo che gli adulti siano in grado di sviluppare e aggiornare le loro competenze chiave mediante un'offerta coerente e completa di possibilità di apprendimento permanente.

Questa raccomandazione fornisce del pari un quadro comune europeo di riferimento sulle competenze chiave ai decisori politici, ai fornitori di istruzione e formazione, alle parti sociali e ai discenti stessi, al fine di facilitare le riforme nazionali e gli scambi di informazioni tra gli Stati membri e la Commissione nell'ambito del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010», allo scopo di raggiungere i livelli di riferimento europei concordati, oltretutto sostenere altre politiche correlate, come ad esempio le politiche occupazionali e sociali o altre politiche che interessano la gioventù e i lavoratori.

Accanto a questo nuovo concetto d'apprendimento permanente e alle conseguenti iniziative comunitarie, però, continuano ad operare i singoli programmi della formazione (fino al 2006, perché poi verranno unificati nel LLP) e a tale fine, come visto, l'UE aveva già istituito il programma Leonardo, pensato per sostenere e integrare le attività intraprese dagli Stati membri, attraverso l'impiego della cooperazione transnazionale per il miglioramento della qualità, la promozione dell'innovazione, il rafforzamento della dimensione europea dei sistemi e delle pratiche di formazione professionale, sostenendo la mobilità transnazionale, i progetti di collocamento e di scambio, le visite di studio, i progetti pilota, le reti transnazionali, le competenze linguistiche e culturali, nonché la diffusione di buone pratiche e la compilazione dei materiali di riferimento.

Si tratta di un programma di finanziamento grazie al quale chiunque poteva ricevere una sovvenzione, sebbene non fossero accettate le richieste di finanziamento presentate su base personale, aperto ad un'ampia gamma di organismi del settore pubblico e privato, nonché alle imprese attive nel settore della formazione o interessate alle questioni legate alla formazione e riunite in un partenariato internazionale. Il programma è stato progressivamente aperto alla partecipazione di 30 paesi, perché anche il sostegno dei governi alla cooperazione europea nel campo della formazione professionale è stato conseguito più rapidamente e con maggior facilità, di quanto non sia avvenuto per l'istruzione.

Così a partire dal 1 gennaio 2000 le competenze acquisite durante la formazione all'estero possono essere registrate in un documento personale, l'Europass-Formazione, mentre nel marzo 2002, in seguito alla richiesta del Consiglio europeo di Lisbona, la Commissione ha raccomandato un formato comune per i "curricula vitae". Il nuovo "CV europeo" è diverso dalla maggiore parte degli altri poiché pone l'accento sull'importanza dell'apprendimento non formale e informale (cfr.

schede 43 e 46 con gli ultimi sviluppi). In seguito, poi, all'iniziativa "Bruges" della Direzione generale per la formazione professionale (ottobre 2001), i ministri della pubblica istruzione di 31 paesi europei (Stati membri, paesi candidati e paesi SEE<sup>19</sup>) hanno adottato il 30 novembre 2002 la Dichiarazione di Copenhagen destinata a promuovere la cooperazione europea in materia d'istruzione e formazione (integrate): dove si assegna alla Commissione il compito di attuare azioni concrete in merito a trasparenza, riconoscimento e qualità dell'istruzione e formazione (che poi porterà al nuovo EUROPASS nel 2008).

Proseguendo sul percorso intrapreso, nel 2007 la Commissione ha poi pubblicato un "pacchetto" di documenti sulla strategia di Lisbona rinnovata, relativi al triennio 2008-2010, che sono stati presi in esame nel Consiglio europeo di primavera del 13 e 14 marzo 2008. In tali documenti si registra ancora la mancanza di coerenti e complete strategie per l'apprendimento permanente evidenziando la necessità di elevare il livello delle competenze ed il ruolo chiave dell'istruzione nel triangolo della conoscenza. Viene affrontato, inoltre, il futuro della cooperazione europea dopo il 2010, sottolineando la necessità di disporre per tempo di un nuovo quadro strategico.

Tuttavia mano a mano che ci si avvicinava alla scadenza emergevano sempre più le distanze tra gli obiettivi effettivamente perseguiti e quelli progettati inizialmente. Così dopo un decennio, l'UE ha lasciato cadere la prospettiva di Lisbona a favore del programma "Europa 2020": una strategia che avrebbe dovuto consentire al nostro continente di uscire più forte dalla situazione di grave difficoltà in cui versava l'Unione. La meta a cui si punta è quella di portare l'economia di mercato sociale dell'UE ai più alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. A questo fine sono state indicate tre priorità: crescita intelligente, che mira a sviluppare un'economia fondata sulla conoscenza e sull'innovazione; crescita sostenibile, che intende promuovere un'economia più efficiente dal punto di vista delle risorse, più verde e più competitiva; crescita inclusiva, che vuole realizzare un'economia con un alto tasso di occupazione in modo da incrementare la coesione sociale e territoriale

Il "Lifelong learning program"

Dal 15 novembre 2006 la Commissione Europea ha integrato le sue varie iniziative per la formazione e l'istruzione sotto una singola iniziativa, il Lifelong learning program (LLP o Programma d'apprendimento permanente). Con un budget di quasi 7 miliardi d'euro dal 2007 al 2013, il nuovo programma ha sostituito i precedenti programmi per l'educazione, la formazione professionale e l'e-learning terminati nel 2006. In particolare ha sostituito, integrandoli in un'unica iniziativa dal filo conduttore unitario, i precedenti programmi nel campo dell'istruzione e della formazione "Socrates" e "Leonardo", attivi dal 1995. Obiettivo generale del LLP è contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della comunità come società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future (Strategia di Lisbona).

In particolare LLP si propone di promuovere all'interno della comunità, gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi d'istruzione e formazione in modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale. Il nuovo Lifelong Learning Program vuole permettere a chiunque, in qualsiasi momento della vita, di sfruttare stimolanti opportunità di apprendimento in tutta Europa e consiste in 4 sottoprogrammi:

- Comenius per le scuole, dall'età prescolare sino al termine della scuola secondaria
- Erasmus per l'università, l'istruzione superiore di tipo formale e istruzione e formazione professionali di terzo livello. Il programma ha compiuto 20 anni nel 2007: sul sito 20 Erasmus si trovano ampie informazioni e testimonianze di chi in passato ha partecipato all'iniziativa
- Leonardo da Vinci per la formazione professionale, compresi gli stage nelle imprese effettuati da non-studenti
- Grundtvig per l'educazione degli adulti.

Un Programma trasversale completa inoltre questi quattro sottoprogrammi, con l'obiettivo

<sup>19</sup> Lo Spazio economico europeo (SEE) è stato istituito nel 1994 allo scopo di estendere le disposizioni applicate dall'UE al proprio mercato interno ai paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA).

di assicurare il coordinamento tra i diversi settori affinché si raggiungano i migliori risultati. Quattro attività chiave, in questo senso, si focalizzano sulla cooperazione strategica e l'innovazione nel settore dell'istruzione e della formazione; la promozione dell'insegnamento delle lingue; le nuove tecnologie (ICT) per l'elaborazione di contenuti, servizi, modelli pedagogici e pratiche innovative; l'efficace disseminazione e implementazione dei risultati del progetto. Infine, il programma Jean Monnet mira a stimolare l'insegnamento, la riflessione e il dibattito sul processo d'integrazione europea a livello delle istituzioni d'educazione superiore in tutto il mondo.

Per ognuno dei quattro programmi settoriali sono stati fissati obiettivi qualificati, allo scopo di assicurare un impatto significativo, identificabile e misurabile: per Comenius: coinvolgere almeno tre milioni di alunni in attività didattiche comuni nel periodo di durata del programma; per Erasmus: contribuire al raggiungimento, entro il 2012, dei tre milioni di partecipanti singoli ai programmi di mobilità (per l'iniziativa attuale e quelle precedenti); per Leonardo da Vinci: aumentare i collocamenti nelle imprese fino a 80mila all'anno entro la fine del programma; per Grundtvig: sostenere la mobilità di 7mila individui coinvolti ogni anno fino al 2013 nell'educazione degli adulti.

Nel settore più generale della gioventù e delle iniziative ad essa dedicate, dal primo gennaio 2007 è stato lanciato anche il nuovo programma europeo "Youth in action", che sarà attivo fino al 31 dicembre 2013: si tratta del successore del programma Youth, che ha coperto il periodo 2000-2006, e conta su un budget di 885 milioni di euro. La nuova iniziativa vuole contribuire all'acquisizione di competenze ed è uno strumento chiave nel fornire ai giovani opportunità di apprendimento non-formale e informale in una dimensione europea. Youth in action è rivolto a ragazzi e giovani adulti tra i 13 e i 30 anni ed è particolarmente incoraggiato il coinvolgimento di persone svantaggiate. Fondi europei per oltre 2 milioni d'Euro sono stati attribuiti a 17 progetti di Cooperazione regionale per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, selezionati con l'aiuto d'esperti indipendenti a partire da 57 progetti presentati. L'insieme dei progetti finanziati rappresenta 120 Regioni.

Il programma Tempus, varato nel 1990, continua a sviluppare la cooperazione con una serie di paesi terzi, dall'Africa settentrionale alla Mongolia, per modernizzarne i sistemi d'istruzione superiore. Infine, con il programma Erasmus Mundus, avviato nel 2004, l'UE si apre ai paesi del resto del mondo, sapendo che l'istruzione europea è un patrimonio di valore internazionale, sia in Europa che altrove.

In Italia sono operative due Agenzie nazionali: la prima è l'Agenzia nazionale LLP, il punto di riferimento per Comenius, Erasmus, Grundtvig e visite di studio. È operante presso l'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (Agenzia Scuola ex Indire). La seconda è l'Agenzia nazionale LLP per il Programma settoriale Leonardo da Vinci. L'ISFOL è stato incaricato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, dal Ministero della Pubblica Istruzione e dal Ministero dell'Università e della Ricerca dello svolgimento dei compiti di Agenzia nazionale per il Programma Settoriale Leonardo da Vinci.

Per un primo orientamento all'Europa e ai programmi d'istruzione e formazione, gli studenti possono partire dal Portale europeo per i giovani - European youth portal, iniziativa della Commissione Europea suggerita dal Libro Bianco "Un nuovo impulso per la Gioventù Europea". In Italia il Ministero della Pubblica istruzione ha attivato da qualche anno il sito Buongiorno Europa! a cura della Direzione Generale per gli Affari Internazionali dell'Istruzione Scolastica.

Conoscere l'Europa e studiare in una dimensione europea è possibile anche senza spostarsi, almeno nelle prime fasi. Poi si può fare affidamento su "eTwinning" è il gemellaggio elettronico tra scuole europee, uno strumento per creare partenariati pedagogici innovativi grazie all'applicazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

## 6) La strategia Europa 2020

La strategia Europa 2020 è il programma dell'UE per la crescita e l'occupazione per il decennio scorso. Mette l'accento su una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva come mezzo per superare le carenze strutturali dell'economia europea, migliorarne la competitività e la produttività e favorire l'affermarsi di un'economia di mercato sociale sostenibile. In tal senso si propone questi obiettivi:

### Occupazione

- tasso di occupazione del 75% per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni

Ricerca e sviluppo

- investire in ricerca e sviluppo il 3% del PIL dell'UE

Cambiamenti climatici ed energia

- ridurre le emissioni di gas a effetto del 20% rispetto ai livelli del 1990
- ricavare il 20% del fabbisogno di energia da fonti rinnovabili
- aumentare del 20% l'efficienza energetica

Istruzione

- ridurre il tasso di abbandono scolastico al di sotto del 10%
- portare almeno il 40% delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni a ottenere un diploma d'istruzione superiore

Povertà ed esclusione sociale

- ridurre il numero di persone a rischio o in condizioni di povertà e di esclusione sociale di almeno 20 milioni di unità.

Detto questo, bisogna tener presente che gli obiettivi danno un'idea generale di quali debbano essere i parametri chiave dell'UE nel 2020. Sono tradotti in obiettivi nazionali in modo da consentire a ciascun paese dell'UE di verificare i propri progressi rispetto ai singoli obiettivi. Non vi è una ripartizione dei compiti perché si tratta di obiettivi comuni a tutti i paesi dell'UE da conseguire insieme attraverso interventi a livello sia nazionale che europeo. Sono interconnessi e di reciproca utilità:

- un'istruzione migliore giova alle prospettive professionali e contribuisce a ridurre la povertà
- la Ricerca e Sviluppo, l'innovazione e un uso più efficiente dell'energia ci rendono più competitivi e creano nuovi posti di lavoro
- investire nelle tecnologie pulite serve a combattere i cambiamenti climatici e contemporaneamente a creare nuove opportunità commerciali e di lavoro.

Per ciò che riguarda la sua attuazione, la strategia Europa 2020 viene utilizzata come quadro di riferimento per le attività a livello dell'UE, nazionale e regionale. I governi dell'Unione europea hanno fissato obiettivi nazionali per contribuire al conseguimento degli obiettivi generali dell'UE e riferiscono in merito nel quadro dei rispettivi programmi nazionali di riforma. Per maggiori dettagli, si vedano gli obiettivi e le relazioni nazionali. Eurostat, l'istituto statistico europeo, pubblica periodicamente relazioni sui progressi compiuti per il raggiungimento degli obiettivi globali. Nel 2014-2015 la Commissione ha effettuato una revisione intermedia della strategia Europa 2020. Dalla consultazione pubblica organizzata in tale ambito è risultato che la strategia viene tuttora considerata uno strumento adeguato per promuovere l'occupazione e la crescita. Alla luce di tale revisione, la Commissione ha deciso di continuare a portare avanti la strategia verificandola e attuandola attraverso un processo noto come il "semestre europeo".

La strategia oggi (al 2020)

Proprio con lo spirito di attribuire alla struttura sovranazionale il potere esecutivo per perseguire le strategie di lungo termine è nata la Strategia Europa 2020. Il documento, emanato dalla Commissione Europea nel 2010 in piena crisi economica e sottoscritto dall'allora presidente Barroso, delineava una strategia per la crescita "intelligente, sostenibile ed inclusiva". Con milioni di nuovi disoccupati, il macigno del debito e tensioni sociali a minare la stabilità del Vecchio Continente, il piano proponeva di voltare pagina, fissando gli obiettivi da raggiungere nel corso del decennio, nell'ambito di occupazione, ricerca e sviluppo, energia, educazione e distribuzione della ricchezza. Quali progressi sono dunque stati fatti nel corso di questi anni? Era verosimile raggiungere gli obiettivi prefissati entro il 2020?

Per rispondere a questa domanda è necessario confrontare i dati attuali e le relative proiezioni con le aspettative del 2010. In particolare, gli obiettivi sono: l'occupazione del 75% della forza lavoro; l'investimento del 3% del PIL in ricerca e sviluppo; un tasso di abbandono scolastico inferiore al 10% e un tasso di conseguimento di educazione terziaria superiore al 40%. Nel 2009, il PIL dell'Unione Europea era in calo del 4%, la produzione industriale era tornata ai livelli del 1990 e il livello di disoccupazione era salito oltre il 10%. La Commissione allora ipotizzava tre scenari di uscita dalla depressione.

Il più ottimista consisteva in una ripresa "sostenibile", che entro il decennio avrebbe

riportato l'Europa ad una crescita addirittura più sostenuta del periodo pre-crisi. Il secondo prevedeva una ripresa "lenta", secondo la quale, nonostante il ritorno ad una crescita moderata, il ritardo causato dalla crisi non si sarebbe recuperato entro tempi misurabili. Infine, lo scenario meno desiderabile: il "decennio perduto", considerava lo shock subito dal tracollo finanziario troppo elevato perché il continente si riprendesse in tempi brevi.

Tra il 2011 e il 2012, la crisi del debito sovrano e il conseguente aumento dello spread nelle economie dell'Europa meridionale (i cosiddetti PIGS) ha ostacolato ulteriormente la ripresa, fornendo la formulazione di un quarto scenario, migliore rispetto al "decennio perduto" ma comunque insoddisfacente. In termini di occupazione, a partire dal 2013, l'UE ha ripreso a guadagnare approssimativamente l'1% annuo, fino ad arrivare al 72% attuale. Il traguardo del 75% entro il 2020 sembra dunque essere alla portata. In verità, nove nazioni, tra cui la Germania, hanno già raggiunto il proprio obiettivo nazionale, mentre altre nove sono sulla buona strada, dovendo recuperare al massimo un 2% nei prossimi tre anni. La situazione è invece più critica per le restanti nove, tra le quali vi sono membri di peso quali Francia e Italia, entrambe lontane 4 punti percentuali dall'obiettivo.

Il secondo obiettivo di Europa 2020 è la destinazione del 3% del PIL agli investimenti in ricerca e sviluppo. Ad oggi, quasi nessuno Stato membro ha raggiunto l'obiettivo e il dato europeo è fermo al 2%. La maggioranza è lontanissima dalla soglia nazionale prefissata e anche gli stati più virtuosi procedono a rilento. Il problema principale risiede nell'approccio dei governi, che faticano a cogliere l'importanza della ricerca per la crescita economica, in particolare durante i periodi di crisi. I dati, infatti, dimostrano come durante le fasi di rallentamento della crescita, vi sia la tendenza a tagliare gli investimenti in innovazione, che sarebbero vitali per superare le fasi di depressione.

Totalmente diversa è, invece, la situazione riguardante l'istruzione, relativamente alla quale i progressi negli ultimi otto anni sono stati notevoli. Il tasso di abbandono scolastico, che nel 2008 sfiorava il 15%, è sceso al 10,6% e si prevede un ulteriore miglioramento nell'arco dei prossimi due anni. Il secondo obiettivo relativo all'educazione è stato addirittura raggiunto con 3 anni di anticipo: già nel 2017, il 40% degli adulti compresi tra i 30 e i 34 anni avevano ottenuto un certificato di istruzione superiore.

Complessivamente, i dati attuali delineano una situazione ambigua. Gli indici UE 27 presentano tutti un trend positivo verso il raggiungimento del target 2020. Tuttavia, rimane preoccupante il divario interno tra singoli stati membri. Ancora una volta, infatti, è possibile distinguere tra gli Stati che agiscono da locomotiva e quelli invece che dimostrano tuttora forti debolezze strutturali. Per migliorare ulteriormente, dunque, sarà fondamentale per l'Unione Europea concentrarsi sul trasferimento delle *best practices* degli stati virtuosi a quelli più in difficoltà, assicurando un processo di crescita più omogeneo, che gioverebbe alla stabilità politica ed economica dell'Unione.

Queste dunque le prospettive europee per il secondo decennio. Poi arrivarono la pandemia e la guerra.

#### 7) Il processo della formazione continua

Come abbiamo visto il modello educativo della formazione nasce dall'addestramento al lavoro, ma poi se ne distacca, evolvendo verso una concezione più globale e comprensiva del soggetto conoscente e sviluppando una propria elaborazione del processo di apprendimento, pur sempre finalizzato alla costruzione di quei saper conoscere, saper fare e saper essere (competenze) che denotano le situazioni d'operatività lavorativa e sono realizzati, perciò, in funzione di uno specifico contesto organizzativo e dei vari compiti affidati a ciascuna figura professionale, distinguendosi così abbastanza decisamente dall'Educazione degli Adulti che, invece, è rappresentativa maggiormente dei bisogni esistenziali delle persone adulte (anche se può coprire settori professionali). In tal senso il processo formativo si realizza attraverso delle scelte metodologiche e l'utilizzo di tecniche d'insegnamento che mirano a guidare e determinare un preciso percorso d'apprendimento delle competenze (definite genericamente come le capacità di un lavoratore di mobilitare il repertorio di conoscenze e d'abilità di cui è in possesso, secondo un determinato atteggiamento per affrontare compiti complessi in contesti di vita lavorativa), reso in vario grado consapevole e condiviso ai partecipanti. Le competenze prese in considerazione dalla

formazione (divenuta poco alla volta continua, per accompagnare il processo di miglioramento continuo delle imprese) che poi sono divenute patrimonio del sistema educativo nel suo complesso a partire dall'affermarsi della concezione della società della conoscenza e nella prospettiva dell'apprendimento per tutta la vita, sono di tre tipi:

a) competenze di base, ovvero quelle ritenute i requisiti fondamentali per l'occupabilità del lavoratore e oggi, dopo un approfondito studio in dimensione europea, anche quelle ritenute "le chiavi della cittadinanza attiva", vale a dire quelle che rendono il lavoratore cittadino attivo della sua comunità (lingue, informatica, economia, organizzazione d'impresa, diritto, legislazione del lavoro, tecniche di studio e di ricerca applicata al mondo del lavoro ecc.).

b) Competenze trasversali, ovvero quelle che non sono richieste da una determinata e specifica attività o posizione lavorativa, ma sono messe in gioco dalle diverse situazioni operative, perché dal loro possesso o meno dipende la possibilità per le persone di sviluppare e realizzare comportamenti professionali esperti e abili (competenze relazionali, comunicative, diagnostiche, decisionali, d'approccio e soluzione dei problemi ecc.).

c) Competenze professionali, ovvero l'insieme di conoscenze, capacità e abilità connesse all'esercizio efficace ed efficiente di determinate attività professionali nei differenti settori e comparti che definiscono il mondo del lavoro; si tratta delle conoscenze e delle tecniche operative specifiche di una determinata figura professionale che i lavoratori devono possedere per poter agire con competenza appropriata al compito professionale.

Tutti questi saperi sono individuati con riferimento a ciascuna figura professionale dagli analisti del lavoro dell'Isfol (in generale) e dai formatori chiamati alla costruzione di un progetto formativo (nello specifico) mediante tre diversi procedimenti d'analisi e scomposizione:

- a) per le competenze di base si tratta di analizzare i requisiti per l'occupabilità<sup>20</sup> che nell'ambito di una determinata cultura del lavoro sono considerati essenziali al fine di favorire l'accesso alla formazione e al lavoro nelle nuove situazioni occupazionali; esse perciò sono definite secondo la prospettiva del soggetto conoscente.
- b) Per le competenze trasversali, invece, si tratta di analizzare le caratteristiche generali del comportamento lavorativo in situazione nei vari tipi d'occupazione e delle diverse variabili che possono agire significativamente sui comportamenti del lavoratore, influenzandoli positivamente o negativamente; a tal fine l'Isfol ha realizzato un modello per la classificazione delle competenze trasversali a fini formativi, riferito anche a quanto si è venuto consolidando nel panorama europeo sulle "core skills" nelle nuove esigenze di sviluppo delle organizzazioni<sup>21</sup>.
- c) Per le competenze tecnico-professionali, infine, si tratta di analizzare le concrete e specifiche attività operative manifestate da lavoratori esperti in determinati processi lavorativi, mediante un'analisi del lavoro che sia capace di leggere le attività e di ricostruire il quadro di competenze che consentono la realizzazione di tali attività.

Il processo formativo di un tale complesso di competenze, seguendo l'opera di G. P. Quaglino<sup>22</sup>, l'Autore che maggiormente si è impegnato nello studio e nella divulgazione delle tematiche formative in Italia con continuità negli ultimi quaranta anni, solitamente si realizza secondo un percorso articolato in 3 fasi (o in più fasi, ma corrispondenti alle medesime operazioni):

- 1) l'analisi dei bisogni di formazione,
- 2) la pianificazione, progettazione e realizzazione degli interventi formativi,
- 3) la valutazione dei risultati.

L'analisi dei bisogni formativi è certamente una delle fasi fondamentali del processo, poiché permette di finalizzare l'intervento educativo a precisi obiettivi su cui preliminarmente ricercare

<sup>20</sup> Il concetto di "Occupabilità" nasce nell'Unione Europea per definire l'insieme dei requisiti essenziali rivolti a favorire la transizione dalla scuola al lavoro e per conservare il lavoro o trovarne un altro nei momenti di riconversione produttiva su cui le politiche attive dell'occupazione devono intervenire con la formazione, gli incentivi e le opportunità accanto ad altri tre pilastri della strategia: imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità.

<sup>21</sup> G. Di Francesco, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo: le abilità di base per il lavoro che cambia*, Franco Angeli Milano 1993.

<sup>22</sup> G.P. Quaglino e G. P. Carrozzi, *Il processo di formazione*, Franco Angeli Milano 1981 e poi riedito varie volte (d'ora in poi nel testo Quaglino 1) e G. P. Quaglino, *Fare formazione*, Il Mulino, Bologna, 1985 e poi riedito più volte (Quaglino 2)

consenso e condivisione da parte dei partecipanti, tuttavia la sua concezione si è progressivamente modificata nel tempo in relazione al cambiamento socio-culturale generale e, in particolare, al cambiamento della propria funzione nella probabile continua concertazione-contrattazione locale tra le parti sociali successiva alla stipula del contratto nazionale.

Se si torna a considerare la storia della formazione, infatti, si capisce che questo processo nasce inizialmente all'interno di un'iniziativa di formazione da organizzare in attuazione di uno specifico contratto di lavoro o di una specifica iniziativa dell'Amministrazione; vale a dire un corso per preparare le maestranze, o i quadri, o i dirigenti (manager) a quei nuovi compiti che sono stati ipotizzati e previsti come il risultato del miglioramento continuo del sistema produttivo aziendale (miglioramento proposto e imposto, come scopo del contratto medesimo e che si presenta come contraccambio dell'aumento della retribuzione) o come attività intrapresa dall'Amministrazione (grandi opere ecc.).

Si tratta, infatti, di caratteristiche tipiche del periodo "eroico" della formazione corrispondente ai primi anni '70 (Quaglino 1, pag. 54), quando in generale "era principalmente la domanda a dipendere dall'offerta, in cui cioè l'offerta creava, determinava, condizionava, "dava forma" alla domanda". In tal caso l'analisi dei bisogni riguardava la verifica delle competenze di partenza dei singoli corsisti (i cosiddetti prerequisiti cognitivi, abilitativi e relazionali). Oggi le situazioni sono molto cambiate: *"Le parti sociali – imprese e sindacato - hanno storicamente rappresentato interessi contrapposti. La legge e i governi si sono spesso interfacciati per trovare punti d'equilibrio che gli attori sociali non erano in grado di realizzare. Storia dell'unico modo di produzione: quello taylorista, implementato da Ford.*

*Oggi il paradigma cambia - occorre un modo piatto di organizzare il lavoro -; rispetto al passato, non è più il ricorso all'"ordine del giorno" che può garantire all'impresa il governo migliore della forza-lavoro, ma il miglioramento continuo, ovvero il bisogno del consenso e della partecipazione dei/le lavoratori/trici per realizzare gli obiettivi della qualità totale. ... I protocolli d'intesa tra governo-imprese-sindacati siglati nel 1993/96/98, la conseguente nascita degli organismi bilaterali a cui il Ministero ha affidato la ricerca dei fabbisogni di competenza ai fini formativi, gli osservatori sulla contrattazione, le commissioni bilaterali previste nella contrattazione nazionale e decentrata, i patti territoriali per l'occupazione e la programmazione negoziata – 662/96 -, le azioni di formazione continua concertata – 236/93 -, l'apprendistato – 196/97 -, gli IFTS – 144/99 -, i congedi parentali e formativi – 53/2000 -, sembrano indicare percorsi e pratiche che camminano nella direzione di rendere maturo il rapporto conflitto/cooperazione al fine di permettere alle imprese un clima organizzativo capace di rispondere positivamente alle sfide della competitività e ai lavoratori opportunità per migliorare le proprie competenze" (da F. Mancuso, "Concertazione e motivazione nei processi di cambiamento del lavoro nell'era post-fordista" a cura di CGIL Roma).*

## 8) Evoluzione dell'analisi dei bisogni

Così già in Quaglino 1 si propone la doppia faccia dei bisogni formativi, come da un lato quelli dell'organizzazione e dall'altro quelli degli individui, dove col secondo termine s'intende una concezione più estesa (perché espressione dell'intero sistema di bisogni esistenziali dei partecipanti e non solo di quelli legati alla dimensione lavorativa) di quanto già proposto nel periodo eroico (più vicina ad una concezione d'Educazione degli Adulti che di Educazione professionale in senso stretto, almeno come la connotava in quegli anni A. Visalberghi con la sua ricerca sull'educazione tecnica e professionale in "Educazione e divisione del lavoro" La Nuova Italia Firenze 1973), mentre col primo, invece, si apre uno sfondo al miglioramento organizzativo e gestionale dell'azienda che non è più possibile precisare, se non per sommi capi, nei contratti, perché rappresentativo di una situazione, di una organizzazione e di una cultura aziendale specifiche e locali in pieno movimento.

Si tratta, in altre parole, del Fabbisogno formativo così come viene definito dal committente locale o Fabbisogno professionale. A questo punto, infatti, si possono identificare tre soggetti che sono i protagonisti della fase d'analisi: il formatore (responsabile della coerenza del processo e della valutazione interna, protagonista della prima fase come mediatore), il committente (responsabile della valutazione esterna e incaricato dall'azienda di conseguire i risultati già definiti nel fabbisogno) e l'utente (il lavoratore partecipante alla formazione e portatore dei propri bisogni). Proprio per il determinarsi di questo scenario si può dire che l'analisi dei bisogni e la definizione dei



fabbisogni possono essere considerate unitariamente già come costituenti una fase del processo di formazione che si realizza aiutando i fruitori a prendere coscienza dei propri bisogni e contrattando con i committenti gli obiettivi che s'intende realizzare (cfr. M. Castagna, *Progettare la formazione*, Franco Angeli, Milano 1991).

Gran parte degli Autori, dunque, condivide l'idea che l'analisi debba partire dai bisogni dei soggetti e si proietti poi sui fabbisogni, cercando di armonizzare i due aspetti e che questa fusione possa realizzarsi diversamente a seconda del tipo di apprendimento organizzativo locale, in altre parole a seconda che dalla situazione dell'azienda si passi a quello dell'impresa, o che dalla cultura delle persone impiegate si passi alla cultura dell'organizzazione.

In tal senso è evidente, infatti, la differenza che connota la finalizzazione dell'intervento formativo in un ambito industriale, dove deve essere necessariamente funzionale all'innovazione del processo di produzione, al fine di permettere all'organizzazione di "stare sul mercato", rispetto a quella possibile in un ambito amministrativo (una volta statale, ora anche regionale e locale), dove già può risultare più funzionale alla decantazione del conflitto tra le parti sociali o alla risoluzione di bisogni speciali (disabili, stranieri e altre categorie "protette"), e per finire nell'ambito del terzo settore, dove i fabbisogni delle aziende cooperative sono decisamente i bisogni formativi dei cooperanti-soci. Ciò accade perché la formazione è "*contemporaneamente un fatto di strategia aziendale, un fatto di investimenti e anche talvolta un fatto di politica aziendale. A ciò si aggiunga che non di rado l'attività di formazione "accompagna" momenti o fatti di cambiamento dell'organizzazione*" (da Quaglino 1, pag. 59).

Gli strumenti di rilevazione proposti dal nostro Autore sono di due tipi: a) quelli per un'analisi dei bisogni individuali, b) quelli per un'analisi degli elementi strutturali dell'organizzazione. Per quanto riguarda la sfera dei bisogni individuali di formazione, che si può configurare maggiormente come un'attività di ricerca vera e propria (affine alla ricerca-azione) da realizzare parzialmente in aula e parzialmente sul campo, vengono identificate alcune dimensioni d'analisi che attengono alle attività svolte, al ruolo, alle relazioni interpersonali e ai rapporti gerarchici, agli eventi critici che si presentano con una certa frequenza nello svolgimento delle attività, fino all'analisi del sistema di attese e i bisogni ad esse collegati.

Nell'analisi strutturale sono raccolti, invece, dati generali utili ad una descrizione della realtà organizzativa (strategie, obiettivi, funzionamenti, processi, vincoli), con una particolare attenzione alle risorse umane, sia nelle loro caratteristiche oggettive (età, titolo di studio, iter professionale, anzianità nell'organizzazione e nella funzione) che in quelle espresse nel rapporto istituzionale con l'organizzazione (assenteismo, dimissioni, turn – over), compresi anche i dati sulla formazione già effettuata. Oggi poi affianca la ricerca locale sul fabbisogno professionale l'ampio lavoro di definizione delle figure professionali realizzato dell'Isfol che costituisce da un lato un bagaglio di riferimenti allo svolgimento dei compiti e delle mansioni e dall'altro uno standard formativo nazionale che si confronta con quello europeo.

Ma ciò non basta, fino a questo punto siamo ancora tutto sommato all'analisi dei bisogni formativi nel sistema della formazione come strumento di mediazione tra le parti sociali nei contratti; con l'assunzione più decisa del sistema della formazione nelle politiche attive per l'occupazione, invece, si viene a determinare un ancora più ampio circuito nella definizione dei fabbisogni, quello che è definito dalla territorialità dei sistemi politici dedicati. Una politica attiva dell'occupazione, infatti, è un sistema dinamico la cui prima caratterizzazione è quella territoriale, ovvero si qualifica per insistere in un certo territorio, poiché è il territorio che ne determina gran parte delle variabili sistemiche (popolazione, risorse energetiche, trasporti, mercato del lavoro, sistema delle aziende etc.).

Così accanto all'analisi dei bisogni formativi dei lavoratori e alla definizione del fabbisogno professionale dell'azienda, si può considerare ancora pertinente a questa fase formativa la rilevazione del Fabbisogno occupazionale in un determinato territorio. La rilevazione del fabbisogno occupazionale, proprio perché politica attiva del lavoro, ha poi necessità di svolgere un'azione sul futuro lavoratore e su quello che deve cambiare lavoro, per informarlo, formarlo e sostenerlo adeguatamente nell'eventuale riconversione d'aspettative, ha cioè bisogno di orientarlo se non in piena conseguenza, almeno con riferimento al fabbisogno.

Nasce così l'ultimo elemento nella catena dell'analisi dei bisogni (ma presente da tempo alle cure dei genitori, degli allievi e dei docenti di scuola e formazione), l'Orientamento scolastico e professionale e il Riorientamento professionale nelle transizioni lavorative (volendo tralasciare la

dimensione esistenziale come non pertinente alle tematiche elettive di questo corso, anche se poi in fondo qualunque azione orientativa si riflette nella dimensione esistenziale dei soggetti, ma è proprio per questa ragione che l'orientamento diventa uno strumento tanto potente nelle politiche del lavoro e dell'occupazione).

#### 9) Pianificazione del processo

All'analisi dei bisogni seguono: a) la pianificazione (come descrizione anticipata di finalità e obiettivi in relazione a tempi, luoghi e risorse disponibili), b) la progettazione (come descrizione anticipata dell'organizzazione degli elementi della formazione - teoria della disciplina - da un lato, in collegamento alla didattica per i soggetti reali - teoria dell'apprendimento in Quaglino 2 - da un altro lato, e alle finalità descritte per obiettivi operationalizzati - teoria dell'insegnamento - dal terzo lato) e c) la realizzazione, come messa in pratica del progetto formativo.

Progettazione e realizzazione costituiscono la parte più tecnica della formazione (mentre l'analisi dei bisogni, la pianificazione e la valutazione dei risultati sono quelle più politiche). Pianificazione e progettazione in diverso modo si confrontano con le finalità, mentre l'attuazione degli specifici interventi in aula si confronta con quanto a suo tempo pianificato e progettato da un lato e con gli esiti parziali e finali dall'altro; l'attuazione segue, poi, mediante l'integrazione dei diversi contributi previsti, dove si deve poter esplicitare l'affermazione unitaria delle differenti competenze specifiche dei formatori (ieri di relazione frontale e di conduzione dei gruppi, oggi di "coaching", di "trainering", di "mentoring", di "networking training", di "tutoring", di "teaching" e di "counseling"<sup>23</sup>). Partecipa sempre a questa fase anche l'eventuale "ritaratura" del percorso formativo, sia quella che si determina sulla base dei problemi riscontrati nella "gestione d'aula", conseguenza delle dinamiche di gruppo verificatesi, sia quella che s'impone per il mancato conseguimento degli obiettivi d'apprendimento "in itinere", tutte eventualità che, per essere poi realizzate, vanno prima accuratamente previste e progettate.

In pratica, dunque, nella fase di pianificazione si realizza la sintesi degli elementi emersi nella fase d'analisi dei bisogni, mediante la definizione delle finalità che presiedono all'azione formativa, agendo in modo da comunicare e condividere il piano formativo con i partecipanti. Si tratta di ritrovare il filo conduttore delle priorità individuate nella definizione dei fabbisogni, per valutarne poi le implicazioni sullo sviluppo dell'organizzazione e dei membri che la costituiscono, per procedere alla definizione di traguardi ed obiettivi condivisi. Così in definitiva nella fase di pianificazione si definiscono: a) le finalità delle azioni formative, b) gli obiettivi riferiti alle competenze bersaglio, c) la denominazione dei progetti e d) le motivazioni.

Per definire la finalità dell'intervento formativo, bisogna rispondere a domande del tipo: "quali risultati voglio ottenere da questa azione formativa?"; "Quale cambiamento voglio produrre nella mia organizzazione, o nel mio settore, oppure nel mio territorio con la realizzazione di questo progetto?". Per definire gli obiettivi (cfr. Teoria degli Obiettivi in Quaglino 2), si deve, in un certo senso, materializzare la finalità in risultati attesi o azioni di più immediata verifica, la qual cosa significa ulteriormente definire quali sono le mete intermedie da raggiungere per la finalità che ci siamo proposti, con obiettivi concreti, realizzabili, osservabili e misurabili, riferiti alle competenze di base, trasversali e professionali che saranno poi decisivi anche nella fase di verifica e valutazione della formazione.

Sullo sfondo della definizione della finalità e degli obiettivi stanno le motivazioni del progetto che è importante esplicitare in questa fase, perché consentono di portare elementi per la comunicazione e la condivisione con gli altri protagonisti dell'intera azione formativa. Molto spesso, nella modulistica per la richiesta di finanziamento (fondi europei o POR) questa voce è presente anche sotto la forma di "analisi del territorio", "descrizione della situazione socio economica in cui s'intende realizzare l'azione formativa", "studi di settore" ecc., nelle motivazioni, infatti, rientrano anche i fenomeni e i problemi che riguardano il territorio in cui insiste l'azienda e l'area d'intervento. Si tratta perciò di rispondere a domande del tipo: "perché vogliamo realizzare questo intervento?", "Su cosa si fonda l'idea della necessità di un'azione formativa di questo tipo?"

È certo che, se abbiamo prima fatto un'analisi dei fabbisogni formativi, siamo in grado già di rispondere subito a queste domande: infatti, ogni volta che abbiamo sollecitato una riflessione su problemi di natura organizzativa, oppure sulle conseguenze, per le diverse categorie di operatori

<sup>23</sup> cfr. M. Cortini, a cura di, "I mestieri della formazione", Carocci, Roma 2008

che sono legate ad alcuni eventi ed abbiamo fatto emergere i bisogni di formazione dei partecipanti e dell'organizzazione, abbiamo già costruito una solida motivazione al progetto. Dopo questo sforzo di sintesi e di riflessione condivisi, la denominazione del progetto diventa un momento finale, quasi liberatorio: si tratta di individuare un nome, un titolo, una sigla (solitamente è un acronimo) che possa già fornire una prima indicazione al pubblico.

La fase di pianificazione non soltanto è strettamente legata a quella dell'analisi dei bisogni, ma come questa è ancora contrattabile nel triangolo committente - formatore - partecipante come ridefinizione della committenza, perciò alcuni Autorevoli Autori<sup>24</sup> preferiscono parlare di "Analisi sul campo e macroprogettazione" come di un'unica fase comprensiva di entrambe e conseguente all'iniziale commissione. In tale visione sintetica si pongono in rilievo inizialmente le operazioni eseguite del formatore con l'analisi sul campo: come a) la rilevazione dei fattori organizzativi (elementi che influiscono sul sintomo o sulla disfunzione che il committente imputa alle carenze nella prestazione professionale degli operatori e che vuole sanare con la formazione), b) la rilevazione dell'insieme delle conoscenze e delle abilità degli operatori e la loro distanza dal modello ideale per competenze che ha in mente il committente per realizzare il miglioramento produttivo, c) la rilevazione di fattori psicologici e sociali caratteristici dei partecipanti che condizionano gli esiti della formazione.

In un secondo momento poi (con una meccanica socio-pedagogica un po' troppo deterministica, ma efficace per chi si accosta alle problematiche per la prima volta) si traggono: da a) le indicazioni per una definizione efficace degli obiettivi generali che il committente può attendersi dall'intervento formativo (anche nei casi in cui il formatore pensi che le aspettative dichiarate dal committente non riguardano i problemi formativi), da b) la traduzione degli obiettivi generali in obiettivi didattici, con una definizione implicita degli scopi formativi ed esplicita delle competenze da perseguire, da c) la traduzione degli obiettivi generali e didattici in percorsi, metodi, applicazioni di tecniche, tempi, interventi delle diverse figure di formatore ecc. pienamente adeguati ai medesimi obiettivi. Gli stessi autori, poi, convergono nell'uso del termine di "Macroprogettazione" per caratterizzare tutta questa prima fase e dichiarano di propendere per una concezione generale del percorso di costruzione della formazione come processo euristico e dialettico e non deterministico (contraddicendosi un po', secondo lo scrivente, ma in senso positivo).

#### 10) Progettazione del processo

Nella fase di progettazione operativa (o "microprogettazione" sempre per M. Castagna), poi e conseguentemente a quanto pianificato, si definiscono:

- contenuti dell'azione formativa, distribuiti secondo una linea dei tempi di formazione
- distribuzione dei destinatari nei vari gruppi operativi
- scelta dei formatori
- metodologie e tecniche didattiche adottate
- luogo dell'azione formativa
- identificazione dei costi
- forme di promozione dell'iniziativa.

Per definire contenuti che, pur partendo dai percorsi d'analisi dei fabbisogni formativi già effettuati, assicurino il raggiungimento delle competenze poste come obiettivi della formazione, bisogna fare riferimento ad una teoria della materia, o della disciplina, o del sistema simbolico, ovvero per i settori occupazionali ad un'analisi delle figure professionali (già definiti dall'Isfol), ovvero per i settori delle professionalità più avanzate ad un "sistema-autore" rappresentativo della professione, se si tratta in ogni caso di un settore culturale già analizzato dalla letteratura. Altrimenti si deve ricorrere ai materiali reperiti nel corso dell'analisi dei bisogni, dove però il fabbisogno è riferito sostanzialmente ai bisogni dei partecipanti e alle indicazioni del committente (sempre che il formatore o non sia capace di fare, o non voglia anche fare l'analisi componenziale del compito affidato alla specifica figura professionale in costruzione con la formazione).

I contenuti sono poi articolati in segmenti (cicli, moduli, unità) all'interno dei quali si definiscono i tempi e la durata dell'intera azione formativa. Nei corsi di formazione, soprattutto in quelli professionalizzanti, sono sempre previsti: a) dei laboratori con attività d'apprendimento, di

<sup>24</sup> M. Castagna, "Progettare la formazione" Franco Angeli, Milano 1991, pag. 26 e seguenti

ricerca e studio di gruppo, ovvero dei laboratori d'esercitazione che possono anche essere individuali, e poi b) dei tirocini o stage in situazione. Per tutti questi interventi è necessario precisare in fase di progettazione i criteri di costruzione dei gruppi. Se poi la domanda di formazione eccede l'offerta, è opportuno almeno in questa fase (se non è già possibile in quella di pianificazione) esplicitare anche i criteri sulla base dei quali vanno selezionate le persone che parteciperanno all'iniziativa.

Sottostante alla definizione dei contenuti e degli obiettivi si definisce, poi, tutta una dimensione strutturale connessa alle operazioni mentali impegnate che permette, pur procedendo nella prospettiva dettata da tali contenuti ed obiettivi, di declinare l'insegnamento in funzione dell'apprendimento (la teoria dell'apprendimento e dei metodi in Quaglino 2), oggi processo particolarmente ricco, perché comprensivo dello sviluppo dei modelli didattici proposti successivamente sulla formula tradizionale dall'Attivismo, dalla Teoria dell'Istruzione e ora dal Costruzionismo - Costruttivismo (cfr. schede del secondo capitolo) e che riduce sostanzialmente la diversità che negli anni '70 caratterizzava l'apprendimento dell'adulto rispetto a quello del giovane.

Strettamente collegata alla determinazione dei contenuti e degli obiettivi è, poi, anche la scelta dei formatori, conseguente anche ai vari tipi d'intervento richiesti dal progetto, come già indicato. Prescindendo, però dal tipo d'intervento, emerge subito come fatto decisivo per l'esito formativo definire con i formatori momenti e forme di coordinamento, sia per comunicare la finalità dell'attività formativa e così stabilire, pur tenendo presente le necessarie differenze tecniche e metodologiche, un atteggiamento relazionale di fondo condiviso da tutti, sia per partire dalla medesima impostazione contenutistica, basata sui bisogni che il formatore ha rilevato nel corso della prima fase: in una parola l'unità dell'insegnamento.

Parimenti fondamentale e connessa con gli aspetti già evidenziati, ma poi più direttamente dipendente dalle probabili difficoltà d'apprendimento dei destinatari, diventa la scelta delle metodologie didattiche più appropriate che di solito sono distinte in metodologie non attive e metodologie attive (con una distinzione piuttosto approssimativa, perché in definitiva gran parte dell'effetto attivante è collegato alle caratteristiche del formatore): alle prime si sogliono far risalire la tradizionale lezione frontale, o la conferenza, o la presentazione di contenuti, più o meno strutturate e sostenute da sussidi (lucidi, disegni, filmati, ipertesti, percorsi interattivi); alle seconde, invece, si fanno risalire i diversi tipi di laboratorio (di tipo esecutivo, o di tipo rielaborativo, di studio e di ricerca, o di tipo meta cognitivo, ma sempre legati al compito e non alla relazione).

Ancora conseguenti alla scelta metodologica sono la predisposizione del tipo di situazione organizzativa degli interventi (o "setting") e dei tempi a disposizione: nello scegliere luogo (da intendere in senso metodologico più che in senso fisico) e situazione della formazione si deve tener conto di tanti fattori, come la collocazione urbanistica della sede, l'accesso alla struttura, la disposizione e l'acustica dell'aula, la luminosità, la dimensione prossemica determinata dall'assetto delle sedie e dei tavoli da lavoro (più o meno ricomponibile) ecc., anche se poi la realtà della formazione è che si può utilizzare solo ciò che si ha effettivamente a disposizione, per cui alla fine chi deve essere adattabile, centrato sul compito e capace comunque di conseguire l'obiettivo è sempre e soltanto il formatore. Riassuntive di tutte le decisioni precedenti sono, infine, l'identificazione dei costi dell'azione e la definizione di un bilancio finanziario complessivo, mentre, conclusivo della fase di progettazione, se non è stato possibile deciderlo già in coda alla pianificazione, è il problema della diffusione della comunicazione esterna sull'iniziativa formativa.

Pianificazione e progettazione, con l'ingresso della formazione a pieno titolo nelle politiche del lavoro, si sono oggi codificate in un sistema permanente di formazione regionale (almeno in alcune regioni) per ampliare al massimo le opportunità formative dei lavoratori, ma anche dei disoccupati, e tra questi di chi è in ricerca della prima occupazione e, talvolta, anche di chi non è più in età attiva (in altre parole di chi un tempo aveva più di 65 anni se maschio, o 60 se femmina, benché oggi anche queste categorie siano destrutturate dalla vita e dalla società postmoderne), ma è ugualmente in cerca d'occupazione (seguendo la campionatura delle forze lavoro realizzata in Italia dall'Istat fin dal 1959).

In Emilia e Romagna, ad esempio, la formazione ha codificato pianificazione e progettazione in un sistema d'Unità Formative Capitalizzabili (ogni UFC è intesa come *"insieme di competenze autonomamente significativo e autoconsistente, riconoscibile dal mondo del lavoro come componente specifica di professionalità, ed identificabile dall'impresa o dal sistema formativo*

quale risultato atteso di un processo formativo”<sup>25</sup> che permette al cliente di costruirsi percorsi personalizzati; analogamente la Toscana e il Piemonte con le Unità Formative Modulari ecc..

In tutti questi casi la frammentazione che sta alla base della personalizzazione dei percorsi diventa, infatti, nell’ottica strategica definita dall’Accordo tra Governo e Parti sociali del 1996, lo strumento di una “capitalizzazione flessibile” diffusa e pienamente finalizzata alla determinazione della Società della Conoscenza che fa il paio con la strategia didattica per Unità d’Apprendimento, diffusa nell’istruzione da G. Bertagna (cfr. allegati al D. Lgs. 59/2004 e modelli di progettazione per l’IdA, oggi destrutturati dalla logica del cacciavite di Fioroni). Ogni segmento formativo, infatti, forma un piccolo sistema che può essere autonomamente certificato, può essere integrato con altri elementi analoghi centrati su altri contenuti in un itinerario di formazione più ampio e personalizzato, può costituire un credito formativo, eventualmente spendibile anche in altri segmenti del sistema educativo. Ovviamente tali sistemi permanenti nella formazione sono ancora attivati generalmente sulle risorse dei Fondi europei (in cofinanziamento dal 20 al 40%) e si prestano ad incasellarsi facilmente nel sistema delle qualifiche o dei crediti che dalla primitiva dimensione regionale sono stati proiettati oggi secondo precisi standard in quella dell’Unione Europea.

Unificazione delle qualifiche professionali e Portfolio Europass Formazione

Accanto al percorso della strategia di Lisbona sull’istruzione e la formazione, in questi anni si è snodato un parallelo e ancor più antico processo di riconoscimento europeo delle qualifiche professionali che era stato recepito, infatti, in Italia fin dall’accordo tra Governo e parti sociali del settembre '96. Partendo dal riconoscimento delle qualifiche su tutto il territorio comunitario, tuttavia, proprio in corrispondenza della nascita della strategia di Lisbona, questo processo si sviluppa in modo più complesso, in relazione al fatto che la formazione e l’istruzione sono una delle principali politiche attive del lavoro, rivolte all’occupabilità delle persone e che il riconoscimento europeo tende alla creazione di uno spazio educativo europeo e di un mercato del lavoro europeo. In questa prospettiva prende corpo la convinzione che sia necessario arrivare ad attuare un quadro comune europeo delle qualifiche e a riconoscere le acquisizioni realizzate anche nel sistema dell’educazione non formale (validation des acquis de l’experience, o VAE).

Il Quadro europeo delle qualifiche (EQF o European Qualifications Framework) è stato istituito con la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008. L’obiettivo della raccomandazione è di istituire un quadro di riferimento comune che funga da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli, sia per l’istruzione generale e superiore sia per l’istruzione e la formazione professionale. Ciò per consentire di migliorare la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini rilasciate secondo le prassi esistenti nei vari Stati membri.

Ciascun livello di qualifica dovrebbe, in linea di principio, essere raggiungibile tramite vari percorsi d’istruzione e di carriera. Il Quadro europeo delle qualifiche dovrebbe consentire, inoltre, alle organizzazioni settoriali internazionali di mettere in relazione i propri sistemi di qualifica con un punto di riferimento comune europeo, mostrando così il rapporto tra le qualifiche settoriali internazionali e i sistemi nazionali delle qualifiche. Questa raccomandazione contribuisce quindi al conseguimento degli obiettivi più ampi di promuovere l’apprendimento permanente e di aumentare l’occupabilità, la mobilità e l’integrazione sociale dei lavoratori e dei discenti. L’applicazione di principi trasparenti di garanzia della qualità e lo scambio di informazioni forniranno un sostegno alla sua attuazione contribuendo a sviluppare la fiducia reciproca.

L’EQF è basato su otto livelli di riferimento delle qualifiche, dal livello di base a quello avanzato. La raccomandazione fissa al 2010 l’obiettivo di raggiungere una correlazione tra il Quadro Europeo per le Qualifiche ed i sistemi di qualifiche in vigore nei vari Paesi. A partire dal 2012, invece, titoli e diplomi nazionali dovranno menzionare il corrispondente riferimento EQF.

<sup>25</sup> Cfr. AA. VV. Isfol, “Unità capitalizzabili e crediti formativi”, FrancoAngeli, Milano 1998 e AA. VV. Isfol “// modello di progettazione formativa per la formazione continua”, Programma Operativo Nazionale “Azioni di Sistema” Avviso 6/01- Fascicolo 75

Parallelamente all'adozione del Quadro Europeo per le Qualifiche procede anche l'adozione del Sistema europeo dei crediti per l'istruzione e la formazione professionale (Ecvet), essendo quest'ultimo incluso nella strategia del primo. A pochi giorni di distanza dall'adozione della raccomandazione dell'EQF è stata, infatti, anche presentata dalla Commissione la proposta di raccomandazione Ecvet: un sistema che non ambisce ad armonizzare le qualifiche ed i sistemi di istruzione e di formazione professionale, ma che ha l'obiettivo di accrescere la comparabilità e la compatibilità dei risultati.

Così il processo avviato fin dal 1998 con il Forum europeo per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze è giunto nel 2008 ad uno strumento nuovo chiamato Europass. Si tratta di un portfolio (cartella) di documenti che riguardano l'istruzione superiore, la formazione professionale e l'apprendimento non formale e che, per essere diffuso adeguatamente, è oggetto di un sito europeo (<http://europass.cedefop.eu.it>) e dell'attività di un istituto che coordina a livello di ciascuna nazione tutte le iniziative connesse: Centro Nazionale Europass o NEC (per l'Italia situato nell'ISFOL). Questo strumento s'intende riferito:

- ai vari principi già esplicitati dell'apprendimento permanente,
- all'insieme dei principi per la validazione dell'apprendimento non formale e informale (VAE),
- al sistema di trasferimento dei crediti per la formazione professionale (ECVET),
- al sistema europeo delle qualifiche (EQF).

Il portfolio è composto dalle seguenti sezioni:

- Europass Curriculum Vitae (ECV): dichiarazione autocertificata e volontaria che consente di fornire informazioni su percorsi di studio e sulle esperienze lavorative,
- Europass Passaporto delle Lingue (EPL): è una sezione del Portfolio europeo delle lingue con descrizione autocertificata delle competenze linguistiche con riferimento ai 6 livelli di competenze del Quadro comune europeo di riferimento per le Lingue,
- Europass mobilità (EM): dispositivo che documenta i percorsi di apprendimento effettuati in un Paese diverso da quello di appartenenza, a qualsiasi livello e con qualsiasi finalità che sostituisce ampliandolo il precedente Europass Formazione,
- Europass supplemento al certificato: documento che accompagna la certificazione nazionale di qualifiche della formazione professionale con dettagliate informazioni sulle qualifiche acquisite, per renderle più comprensibili a datori di lavoro stranieri,
- Europass supplemento al diploma: è una certificazione integrativa del titolo accademico che descrive gli studi compiuti (rilasciato obbligatoriamente dalle Università per tutte le lauree conseguite nell'ambito del nuovo sistema d'istruzione superiore ex Legge 509/99).

#### 11) Realizzazione e monitoraggio. Verifica e valutazione dei risultati

La realizzazione del disegno formativo, preparato nella fase di progettazione, costituisce il principale impegno del formatore durante l'attuazione delle attività formative e, per adempiere a questo intento, ci si serve normalmente di un sistema di valutazione che, per come si determina, assume più appropriatamente il nome di monitoraggio. Il monitoraggio, infatti, è il controllo sistematico esercitato attraverso il confronto continuo di quanto si viene realizzando con quanto a suo tempo è stato progettato, perciò deve essere predisposto già fin dalla stesura del progetto, e confluisce poi nel desumere dall'azione di comparazione, se si rilevano degli scostamenti, quegli interventi che sono tesi a riportare il processo sulla linea progettata (sempre che non si ritenga necessario gettare via il progetto iniziale, per stenderne uno nuovo e, in questo caso, si tratta propriamente di una valutazione per prendere una decisione utilizzando gli esiti del monitoraggio).

In questo senso monitorare significa controllare l'andamento della realizzazione per riportarla sulle dimensioni già progettate: in qualche modo, perciò, per eseguire un monitoraggio bisogna aver prima predisposto la progettazione dell'azione formativa in una maniera acconcia ed appropriata; con una descrizione precisa, possibilmente operativa, del processo intero e dei singoli prodotti parziali per ciascun singolo passaggio temporale (oggettivati in obiettivi, descritti per indicatori o criteri, descrittori e livelli). Le attività di monitoraggio poi vanno documentate solitamente con un rapporto scritto rivolto al committente, che deve contenere almeno i seguenti elementi (anche se esposti succintamente):

- a) alcuni cenni sul contesto del progetto e sui suoi obiettivi generali e parziali;
- b) una panoramica dei prodotti forniti, dei metodi e degli approcci che sono stati adottati;
- c) i risultati parziali realmente ottenuti;
- d) eventuali scostamenti rispetto alla pianificazione ed agli obiettivi originari con le cause;
- e) le iniziative di compenso e correzione e le nuove risorse che si sono rese necessarie.

Il monitoraggio, come l'analisi dei bisogni e del fabbisogno, è una delle varie azioni di valutazione e in tal senso consiste nell'attribuzione di un senso e di un valore (valutazione) alle determinanti dei processi e dei prodotti coinvolti (verifica). Per eseguire una forma di verifica si deve tener conto dell'oggetto che si vuole determinare nei suoi parametri fondamentali quantitativi o qualitativi: se è oggettivabile in una scala cardinale (a intervalli o rapporto), lo si misura, se, invece, è oggettivabile in una scala ordinale o nominale, lo si osserva, se, infine, non è oggettivabile, lo si apprezza secondo i criteri di definizione degli elementi qualitativi che sia stato possibile identificare concretamente nelle proposte condivise della comunità di pratiche formative. Misurazione, osservazione e apprezzamento sono le tre forme della verifica in generale ed ai loro valori si deve poi dare un senso con la valutazione.

Anche l'attribuzione di valore può rivolgersi a tre diversi criteri: comparando la misurazione attuale con quella iniziale secondo un parametro idiografico, ovvero comparandola con uno standard secondo un parametro criteriale, ovvero comparandola con la media del gruppo di riferimento secondo un parametro normativo. La valutazione, come abbiamo visto, può essere prevista a vari stadi del percorso progettuale: a) "ex ante", mediante stime (che si realizzano attraverso la definizione degli indicatori e delle variabili) sull'opportunità e la congruità dei risultati da raggiungere; b) "in itinere", quando si vuol controllare l'andamento delle azioni, sia in riferimento all'intento del formatore, per verificare col monitoraggio se l'andamento dei corsi e i risultati in fase di conseguimento sono in linea con le aspettative previste nella fase progettuale, sia in riferimento alla presa di coscienza dei corsisti, per renderli consapevoli del loro apprendimento e delle loro diverse caratterizzazioni operative (onde attivare funzioni di apprendimento ad apprendere); c) "ex post", infine, quando l'obiettivo è quello di verificare i risultati raggiunti dalla formazione anche a distanza di tempo e la loro efficacia ed efficienza in relazione all'opportunità definita ex ante.

La valutazione finale ha, dunque, l'obiettivo di descrivere e verificare i risultati effettivamente raggiunti dall'iniziativa formativa e di misurarli in termini quantitativi e qualitativi con quelli preventivati: in particolare si vuole valutare la qualità di un'attività di formazione in base al suo successo, al suo impatto o alla soddisfazione dei corsisti, al risultato immediato del corso, alle competenze acquisite, alle percentuali di completamento del corso, al miglioramento della produttività. Per Quaglino 1, si tratta di rispondere alle domande: "in che cosa sono cambiati i partecipanti?", "Quanto di questo cambiamento è risultato della partecipazione all'iniziativa?", "Quanto è stato efficace l'intervento?" e per rispondere a tali domande si propone uno schema generale e degli strumenti specifici per ciascun elemento dello schema.

In questo lavoro, non potendo riferire su tutto, non prendo in considerazione il discorso sulle caratteristiche metrologiche delle prove e degli strumenti di verifica, né sulle indicazioni docimologiche per costruire strumenti efficaci ed efficienti per la valutazione tendenzialmente "oggettiva" o quantitativa (tra l'altro, un mutamento di prospettiva da anni ormai sta coinvolgendo il panorama degli studi sulla valutazione, proponendo una costante crescita d'importanza della dimensione qualitativa rispetto a quella quantitativa. L'osservazione qualitativa focalizza, infatti, l'attenzione sul significato complessivo di una formazione e comprende in modo più chiaro e direttamente agganciato al reale anche quali dati quantitativi possano poi essere maggiormente rilevanti per tale comprensione, si veda anche il parallelo con il modello della ricerca in didattica), ma piuttosto riprendo sempre da Quaglino 1 lo schema generale che concerne il sistema di valutazione degli esiti.

Per il nostro Autore, pur critico dell'eccessivo meccanicismo, esiste una sequenza che definisce i diversi tipi d'obiettivi di una formazione cui corrispondono diversi tipi di risultato (e così si risponde anche alla domanda "*quali sono i risultati che intendiamo valutare?*", sebbene proprio per rispondere a questa domanda l'A. abbia in precedenza già asserito che "*la valutazione dei risultati è un'attività di ricerca che ha l'obiettivo di misurare il soddisfacimento dei bisogni di formazione, opportunamente rilevati, a seguito dell'intervento formativo realizzato*" (da Quaglino 1, pag. 166). Tale sequenza si definisce in tal modo: "*l'azione di formazione provoca nei partecipanti delle reazioni; dalle reazioni si passa in fase successiva all'apprendimento che a sua volta produce*

cambiamenti di comportamento sul lavoro; questi cambiamenti si manifestano con degli effetti sulla organizzazione che sono la premessa indispensabile per il raggiungimento del fine ultimo dell'organizzazione stessa" (da Quaglino 1, pagg. 173-175). Così si propone che la valutazione dei risultati sia impostata su: a) le reazioni dei partecipanti (come grado di soddisfazione), b) l'apprendimento dei partecipanti (come saperi maturati), c) il cambiamento del comportamento (come competenze applicate effettivamente sul lavoro) e d) i risultati per il miglioramento dell'organizzazione (come effetti sulla produzione dei nuovi comportamenti).

A molti Autori quest'impostazione negli ultimi anni è parsa troppo angusta, perciò diversi studi si sono applicati ad una concezione di più larga portata, ad esempio F. Fraccaroli e A. Vergani hanno impostato il loro lavoro nell'ottica della valutazione dei programmi sociali, l'Isfol (che raccoglieva quasi tutti i maggiori Autori di tematiche formative) parla di valutazione delle politiche attive, altri vedono la valutazione della formazione come un'azione sociale ecc.; in realtà tutte queste impostazioni sono pienamente legittimate dal progressivo passaggio della formazione da elemento della contrattazione tra le parti sociali a politica attiva dell'occupazione.

Anche rimanendo soltanto in questa prospettiva, poi, si deve riconoscere che molto diverse e variegate sono le varie piegature della formazione; si possono, però, sintetizzare in tre casi emblematici<sup>26</sup>:

- a) un intervento di tipo addestrativo, teso a rendere i partecipanti capaci di eseguire compiti in modo prefissato attraverso l'acquisizione d'abilità o competenze specifiche (le caratteristiche da mettere sotto formazione sono immediate e individuabili con la massima precisione);
- b) un intervento rivolto a favorire l'esercizio di un ruolo intermedio, o di coordinamento, o di erogazione di servizi, dove si definisce non tanto l'operatività, quanto invece la dimensione completa di come un certo sistema d'azioni e attività va dominato per svolgere il compito (le caratteristiche da mettere sotto formazione sono individuabili solo facendo riferimento alla cultura locale e sempre con una certa approssimazione, perché vanno poi definite sul campo dal partecipante medesimo);
- c) un intervento di tipo aperto, per professionalità complesse, dove il possesso di contenuti e tecniche vanno a confrontarsi continuamente con la riflessività dell'attore sociale che le utilizza (le caratteristiche da mettere sotto formazione non sono individuabili una volta per tutte, perciò vanno progettate per linee generali, abituando il partecipante a interagire con gli altri attori e i contesti di riferimento che contribuiscono a dare senso e orientamento al compito).

A questa complessità bisogna in ogni caso dare delle risposte nella direzione della valutazione degli esiti, perciò anche il semplice modello meccanicistico proposto sopra può offrire materiali utili, se reinterpretato in modo adeguato a ciascuno dei tre tipi d'intervento formativo.

## 12) Nascita e sviluppo dell'Orientamento nella scuola

Nella società tradizionale per gran parte della popolazione maschile l'assunzione di un lavoro e di una funzione economica nella società avviene semplicemente proseguendo le orme paterne; parimenti per le giovani il modello è quello materno, anche se il ruolo economico femminile si gioca prevalentemente all'interno della famiglia e della casa. In tali situazioni esiste tutto un processo d'identificazione e di socializzazione al ruolo che, tuttavia, non si può certamente caratterizzare come Orientamento, quanto piuttosto come Educazione e Formazione familiare nell'ambito del processo d'Acculturazione primaria.

Soltanto con la società industriale si aprono progressivamente le prime forme di mobilità sociale legate alle opportunità di un mercato del lavoro in fase d'espansione per l'affermazione di nuove funzioni lavorative. Questa disponibilità, ancora rara all'inizio, è poi divenuta sempre più ampia ed evidente per il parallelo fenomeno dell'obsolescenza di molti lavori tradizionali, fino a caratterizzare ampiamente le società industriali avanzate. La scuola italiana, impostata su di una struttura "canalizzata" fin dalla legge Casati (1859), aveva da principio risolto il problema orientativo (di cui era titolare sia nel ramo scolastico che in quello professionale) nel solco della tradizione, favorendo la scelta precoce (al termine delle scuole elementari) sulla base delle determinazioni socioculturali familiari, salvo prendere coscienza delle nuove necessità orientative, quando il modello scolastico venne modificato (mediante l'unificazione nella Scuola Media Unica dei vari corsi secondari di I grado col Latino che erano stati intanto moltiplicati dalla Riforma

<sup>26</sup> Cfr. F. Fraccaroli e A. Vergani, *Valutare gli interventi formativi*, Carocci Roma 2004, pag. 70



Gentile (1923) e dai suoi successivi assestamenti) per una prima "comprensività" risalente alla riforma di Bottai (L. 899/1940).

Questa riforma che avrebbe voluto rappresentare un sostanziale cambiamento del modello scolastico con l'introduzione del lavoro, ma invece fu realizzata solo in minima parte per l'incipienza dell'evento bellico, spostava la scelta (anche se soltanto per i pochi che allora perseguivano l'istruzione superiore) dalla conclusione della scuola elementare al passaggio tra i due gradi della scuola secondaria. In tale occasione si risolse il problema dell'orientamento scolastico, coniando il concetto "in nuce" d'Orientamento formativo, mediante una nuova configurazione della valutazione dell'alunno, già allora, per giudizi analitici e sintetici.

La scelta della maggior parte della popolazione (che non poteva aspirare all'istruzione superiore), tuttavia, restava al termine della scuola elementare tra l'andare a lavorare (nonostante l'obbligo scolastico fino a 14 anni), o iscriversi ad una scuola professionale (non dipendente dal ministero dell'Educazione Nazionale), o il seguire la scuola d'Avviamento Professionale. L'Orientamento all'Università, poi, era definito strutturalmente con una diversificazione degli accessi regolata per legge fino alla liberalizzazione del 1969.

Nel secondo dopoguerra il dibattito culturale e politico (a partire dall'Assemblea Costituente) ha cominciato a porsi il problema dell'Orientamento scolastico (distinto per competenza da quello professionale), così alla fine degli anni '50 divenne progressivamente opinione comune che un intervento in tal senso non era limitativo delle prerogative dell'Istituzione scolastica (allora ancora erede, come ogni altro servizio statale, di una supremazia sulla società civile, espressione di una concezione "forte" dello Stato caratteristica del regime fascista), in una situazione dove, tuttavia, i meccanismi scolastici fondamentali non erano stati modificati dalla Costituzione, né dai primi governi della Repubblica (in particolare i Ministeri Gonella).

Un primo fondamentale cambiamento sopraggiunse, però, con l'istituzione della scuola Media (assorbente tutte le diverse scuole postelementari), realizzata dai primi governi del Centro-Sinistra (L. 1859/62) cui venne definitivamente affidata la funzione orientativa scolastica secondo la concezione "formativa" (ancora per gran parte in formazione). Questa concezione valorizza l'apporto offerto dall'insegnamento della singola materia o di varie materie (quando si occupano unitariamente di un medesimo argomento secondo la metodologia della multi-pluri-interdisciplinarietà) nel provocare, stimolare, indurre apprendimenti che determinano sempre maggior consapevolezza di sé e conoscenza della realtà circostante nel soggetto, reso attivo protagonista della sua formazione da un intervento didattico partecipato.

La concezione formativa aveva caratterizzato fin da principio l'impostazione orientativa della scuola media (si vedano sia i programmi del '63, che le interpretazioni psicopedagogiche di G. Catalfamo, L. Ancona e G. Giugni in AA. VV. *"La nuova scuola media"* Corso televisivo per gli insegnanti, Eri, Torino 1963). Ma appena enunciata, fu subito smentita dall'affermazione che dell'orientamento dovevano meglio occuparsene non le scuole ma i Centri di orientamento (Convegno nazionale UCIIM di La Mendola del 1962), e non tutti gli insegnanti, ma il Consigliere d'orientamento, mutuando nelle iniziative di competenza delle scuole le caratteristiche degli interventi prevalenti nell'ambito dell'Orientamento professionale che intanto si andava collocando nella competenza delle Regioni e degli Enti Locali con la prima legge sulla Formazione.

Tutto ciò accadeva poi anche perché da quegli anni funzionavano i "Centri di Orientamento professionale e di consulenza scolastica" che avevano impostato il loro lavoro, come naturalmente accade se l'intervento orientativo si colloca fuori dal processo educativo e didattico, secondo l'approccio psico-attitudinale<sup>27</sup>. Ben strana questa vicenda dell'Uciim che, mentre sicuramente raccoglie l'eredità delle scuole professionali dei Salesiani e di tutti i maggiori esperti d'orientamento (basta consultare l'intervento di Sergio Ciatelli nel sito della (allora) BDP per "La cura del sé professionale" delle FO), non è stata capace in questi ultimi anni d'incidere nella scuola media almeno un poco, per far funzionare questo settore così importante per la riuscita di tale scuola!

<sup>27</sup> Per un quadro della principali concezioni orientative cfr. *L'Orientamento Ieri, Oggi e Domani* (dal Progetto di Orientamento formativo nella scuola media del Ministero della Pubblica Istruzione, Primo volume, Appendice), o l'Introduzione in A. Di Fabio, *Psicologia dell'Orientamento*, Giunti Firenze 1998, o il primo capitolo in A. Grimaldi, a cura di, *Modelli e strumenti a confronto: una rassegna sull'orientamento*, FrancoAngeli Milano 2002 e in C. Odoardi, *Il sistema dell'orientamento*, Laterza Roma-Bari 2008.

Sempre questa prospettiva dell'orientamento formativo fu, in seguito, vigorosamente ripresa da F. De Bartolomeis in *"Valutazione e orientamento"* Loescher, Torino 1974, seppur nell'ambito di una forte disputa ideologica che non le giovò certamente, e poi dagli ultimi programmi d'insegnamento (del '79) e dai criteri d'esame di licenza della scuola media (del '81). Più di recente, poi, nelle "Proposte della Commissione Brocca" (Commissione che negli anni '90 ha prefigurato una Riforma complessiva della scuola secondaria di II grado), si afferma che: "... *Le finalità generali dell'orientamento nella secondaria superiore sono sinteticamente riconducibili alle seguenti: la maturazione dell'identità personale e sociale e della capacità decisionale, la chiarificazione e la pianificazione del futuro professionale alla luce di un personale progetto di vita ...*"; i mezzi ordinati a tal fine sono due:

a) le discipline scolastiche che da un lato permettono l'espressione d'attitudini, capacità e stili, e dall'altro consolidano conoscenze, abilità e mappe concettuali che sono le medesime richieste dal mondo del lavoro, realizzando una mediazione culturale che, mentre sostiene la motivazione all'apprendimento, permette il consolidamento o il cambiamento (riorientamento) della scelta; b) il tipo di relazioni instaurate tra i soggetti che condividono l'esperienza, giacché accanto alle componenti cognitive assumono un'importanza paritaria quelle emotivo - affettivo - valoriali, per cui "... *Da questo punto di vista sono da favorire tutte le forme efficaci di coinvolgimento diretto degli studenti nella programmazione, nella conduzione e nella valutazione delle attività didattiche, nonché in un processo che favorisca anche l'autovalutazione ...*" (da "Piani di studio della scuola secondaria superiore" Brocca 1991 e 1992, con un'interessante proposta di didattica in prospettiva costruttivistica anche per la presenza massiccia delle iniziative di "Educazione alla salute").

Nonostante queste indicazioni oltremodo chiare ed esaurienti, si dovette attendere ancora, prima di vedere definitivamente affermata la concezione formativa, a causa del protrarsi di tutte le confusioni possibili con gli interventi specifici di sostegno alla scelta scolastica e/o formativa e/o del lavoro che cade ritualmente ai momenti di passaggio alla fine dell'obbligo, al completamento del ciclo primario e secondario e al completamento di un ciclo formativo (come si sta puntualmente verificando ancora una volta con i nuovi cicli e il nuovo obbligo).

Negli anni '90, tuttavia, com'è stato più volte detto, si è andata definendo una riforma generale del sistema scolastico, nel complesso di una riforma generale dello Stato italiano, che ha ripreso i termini della questione fin dai fondamenti. In questa direzione vanno unitariamente alcune determinazioni e progettazioni come il Progetto Orme per la scuola materna ed elementare (Cm. 182/99), il Progetto d'Orientamento formativo per la scuola media (Cm. 358/98), il Programma "Flavio Gioia" in uscita dalla scuola secondaria di II grado (Nota prot. 666/C4 del 21/11/98), fino all'ultimo Progetto "Peer Guidance" per il controllo del processo orientativo all'entrata nell'Università (Dm. 28/10/99), unificati in un'unica visione definita ampiamente con le Direttive sull'Orientamento scolastico (Dir. 487/97) e sull'Orientamento universitario (Nota Min. Un. prot. 123 del 6/8/97), poi strutturalmente integrate nel curriculum scolastico col Portfolio di G. Bertagna, cassato però dalla strategia del cacciavite di Fioroni.

All'asse educativo dell'Orientamento, infatti, nel disegno generale della nuova scuola dell'autonomia sono stati assegnati compiti molto importanti per l'abbattimento delle varie forme di Dispersione scolastica, seppur in armonica collaborazione con altre funzioni ugualmente decisive (come l'Accoglienza, le diverse espressioni della Continuità educativa e didattica, l'Educazione alla Salute, il Sostegno e il Recupero/Sviluppo degli apprendimenti, la Cittadinanza degli studenti e il loro Statuto, le Attività integrative e complementari, l'Integrazione di soggetti in situazione di disagio e di handicap, stranieri, nomadi, adulti ecc.).

Tutto ciò è stato, poi, esaltato da altri importanti provvedimenti legislativi, come la delega agli Enti Locali della maggior parte delle funzioni summenzionate (DLgs. 112/98), e successivamente l'Elevamento dell'Obbligo Scolastico a 15 anni (L. 9/99 e Dm. 323/99, cassate dalla Legge 53/03 e poi ridefinite con il Nuovo Obbligo a 16 anni dal comma 622 della legge Finanziaria per il 2007 e dal Regolamento con Dm. 22 agosto 2007) e di quello Formativo a 18 anni (L. 144/99 e Dpr. 257/2000), senza dimenticare da ultimo il nuovo "sistema educativo d'istruzione e di formazione" prefigurato dalla Legge Delega 28 marzo 2003, n. 53. Per uno sviluppo normativo dell'orientamento nella scuola si devono tener presenti:

- tutto parte dal Piano Nazionale di Orientamento: "Linee guida in materia di orientamento lungo tutto l'arco della vita", ex Nota MIUR 29 luglio 2009,

- a questa nota hanno fatto seguito le “Linee guida nazionali per l’orientamento permanente”, trasmesse con Nota 19 febbraio 2014, definite dall’accordo fra Stato e Regioni del 5/12/2013,
- poi le “Linee guida per PTCO” del DM 774/19,
- e per finire il Piano nazionale di ripresa e resilienza entro il quale si evidenziano le “Linee guida per l’orientamento” con DM 328/22.

### 13) L’orientamento professionale

Come l’orientamento scolastico si è venuto evolvendo in una pratica continua di riflessione e autoformazione sul metodo di studio e l’autonomia nell’apprendimento della singola persona che poi si definisce, specificandosi, nella scelta scolastica ai momenti del passaggio (verticale tra le scuole e orizzontale tra scuola, formazione e lavoro o viceversa), così anche quello professionale, per rispondere alle nuove caratteristiche del mercato del lavoro e dell’organizzazione aziendale, si è venuto evolvendo in una pratica continua (talvolta nell’ambito della Gestione delle Risorse Umane in azienda, o più sovente nelle organizzazioni sindacali e nel Servizio integrato per l’Impiego locale) d’aiuto ai lavoratori e a chi è in cerca di lavoro, per la migliore comprensione del proprio ruolo e della propria attività (attuali o futuri) che poi si definisce specificandosi in un bilancio preparatorio all’inserimento lavorativo, o alle transizioni nel lavoro e ai cambiamenti sociali imposti dai fattori economici della società globalizzata.

Il centro del discorso che si realizza nell’orientamento professionale riguarda talune caratteristiche personali che risultano ai ricercatori maggiormente significative nella determinazione del successo per l’inserimento o per la pratica professionale: si va dall’attitudine (come propensione e inclinazione naturale ed ereditaria della propria intelligenza verso un settore operativo o una determinata attività) della prima fase storica dell’approccio psicologico (1900 - 1930), esplorabile con i test psicometrici, cioè predittivi delle dimensioni psico-attitudinali delle persone, all’interesse professionale che prevale nella seconda fase (1930 - 1960), quando emerge dalle ricerche psicologiche un prevalere delle dimensioni affettivo-emozionali della personalità (interessi e valori) da preferire come elementi prognostici per il successo nel lavoro e ancora esplorabili con i test di personalità, alla motivazione che caratterizza la terza fase (1960 – 1990), più centrata sul presupposto che alla scelta professionale contribuiscano soprattutto influenze socioculturali e ambientali, fondative delle esperienze personali e delle concezioni acquisite in dinamico rapporto con gli elementi profondi della personalità, tutti elementi esplorabili con il colloquio o l’intervista clinica.

Siamo così giunti alla fase attuale (dal 1990) dove emerge prepotentemente un passaggio fondamentale con l’individuazione del soggetto/utente, e non dell’esperto, quale protagonista dell’azione d’orientamento. In tal senso l’esperto è colui che affianca e sostiene l’azione d’auto-orientamento del soggetto, con attenzione alle diverse caratterizzazioni della sua personalità e dei suoi bisogni nei diversi stadi della vita e alle diverse configurazioni socio-culturali delle varie etnie e nazionalità di appartenenza che si confrontano nella società complessa per integrarsi nel processo lavorativo.

E così si torna al lavoro nella società complessa, perché l’innovazione necessaria a sostenere il miglioramento continuo delle imprese, innescato dal mercato globale, determina nuove modalità d’organizzazione del lavoro che, a loro volta, hanno effetti importanti sulle persone e sulle modalità di convivenza sociale e civile; questi cambiamenti, infatti, producono forme di mobilità sociale, vissute come tendenzialmente pericolose e in ogni caso tali da produrre anche incertezza e disagio esistenziale nelle persone, sia in quelle che non hanno problemi economici e di vita quotidiana che, e soprattutto, in quelle che invece ne hanno; queste persone, poi, esprimono tutto il loro disagio ripristinando stereotipi culturali di classe sociale e di etnia.

Per limitare l’analisi ai fattori economici che determinano il cambiamento continuo in Italia dagli anni ’60, si può fare riferimento a:

- l’orientamento al mercato che dà rilevanza alla qualità del prodotto, più che all’abbassamento del prezzo, con valorizzazione delle funzioni che producono qualità rispetto a quelle che abbattano il costo del lavoro (nuove figure professionali),
- l’internazionalizzazione degli scambi commerciali di manufatti e di lavoro (sì, anche il lavoro è un prodotto vendibile) genera instabilità occupazionale nei paesi (come l’Italia) dove la struttura industriale è debole e la forza lavoro è poco qualificata per partecipare alla competizione mondiale,

- la terziarizzazione, con espansione dei servizi per le imprese sia d'orientamento e commercializzazione sul mercato mondiale (indagini e pubblicizzazione), sia di pre e post produzione (ricerca e sviluppo, qualità, orientamento del cliente ecc.).

Questi fattori hanno prodotto, a loro volta, almeno altre tre conseguenze, che sono: a) l'incremento delle nuove tecnologie (informatiche) nei processi di supervisione e controllo della produzione, dal momento che già in precedenti fasi avevano prima aiutato la produzione manuale umana con le macchine (prima meccanizzazione) e poi l'avevano del tutto sollevata con l'introduzione dei robot (seconda meccanizzazione), b) il cambiamento delle caratteristiche del lavoro, sempre più intellettuale e sempre meno manuale, per la richiesta di una maggior conoscenza generale e specifica e di un'elevata autonomia decisionale per realizzare compiutamente supervisione e controllo dei processi, c) il cambiamento dell'organizzazione del lavoro con il passaggio dall'economia di scala orientata al prodotto, all'economia della flessibilità orientata al mercato e conseguente passaggio dal Modello meccanico delle aziende al Modello organico delle imprese<sup>28</sup>.

Ma mentre fino agli anni '90 questi cambiamenti sono stati vissuti come fattori positivi di flessibilità, socializzazione del lavoro (perché per funzionare il controllo era collettivo) e d'apprendimento organizzativo che, per le maestranze, realizzavano conseguenti sviluppi e transizioni di carriera per acquisizione di esperienza e competenze nel sistema della formazione continua aziendale, oggi invece prevale l'incertezza per la segmentazione del personale provocata dalla riorganizzazione aziendale.

Le imprese, infatti, si sono ristrutturate per far fronte alle richieste dei fattori economici già visti, attorno:

- ad un nucleo centrale costante di lavoratori "polivalenti" (perché capaci di garantire la produzione adattandola anche in momenti di crisi) assunti stabilmente,
- ad una quota di lavoratori "qualificati" (perché specialisti in compiti specifici o in determinati ambiti operativi), generalmente o liberi professionisti o assunti a progetto,
- e ad una quota variabile di lavoratori "periferici" con rapporto di lavoro occasionale, assunti a tempo determinato.

I primi sono continuamente formati dall'azienda, godono di buoni salari, d'autonomia lavorativa, di progressioni di carriera e di sicurezza sociale; i secondi sono chiamati all'occorrenza e si giocano il loro status in relazione alle competenze e ai titoli che possiedono o in relazione alla formazione offerta dall'azienda, potendo spuntare anche notevoli compensi e un buon riconoscimento sociale se liberi professionisti, o una certa sicurezza e prospettive di promozione se dipendenti; rimangono infine gli ultimi, i lavoratori non qualificati, privi di autonomia lavorativa (e di responsabilità), con salari bassi e non stabili, perché in situazione di precariato<sup>29</sup>. Questa segmentazione che non ha colleganza (almeno dichiarata) con i tre tipi di formazione continua presentate al punto 3), pone all'orientamento professionale dei problemi di differenziazione da cogliere compiutamente nella fase di analisi dei bisogni e del fabbisogno.

In tal senso al primo gruppo va collegato un intervento capace di promuovere azioni di supporto per fronteggiare una continua *"metamorfose professionale attraverso lo sviluppo di competenze o comportamenti per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti o per individuare nuovi processi di innovazione nelle organizzazioni"* con evidenti tratti imprenditoriali e manageriali. Per il secondo gruppo, se dipendenti (perché se liberi professionisti, dovranno farsi carico personalmente della propria formazione), si tratta di sostenere una formazione continua ai sistemi di padronanza e alla riflessività. Per il terzo gruppo, invece, poiché la vita professionale è caratterizzata da un'esperienza a salti (senza continuità) e dunque da un certo "caos vocazionale" che si riverbera nella vita quotidiana con un parallelismo tra transizioni lavorative e transizioni esistenziali, l'intervento formativo deve offrire motivo di miglioramento professionale, ma soprattutto di sostegno alla ricerca di senso per la propria esistenza e alla strutturazione di una positiva identità personale.

#### 14) L'orientamento nella scuola del II ciclo come alternanza scuola lavoro e come PTCO

<sup>28</sup> F. Butera, *Il Castello e la Rete*, Franco Angeli Milano 1992

<sup>29</sup> C. Odoardi, *Op. Cit.* da pag. 10 a pag. 15

Nelle politiche europee e nazionali per la realizzazione degli obiettivi e delle strategie di "Lisbona 2010" e di "Europa 2020", l'orientamento lungo tutto il corso della vita è riconosciuto come diritto permanente di ogni persona, che si esercita in forme e modalità diverse e specifiche a seconda dei bisogni, dei contesti e delle situazioni. Nel nostro Paese la collaborazione formativa tra scuola e mondo del lavoro ha registrato in tempi recenti importanti sviluppi in due direzioni:

- il potenziamento dell'offerta formativa in alternanza scuola lavoro, previsto dalla legge 13 luglio 2015, n. 107;
- la valorizzazione dell'apprendistato finalizzato all'acquisizione di un diploma di istruzione secondaria di II grado, in base alle novità introdotte dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, attuativo del JOBS ACT (Legge 10 dicembre 2014, n. 183).

Il potenziamento dell'offerta formativa in alternanza scuola lavoro trova puntuale riscontro nella legge 13 luglio 2015, n.107, recante *"Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti"*, che ha inserito organicamente questa strategia didattica nell'offerta formativa di tutti gli indirizzi di studio della scuola secondaria di secondo grado come parte integrante dei percorsi di istruzione (come vedremo nell'ultima parte del testo).

Il ruolo dell'alternanza scuola lavoro nel sistema di istruzione ne esce decisamente rafforzato. Rispetto al corso di studi prescelto, la legge 107/2015 stabilisce un monte ore obbligatorio per attivare le esperienze di alternanza che dall'anno scolastico 2015/16 coinvolgevano, a partire dalle classi terze, tutti gli studenti del secondo ciclo di istruzione. Con queste nuove modalità di attivazione, le caratteristiche intrinseche dell'alternanza scuola lavoro delineate dalle norme in precedenza emanate cambiano radicalmente:

quella metodologia didattica che le istituzioni scolastiche avevano il compito di attivare in risposta ad una domanda individuale di formazione da parte dell'allievo, ora si innesta all'interno del curriculum scolastico e diventa componente strutturale della formazione *"al fine di incrementare le opportunità di lavoro e le capacità di orientamento degli studenti"* (Legge n.107/2015, art.1, comma 33).

La legge 107/2015, infine, nei commi dal 33 al 43 dell'articolo 1, sistematizza l'alternanza scuola lavoro dall'a.s.2015-2016 nel secondo ciclo di istruzione, attraverso:

- a. la previsione di percorsi obbligatori di alternanza nel secondo biennio e nell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado, con una differente durata complessiva rispetto agli ordinamenti: almeno 400 ore negli istituti tecnici e professionali e almeno 200 ore nei licei, da inserire nel Piano triennale dell'offerta formativa;
- b. la possibilità di stipulare convenzioni per lo svolgimento di percorsi in alternanza anche con gli ordini professionali e con enti che svolgono attività afferenti al patrimonio artistico, culturale e ambientale o con enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI;
- c. la possibilità di realizzare le attività di alternanza durante la sospensione delle attività didattiche e all'estero, nonché con la modalità dell'impresa formativa simulata;
- d. l'emanazione di un regolamento con cui è definita la "Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola lavoro", con la possibilità, per lo studente, di esprimere una valutazione sull'efficacia e sulla coerenza dei percorsi con il proprio indirizzo di studio ;
- e. l'affidamento alle scuole secondarie di secondo grado del compito di organizzare corsi di formazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, rivolti agli studenti inseriti nei percorsi di alternanza e svolti secondo quanto disposto dal d.lgs. 81/2008;
- f. lo stanziamento di 100 milioni di euro annui per sviluppare l'alternanza scuola lavoro nelle scuole secondarie di secondo grado a decorrere dall'anno 2016. Tali risorse finanziano l'organizzazione delle attività di alternanza, l'assistenza tecnica e il monitoraggio dei percorsi;
- g. l'affidamento al Dirigente scolastico del compito di individuare le imprese e gli enti pubblici e privati disponibili per l'attivazione di percorsi di alternanza scuola lavoro e di stipulare convenzioni finalizzate anche a favorire l'orientamento dello studente. Analoghe convenzioni possono essere stipulate con musei e altri luoghi della cultura, nonché con gli uffici centrali e periferici del Ministero per i beni e le attività culturali;
- h. la stesura di una scheda di valutazione finale sulle strutture convenzionate, redatta dal dirigente scolastico al termine di ogni anno scolastico, in cui sono evidenziate le specificità del loro potenziale formativo e le eventuali difficoltà incontrate nella collaborazione;

i. la costituzione presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, a decorrere dall' a. s. 2015/16, del Registro nazionale per l'alternanza scuola lavoro, in cui sono visibili le imprese e gli enti pubblici e privati disponibili ad accogliere studenti per percorsi di alternanza (quanti giovani e per quali periodi).

L'idea alla base dell'alternanza scuola lavoro era, dunque, quella di offrire ad ogni studente la prima vera possibilità di contatto diretto con il mondo del lavoro. Si tratta di una breve esperienza di apprendimento (e di orientamento) che aiuta lo studente a valutare meglio le proprie capacità, motivazioni e aspirazioni professionali. Disciplinata dalla legge 107/2015, in questi anni ha permesso alla scuola di realizzare molte attività didattiche innovative e ha fatto registrare buoni risultati in termini di partecipazione e coinvolgimento di imprese e studenti. Bisogna anche dire che non in tutte le scuole questa novità è stata accolta positivamente, tanto che nella Legge 30 dicembre 2018, n. 145, Bilancio di previsione per l'anno 2019, il monte ore minimo obbligatorio è stato significativamente ridotto anche a fronte di incidenti che hanno ottenuto rilevanza straordinaria dagli organi di stampa. Inoltre, l'alternanza cambia nome e si parla di "Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento" (PCTO), dirottando quindi, di fatto, gli obiettivi delle attività didattiche esterne alla scuola verso quelle che vengono definite in Europa le "career management skills" (le capacità utili per gestire le proprie scelte di studio e lavoro).

Come si legge nel testo della legge di bilancio (Art. 1, comma 784), a decorrere dall'anno scolastico 2018/2019 i percorsi in alternanza scuola-lavoro di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77, sono ridenominati « percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento ». Il cambiamento principale interessa la durata minima complessiva che viene notevolmente ridotta, passando da 200 a 90 ore nei Licei, da 400 a 150 ore nei Tecnici; da 400 a 210 ore negli Istituti Professionali.

Il Ministero ha motivato questa riduzione del monte ore per l'alternanza con l'esigenza di garantire percorsi di maggior qualità per tutti gli studenti: resta però evidente anche il fatto che i fondi per la gestione di queste attività saranno di conseguenza ridotti (con un possibile peggioramento della qualità delle attività che si potranno realizzare annualmente). Le scuole dovranno quindi programmare quelli che ora sono definiti "Percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento" in base ai nuovi parametri orari e alle linee guida che definiscono le materie di intervento e le modalità di attuazione. Le linee guida di cui al D.M. del 4 settembre 2019, n. 774 mostrano chiaramente un cambio di rotta metodologico molto importante e ridefiniscono quindi gli obiettivi di apprendimento di ogni studente e di conseguenza anche i sistemi di monitoraggio e valutazione delle esperienze che saranno realizzate fuori dai confini scolastici. Il valore attribuito a queste esperienze, inserite in un più ampio sistema di orientamento di ogni istituto, è proprio legato all'idea che lo studente possa acquisire conoscenze utili per elaborare un proprio personale progetto di orientamento, analizzando, da un lato, le situazioni di lavoro, gli aspetti positivi e i fattori di criticità, e, dall'altro lato, le proprie caratteristiche soggettive, le aspirazioni personali, le potenzialità di apprendimento, le proprie preferenze ed i valori professionali.

## § 1. INTRODUZIONE

### 1) Breve storia della Pedagogia speciale in Italia

La Pedagogia speciale ha vissuto uno sviluppo plurisecolare: quella antica (o Ortopedagogia, poi chiamata anche Pedagogia emendativa o differenziale<sup>30</sup>) è stata realizzata nel corso dei due secoli Sette e Ottocento all'interno delle scuole e degli istituti speciali, gestiti dalle municipalità o dagli ordini religiosi, ed ha prodotto il modello della Didattica differenziale<sup>31</sup>. Il pedagogista, infatti, ricavava il suo spazio disciplinare soprattutto dal terzo passo pedagogico (come già detto, il primo passo è la Pedagogia che si occupa dei fini, dei valori e dei significati dell'educazione, il secondo è la Metodologia che si occupa dei modi più adeguati per perseguire ciò che è stato proposto dalla pedagogia e il terzo è la Didattica che si occupa dei mezzi più pertinenti per attuare le indicazioni metodologiche definite in ordine alle prescrizioni pedagogiche. Cfr. fig. 1, in appendice).

In questo senso, infatti, poteva ricevere le prospettive per i primi due passi da una nuova scienza medica della mente del fanciullo che l'hanno fatta evolvere dalla dimensione dell'intervento sostanzialmente di custodia e assistenziale (anche se ravvivato dall'opera locale di taluni benefattori ed operatori illuminati) ad una vera e propria disciplina scientificamente fondata.

In Italia se ne occupò, nel momento di avvio del suo primo sviluppo sul nascere del Novecento, la Neuropsichiatria infantile (o NPI o oggi NPIA) con M. Montessori che, divenuta direttrice della scuola magistrale ortofrenica di Roma, ne aveva dato un saggio nelle lezioni sul Metodo (per i bambini internati con le madri), nato nelle sale del manicomio dell'ospedale di Santa Maria della Pietà di Monte Mario (Roma). Queste prime impostazioni delle scuole ortofreniche poi saranno riproposte, anche con progressivi apporti e ampliamenti di vari medici, pedagogisti e maestri, ma senza grandi stravolgimenti per più di settant'anni, fino alla nascita della nuova Pedagogia speciale dovuta all'inserimento dei disabili nelle classi ordinarie della scuola statale di ogni grado con le norme degli anni '70 e '80 del secolo scorso e già definita da padre R. Zavalloni<sup>32</sup> come la pedagogia dei bisogni speciali nel 1969, attestando così un ampio cambiamento di prospettiva, perché la disciplina non era rivolta più soltanto alle maestre delle scuole speciali, quanto anche agli insegnanti delle scuole comuni, dove sussistono "numerosi casi di disadattamento".

Da quelle iniziative legislative e organizzative dell'inserimento dei disabili nelle classi ordinarie della scuola italiana ad oggi, a parere dello scrivente restando strettamente nell'ambito dei bisogni speciali, si possono intravedere tre grandi periodi:

- il primo periodo è quello dell'inserimento selvaggio che caratterizza la fase storica che va dalla Legge 118/71 alla Legge 104/92. In realtà tale esordio non è pensabile se avulso dal Piano della scuola del Ministro G. Medici nel 1960 e dal Progetto 80 del 1969 che ebbero il merito di presentare talune forme di sperimentazione per favorire il diritto allo studio nella scuola media, sebbene rivolte ad altre categorie di allievi in difficoltà, allievi che pur non essendo disabili creavano alla scuola non pochi problemi di gestione comportamentale e di organizzazione didattica, a cui dunque si riferirono le iniziative delle "scuole medie integrate a tempo pieno" (cresciute da 61 nell'a. s. 1971/72 fino a 441 nel 1976/77 e a 600 circa nel 1982/83<sup>33</sup>, dopodiché furono abolite per essere integrate nelle nuove predisposizioni per il tempo prolungato, cfr. DM e OM 22 luglio 1983).

<sup>30</sup> Cfr. G. Catalfamo et Alter, *Compendio di Psicopedagogia e Pedopsichiatria*, Parallelo 38, Reggio Calabria 1974

<sup>31</sup> Cfr. *Didattica differenziale* di A. Benfenati 1964, di J. Cervellati 1968 e di R. Zavalloni 1984

<sup>32</sup> R. Zavalloni, *Introduzione alla pedagogia speciale*, La Scuola Ed. Brescia 1969, pag. 8

<sup>33</sup> S. Cinà, *La scuola media venticinque anni dopo*, in "Orientamento scolastico e professionale", anno XXVII, n. 4 dell'Ott-Dic 1987, pag. 308

Centrale a quel tempo, dunque, fu il dibattito sullo sviluppo della scuola media che dalla sua istituzione nel 1962 aveva visto la fondazione di Classi di aggiornamento e Classi differenziali rispettivamente per coloro che oggi chiamiamo “svantaggiati” e per i “disabili lievi” (perché i disabili medi e medio-gravi erano indirizzati fin dalla prima scolarizzazione alle Scuole speciali, i gravi e i gravissimi agli Istituti speciali, mentre non vedenti e non udenti ai loro Istituti speciali già diffusi dagli anni '20 e '30). Però inizialmente le classi di aggiornamento non ebbero lo sviluppo prevedibile, mentre al contrario crebbero notevolmente quelle differenziali (tendenzialmente perciò chiunque presentasse problemi scolastici era considerato disabile). Talché l'autorizzazione alla loro istituzione fu conclusa nel 1970 e progressivamente trasformata in autorizzazione all'istituzione di “classi sperimentali” da allocare nelle scuole medie integrate a tempo pieno, viste sopra, dove si attuava una riorganizzazione del tempo scuola e del doposcuola.

Queste iniziative si proponevano di *“rappresentare un compiuto modello di attuazione delle finalità stabilite, per la scuola media, dalla legge istitutiva n. 1859 del 1962 (formazione e orientamento), più facilmente raggiungibile attraverso un processo formativo che, incentrato nell'allievo, integri la scuola con l'ambiente, cercando, con interventi individualizzati, di colmare le carenze di singoli alunni e, più in generale, di aiutare quelli provenienti da ambienti non particolarmente ricchi di stimolazioni culturali”*<sup>34</sup>.

Questo modello, dunque, fu ampiamente utilizzato nelle prospettive indicate dalla Commissione Falcucci per l'inserimento progressivamente crescente dei disabili nelle classi ordinarie, ma quando arrivò la legge (517/77) sia per la scuola primaria che per la media, la progressività e la collocazione nelle scuole medie integrate a tempo pieno (inizialmente una per provincia e poi, dove possibile, una per distretto) fu totalmente dimenticata (del resto sarebbe stata un problema nel problema) e così tutte le scuole primarie e medie, anche senza strumenti e personale preparato, dovettero assorbire l'urto del nuovo bisogno sociale, assicurato dalla legge ordinaria, solamente con le proprie scarse forze.

Intanto i testi degli storici della scuola del periodo, come D. Ragazzini (1983), L. Ambrosoli (1982) o A. Santoni Rugiu (1979), e le incursioni retrospettive dei pedagogisti, come L. Corradini in Annali della P. I. del 1987 o di M. Laeng negli Annali del 1989, non colsero tutto il profondo significato dell'importante cambiamento che si stava realizzando col processo d'inserimento nelle classi ordinarie, mentre invece il personale della scuola entrava in un circolo decennale di irrimediabile affanno, incorrendo pure talvolta in incidenti amministrativi puniti dalla giurisdizione amministrativa od ordinaria. Ma da quell'affanno e da quegli errori nacquero negli anni '80 le prospettive e gli strumenti che, recepiti e approfonditi dal Ministero in varie Circolari, divennero poi gli elementi necessari per realizzare il passaggio ad una fase più matura e soddisfacente per il personale e le famiglie all'inizio degli anni '90, benché, tra le diverse difficoltà e le varie incongruenze, continuassero a mancare i docenti specializzati.

I docenti specializzati formati dalle vecchie scuole di metodo (montessoriane), infatti, mano a mano che si chiudevano classi e scuole speciali, si riversavano sulle classi ordinarie ottenendo, per effetto del punteggio del servizio speciale svolto, subito le cattedre a cui ambivano, svuotando di fatto il bacino di docenti esperti su cui faceva affidamento il Ministero.

- Il secondo periodo è quello dell'Integrazione scolastica. Prende avvio dalla legge 104/92 e dal DPR 24 febbraio 1994 e arriva, grosso modo, alle prime avvisaglie dell'Inclusione proposte con le *Linee guida sull'integrazione dei disabili* del 2009 (con riferimento esplicito alla Convenzione ONU dei Diritti delle Persone con Disabilità, ratificata dal parlamento italiano nello stesso anno). Il concetto di integrazione è stato espresso chiaramente da A. Canevaro: *“Se un bambino viene ammesso in una scuola, che non procede a nessun cambiamento, egli viene assimilato. Se invece l'accoglimento di un bambino in una scuola comporta piccoli adattamenti, tanto da parte del bambino che da parte della scuola, allora si può parlare di integrazione. A maggior ragione, la differenza risulta fondamentale per le scelte educative vissute dai bambini handicappati. L'integrazione è dunque un cambiamento e un adattamento reciproco”* (in A. Canevaro, a cura di, *Handicap a scuola. Manuale per l'integrazione scolastica*, La Nuova Italia Scientifica, 1983, pag. 16)

<sup>34</sup>AA. VV. *La scuola media integrata a tempo pieno*, in “Studi e Documenti degli Annali della P. I.” n. 16, 1981, pagg. 4 e 5



L'integrazione dei disabili in questo periodo, assieme ad altri importanti fenomeni educativi concomitanti, è stato un processo che ha dato luogo, più che a piccoli adattamenti, ad un vero e proprio cambiamento nelle pratiche educative e didattiche del fare scuola per tutti, concentrate nel percorso di preparazione dell'autonomia scolastica, con nuove organizzazioni integrate, gruppi di lavoro specifici e nuovi strumenti e prodotti educativi. Su un piano più complessivo e istituzionale, si può dire che dall'affermazione dell'importanza dei contenuti per il sicuro conseguimento di un'alfabetizzazione culturale come base adeguata al perseguimento del titolo di studio, si è passati alla preminenza del benessere scolastico e all'assicurazione del successo formativo, con un sostanziale ridimensionamento di tutti i livelli d'istruzione, sia nell'ordine primario che secondario, necessario effetto del processo di scolarizzazione di tutti, non uno di meno, richiesto dalla società democratica.

E tuttavia, nonostante questo profondo adattamento, molte e continue nel corso del periodo sono le dichiarazioni di insufficienza, inadeguatezza, incapacità dell'istituzione ad affrontare i problemi dell'istruzione/formazione, talché quasi ad ogni governo si procede ad innovazioni dei curricula, degli ordinamenti, dei modelli di valutazione e delle pratiche metodologico-didattiche. Dopo la Conferenza Nazionale sulla Scuola voluta dal Ministro Mattarella nel 1990, infatti, si avviano le considerazioni sull'autonomia scolastica che divengono norme alla fine del secolo (L. 59/97 e DPR 275/1999), mentre vigono ancora vecchi programmi (e ordinamenti) definiti nel 1979 per la media, nel 1985 per l'elementare e nel 1991 per la scuola dell'infanzia. Nel nuovo quadro istituzionale, come già visto, si collocano inizialmente *“I curricula della scuola di base”* della riforma Berlinguer – De Mauro (L. 30/2000); in seguito cancellati dalle *“Indicazioni e Raccomandazioni”* con nuovo ordinamento sia per il ciclo primario (2004) che per il secondario (2005) della riforma Moratti in riferimento alla L. 53/2003 di *“Delega al Governo sulle norme generali sull'istruzione”*.

Ma poi anche questa riforma è smantellata “col cacciavite di Fioroni” e con l'intervento di tutti i possibili interlocutori (sindacati, TAR ecc.) sia nel ciclo primario (Indicazioni del 2007) che in quello secondario (correzioni e modifiche al precedente ordinamento del 2006 e 2007) con avvio dell'innalzamento dell'obbligo a 10 anni (2006), in un quadro generale dove si definiscono con ampi ritocchi anche il diritto-dovere all'istruzione e formazione, l'alternanza scuola-lavoro, la formazione iniziale e il reclutamento degli insegnanti, i Poli Tecnico Professionali, i Centri Territoriali Permanenti per l'Educazione degli Adulti e il reclutamento dei dirigenti scolastici (per ricordare solo le voci principali). Un valzer di norme da capogiro che, comunque anche se più o meno marginalmente, toccano i processi dell'integrazione e, ormai dell'incipiente inclusione.

- Il terzo periodo è, infatti, quello dell'Inclusione scolastica che perdura tutt'ora. L'avvio è dato dall'estensione nel primo decennio del nuovo secolo dell'affermazione del diritto all'individualizzazione e personalizzazione nei percorsi didattici degli allievi che presentano Disturbi specifici dell'apprendimento (DSA) e poi si riversa sugli allievi che sono in situazione di Bisogno educativo speciale (BES), situazione potenzialmente occorrente a ciascun alunno, anche per periodi definiti. Cosa sia l'inclusione scolastica lo dice il primo articolo del DLgs 66/17:

*“L'inclusione scolastica: a) riguarda le bambine e i bambini, le alunne e gli alunni, le studentesse e gli studenti, risponde ai differenti bisogni educativi e si realizza attraverso strategie educative e didattiche finalizzate allo sviluppo delle potenzialità di ciascuno nel rispetto del diritto all'autodeterminazione e all'accomodamento ragionevole, nella prospettiva della migliore qualità di vita; b) si realizza nell'identità culturale, educativa, progettuale, nell'organizzazione e nel curriculum delle istituzioni scolastiche, nonché attraverso la definizione e la condivisione del progetto individuale fra scuole, famiglie e altri soggetti, pubblici e privati, operanti sul territorio; c) è impegno fondamentale di tutte le componenti della comunità scolastica le quali, nell'ambito degli specifici ruoli e responsabilità, concorrono ad assicurare il successo formativo delle bambine e dei bambini, delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti”*.

Intanto il Ministro Gelmini aveva avviato una riforma di carattere amministrativo (2009 – 2010) per la razionalizzazione dell'uso delle risorse economiche e umane con regolamenti per la riorganizzazione della rete scolastica, formazione iniziale dei docenti, riordino di Scuola dell'Infanzia e Primo ciclo, riordino degli Istituti professionali, dei tecnici e dei licei, dell'assetto organizzativo-didattico dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti e maestro unico nella prima classe elementare ecc. Poi si hanno due brevi governi (Monti e Letta) dove comunque il

Ministro Profumo trova l'occasione (necessaria) per istituire nuove Indicazioni (2012, tutt'ora vigenti) e un nuovo ordinamento per il primo ciclo.

La scuola è impegnata, dunque, a realizzare l'inclusione di tutti gli studenti, utilizzando, infine, un'ultima (si spera) riforma abbastanza generale (cfr. la Normativa della Buona Scuola) del governo Renzi, ma lungo il cammino attuativo non solo è sostenuta da governi brevi e abbastanza fragili (prima il governo Gentiloni con il Ministro Fedeli, poi i due governi Conte coi Ministri Bussetti e Azzolina), ma soprattutto si imbatte nella pandemia che richiede rilevanti cambiamenti e adattamenti della vita ordinaria di scuola, nonché nella proposta di nuovi strumenti di progettazione per disabili (fortemente voluta dal Ministro Azzolina), vanificata poi da sentenza amministrativa e da ultimo ripristinata da sentenza del Consiglio di Stato.

## 2) La Pedagogia speciale nasce dalla Neuropsichiatria infantile (NPI)

La NPI è una disciplina sanitaria, rivolta al soggetto in età evolutiva da 0 a 18 anni, che nasce dalla Neuropsichiatria, denominazione con cui oggi si indica quella “branca della Medicina che si occupa della prevenzione, della diagnosi e della cura di malattie<sup>35</sup> neuropsichiatriche dell'adulto e del bambino, quali (quelle mentali): attacchi di panico, depressione, autismo, schizofrenia, fobie, nevrosi, disturbi dell'umore o di tipo depressivo e bipolare, disturbi d'ansia e di panico, disturbi ossessivo-compulsivi, disturbi di personalità e disturbi psichiatrico-comportamentali associati a patologie neurologiche e neurodegenerative (quali quelle neurogene). Inoltre, in ambito clinico tale disciplina si occupa anche di disordini<sup>1</sup> neurologici quali paralisi, afasie, ictus, cefalee ed emicranie, tremori, sincopi, convulsioni, vertigini, nevralgie, paralisi cerebrali”<sup>36</sup>.

In realtà, però, bisogna tener presente che il termine di Neuropsichiatria era nato in Francia a metà dell'Ottocento, in un momento particolare della storia della Psichiatria, quando, in base al presupposto che le malattie mentali fossero determinate da alterazioni cerebrali, si adottarono negli studi psichiatrici l'osservazione clinica<sup>37</sup> e il metodo anatomico-patologico<sup>38</sup> e, per motivi storico-culturali e dello sviluppo scientifico della Neurologia, si pensava che sarebbero state svelate le radici neurologiche di tutte le malattie mentali, seguendo il modello meccanicistico cartesiano (il termine neuropsichiatria, infatti, significa cura delle malattie mentali mediante la cura del sistema nervoso). Però all'inizio del Novecento queste certezze furono tutte smorzate se non azzerate dal novello irrompere delle potenti prospettive psicoanalitiche freudiane e poi da quelle fenomenologiche che introdussero nuove teorie di riferimento e nuove modalità di comprendere le patologie, divenendo progressivamente preponderanti nella cura delle malattie mentali.

Il termine di Neuropsichiatria, dunque, caratterizza una fase dello sviluppo della Psichiatria; oggi il mondo sanitario, dopo gli intensi sviluppi in entrambe le discipline che si sono realizzati nel corso del Novecento, è diviso tra chi pensa che sia più adeguato alla cura dei malati tenere distinte la Psichiatria dalla Neurologia e chi, invece, non crede più culturalmente possibile operare questa arbitraria dicotomia tra sintomi e segni<sup>39</sup> “psichici” e sintomi e segni “neurologici” nell'ambito di varie patologie cerebrali. La presenza, infatti, di molti sintomi psichiatrici (come depressione, ansia, psicosi, disturbi comportamentali) nella maggior parte delle patologie organiche del cervello (come epilessia, ictus, morbo di Parkinson, morbo di Alzheimer, demenza, traumi cranici, sclerosi multipla) impone un'attenta valutazione globale di tale sintomatologia sulla base delle conoscenze psicologiche e biologiche più recenti.

In vari paesi europei si è così determinata la separazione tra le due prospettive nelle cure dell'adulto; anche in Italia “fino agli anni '70 del secolo scorso, i medici specializzati in “Clinica delle Malattie nervose e mentali” trattavano indifferentemente le patologie neurologiche e i disturbi psichici, per cui la disciplina allora professata veniva denominata “Neuro-psichiatria”; in seguito, i due ambiti d'intervento sono stati separati, cosicché i neurologi hanno dovuto lasciare la cura dei

<sup>35</sup> A differenza dei disturbi o disordini, questo vocabolo – per analogia con le altre branche della medicina – riguarda solo entità cliniche sostenute da alterazioni lesionali fisiche il cui quadro patologico è ormai definitivamente accertato. Molto frequentemente citate dai mass-media sono, per esempio, il Morbo di Alzheimer o la Malattia di Down

<sup>36</sup> Tratto da <https://www.dottori.it/salute/neuropsichiatria> con adattamenti dello scrivente

<sup>37</sup> Si tratta della raccolta dei sintomi e dei segni al fine di determinare la diagnosi del singolo caso

<sup>38</sup> Approccio sanitario che studia le malattie umane mediante esame macroscopico degli organi o microscopico dei tessuti e delle cellule

<sup>39</sup> Sintomo è quanto riferito dal malato, segno è quanto rilevato direttamente dal medico anche con esami

disturbi psichici a Psichiatri e Psicoterapeuti<sup>40</sup>; per il ramo infantile, tuttavia, anche per la prevalente presenza delle problematiche inerenti la Pediatria che, comunque, costituisce lo sfondo comune ad entrambe (oggi assieme alle Neuroscienze, all'Auxologia, alla Psicologia dello sviluppo, alla Psicologia cognitiva e così via), ancora l'approccio unitario neuropsichiatrico rimane solido, pur senza prevedere più il prevaricare di un modello disciplinare sull'altro, ma secondo una chiara distinzione di campi applicativi: in tal senso le patologie d'origine prevalentemente mentale seguono la prospettiva psichiatrica, mentre quelle d'origine organica l'orientamento neurologico.

Per aprire un appropriato approfondimento sulla Neuropsichiatria infantile, dunque, occorrerebbe dare preventivamente uno sguardo ai fondamenti e agli sviluppi sia della Neurologia che della Psichiatria; però ciò non rientra nei compiti di questo corso, anche se non mancheremo all'occasione di farcene dei riferimenti sintetici negli avvenimenti più importanti.

Alla fine dell'Illuminismo settecentesco avviene un evento particolare che segna tangibilmente la nascita di questa disciplina: si tratta del tentativo di adattamento alla vita civile del ragazzo selvaggio dell'Aveyron, poi chiamato Victor, effettuato dal medico Itard presso l'istituto nazionale dei sordomuti di Parigi nell'ospedale di Bicêtre all'entrata nel secolo diciannovesimo e secondo il modello educativo e didattico sensista del tempo (dottrina di Condillac). Di questo famoso intervento ci rimangono due relazioni di Itard alla Società degli Osservatori dell'uomo che descrivono il trattamento riabilitativo e i risultati ottenuti, contribuendo ad alimentare e ad approfondire la ricerca sui rapporti tra corpo e mente (fisico e morale, nella terminologia del tempo) e sullo sviluppo delle facoltà intellettive ed affettive nella persona normale e in quella alienata (cfr. S. Moravia, *Il tramonto dell'Illuminismo; Il ragazzo selvaggio dell'Aveyron e La scienza dell'uomo nel Settecento*, Laterza Bari rispettivamente 1968, 1972 e 1978).

Un altro passaggio importante per la NPI, poi, venne agli albori del Novecento in Europa, ma anche in Italia, quando una schiera di valenti medici si occupò dell'infanzia anormale (come si diceva allora, per effetto degli studi sui test mentali di Binet commissionatigli dalla municipalità di Parigi per differenziare gli allievi normali da quelli "anormali"), o povera, o abbandonata, affrontandone le diverse problematiche sulle ali della visione positivista. Tra questi medici (vedi più avanti) brillò la dottoressa Maria Montessori (1870-1952) che dal 1898 al 1900 tenne le lezioni ai maestri della scuola magistrale ortofrenica<sup>41</sup> di Roma (poi diretta da Montesano), mentre, con Clodomiro Bonfigli, fondatore della Lega nazionale per la protezione dei fanciulli deficienti, si impegnava nell'educazione speciale, incominciando a definire il proprio "metodo della pedagogia scientifica" su cui rifletterà per tutta la vita ottenendo consensi in tutto il mondo.

Il passo iniziale verso questo metodo, era stato determinato da un lato dalle prospettive scientifiche antropologiche cui Maria si era rivolta negli anni del suo corso di specializzazione professionale. Da tali studi, realizzati sotto la guida di Sergi, ricavò infatti come la raccolta e l'interpretazione dei dati relativi alla struttura ed alla crescita del corpo fosse già un primo riferimento allo sviluppo della mente. Dall'altro lato derivava il suo approccio dagli studi psicologici del tempo e dall'insegnamento di Séguin, allievo d'Itard, sviluppato nel libro *"Trattamento morale, igiene ed educazione degli idioti e degli fanciulli ritardati"*, testo affannosamente cercato e infine ritrovato durante una delle sue varie partecipazioni ai convegni di Pedagogia all'estero su incarico del Ministro dell'Istruzione Baccelli (il quale era stato il suo maestro di Clinica Medica). Si trattava di rinvenire gli elementi minimi e primi da cui cominciare, perché Montessori era convinta, come proponeva il Positivismo filosofico e pedagogico del tempo, che gli atti complessi della vita si potessero scomporre e far derivare da atti semplici di natura senso-percettivo-rappresentativo-motoria, poi ricombinati dalla mente assorbente del bambino.

Nel 1907, tuttavia, aprì a Roma la prima Casa dei bambini, passando ad una platea molto più ampia e abbandonando così definitivamente il campo della psichiatria infantile, *"lasciando il posto di Assistente alla cattedra di Psichiatria diretta da Ezio Sciamanna (posto che verrà preso*

<sup>40</sup> Sono Psicologi praticanti interventi terapeutici diretti ai disturbi nevrotici, che, in quanto psicogeni, non richiedono necessariamente l'adozione di procedimenti medici. Tali interventi, raggruppati sotto la dizione generica di "Psicoterapie", sono attualmente tanto numerosi quanto le scuole psicologiche: dalla notissima Psicoanalisi alla Psicoterapia Cognitivo-Comportamentale

<sup>41</sup> Con R.D. n. 577/1928, art. 230 furono istituite in Italia le Scuole Magistrali Ortofreniche "per seguire i fanciulli anormali nelle scuole speciali, e i soggetti ipodotati intellettuali non gravi, disadattati ambientali, o con anomalie del comportamento, per i quali poteva prevedersi il reinserimento nella scuola comune"

poi da Ugo Cerletti, che dal 1946 diventerà maestro di Bollea)<sup>42</sup>. Solo così, infatti, potrà avviare decisamente il suo metodo pedagogico basato sullo sviluppo fisico, psichico e intellettuale del bambino “normale”, utilizzando con profitto sussidi e metodologie già studiati e usati per i fanciulli anormali. Quando la dottoressa Montessori cominciò ad occuparsi dei fanciulli normali, tuttavia, non finì l'impulso al trattamento e alla riabilitazione degli anormali, perché continuarono ad occuparsene quei medici che l'avevano aiutata fin dall'inizio del suo percorso: Sante De Sanctis (1862-1935) e Giuseppe Montesano (1868-1951).

Il primo fu un vero antesignano degli studi di neuropsichiatria infantile ed estensore di testi fondamentali sull'insufficienza mentale e sulla semiotica neuropsichiatrica dell'età evolutiva; il secondo più orientato verso la visione pedagogico-didattica, curò la scuola ortofrenica di Roma dopo Maria e istituì le prime classi differenziali per anormali lievi, oltre a stendere numerosi testi sul trattamento e l'assistenza. Tutto questo accadeva a Roma, ma non da meno erano le personalità (medici e insegnanti) e gli studi offerti da varie altre municipalità italiane (Milano, Genova, Firenze, Torino, Bologna<sup>43</sup>).

Ciò accadeva prima della Riforma Gentile, dove poi si ebbe il primo intervento diretto e indiretto dello Stato italiano sul riconoscimento del diritto allo studio degli handicappati, prevedendo la scolarizzazione dei minorati sensoriali (ciechi e sordomuti), che devono assolvere l'obbligo scolastico. Ancora fuori dall'intervento dello Stato, invece, rimaneva l'educazione dei disabili poi definiti psicofisici, cui attendevano, dove esistevano, gli asili privati delle municipalità o della carità cristiana. In tal senso, infatti, *“l'educazione degli handicappati è stata impartita in strutture speciali e di essa si sono occupati i privati ed i Comuni. Le prime scuole speciali sono sorte nei grandi Comuni con autonomia scolastica e disponibilità economica tra la fine dell'800 e i primi anni del 900. Nei Comuni più piccoli si ricorreva, in genere, al ricovero in istituti che comprendevano classi speciali in internato”*<sup>44</sup>. Poi anche alcune di queste scuole sono state statalizzate continuando a svolgere la loro azione educativa speciale fino agli anni 60 e 70 (lo scrivente ricorda ancora la visita personale alla scuola speciale di Ancona nel marzo del 1969).

### 3) Le basi psicopedagogiche della Didattica differenziale

L'educazione degli alunni portatori di handicap, infatti, si è realizzata da principio solo grazie alla guida scientifico-culturale e alla conseguente concezione di trattamento (riabilitativo) della Medicina. E per taluni versi questa si presta particolarmente a tale compito, giacché bisogna considerare come la pratica medica si adempia in quattro diversi settori operativi, quello della prevenzione, quello della diagnosi, quello della terapia e quello della riabilitazione. Tutti e quattro possono venir espressi in termini di prevenzione:

- primaria, o semplicemente prevenzione soltanto, è quell'intervento che tende ad eliminare i fattori di rischio che contribuiscono a determinare l'insorgere di una malattia;
- secondaria, è la diagnosi precoce della malattia e la sua cura efficace fino alla guarigione completa;
- terziaria, è l'intervento su chi è bensì guarito dalla malattia, ma ne continua a portare le conseguenze che gli impediscono di vivere come prima della medesima.

La riabilitazione o prevenzione terziaria ha, dunque, la finalità di risolvere le conseguenze della malattia e reinserire il soggetto nella società al pari di tutti gli altri, pertanto solo parzialmente si realizza in ambiente sanitario, per quanto ancora rimane legato alla terapia, prevedendo tutto un settore sociale d'iniziativa che si realizza anche all'interno di altre istituzioni, in particolare quelle familiari, educative e lavorative. Anche se in un campo come quello dell'handicap (e poi in particolare in quello relativo all'handicap psichico), dove l'aspetto sociale e culturale ha un influsso determinante sulle condizioni di vita e finanche sull'identità dei soggetti (con l'handicap dell'handicap), più che non quello della minorazione funzionale o della disabilità vera e propria,

<sup>42</sup> P. Migone, *Storia della neuropsichiatria infantile* da [www.psychomedia.it](http://www.psychomedia.it) (da tener presente che se De Sanctis e Montesano sono considerati i fondatori “antichi” della NPI italiana, Giovanni Bollea (1913 – 2011) lo è per la moderna

<sup>43</sup> Cfr. Saggio introduttivo di C. Aliprandi in J. Cervellati, *Didattica differenziale*, Giunti e Barbera, Firenze 1968, pag. 34

<sup>44</sup> Tratto da G. Credidio e S. Grossi, *L'integrazione scolastica. Itinerari legislativi e metodologici*. MIT Cosenza 2002, pag. 2

una netta distinzione tra terapia e riabilitazione sanitaria da un lato e terapia e riabilitazione sociale dall'altro può anche non sussistere invadendo direttamente l'ambito della vita quotidiana e della cultura sociale sottesa (si considerino i materiali sulle terapie desumibili da [www.club.it/letizia/documenti](http://www.club.it/letizia/documenti); [www.asphi.it/HomePage.htm](http://www.asphi.it/HomePage.htm) e [www.artiterapie.it](http://www.artiterapie.it)).

Tenendo sempre presente quanto già detto (ma anche in prospettiva di ciò che diremo più avanti) circa la differenza tra disabilità e handicap, si può affermare che generalmente le tecniche di riabilitazione sono destinate a ridurre l'entità delle disabilità o ad aumentare le capacità residue, e per far ciò impostano l'intervento sulla "normalizzazione degli atti", o ripetendo il percorso dello sviluppo delle funzioni, o vicariando le capacità funzionali impedito, o cancellando comportamenti per imporne altri.

In tale ottica assumono un significato particolare i riferimenti medico-scientifici (si vedano i materiali relativi alle malattie neuromuscolari in [www.uildm.org](http://www.uildm.org)) sul problema delle cause della malattia mentale che hanno visto svilupparsi dalla Psicoanalisi freudiana e affiancarsi al tradizionale orientamento organicistico, quello che aveva coniato il termine di Neuropsichiatria per significare come l'alterazione mentale fosse causata dalla malattia del sistema nervoso, un nuovo orientamento psicodinamico. E con questo si propone una visione per la quale l'alterazione mentale è causata da un conflitto psicosessuale.

Successivamente, dagli studi delle scienze psicosociali e antropologico-culturali, infatti, nasce un terzo orientamento, chiamato appunto psicosociale, perché rinviene la causa della malattia mentale nei fattori d'integrazione sociale che agiscono sull'individuo imponendogli un ruolo nella famiglia, nella scuola e nella comunità più ampia cui il soggetto risponde con il sintomo patologico. In quest'ultima prospettiva appare complesso (come dice G. Fava Vizziello, *Psicopatologia dello sviluppo*, Il Mulino Bologna 2003) stabilire un confine tra "normalità e psicopatologia soprattutto in età evolutiva: diverso è il valore del segno, che la famiglia o la scuola colgono e trasformano in segnale attribuendogli un significato di indicatore di un disagio (forse non tanto per il bambino, quanto per chi l'ha identificato), segno/segnale che noi, professionisti della psiche, trasformiamo in sintomo, dandogli un senso di coadiutore con altri sintomi alla formazione di un quadro psicopatologico, presente nel nostro modello di riferimento".

Mentre al primo orientamento corrisponde, dunque, un'eziologia organogenetica, gli altri due fanno riferimento ad eziologie psicogenetiche, e precisamente a fattori prevalentemente interni l'uno, a fattori prevalentemente esterni l'altro. La medesima distinzione di solito viene richiamata anche con la contrapposizione tra i termini "organico", riferito al primo, in quanto situazione dipendente da un deficit nella struttura anatomo-fisiologica del corpo e "funzionale", per gli altri due che presentano delle alterazioni nel funzionamento in presenza di un substrato organico normale o almeno indenne da patologie (per capire come si diagnostica secondo le due dimensioni summenzionate, si vedano le tabelle sull'anamnesi, sull'esame psichiatrico infantile, sui test e sull'analisi scolastica in G. Benincasa e L. Benedetti, *Programmazione e integrazione scolastica degli handicappati*, La Scuola Brescia 1981, da pag. 35 a pag. 47).

Ancora all'inizio del secolo scorso, dunque, in Italia l'assistenza ai giovani minorati appartenenti alle classi sociali non privilegiate (per gli altri, se non sono abbandonati, si realizza nella famiglia d'origine dove restano confinati per tutta la vita) si attua prevalentemente negli asili predisposti dagli Ordini Religiosi per curare gli infermi e soccorrere i bisognosi. L'educazione consiste generalmente nell'insegnamento delle regole della vita quotidiana e nell'avvio ad un lavoro adeguato alle capacità dei singoli soggetti. In questo senso la società largamente agricola dell'epoca assorbe facilmente questa mano d'opera del tutto priva di qualificazione nelle campagne, dove le forme consociate di lavoro rurale favoriscono l'inserimento in un circuito sociale più ampio, mentre più difficili sono gli esiti nella città industriale nascente, dove si assiste ad una concentrazione dei minorati presso i ricoveri religiosi.

Presto, però, con Maria Montessori ed altri medici di valore, le convinzioni pedagogiche del Positivismo avviano un nuovo impegno nella rieducazione e nell'educazione dei giovani disabili, fondato sulla prospettiva aperta da nuove scienze medico-psico-pedagogiche e sostenuto dalle prime norme che facevano carico alle municipalità d'intervenire sull'assistenza, accanto alle altre istituzioni sorte nelle città maggiori per volontà di privati benefattori. Si trattava di una prospettiva che tende a inquadrare il caso su di un piano medico e ad approntare un intervento differenziato e specializzato di insegnamento-trattamento per colmare le carenze nella dotazione dei soggetti a seconda delle categorie di handicap (non tanto per ciechi o ipovedenti e sordomuti o ipoacusici

che godono di approcci molto specialistici gli uni con A. Romagnoli e gli altri con l'abate Silvestri, quanto per gli psicofisici quali minorati dell'intelligenza).

Questa prospettiva che, da un punto di vista scolastico, produce scuole speciali o istituti medico-pedagogici (a seconda se senza o con internato) completamente separati dalla scuola normale per anormali veri, cioè soggetti *"educabili che non possono essere del tutto recuperati scolasticamente e socialmente, né parzialmente recuperati secondo l'ordinamento degli studi e la normale pratica educativa nelle scuole comuni"* e classi differenziali nella scuola normale per falsi anormali e cioè per *"soggetti ... che presentano incapacità o difficoltà di profitto e di adattamento nelle classi comuni, ma che possono - con particolari cure, assistenza e metodi - essere totalmente recuperabili alla scuola comune"* (cfr. A. Benfenati, *Didattica differenziale*, Ed. Montefeltro, Urbino 1964, da pag. 6), permane come strategia d'intervento fin dopo dell'istituzione della scuola media unica (nell'anno 1962). Verrà modificata sostanzialmente solo con le leggi 118/1971, *"Nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili"* e 517/77, *"Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico"*.

L'ultimo direttore della scuola speciale di Bologna fu A. Benfenati che, nella sua qualità di psicopedagogista (docente presso l'Università di San Marino e di Urbino) ha lasciato la testimonianza scritta da cui stiamo traendo le concezioni in discussione. Se si osserva bene, comunque, dalla sua classificazione manca una categoria di minorati tra quelle presentate e precisamente quella che attualmente chiameremmo dei portatori di handicap plurimi o gravissimi, mentre nella categoria dei falsi anormali possono venir compresi in definitiva tutti gli alunni che presentano una qualche difficoltà di apprendimento o di adattamento. Per i primi l'assistenza è avvenuta negli Ospedali psichiatrici fino all'entrata in vigore della legge 180/78 (Legge Basaglia), *"Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori"* che li chiuse definitivamente.

Il metodo di insegnamento-trattamento (uso questo termine per mettere in rilievo l'ottica medicalizzante, anche se si tratta propriamente di didattica di tipo scolastico) che M. Montessori ha impostato tenendo presente l'opera di E. Séguin, e che poi è stata limata e perfezionata da educatori di valore come G. Mangili, M. T. Rovigatti, J. Cervellati, A. Spinelli e da ultimi A. Benfenati e G. Calò, è costituito da un'analitica frammentazione del procedimento didattico utilizzato nell'insegnamento normale, perché *"mentre nel fanciullo normale esiste già una disposizione a compiere spontaneamente ... certi atti ... in virtù della sua propria costituzione anatomica, nel minorato, per causa delle sue condizioni ... deficitarie, tale spinta manca"*. E dalla *"constatazione dell'esistenza di un ordinato concatenamento degli atti"* per cui *"il soggetto minorato, infatti, non può compiere un certo atto, se prima non ha compiuto certi altri atti"*, nasce un metodo *"sicché dal movimento più semplice di partenza si passi a quello via via più complesso, dall'idea elementare si giunga all'associazione con altre idee, dai vari legami parziali si arrivi alla coordinazione nell'ambito di un'associazione generale"*. Così *"la finalità del recupero"* è di *"giungere alla normalizzazione degli atti"* (cfr. A. Benfenati, Op. Cit. pagg. 57 e 58).

La normalizzazione degli atti, dunque, è la condizione per gli apprendimenti scolastici, come dice chiaramente J. Cervellati quando afferma *"l'insegnamento delle discipline scolastiche, compreso l'avviamento alla lettura e alla scrittura, sono la conseguenza della nostra opera educativa, non la premessa"* (cfr. J. Cervellati, *Didattica differenziale*, Giunti Barbera, Firenze 1968, pagg. 59 e 60). In questo senso l'apprendimento è conseguenza di una correzione dello sviluppo inadeguato delle funzioni, correzione che viene indotta completamente dall'insegnamento speciale o differenziale solo nel caso di anormali falsi, perché nel caso di anormali veri lo sviluppo alterato non può venir modificato, giacché in definitiva l'apprendimento è sempre in coda allo sviluppo.

Con la nuova scuola media, come già per la scuola elementare le scuole speciali (scuole all'aperto, scuole per minorati psicofisici, scuole per ciechi e per sordomuti, scuole per alunni affetti da malattie infettive, scuole per minorati psichici, scuole per corrigendi), si ribadisce l'istituzione, accanto alle classi normali, di classi differenziali per *"soggetti le cui deficienze di rendimento o irregolarità di comportamento si possono ricondurre ad infermità e disturbi fisici o psichici di entità tale da non precludere in futuro la possibilità di un eventuale reinserimento in classi a ordinamento normale"* (dalla C. M. 377 del 28/9/65) e di classi di aggiornamento destinate a soggetti che *"per cause non ascrivibili a carenze mentali o a turbe caratteriali, ma a fattori ambientali comunque"*

estranee alla loro personalità, appaiono bisognevoli di particolari cure" (dalla C. M. 373 del 25/9/65).

Poiché però le classi differenziali nel corso degli anni '60 proliferano, mentre quelle di aggiornamento non hanno fortuna, con l'effetto di far dichiarare anormali anche quelli, e sono la gran parte, solo svantaggiati socioculturali, il Ministero apre la sperimentazione della scuola integrata a tempo pieno, bloccando l'istituzione di nuove classi differenziali. La commissione Falcucci, infine, elabora un documento in cui si mette in luce il senso dell'integrazione degli handicappati nelle classi normali e, due anni dopo, la legge 517/77 sancisce tale diritto.

## § 2. DAL PRIMO INSERIMENTO ALL'INTEGRAZIONE SCOLASTICA

### 1) L'inizio dell'Inserimento inseguendo la Sanità

Così nasce l'idea, nei primi anni '70, che la miglior prevenzione terziaria, consista nell'integrazione dei disabili nella comunità e particolarmente in quella scolastica e del lavoro, senza segni distintivi attorno a cui possa crearsi il processo di emarginazione. Continuò, comunque, la prevalenza della prospettiva sanitaria, poiché, infatti, si può affermare che generalmente le tecniche di riabilitazione sono destinate a ridurre l'entità delle disabilità o ad aumentare le capacità residue impostando l'intervento sulla "normalizzazione degli atti", o ripetendo il percorso dello sviluppo delle funzioni, o vicariando le capacità funzionali impedito, o cancellando comportamenti per imporne altri, un po' come accade nei trattamenti seguenti:

#### Concezioni sottese a diversi trattamenti psicomotori per il recupero degli handicappati.

1) L'intervento è finalizzato alla restaurazione di una funzione cerebrale disorganizzata per la sua ripresa funzionale o per la sua vicariatura tramite altri settori o funzioni: riadattamento o rieducazione da un lato e compensazione o sostituzione dall'altro. Ad ogni tipo di disturbo o problema (di origine organogenetica) adeguatamente descritto dal punto di vista neurologico, si affianca un complesso di interventi organizzati all'interno di una tecnica specifica. Le diverse tecniche sono poi sistematizzate in programmi parcellari e codificati di rieducazione.

Es. Trattamento Doman per spastici (cfr. G. Doman, *Che fare per il vostro bambino cerebroleso*, ... Armando Roma 1975). Implica generalmente un modello normativo dello sviluppo della funzione in causa.

2) L'intervento è finalizzato alla facilitazione della relazionalità prima e della comunicazione poi del soggetto in difficoltà col suo mondo familiare, col suo mondo scolastico e col suo mondo sanitario-psichiatrico; mondi cui appartengono gli oggetti importanti per lo sviluppo emotivo-affettivo. Più che allo specifico disturbo (di tipo psicogenetico), considerato come un semplice sintomo di una difficoltà di ordine superiore, ci si rivolge alla relazionalità come modalità esistenziale fondamentale della condizione umana, sulla base degli apporti della teoria psicoanalitica kleiniana.

Es. Terapia familiare di Lapierre per autistici; Pratica Psicomotoria di Aucouturier per psicotici (cfr. rispettivamente A. Lapierre et alii, *Bruno, psicomotricità e terapia*, Ed. Piccin Padova 1982 e 3) B. Aucouturier et alii, *La pratica psicomotoria*, Armando Roma 1986). Tende all'espressione del materiale inconscio radice dinamico-genetica del sintomo e al suo trattamento.

3) L'intervento è finalizzato alla modificazione del comportamento, con fissazione dei comportamenti adeguati e cancellazione di quelli non adeguati secondo una scala di obiettivi pratici della vita quotidiana, personalizzati sui bisogni del singolo soggetto. Più che al sintomo o alla relazionalità, considerati pur sempre aspetti parziali dell'essere umano, l'intervento è rivolto analiticamente al comportamento del soggetto nell'ambito di una concezione realistica e pragmatica che aderisce ad alcune tecniche di condizionamento tipiche del Comportamentismo.

Es. Trattamento Kozloff per cerebrolesi gravi (cfr. M. A. Kozloff, *Il bambino handicappato*, Giunti e Barbera Firenze 1981). Implica tra l'altro l'uso di premi e punizioni, perciò non è facilmente applicabile in ambito scolastico se non nella versione della "Token economy".

È subito avvertibile, comunque, la forte differenza tra i livelli d'intervento a cui soggiacciono le tecniche, anche quelle corporee appena descritte. Si tratta dei due livelli della psicoterapia di sostegno e di quella del profondo. La psicoterapia in generale si basa sul rapporto verbale tra il

giovane paziente, il terapeuta e gli adulti di riferimento. Quando il rapporto verbale è limitato o impedito si usano anche altri mezzi espressivi (gioco, disegno e pittura ...). Si può distinguere in psicoterapia di sostegno che si realizza quando il terapeuta, pur favorendo il bisogno del paziente di comunicare la sua sofferenza a qualcuno che la comprenda, non entra nell'analisi dei meccanismi profondi dell'inconscio, mantenendo il suo intervento a livello del conscio e facilitando il contatto tra il modo personale del paziente e la realtà rappresentata dal suo corpo malato o dai problemi comportamentali, dalla conflittualità con la famiglia, dal ruolo sociale ecc. (Psicodramma di Moreno, Psicoterapia della famiglia, Analisi istituzionale, Psicoterapia non direttiva o centrata sul cliente di Rogers, Terapia occupazionale, Gruppo di analisi al I livello ...).

E la psicoterapia del profondo che, invece, si basa sul rapporto emotivo tra il paziente e il terapeuta per permettere che i desideri inconsci si attualizzino, magari ripetendo prototipi infantili vissuti con forte senso di attualità, e poi, su questi si possa esplicitare la "spiegazione" del terapeuta o, meglio, l'argomentazione che fa prendere coscienza della radice del problema all'assistito. (Psicoanalisi freudiana, Analisi esistenziale, Psicoterapia di gruppo, Tecniche di gioco di ruolo. Analisi transazionale ...).

È da queste basi socio-sanitarie che si sviluppa la concezione di un processo di intervento didattico riabilitativo, in più le indicazioni dell'OMS del momento offrono una concezione basata sull'approccio causale alla formazione dell'handicap. La prima classificazione dell'OMS, infatti, è stata la "*Classificazione Internazionale delle malattie*" (ICD, 1970) che rispondeva all'esigenza di cogliere la causa delle patologie, fornendo per ogni sindrome e disturbo una descrizione delle principali caratteristiche cliniche ed indicazioni diagnostiche. L'ICD si sviluppò perciò come una classificazione causale, focalizzando l'attenzione sull'aspetto eziologico della patologia. Le diagnosi delle malattie sono, poi, tradotte in codici numerici che ne rendono possibile la memorizzazione, la ricerca e l'analisi dei dati a carico degli esperti, ma spesso le rendono incomprensibili ai genitori. L'ICD è caratterizzato, dunque, da altre tre componenti fondamentali:

EZIOLOGIA  
PATOLOGIA  
MANIFESTAZIONE CLINICA

L'ICD dunque rivela ben presto vari limiti di applicazione e ciò induce l'OMS ad elaborare un nuovo manuale di classificazione, in grado di focalizzare l'attenzione non solo sulla causa delle patologie, ma anche sulle loro conseguenze: "*Classificazione Internazionale delle menomazioni, delle disabilità e degli handicap*" (ICIDH, 1980). L'ICIDH non coglie tanto la causa della patologia, quanto l'importanza e l'influenza che il contesto ambientale esercita sullo stato di salute delle popolazioni. Con l'ICIDH si parte ancora dal concetto di malattia inteso come menomazione, ma si sviluppa anche una catena causale in direzione della diminuita partecipazione sociale come conseguenza della limitazione nelle capacità. L'OMS dichiarò, poi, l'importanza di utilizzare l'ICD (in Italia si fa ancora riferimento alla versione 10 del 1992) e l'ICIDH in modo complementare, favorendo l'analisi e la comprensione delle condizioni di salute dell'individuo in una prospettiva più ampia, in quanto i dati eziologici vengono integrati dall'analisi dell'impatto che quella patologia può avere sull'individuo e sul contesto ambientale in cui è inserito.

L'ICIDH è caratterizzato, dunque, da altre tre componenti fondamentali, attraverso le quali vengono analizzate e valutate le conseguenze delle malattie:

Menomazione o deficit: s'intende qualsiasi perdita o anomalia, transitoria o permanente, a carico di strutture o funzioni psicologiche, fisiologiche o anatomiche (esteriorizzazione).

Disabilità: s'intende qualsiasi restrizione o carenza (conseguente a una menomazione) della capacità di svolgere un'attività nel modo o nei limiti ritenuti normali per un essere umano. Può avere carattere transitorio o permanente ed essere reversibile o irreversibile, progressiva o regressiva. Essa rappresenta l'oggettivazione della menomazione.

Handicap: s'intende correntemente come una condizione di svantaggio vissuta da una determinata persona in conseguenza di una minorazione. Si conveniva che l'handicap fosse caratterizzato dalla discrepanza fra l'efficienza e lo stato reali della persona e l'aspettativa di efficienza e di stato della stessa persona da parte della comunità in cui il soggetto viveva.



Handicap, dunque, al momento, rappresentava il grado di partecipazione di una persona con menomazione nello svolgimento delle attività sociali.

In tal senso si osservi la sequenza qui proposta per le diverse ottiche eziologiche nelle schede seguenti, dove, rielaborando le indicazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, dettate con la Classificazione ICIDH, si identificano i vari e differenti livelli della catena causale: il primo della malattia, poi quello della menomazione, quello della disabilità e infine quello dell'handicap. Ma la sequenza non finisce qui. La formazione dell'handicap è segno di un processo sociale di riconoscimento della disabilità, ma proprio per questo, ci insegna l'Antropologia culturale, non è sempre ad esso conseguente ed anzi conosce forti differenziazioni a seconda delle culture e dei tempi.

Scheda Determinazione dell'handicap in prospettiva organo-genetica secondo l'O. M. S. (modificato)

Qualcosa di anomalo si verifica nell'individuo:

1) EVENTO MORBOSO (es. encefalite)

dal livello organico una catena di situazioni causali dà origine ad una modificazione nella struttura del corpo; e da questa si origina una carenza nella dotazione dell'individuo:

2) MENOMAZIONE (es. atrofia cerebrale)

che si realizza anche a livello psicofisico, giacché la modificazione o il mancato sviluppo strutturale determina a sua volta una limitazione o perdita di capacità:

3) MANCANZA DI ABILITA' (es. dislessia)

a questo punto si è giunti a livello psicosociale Questa disabilità può ostacolare le richieste sociali o della realtà culturale in cui si trova a vivere dando così luogo a:

4) HANDICAP (es. perdere il treno perché non si sa leggere l'orario)

livello sociale. Se poi l'individuo si rende conto della propria diversità, facilmente adatta il proprio ruolo e la propria posizione a quanto gli altri (famiglia, scuola, circondario, sanità) intendono a lui adeguato:

5) HANDICAP DELL'HANDICAP (es. rinunciare per sempre a prendere un treno)

livello psichico

-----  
a tutto ciò si può aggiungere che: 1/2/3) qualsivoglia mancanza di abilità (es. codice linguistico ristretto) - livello psicosociale - cioè qualsiasi limitazione, anche da carenza esperienziale (svantaggio culturale) della dotazione normale, può attivare la catena causale di cui sopra.

Scheda Determinazione dell'handicap nella prospettiva psico-genetica

Lo sviluppo emotivo-affettivo non si realizza in modo facile, perché si determina nell'inconscio un

1) CONFLITTO PSICHICO (es. disturbato rapporto con la madre)

a livello psichico così una catena di situazioni causali dà origine ad una modificazione nell'organizzazione psichica da cui si origina un comportamento inadeguato:

2) DISTURBO PSICOSOMATICO (es. emicrania) livello psicofisico

il disturbo crea delle condizioni di limitatezza e perdita di capacità nel comportamento atteso

3) MANCANZA DI ABILITÀ (es. rendimento scolastico inadeguato)

a livello psicosociale questa disabilità può ostacolare le richieste sociali o della realtà culturale in cui si trova a vivere dando così luogo a:

4) HANDICAP (es. ripetenza scolastica) livello sociale

Se poi il ragazzo si rende conto della propria diversità, facilmente adatta il proprio ruolo e la propria posizione a quanto gli altri (famiglia, scuola, circondario, sanità) intendono a lui adeguato, determinando:

5) HANDICAP DELL'HANDICAP (es. rinunciare a continuare a studiare)

livello psichico

Anche se l'inserimento nelle classi ordinarie poteva senz'altro favorire la relazione e la socializzazione del disabile, le premesse socio-sanitarie, orientative dell'intervento educativo e didattico, favorivano ancora negli anni '70 e '80 un trattamento fortemente differenziato, quasi terapeutico, nell'ambito dell'azione didattica scolastica con forti ostacoli alla vera integrazione. A ciò si aggiungevano poi la scarsa preparazione del personale (dirigenti, docenti e ausiliari) in generale sul problema dell'integrazione, la carenza di docenti specializzati e la carenza di mezzi e strumenti appositi.

## 2) L'integrazione mediante l'Individualizzazione per un Apprendimento in testa allo Sviluppo

L'evoluzione dei Programmi dei Corsi di Specializzazione che da una prima base molto specialistica si andavano avvicinando ad un orientamento più pedagogico, tuttavia, stava a testimoniare che l'applicazione di un trattamento riabilitativo (o anche rieducativo che può significare la medesima cosa) nell'istituzione scolastica possa avvenire solo a carico del personale sanitario; questi, infatti, nel pieno rispetto della normativa allora vigente, era ed è tenuto a rispondere a proprie formule deontologiche ed a perseguire propri obiettivi (alcune nuove interpretazioni sottilmente pedagogiche della normalizzazione ancora proposte non convincono: cfr. R. Zavalloni, *Per una "pedagogia della normalizzazione"*, in AA. VV. *Handicap Progetto Educazione*, Giunti e Lisciani, Teramo 1987, da pag. 67 a pag. 84), mentre il personale scolastico deve realizzare un'iniziativa educativa all'interno di quelle regole pedagogiche che presiedono a qualunque atto educativo.

Non va sottaciuta la grande differenza che può sussistere tra questi due tipi di intervento, anche se per altri versi possono sussistere ampi scambi nella elaborazione teorica e nelle formulazione della strumentazione tecnica che tuttavia devono, poi, essere piegate a diverse logiche quando vengano utilizzate rispettivamente nell'altro campo professionale. La scuola, infatti, è esperienza di vita e nel corso di questa esperienza quotidiana le funzioni cognitive (della percezione, della motricità, della comprensione, della conoscenza, della comunicazione, della memoria, dell'intuizione, della creatività ecc.) si sviluppano nella produzione scolastica in connessione con quelle non cognitive (emotive, affettive, espressivo-relazionali e sociali) nel vivo del rapporto interattivo tra le persone, solo che si lasci che questa interrelazione avvenga e che abbiano luogo le motivazioni all'agire comunicativo e interattivo.

In questo senso si può aprire, con l'adeguato comportamento insegnante, una spirale di relazione e produzione che diventano di volta in volta causa e obiettivo dell'agire e con ciò stesso dell'apprendimento e dello sviluppo. Non sussiste alcuna necessità di una normalizzazione preventiva degli atti prima del loro utilizzo nell'apprendimento, ma gli atti si possono normalizzare solo esplicandosi in un apprendimento già integrato ed anche complesso, il che non vuol dire difficoltoso, ma globale, anche nel compito più facile da affrontare.

Ciò costituisce proprio tutto l'opposto dell'apprendimento elementarizzato tipico della Pedagogia speciale o della Riabilitazione. E quando l'individuo non ce la fa, subentra l'apprendimento mediato dal gruppo che sostiene e porta avanti quello individuale fino ad entrare in quella che è stata chiamata l'area potenziale dello sviluppo dell'individuo. E ciò accade non solo per l'alunno portatore di handicap, ma per tutti. Anche questo è dunque un concetto della Pedagogia dell'integrazione totalmente diverso da quelli espressi dalla Pedagogia speciale, nel senso che mentre quest'ultima pone l'apprendimento in coda allo sviluppo, e per di più considera lo sviluppo come maturazione delle strutture organiche, ponendo l'individuo in posizione del tutto succube da un lato all'ereditarietà biologica, e dall'altro all'influsso dell'ambiente; la prima pone l'apprendimento in testa allo sviluppo e concepisce questo come il risultato, tra le tante forze che intervengono, anche dell'iniziativa del soggetto per partecipare alla vita sociale della sua comunità, sia sul piano della relazione con gli altri, che su di quello della produzione in collaborazione con gli altri.

L'apprendimento diventa così lo strumento principale per una partecipazione sociale sempre ad un livello qualitativamente più alto (cfr. L. S. Vygotskij, *Lo sviluppo psichico del bambino*, Editori Riuniti, Roma 1973, da pag. 144 a pag. 164). Un altro elemento di notevole distacco con la concezione di una Pedagogia speciale sta nella tendenza a far scomparire la diversità dell'handicappato, o quanto meno a non evidenziarla. Ciò paradossalmente può accadere solo quando si sia capaci di considerare utili all'apprendimento le capacità residue del disabile. Perciò la scuola deve offrire gli strumenti per realizzare lo sviluppo massimo possibile di ciascuno

e lo sviluppo non può realizzarsi senza questa partecipazione individuale all'esperienza di vita che si realizza nell'apprendimento.

Ma questo apprendimento non deve divenire l'occasione perché uno possa venir separato dagli altri che hanno differenti capacità. In tal senso il docente e la sua professionalità diventano i mezzi principali per realizzare la partecipazione di ciascun alunno e pertanto anche di quello portatore di handicap. L'insegnante, quindi, deve poter essere in grado di servirsi di un metodo di insegnamento individualizzato e di materiali che possano permettere la partecipazione a diversi livelli operativi; deve, per stimolare la partecipazione, poter utilizzare delle strategie didattiche basate sulla ludificazione e animazione della lezione. Deve, infine, dopo aver programmato e strutturato la materia, essere in grado, nel contempo, di seguire il programma suggerito dall'agire degli alunni riportandolo senza forzature, se possibile, a quello prefissato dalla sua programmazione (cfr. L. S. Vygotskij, Op. Cit. da pag. 126 a pag. 143).

### 3) Interpretazione pedagogica dei nuovi strumenti (per la L. 104/92) di progettazione interistituzionale (DF e PDF)

Alla luce di quanto abbiamo detto nella scuola si è progressivamente determinato un indirizzo pedagogico che prevedeva strumenti particolari di mediazione dell'integrazione scolastica. In tal senso l'ordito che dovrà confluire trasversalmente nella programmazione per l'integrazione è costituito dall'uso adeguato e dalla conoscenza approfondita di alcuni strumenti di lavoro comuni tra operatori appartenenti a istituzioni e realtà diverse, la Sanità, la Scuola, l'Ente Locale, le Associazioni e gli Enti Culturali e la Famiglia. Nei primi anni '80, infatti, alcune norme ministeriali molto importanti hanno definito i primi strumenti per realizzare l'integrazione scolastica. Tra queste si devono ricordare le Ccmm 258/83 e 250/85 che fondano i veri capisaldi concettuali del Piano Educativo Individualizzato e della Diagnosi Funzionale (Cfr. P. Rollero e M. Faloppa, a cura di, Handicap grave e scuola, Rosenberg e Sellier Torino 1988).

Queste disposizioni regolamentari hanno poi goduto di una giusta promozione a testo di legge ordinaria con la legge quadro 104/92, dove si definisce compiutamente dall'articolo 12 a quello n. 16 tutto il senso e le modalità del processo d'integrazione. A completamento è poi giunto l'atto d'indirizzo della Sanità col Dpr 24/2/94 che ridefinisce totalmente Diagnosi, Profilo e Piano, pur nel solco già segnato dai regolamenti succitati. Da ciò risulta che, dopo la Certificazione di Handicap, premessa necessaria per godere dei benefici dell'integrazione, si devono realizzare:

a) la Diagnosi Funzionale, descrizione della compromissione che va definita dalla Sanità al momento dell'accesso a detta istituzione.

b) Il Profilo Dinamico Funzionale è descrizione delle funzioni in atto e in sviluppo nell'arco di tempo dai sei mesi ai due anni e va definito, dopo una fase di osservazione scolastica, da Sanità e Scuola con la collaborazione della Famiglia. (Entrambi gli strumenti, come veremo più avanti, sono stati superati da uno nuovo: il Profilo di funzionamento, che tuttavia ancora non è operativo)

La descrizione delle funzioni offre così alla programmazione scolastica (ma anche a quella riabilitativa sanitaria e a quella culturale extrascolastica) i necessari riferimenti sullo sviluppo fortemente caratterizzato (per la presenza di disabilità e handicap dell'handicap che influiscono sulle funzioni della persona in modo del tutto diverso anche all'interno della medesima tipologia patologica) dell'alunno in condizione di handicap al fine di pervenire ad un adeguato progetto di attività che confluirà, con quelli delle altre istituzioni e delle eventuali Associazioni, nel Piano Educativo Individualizzato.

Ciò che non si deve perdere, insomma, delle vecchie normative qui sintetizzate è il senso di funzionalità che deve rivestire concettualmente e funzionalmente sia Diagnosi che Profilo nei confronti del Piano: in tal senso è necessario che il docente organizzi la sua osservazione in ambito scolastico, per una prima prospettiva, su tutti gli assi, in modo da essere in grado di contrattare con gli altri estensori gli elementi di descrizione, poi, in una seconda, ma non minore, prospettiva, deve definire un quadro unitario di significati in cui calare i dati di osservazione, perché proprio la ricerca e la tecnica non siano produttive di caduta di senso e di perdita di valore nel non disporsi alla dimensione del sistema. In altre parole ciò che l'insegnante non può accettare è la concezione del "bambino fatto a fette" per descriverlo più compiutamente, quando proprio nel farlo a fette cadono gli elementi di significazione.

La preoccupazione di un'inopinata affettatura non è soltanto una falsa paura (se il problema se lo pone persino la sanità, cfr. L. M. Lorenzetti, *Il corpo-gioco. pragmatica del rapporto*

*educazione riabilitazione*, Angeli Milano 1984, da pag. 37 a pag. 4), perché bisogna ricordare che il Profilo, da farsi insieme tra Sanità e Scuola, ha le sue origini nella Diagnosi, a cura della sola Sanità; che tra Diagnosi e Profilo esistono solo due assi di differenza (compaiono "ex novo" in quest'ultimo, infatti, l'asse comunicazionale e l'asse dell'apprendimento); che per una definizione di Diagnosi e Profilo, da parte del versante sanitario, si deve esprimere un'intera Unità Multidisciplinare (Socio-Sanitaria con le necessarie differenti competenze previste dalla norma), mentre spesso, almeno per il passato, sul versante scolastico si delegava al solo docente di sostegno sia l'osservazione che la produttività del lavoro interistituzionale.

Ma in realtà non dovrebbe sussistere una grande difficoltà a costruire un disegno d'insieme, dove, come dice D. Ianes, il Profilo divenga un "*organizzatore dei dati di conoscenza in elementi di progettazione di attività e linee educative e gestionali*" (cfr. D. Ianes e F. Celi, *Come si costruisce il piano educativo individualizzato*, Erickson Trento 1994, a pagg. 30 e 31); penso a tutte le Cartelle pedagogiche cartacee o elettroniche utilizzate fino ad ora nella scuola; penso ai lavori di Autori molto famosi come A. Canevaro, R. Vianello, R. Zavalloni e F. Montuschi o poco famosi ma buoni divulgatori (cfr. G. Benincasa e L. Benedetti, *Programmazione e integrazione scolastica degli handicappati*, La Scuola Brescia 1987; C. Terenzi, *Schede per l'analisi della situazione*, in "*Scuola e Didattica*" n. 4 del 15/10/92; G. Randazzo e G. M. Chiti, *Guida operativa dell'insegnante di sostegno*, Spaggiari Parma 1995 e *Educare ascoltando*, Sei Torino 1995; P. Rollero e R. Tortello con la rubrica *Disabilità e scuola* e in particolare con *Dalla osservazione al profilo dinamico funzionale*, su "*Scuola e Didattica*" n. 4 del 15/10/95; P. Di Giovine e P. A. Mastromatteo, *Il profilo dinamico funzionale*, in "*Scuola e Didattica*" n. 2 del 15/9/96.); penso, infine, ad un modello sistemico delle funzioni prese in esame da Diagnosi e Profilo, dove ci si riferisce al soggetto vivo e reale, cioè intenzionale, e non a quello fittizio, "medio", descritto dalle scienze.

In tale modello, per usare una metafora, l'asse affettivo-relazionale, in quanto sede dei dinamismi profondi, sarà la benzina che fa andare la macchina; gli assi sensoperceptivo e motorio-prassico, vero circuito operativo di base, saranno il motore che trasforma la benzina in velocità del mezzo; l'asse neuropsicologico, coinvolgendo disposizioni essenziali per attingere a funzionalità superiori, sarà il cambio che permette di far giungere l'energia del motore alle ruote, ma secondo rapporti diversi di potenza; l'asse cognitivo, in quanto sede delle strategie di pensiero, sia il volante che dirige la macchina. Ora rimangono da esaminare le strade percorribili da un mezzo così dotato, e queste sono due: la prima è costituita dall'asse comunicazionale, all'interno del quale sussistono altre due strade, l'asse linguistico e l'asse dell'apprendimento; la seconda, poi, è definita dall'asse dell'autonomia. (L'immagine dell'automobile intende favorire la riorganizzazione delle varie dimensioni in prospettiva pedagogica per salvaguardare l'unità della persona).

La scuola deve far percorrere al mezzo, per continuare la metafora, più strada possibile in entrambe le vie, però talvolta è necessario che ne scelga una sola, per essere certa di fare quel minimo percorso che si ritiene più importante per la vita; inoltre deve partire dall'accettazione che la macchina sia quello che è, rudere o fuoriserie che dir si voglia, senza alimentare miracolistiche prospettive di cambiamento, ma neppure tralasciando interventi che possano farla migliorare. La scuola, insomma, è continuamente sottoposta al problema di prendere decisioni sul diritto allo studio dell'alunno in situazione di handicap, molte delle quali in situazioni di estrema incertezza, ma quali riferimenti ha per cercare di sbagliare meno possibile? Quali criteri deve seguire per programmare efficacemente l'integrazione?

### § 3. DALL'INTEGRAZIONE SCOLASTICA ALL'INCLUSIONE

#### 1) Nuove indicazioni sull'inclusione

Le prime avvisaglie del nuovo concetto d'Inclusione in Italia arrivano con la Direttiva 9 agosto 2009, *Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità* che parte da un nuovo scenario normativo dove, al culmine del percorso dell'integrazione, emerge la Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità ratificata dal parlamento italiano con la Legge n. 18 del 3 marzo 2009. Tale ratifica vincolava l'Italia ad emanare norme ispirate ai principi, ivi espressi, dei livelli di tutela dei diritti delle persone con disabilità. Per taluni A. A. si ritiene che la scuola italiana

fosse già in una visione inclusiva<sup>45</sup>, almeno per i disabili, tuttavia da tempo si sapeva che accanto ai disabili la scuola accoglieva altri soggetti in difficoltà scolastica e di vita, perciò il concetto d'inclusione si realizzerà poi pienamente gli anni successivi con la personalizzazione per i soggetti con DSA e poi per i soggetti in BES.

Nell'arco di quattro anni (dal 2010 al 2013) la platea si allarga, dunque, agli allievi con Disturbo specifico dell'Apprendimento (Legge 170/2010 e Linee guida DSA, 12 luglio 2011) e agli allievi in situazione di Bisogno educativo speciale (Dir. 27/12/2012 e CCmm. 06/03/2013 e 22/11/2013), in definitiva a tutti gli alunni, almeno potenzialmente, se, esaminati alla luce dell'ICF (vedi più avanti), presentano elementi che fanno barriera alla loro partecipazione sociale. I principali soggetti BES, ovviamente, sono coloro che si trovano in condizione di svantaggio socio-economico, o linguistico, o culturale (gli svantaggiati della vecchia normativa). Ma poi la Direttiva sui BES amplia anche la categoria dei Disturbi evolutivi specifici, indicando oltre *“ai disturbi specifici dell'apprendimento, anche i deficit del linguaggio, delle abilità non verbali, della coordinazione motoria, ricomprendendo – per la comune origine nell'età evolutiva – anche quelli dell'attenzione e dell'iperattività, mentre il funzionamento intellettuale limite (con QI da 85 a 70, n. del R.) può essere considerato un caso di confine fra la disabilità e il disturbo specifico”*<sup>46</sup>.

Per DSA e BES l'azione individualizzatrice e personalizzatrice della scuola deve assicurare misure e strumenti dispensatori (interventi che consentono di non svolgere alcune prestazioni che risultano particolarmente difficoltose e che non migliorano l'apprendimento) e compensatori (strumenti didattici e tecnologici che sostituiscono o facilitano la prestazione richiesta nell'abilità deficitaria<sup>47</sup>), più una valutazione e una certificazione di competenza coerenti con tali interventi. L'individualizzazione era già stata esplicitata dalla L. 517/77, che all'art. 7 per la scuola media dice: *“Al fine di agevolare l'attuazione del diritto allo studio e la piena formazione della personalità degli alunni, la programmazione educativa può comprendere attività scolastiche di integrazione anche a carattere interdisciplinare, organizzate per gruppi di alunni della stessa classe o di classi diverse, e iniziative di sostegno, anche allo scopo di realizzare interventi individualizzati in relazione alle esigenze dei singoli alunni”*.

La personalizzazione, invece, compare nel punto l) dell'art. 2 della L. 53/2003, dove si dice: *“l) i piani di studio personalizzati, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, contengono un nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale, che rispecchia la cultura, le tradizioni e l'identità nazionale, e prevedono una quota, riservata alle regioni, relativa agli aspetti di interesse specifico delle stesse, anche collegata con le realtà locali”*.

Da ultimo, se si può dir così in questa materia, due recenti decreti legislativi 66/17 e 96/19, emessi in compimento della legge sulla Buona scuola (L. 107/15 che avvia un ampio ventaglio di nuove impostazioni su vari temi), hanno apportato molte novità al processo d'integrazione dei disabili, facendo emergere chiaramente una diversa prospettiva a quanto indicato dalla legge 104, è perciò interessante vederne prospetticamente le più importanti conseguenze a cui legare poi le adatte azioni operative e didattiche (e in particolare le eventuali contraddizioni interne ed esterne) proposte con il nuovo modello di PEI in attuazione delle indicazioni dell'ICF (si riveda anche la definizione di inclusione al terzo periodo del punto 1) Breve storia della Pedagogia speciale in Italia, nel cap. settimo).

La prima contraddizione palese di rilevanza esterna riguarda il riferimento più volte citato nel decreto 96 al cosiddetto *“principio di accomodamento ragionevole così come definito dall'articolo 2 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata ai sensi della legge italiana 3 marzo 2009, n. 18”*, quando tutta la legislazione ordinaria e i riferimenti interpretativi alla Costituzione propongono uno stato di diritto soggettivo in capo al soggetto disabile. In altre parole con questo riferimento si propone una visione di diritto affievolito proprio nella specificità più precipua della via all'integrazione scolastica italiana.

Più e più volte ribadita dalle sentenze della giurisdizione ordinaria e amministrativa, la condizione di soggetto disabile configura un “diritto soggettivo” cui la scuola, in quanto parte della Pubblica amministrazione, è tenuta a corrispondere totalmente secondo le specificazioni della norma (primaria e secondaria, fino alla circolare amministrativa, pur per una scuola che gode di

<sup>45</sup> L. De Anna, *Pedagogia speciale. Integrazione e inclusione*. Roma: Carocci, 2014, pag. 54

<sup>46</sup> Tratto dalla Direttiva 27/12/2012

<sup>47</sup> Testo tratto dalle Linee guida per DSA

autonomia funzionale). Una via all'integrazione del disabile che, se ha sicuramente apportato alla formazione di un allievo o di uno studente disabili una dimensione individualizzata e personalizzata, con evidenti motivi di miglioramento nel "trattamento" educativo e didattico, non ugualmente si è positivamente riverberata sul sistema scolastico d'istruzione e formazione nel suo complesso, attesi i soliti risultati delle indagini OCSE PISA.

Ma arriviamo al problema più importante di rilevanza interna ed esterna: mentre il III comma dell'articolo 12 della legge 104 dice che l'integrazione scolastica nelle classi comuni ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione, da cui si deduce che ancora andare a scuola per un tale soggetto ha come scopo anche l'apprendimento specifico del suo livello scolastico (che un tempo era l'oggetto principale dell'istruzione), ora al punto c) del II comma dell'articolo 7 del decreto 96 che modifica esplicitamente la legge 104, si specifica che il PEI "c) *individua obiettivi educativi e didattici, strumenti, strategie e modalità per realizzare un ambiente di apprendimento nelle dimensioni della relazione, della socializzazione, della comunicazione, dell'interazione, dell'orientamento e delle autonomie ...*", tralasciando, dunque, l'apprendimento come istruzione. E il PEI costituisce la materializzazione di tutto il processo inclusivo.

## 2) Non per apprendere ma per socializzare

Dunque oggi la scuola ha l'obbligo dichiarato di costruire percorsi per quelle funzioni dettagliatamente indicate al punto c), considerando "opzionali", o meglio strumentali, in altre parole solo per quanto si prestano a tale uso, i traguardi e gli obiettivi d'apprendimento delle discipline che per gli altri studenti sono invece da perseguire obbligatoriamente, anche se sappiamo, poi, che tra gli altri ci sono i BES con ampia facoltà di riconsiderazione di traguardi e obiettivi medesimi secondo le decisioni del Consiglio di classe nel quadro dei criteri del Collegio docenti. Allora potremmo chiederci come mai è stato definito un così potente ridimensionamento delle finalità istituzionali della scuola, ma troveremmo subito la risposta ripensando all'intero processo di riforma della scuola gentiliana nella nostra società democratica che, almeno per una parte politica, si è sempre realizzato verso questa tendenza finalmente oggi razionalizzata.

In attuazione dell'articolo 7, comma II bis, del DLgv. 66/17, poi, come codificato dal DLgv. 96/19, che dice: "*Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definite le modalità, anche tenuto conto dell'accertamento di cui all'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, per l'assegnazione delle misure di sostegno di cui al presente articolo e il modello di PEI, da adottare da parte delle istituzioni scolastiche*", alla fine del 2020 e all'inizio del 2021 sono arrivate le Linee guida, accompagnate dai diversi modelli per ciascun livello scolastico e presentate da una nota chiarificatrice e da un decreto che dà anche altre disposizioni.

La sentenza n. 9795 del 14 settembre 2021, del Tar del Lazio, tuttavia, ha bocciato il Decreto Interministeriale 182/2020 recante l'adozione del modello nazionale di PEI e delle correlate linee guida, nonché le modalità di assegnazione delle misure di sostegno agli alunni con disabilità. Alla base dell'annullamento sembrano esserci le seguenti motivazioni:

- sono state dettate norme generali nuove in materia di inclusione utilizzando lo strumento del Decreto anziché, come sarebbe dovuto avvenire secondo quanto normato dal D.Lgs 66/2017, un regolamento;
- è stata prevista una composizione del GLO diversa da quella contemplata dalla normativa primaria;
- è stato previsto l'esonero di discipline per alcune categorie di studenti con disabilità.

Con quella sentenza vengono annullate anche tutte le nuove modalità di determinazione del sostegno didattico in base a tabelle predeterminate (allegato C – Debito di funzionamento e allegato C 1 - Tabella per l'individuazione dei fabbisogni di risorse professionali per il sostegno e l'assistenza) che dovevano tener conto del Profilo di Funzionamento (peraltro ancora indefinito). Ma poi il Consiglio di Stato, tramite la Sentenza 3196/22, ha annullato la precedente Sentenza del TAR del Lazio 9795/21, sulla base semplicemente della forma: "*Il decreto impugnato, infatti, disciplina l'assegnazione delle misure di sostegno ed il modello di PEI da adottare da parte delle istituzioni scolastiche. Si tratta di aspetti evidentemente attuativi, di natura tecnica, che chiariscono*

*i criteri di composizione e il modo di operare dei gruppi di lavoro l'inclusione e che mirano ad uniformare a livello nazionale le modalità di redazione dei P.E.I.*”.

Il ministero del resto aveva subito comunicato, dopo la sentenza del Tar, con la nota 2044/21, che le scuole nell'anno '21/22 non erano tenute a usare i nuovi modelli di PEI del DM 182/20, e quindi potevano continuare la progettazione con i modelli in uso anche dopo la sentenza del Consiglio di Stato. Anche le operazioni previste a fine anno dal DL 66/17, in particolare la verifica del PEI e la proposta di quantificazione delle risorse, sarebbero state formalizzate sui modelli in uso, adattandoli o inserendo degli allegati se non avessero offerto spazi appositi adeguati. Quanto al PEI redatto “in via provvisoria entro il 30 giugno”, invece, era scritto nel Decreto Legge 66/17 ed era, quindi, un obbligo rimasto valido anche dopo la sentenza del TAR che non lo aveva neppure nominato (probabilmente considerandolo decaduto come il modello principale).

Perciò a conclusione dell'iter, dall'anno '22/23 i nuovi modelli sono pienamente operativi, anche se ancora non conseguenti al Profilo di Funzionamento che, a sua volta, non essendo ancora definito dalla Sanità (doveva entrare in vigore sostituendo effettivamente la diagnosi funzionale e il profilo dinamico a decorrere dal 1° gennaio 2019), non è conseguente alla nuova modalità di certificazione, non essendo stati ancora definiti i relativi documenti, proprio il contrario di ciò che dicono i decreti legislativi delegati. Ma anche in questo caso si mette una pezza: saranno ancora validi DF e PDF, finché non arriverà il PF. Ed ecco arrivare dal Ministero della Sanità le “*Linee Guida per la nuova certificazione di disabilità ai fini dell'inclusione scolastica e per il Profilo di Funzionamento sulla base dell'ICF*” previste dall'art. 5 comma 6 del DLgs. n. 66/17 e pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 7 gennaio 2023.

Nuove note ministeriali, poi, danno indicazioni per la redazione del PEI anche dell'anno scolastico '23/24, ma soprattutto il 1 agosto 2023 subentra il Decreto Interministeriale n. 153, intitolato “*Disposizioni correttive al decreto interministeriale 29 dicembre 2020, n. 182*” che include:

1. l'allineamento tra le quattro dimensioni previste nei modelli nazionali dei Piani Educativi Individualizzati e i quattro domini specificati nelle Linee Guida del Ministero della Salute,
2. l'introduzione di nuove disposizioni riguardo alla valutazione degli apprendimenti per gli studenti con disabilità che frequentano le scuole secondarie di secondo grado,
3. La possibilità per gli studenti con disabilità che seguono percorsi didattici differenziati nelle scuole secondarie di secondo grado di rientrare in un percorso didattico personalizzato con verifiche equipollenti, su richiesta delle famiglie o di chi esercita la patria potestà, e sotto due condizioni: il superamento di prove integrative oppure il parere favorevole del consiglio di classe a maggioranza.

In attuazione della legge 22 dicembre 2021, n. 227 recante Delega al Governo in materia di disabilità di una delle Riforme (Riforma 1.1) previste dalla Missione 5 “Inclusione e Coesione” Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore” del PNRR, che prevedeva a) la riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità; b) l'istituzione dell'Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità; c) la definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato, sono stati emessi vari D. Delegati, tra questi il DLgv. 13 dicembre 2023, n. 222 si occupa del punto a), mentre il DLgv. 3 maggio 2024 n. 62 affronta il punto c).

Tutto questo convulso sviluppo normativo da cui la scuola doveva astrarre le forze per una innovazione fondamentale dei processi educativi finalizzati all'inclusione nasce da una forte pressione internazionale per l'avvio di un nuovo procedimento di concettualizzazione e trattamento della disabilità.

### 3) L'ICF

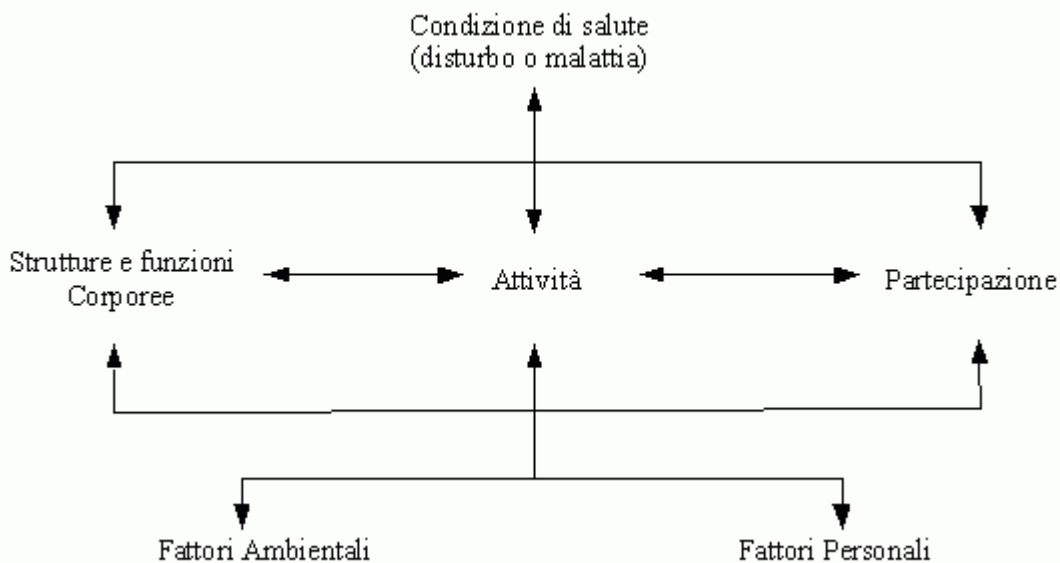
Abbiamo visto gli strumenti concettuali e di certificazione della disabilità impostati dall'OMS durante la fase dell'Inserimento selvaggio e dell'integrazione scolastica, ora però arriva qualcosa di nuovo. Nel 2001, infatti, l'Assemblea Mondiale della Sanità dell'OMS ha approvato la nuova Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (International Classification of Functioning, Disability and Health, o ICF), raccomandandone l'uso negli Stati parti della medesima organizzazione. L'ICF recepisce pienamente il modello sociale della disabilità, considerando la persona non soltanto dal punto di vista “sanitario”, ma promuovendone un

approccio globale, attento alle potenzialità complessive, alle varie risorse del soggetto, tenendo ben presente che il contesto, personale, naturale, sociale e culturale, incide decisamente nella possibilità che tali risorse hanno di esprimersi. Fondamentale, dunque, la capacità di tale classificatore di descrivere tanto le capacità possedute, quanto le performance possibili intervenendo sui fattori contestuali.

Tra le parole-chiave della classificazione internazionale più recente, perciò, bisogna rilevare che il termine “disabilità”, usato nella versione del 1980, è stato, appunto, sostituito da “attività” e che il termine “handicap”, riferito a persone, è stato eliminato a favore di una espressione relativa alla condizione di “partecipazione sociale”. In tal senso si ricorda che in Italia ai sensi dell’art 3 della Legge 104/1992, la persona con disabilità o in situazione di svantaggio:

- 1) è colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione;
- 2) che ha diritto alle prestazioni stabilite in suo favore in relazione alla natura e alla consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua o all’efficienza delle terapie riabilitative.
- 3) Qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l’autonomia personale, correlata all’età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo o globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità. Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici.

Figura rappresentativa dell’ICF



Nella prospettiva dell’ICF, la partecipazione alle attività sociali di una persona con disabilità è determinata dall’interazione della sua condizione di salute (a livello di strutture e di funzioni corporee) con il complesso sistema delle condizioni ambientali, culturali, sociali e personali (definite fattori contestuali) in cui essa vive. Il modello introdotto dall’ICF, bio-psico-sociale, prende dunque in considerazione i molteplici aspetti della persona, correlando la condizione di salute e il suo contesto, pervenendo così ad una constatazione dell’impatto diverso che il medesimo stato di “disabilità” può subire in rapporto a personalità dei soggetti e ad ambienti di vita diversi.

Nel modello citato assume valore prioritario il contesto i cui molteplici elementi possono essere qualificati come “barriere”, qualora ostacolano l’attività e la partecipazione della persona, o “facilitatori”, nel caso in cui, invece, favoriscano tali attività e partecipazione. L’ICF sta penetrando nelle pratiche di diagnosi condotte dalle ASL, che sulla base di esso elaborano la Diagnosi Funzionale. È, dunque, opportuno che il personale scolastico coinvolto nel processo di integrazione sia a conoscenza del modello in questione e che si diffonda sempre più un approccio



culturale all'integrazione che tenga conto del nuovo orientamento volto a considerare la condizione in cui si esprime la disabilità più o meno direttamente interconnessa ai vari fattori contestuali. (Estratto con adattamenti dai lavori della VII Commissione parlamentare permanente "Cultura" – 17 febbraio 2009, Seduta Assemblea n. 137 del 20 febbraio 2009).

*“Le principali classificazioni internazionali delle sindromi e dei disturbi mentali, l'ICD 10 e il DSM IV, forniscono un modello di riferimento eziologico. L'ICF non sostituisce questi sistemi di classificazione, ma li completa, ponendo al centro l'attività della persona e la sua possibilità di partecipazione attiva alla vita sociale. Le ripercussioni che si possono determinare a livello educativo e didattico con l'introduzione dell'ICF e la conseguente grande attenzione riservata ai fattori contestuali e ambientali, riguarda il ruolo paritetico che viene riconosciuto agli interventi clinici, riabilitativi, educativi e sociali, i quali devono necessariamente integrarsi ed uscire da ogni arbitraria demarcazione. L'enfasi, quindi, è rivolta alle potenzialità della persona e non semplicemente ai deficit che può presentare”.* (Tratto da: L. Cottini, *Didattica speciale e integrazione scolastica*, Carocci, Roma, 2004).

Le potenzialità (i fattori personali), tuttavia, non vengono analizzate, mentre vengono ampiamente discussi tutti i possibili fattori ambientali (sia strutturali che delle persone circostanti), ponendo tutte le cause di mancata integrazione nell'ambiente e negli altri soggetti. Nella scuola ciò è molto limitante, perché la formazione è decisamente rivolta, invece, verso le potenzialità delle persone.

4) Uno sguardo (molto) sintetico sul nuovo processo educativo da attivare per l'integrazione e inclusione dei disabili

I decreti delegati hanno introdotto vari elementi di novità nel processo educativo da attivare per l'integrazione e inclusione dei disabili; tenendo presente solo il versante scolastico, hanno definito nuovi nomi e nuove competenze dei gruppi di lavoro (GLO per il vecchio GLHO, GLI per il vecchio GLHI) e hanno previsto nuovi gruppi con nuove competenze (GLIR, GIT e CTS). Il nuovo PEI, dunque, è solo la punta finale di un cambiamento complessivo in nome dell'inclusione secondo l'ICF, per cui l'origine della mancata partecipazione dei disabili va riferita esclusivamente alle condizioni ambientali (di strutture e di persone).

Molto in breve, possiamo dire che il GLO (gruppo di lavoro operativo) è nominato dal Dirigente di ogni scuola *“Al fine della definizione dei PEI e della verifica del processo di inclusione, compresa la proposta di quantificazione di ore di sostegno e delle altre misure di sostegno, tenuto conto del profilo di funzionamento, presso ogni Istituzione scolastica”*<sup>48</sup>, va distinto dal Consiglio di classe che rimane responsabile della valutazione dell'alunno, anche se il GLO è composto dal team dei docenti contitolari o dal consiglio di classe, ivi compreso l'insegnante specializzato e dal dirigente scolastico o da un suo delegato (che lo presiede).

Partecipano al GLO i genitori dell'alunno con disabilità, o chi esercita la responsabilità genitoriale, e altre persone definite *“figure professionali specifiche, interne ed esterne all'istituzione scolastica (come gli specialisti dell'UVM dell'ASL) che interagiscono con la classe e con il soggetto con disabilità”*<sup>49</sup>, autorizzate formalmente dal Dirigente scolastico. Come affermato al comma 11 dell'articolo 15 della Legge 104 del 1992, nelle scuole secondarie di secondo grado è assicurata la partecipazione attiva degli studenti con disabilità al gruppo di lavoro che li riguarda, nel rispetto del principio di auto determinazione, sancito dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Sussistono poi delle indicazioni sul calendario degli incontri, la verbalizzazione e l'accesso ai documenti.

Il PEI (piano educativo personalizzato), così come disposto dal D. l. 182/20 e dall'allegato B “Linee Guida”, è composto da vari quadri che si succedono l'uni all'altro a partire dall'intestazione:

1. Quadro informativo
2. Elementi generali desunti dal Profilo di Funzionamento
3. Raccordo con il Progetto Individuale
4. Osservazioni sull'alunno per progettare gli interventi di sostegno didattico
5. Interventi sull'alunno: obiettivi educativi e didattici, strumenti, strategie e modalità

<sup>48</sup> Tratto dal comma 10 dell'art. 15 della L. 104/92 così come modificata dai DD.Lgs. 66/17 e 96/19

<sup>49</sup> Idem

6. Osservazioni sul contesto: barriere e facilitatori
7. Interventi sul contesto per realizzare un ambiente di apprendimento inclusivo
8. Interventi sul percorso curricolare
  - 8.1 Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento (PCTO) Il percorso di studi dello studente con disabilità e la validità del titolo
9. Organizzazione generale del progetto di inclusione e utilizzo delle risorse
10. Certificazione delle competenze con eventuali note esplicative
11. Verifica finale/Proposte per le risorse professionali e i servizi di supporto necessari
12. PEI redatto in via provvisoria per l'anno scolastico successivo

Al punto 4) del PEI si afferma che: *“al fine di individuare i punti di forza sui quali costruire gli interventi educativi e didattici, la progettazione è preceduta da attività di osservazione sistematica sull'alunno, compito affidato a tutti i docenti della sezione e della classe. Osservazione e conseguente elaborazione degli interventi per l'alunno tengono conto e si articolano nelle dimensioni:*

- a. della relazione, dell'interazione e della socializzazione
- b. la dimensione della comunicazione e del linguaggio
- c. la dimensione dell'autonomia e dell'orientamento
- d. la dimensione cognitiva, neuropsicologica e dell'apprendimento dove individuare obiettivi ed esiti attesi; interventi didattici e metodologici, articolati in attività e strategie e strumenti”.

Queste osservazioni *“sono condotte dai docenti nel contesto scolastico con indicazione delle barriere e dei facilitatori a seguito dell'osservazione sistematica dell'alunno con disabilità e della classe, avendo cura, nella scuola secondaria di secondo grado, di tener conto delle indicazioni fornite dallo studente, e sono conseguentemente indicati obiettivi didattici, strumenti, strategie e modalità per realizzare un ambiente di apprendimento inclusivo, anche sulla base degli interventi di corresponsabilità educativa intrapresi dall'intera comunità scolastica per il soddisfacimento dei bisogni educativi individuati e di indicazioni dello studente con disabilità. Particolare cura è rivolta allo sviluppo di “processi decisionali supportati”, ai sensi della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità<sup>50</sup>”.*

In fase finale dopo la valutazione globale dei risultati raggiunti, il GLO propone, nell'ambito di quanto previsto dal decreto 182/20, il fabbisogno di ore di sostegno per l'anno scolastico successivo, avendo cura di motivare adeguatamente la richiesta e utilizzando la scheda C sul Debito di funzionamento. Ugualmente per indicare il fabbisogno di risorse da destinare agli interventi di assistenza igienica e di base e il fabbisogno di risorse professionali da destinare all'assistenza, all'autonomia e alla comunicazione, nell'ambito di quanto previsto dall'Accordo da sancire in sede di Conferenza Unificata, per l'anno scolastico successivo utilizza la tabella C1 dei Fabbisogni.

Il PI (piano d'inclusione). I citati DDLgs, poi, riprendendo una norma sviluppata nel quadro della legislazione specifica dei BES, affermano che ciascuna istituzione scolastica, nell'ambito della definizione del PTOF, predispose il Piano per l'inclusione che definisce le modalità per l'utilizzo coordinato delle risorse, compreso l'utilizzo complessivo delle misure di sostegno sulla base dei singoli PEI di ogni bambina e bambino, alunna o alunno, studentessa o studente, e, nel rispetto del principio di accomodamento ragionevole, per il superamento delle barriere e l'individuazione dei facilitatori del contesto di riferimento nonché per progettare e programmare gli interventi di miglioramento della qualità dell'inclusione scolastica. A tal fine Presso ciascuna istituzione scolastica è istituito il Gruppo di lavoro per l'inclusione (GLI).

Il GLI è composto da docenti curricolari, docenti di sostegno e, eventualmente da personale ATA, nonché da specialisti della Azienda sanitaria locale e del territorio di riferimento dell'istituzione scolastica. Il gruppo è nominato e presieduto dal dirigente scolastico ed ha il compito di supportare il collegio dei docenti nella definizione e realizzazione del Piano per l'inclusione nonché i docenti contitolari e i consigli di classe nell'attuazione dei PEI.

Per l'inclusione dei disabili, poi, in ciascun ambito territoriale provinciale, ovvero a livello delle città metropolitane, è costituito il Gruppo per l'Inclusione Territoriale (GIT). Il GIT è composto da personale docente esperto nell'ambito dell'inclusione, anche con riferimento alla prospettiva bio-psico-sociale, e nelle metodologie didattiche inclusive e innovative, col compito di confermare

<sup>50</sup> Dal testo del D. Interministeriale 182/20

la richiesta inviata dal dirigente scolastico all'ufficio scolastico regionale relativa al fabbisogno delle misure di sostegno, ovvero di esprimere su tale richiesta un parere difforme. Infine per realizzare il Piano di inclusione e il PEI, il GLI collabora con il GIT e con le istituzioni pubbliche e private presenti sul territorio.

Il MIUR (aa. ss. 2017 – 2019) indica modalità di riconoscimento di scuole polo che svolgono azioni di supporto e consulenza con le reti del territorio per la promozione di ricerca, sperimentazione e sviluppo di metodologie ed uso di strumenti didattici per l'inclusione. Con decreto del Ministro sono individuate, quali Centri territoriali di supporto (CTS), istituzioni scolastiche di riferimento per la consulenza, formazione, collegamento e monitoraggio a supporto dei processi di inclusione, per lo sviluppo, la diffusione e il miglior utilizzo di ausili, sussidi didattici e di nuove tecnologie per la disabilità. I CTS, al fine di ottimizzare l'erogazione del servizio, attivano modalità di collaborazione con i GIT per il supporto alle scuole del territorio per i processi di inclusione.

Per completare il quadro, si deve ricordare anche l'istituzione dei GLIR (gruppo di lavoro interistituzionale regionale) presso ogni Ufficio scolastico regionale (USR) col compito di consulenza e proposta all'USR per la definizione, l'attuazione e la verifica degli accordi di programma di cui agli articoli 13, 39 e 40 della L. 104/92 e supporto ai Gruppi per l'inclusione territoriale (GIT).

L'ultimo DLgv. (62/24) è il più pervasivo perché definisce tutti gli aspetti che caratterizzano e qualificano il nuovo procedimento della valutazione di base e recependo espressamente nell'ordinamento nazionale le definizioni di persona con disabilità e di disabilità, coerentemente con l'approccio della Convenzione ONU. I termini "handicap", "handicappato", "persona affetta da disabilità", "diversamente abile", ecc., saranno sostituiti, ovunque ricorrenti, dalle nuove definizioni. Gli aspetti fondamentali possono essere così riassunti:

- innanzitutto, il procedimento valutativo di base è configurato come sistema unitario che riunisce i procedimenti esistenti volti, tra l'altro, al riconoscimento della condizione di disabilità; all'accertamento dell'invalidità civile; all'accertamento della cecità civile; all'accertamento della sordità civile, etc. La procedura di riconoscimento della condizione di disabilità è conformata come unica e incentrata sulla Persona.
- In secondo luogo, vi sono novità dal punto di vista dei criteri che informano il procedimento. In particolare, si prevede che il processo valutativo medico-legale sia indirizzato, secondo l'International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF, ad una valutazione dell'impatto delle compromissioni sulle attività della persona e la sua partecipazione ai contesti di vita. Allo stesso tempo, viene recepita la decima revisione della Classificazione internazionale delle malattie dell'Organizzazione mondiale della sanità (ICD 10).
- Inoltre, si introduce il WHODAS, un questionario psicometrico sulla disabilità autopercepita, sviluppato dall'OMS sull'impianto concettuale dell'ICF, per fornire un metodo standardizzato di misura della salute e della disabilità nelle diverse culture.
- Si prevede, ai fini della valutazione dell'invalidità civile, l'aggiornamento delle tabelle di cui al decreto del Ministro della sanità del 5 febbraio 1992. Infatti, le attuali tabelle si limitano a rilevare la patologia o menomazione in sé e la conseguente riduzione della capacità lavorativa generica in termini percentuali, mentre le tabelle aggiornate dovranno stabilire quanto la compromissione incida sul funzionamento della persona.
- Per assicurare l'omogeneità delle procedure, viene individuato l'INPS quale unico gestore della valutazione di base. Nell'individuare un'unica fase accertativa in capo all'INPS, si attua una semplificazione storica che elimina l'attuale doppia fase di accertamento riconducibile, in prima battuta, alle commissioni integrate ASL-INPS e, in secondo luogo, alla validazione da parte di altra commissione INPS di quanto accertato "in prima istanza".
- Di particolare importanza è anche la disciplina dell'istituto dell'accomodamento ragionevole, al quale si ricorre in via residuale, allorché il diritto della persona con disabilità non è in concreto pienamente esercitabile. Il decreto individua i soggetti legittimati a proporre istanza di accomodamento ragionevole, definisce i tratti essenziali dell'istituto e prevede che *"avverso il diniego di accomodamento ragionevole o di rifiuto della proposta formulata dall'interessato da parte della pubblica amministrazione è ammesso ricorso per discriminazione ai sensi della legge 1° marzo 2006, n. 67"*.

- In considerazione della portata innovativa della riforma, il decreto prevede una fase preliminare di sperimentazione delle nuove norme, della durata di dodici mesi, da attivare in alcuni territori, individuati secondo il principio di differenziazione geografica tra nord, sud e centro Italia.
- Il Capo III dello schema riguarda la valutazione multidimensionale, ossia la valutazione successiva alla valutazione di base, funzionale all'elaborazione del progetto di vita della persona con disabilità. Il progetto di vita è lo strumento che individua, per qualità, quantità ed intensità, gli strumenti, le risorse, gli interventi, i benefici, le prestazioni, i servizi e gli accomodamenti ragionevoli, volti anche ad eliminare le barriere e ad attivare i facilitatori necessari per l'inclusione della persona stessa nei diversi ambiti di vita, compresi quelli abitativi, lavorativi e sociali. In tal senso prevede che la valutazione multidimensionale sia condotta secondo le indicazioni dell'ICD e dell'ICF;
- articola la valutazione multidimensionale in quattro fasi che comprendono la rilevazione degli obiettivi della persona con disabilità secondo i suoi desideri e le sue aspettative e l'individuazione del profilo di funzionamento (prima fase); la rilevazione di eventuali barriere e la capacità adattiva della persona (seconda fase); l'individuazione dei bisogni di sostegno (terza fase); la definizione degli obiettivi da realizzare con il progetto di vita nonché la costruzione delle misure e degli interventi da attivare anche in termini di valutazione degli esiti (quarta fase);
- garantisce l'autodeterminazione e la partecipazione attiva della persona nell'intero percorso della valutazione multidimensionale;
- consente alla persona con disabilità di individuare una figura per il supporto nell'espressione delle sue scelte e per la comprensione delle misure e dei sostegni attivabili con il progetto di vita;
- riconosce alla persona con disabilità il diritto alla scelta del luogo in cui vivere, in attuazione dell'articolo 19 della Convenzione ONU. A tal fine, si prevede che il progetto di vita individui appropriate soluzioni abitative e, ove richiesto, garantisca il diritto alla domiciliarità delle cure e dei sostegni;
- definisce i contenuti del progetto di vita nel quale devono convergere e trovare coordinamento gli strumenti, le risorse, gli interventi, i benefici, le prestazioni, i servizi e gli accomodamenti ragionevoli, volti anche ad eliminare le barriere e ad attivare i facilitatori necessari per l'inclusione della persona stessa nei diversi ambiti di vita, compresi quelli abitativi, lavorativi e sociali;
- valorizza il ruolo e il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo Settore nella fase di elaborazione del progetto di vita;
- disciplina il budget di progetto, lo strumento che sostiene il progetto di vita e che è costituito, in modo integrato, dall'insieme delle risorse umane, professionali, tecnologiche, strumentali ed economiche, pubbliche e private, attivabili anche in seno alla comunità territoriale e al sistema dei supporti informali.
- Anche in relazione a queste disposizioni, in considerazione della portata innovativa della riforma, prevede una fase preliminare di sperimentazione speculare a quella disciplinata per l'introduzione della nuova valutazione di base della disabilità.

## Quinta parte: L'ultima riforma (?)

### 1) Sintesi in breve della Legge 107/15

L'abbiamo già incontrata nell'inclusione dei disabili coi DD. LLgv. 66/17 e 96/19, e nell'alternanza scuola lavoro, ma la Legge 107/15 è molto più estesa, si occupa, infatti, riassumendo per sommi capi di:

- Autonomia scolastica. I primi articoli del provvedimento - 1 e 2 - disegnano i principi generali cui si ispira la riforma Renzi, puntando sulla valorizzazione dell'autonomia scolastica. E individuando nella figura del preside colui che, *"nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, garantisce un'efficace ed efficiente gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche e materiali"* rispondendo sui risultati (con riferimento ai DD. LL.gv 165/01, 150/09 e Dpr 80/13).

- Il nuovo Pof. L'articolo 3 introduce il Piano triennale dell'offerta formativa PTOF che, *"esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa ed organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia"*. E che dovrà conteggiare anche il fabbisogno di cattedre per realizzare il miglioramento che ogni scuola si darà col RAV o Rapporto di Auto Valutazione (con riferimento al Dpr 80/13). La legge individua numerosi obiettivi che le istituzioni scolastiche autonome possono inserire nel piano triennale, avvalendosi anche di un organico potenziato di insegnanti.

- Il curriculum dello studente. Le scuole superiori potranno attivare, nei limiti delle risorse assegnate e/o richieste, insegnamenti negli ultimi tre anni della scuola superiore *"anche utilizzando la quota di autonomia e gli spazi di flessibilità"* disponibili per legge. In questo modo gli studenti potranno personalizzare il proprio percorso scolastico adattandolo alle proprie vocazioni e preferenze e il curriculum diventa l'atto finale dell'esame di Stato.

- Alternanza scuola-lavoro. Per arginare l'enorme dispersione scolastica che l'Europa ci rimprovera, negli ultimi tre anni della secondaria di secondo grado saranno attivati percorsi di alternanza scuola-lavoro per almeno 400 ore negli istituti tecnici e nei professionali e per almeno 200 ore complessive nei licei. Le attività potranno essere svolte anche durante i periodi di sospensione delle attività: in estate e/o durante le vacanze di Natale e Pasqua.

- Innovazione digitale e didattica laboratoriale. Per migliorare le competenze digitali degli studenti e per svecchiare la didattica il ministero ha stanziato 30 milioni di euro che saranno ripartiti alle scuole in base al numero delle classi e al numero degli alunni. Il provvedimento prevede anche un potenziamento degli Istituti, gli istituti tecnici superiori che si pongono come alternativa all'università.

- Organico dell'Autonomia. Ogni scuola, limitatamente ai precari inseriti nelle graduatorie provinciali ad esaurimento e ai vincitori degli ultimi concorsi, potrà chiedere dal 2016/2017 le risorse di personale docente che servono per realizzare l'azione educativa perseguita dal Ptof. Finora, l'autonomia scolastica è rimasta sulla carta perché le scuole non potevano contare su risorse aggiuntive di personale. In questo modo la riforma intende realizzare appieno l'autonomia scolastica, varata nel 1999 e partita nel 2000.

Il dirigente (super preside). L'articolo 9, quello sulle competenze del dirigente scolastico, è stato uno dei più contestati. Secondo la visione dell'esecutivo, per rilanciare la scuola italiana occorre liberare le mani al capo d'istituto che finora ha avuto più responsabilità che margini di manovra per fare funzionare al meglio gli istituti. I presidi-sindaci potranno scegliere, motivando, i neoassunti dagli albi territoriali. Potranno formare la squadra - fino al 10 per cento del personale docente in forza nella scuola - che li supporterà durante l'anno nella gestione della scuola e potranno, dopo avere sentito il parere del Comitato di valutazione della scuola, premiare i docenti migliori. E promuovere o bocciare i neoassunti nell'anno di prova. Un cambio di prospettiva che equivale ad una vera rivoluzione copernicana per la scuola nostrana. Ma ogni tre anni verrà valutato e dall'esito della pagella dipenderà una parte del suo futuro stipendio: la cosiddetta retribuzione di risultato (*al momento questa riforma è sospesa*).

- Piano da 100mila assunzioni. Dal primo settembre prossimo, le graduatorie ad esaurimento verranno quasi svuotate. L'obiettivo del governo era quello di voltare pagina con il precariato scolastico e avviare una stagione di concorsi per il reclutamento degli insegnanti 2.0. Ma in commissione e in aula i deputati hanno preferito fare qualche modifica. I 100mila neo assunti - gli inclusi nelle graduatorie ad esaurimento della scuola primaria e secondaria e i vincitori degli ultimi concorsi a posti - verranno inseriti in albi territoriali - che nel 2015/2016 avranno la dimensione

dell'intera provincia - dai quali i presidi pescheranno per il reclutamento del personale necessario alla scuola. Gli idonei del concorso 2012 verranno assunti, ma a partire dal 2016/2017. Le graduatorie provinciali, tuttavia, non verranno cancellate a partire dal prossimo mese di settembre. L'emendamento Rocchi ha previsto che le graduatorie della secondaria verranno chiuse, solo se esaurite. Questa modifica dovrebbe evitare di lasciare fuori precari di vecchia data e un esodo verso le regioni settentrionali da parte dei precari meridionali, che potranno aspettare il loro turno comodamente seduti a casa. E prima del primo ottobre 2015 verranno banditi i nuovi concorsi per 60mila posti all'anno.

- Carta dell'insegnante. Per le spese di aggiornamento - acquisto di libri, manuali, biglietti teatrali e di spettacoli - ogni insegnante avrà un budget annuale di 500 euro da spendere.
- Agevolazioni fiscali. Alla fine, il 5 per mille che le scuole avrebbero potuto ricevere da ogni contribuente è stato stralciato. Il pericolo che si potesse aggravare la sperequazione tra scuole ricche e povere della stessa città e di aree diverse del paese aveva prodotto scontri durissimi tra maggioranza e opposizioni anche in commissione. Tra i bonus previsti dal disegno di legge sono rimasti lo school bonus - erogazioni liberali che prevedono un credito d'imposta a favore del donatore - e la detrazione fiscale per coloro che mandano i figli nelle scuole paritarie.
- Edilizia scolastica. Il pacchetto per rendere le scuole italiane più sicure entra a pieno titolo nella riforma con due articoli. I 36mila plessi scolastici verranno resi più sicuri attraverso i 4 miliardi di finanziamenti racimolati qualche mese dopo il suo insediamento. Per evitare che gli incidenti continuino a mandare in ospedale insegnanti e alunni, è previsto un piano di "*Indagini diagnostiche sugli edifici scolastici*". E siccome tre quarti delle scuole ha già oltre 30 anni di vita, il governo ha previsto la costruzione di "scuole innovative", almeno una per regione.

## 2) Decreti delegati e contenuti del decreto 62/17

La riforma prevede anche 8 deleghe che completeranno il sistema:

- Tra i primi decreti c'è quello della redazione di un nuovo Testo unico in materia di istruzione. L'ultimo risale al 1994.
- Il sistema di formazione e accesso al ruolo dei docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado ridefinito dal DL. n. 36/2022, convertito in legge n. 79/2022, che ha modificato il D.lgs. 59/2017. In attuazione di tale nuova normativa, il DPCM del 4 agosto 2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 25 settembre 2023, ha definito i Percorsi universitari e accademici di formazione iniziale degli insegnanti per la scuola secondaria di primo e secondo grado, per cui le università e le Istituzioni AFAM possono erogare percorsi formativi da 30 o 36 CFU solo a seguito dell'accreditamento del relativo percorso formativo da 60 CFU con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, adottato su parere conforme dell'ANVUR.
- Le altre 5 deleghe prevedono:
  - la revisione dei percorsi dell'istruzione professionale (visto a suo tempo);
  - l'istituzione del percorso zero-sei anni per l'istruzione dell'infanzia, "*costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia, al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione*";
  - nomina di un comitato tecnico scientifico per l'elaborazione delle linee guida per la valutazione del merito dei docenti
  - un decreto per la "*promozione e diffusione della cultura umanistica e la valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale, musicale, teatrale, coreutica, cinematografica e il sostegno della creatività connessa alla sfera estetica*";
  - il riordino degli istituti statali all'estero e
  - "*l'adeguamento al nuovo contesto della normativa in materia di valutazione e certificazione delle competenze degli studenti, nonché degli esami di Stato*", previsto dal DLgv. 62/2017 su Valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Quest'ultimo decreto, per la sua importanza, viene qui rappresentato in modo ragionato, ma con coerenza al testo del decreto (tratto da @OrizzonteScuola.it, E-book gratuito a cura di Nino Sabella - redazione Orizzonte Scuola).

Premesso che la valutazione degli studenti della scuola secondaria di II grado è stata regolata prima della legge 107/2015 e dal successivo decreto legislativo 62/2017, in particolare dal DPR 122/2009, di modifica parziale del DM 80/2007, ma non per la parte riguardante gli I dei.

Per cui si continua a prevedere la sospensione del giudizio nello scrutinio finale per chi non fosse sufficiente in tutte le materie, la sua comunicazione alla famiglia e la realizzazione degli interventi didattici programmati per il recupero delle carenze rilevate (IDEI), prima dell'inizio dell'anno successivo. Se poi i genitori o coloro che ne esercitano la relativa potestà non ritenessero di avvalersi delle iniziative di recupero organizzate dalle scuole, devono comunicarlo alla scuola stessa, fermo restando l'obbligo per lo studente di sottoporsi alle verifiche finali. A conclusione dei suddetti interventi didattici, di norma entro il 31 agosto, il Consiglio di classe procede alla verifica dei risultati conseguiti e alla formulazione del giudizio definitivo che, in caso di esito positivo, comporta l'ammissione dell'alunno alla frequenza della classe successiva.

## 1. VALUTAZIONE

La valutazione intermedia e finale, nella **scuola primaria e secondaria di primo grado**, è effettuata collegialmente dai docenti contitolari della classe (scuola primaria) o dal consiglio di classe (scuola secondaria di primo grado).

I docenti di religione cattolica, di attività alternative alla religione cattolica e i docenti di insegnamenti curriculari per gruppi di alunni, partecipano alla valutazione dei soli alunni che si avvalgono dei predetti insegnamenti.

I docenti di potenziamento dell'offerta formativa, invece, non partecipano alla valutazione ma vi contribuiscono fornendo elementi conoscitivi sull'interesse manifestato e sul profitto conseguito da ciascun alunno che ha seguito le attività da loro svolte.

I docenti di sostegno partecipano alla valutazione di tutti gli alunni della classe. Nel caso di più docenti di sostegno, che seguono lo stesso alunno, la valutazione sarà congiunta, ossia tramite espressione di un unico voto.

Le operazioni di scrutinio sono presiedute dal dirigente scolastico o da suo delegato. *(Il decreto non fa distinzione al riguardo tra scuola primaria e secondaria di I grado, distinzione precedentemente vigente, vedi DPR n. 122/09, e sulla base della quale il dirigente scolastico presiede soltanto gli scrutini nella scuola secondaria di I grado. Considerato che la disposizione è inserita nell'articolo (2) dedicato alla valutazione del primo ciclo (in generale) e che non è esplicitata alcuna distinzione, sembra che anche presso la scuola primaria, diversamente da quanto successo sino all'anno scolastico 2016/17, le operazioni di scrutinio saranno presiedute dal dirigente scolastico).*

La valutazione, compresa quella relativa agli esami di Stato, è espressa, per ciascuna delle discipline del curriculum, con votazioni in decimi ed è integrata dalla descrizione del processo e del livello globale di sviluppo degli apprendimenti raggiunti.

Le attività svolte nell'ambito dell'insegnamento di Cittadinanza e Costituzione sono oggetto di valutazione.

La valutazione del comportamento è effettuata collegialmente e viene espressa attraverso un giudizio sintetico riportato nel documento di valutazione. Essa si riferisce allo sviluppo delle competenze di cittadinanza e deve avere come punti di riferimento lo Statuto delle studentesse e degli studenti, il Patto educativo di corresponsabilità e i regolamenti delle istituzioni scolastiche.

La valutazione dell'insegnamento di religione cattolica, per i soli studenti che se ne avvalgono, è espressa con una nota sull'interesse e i livelli di apprendimento raggiunti.

Allo stesso modo, la valutazione delle attività alternative all'insegnamento di religione cattolica, per gli studenti che se ne avvalgono, è espressa con un giudizio sintetico sull'interesse manifestato e i livelli di apprendimento raggiunti ed è riportata su una nota distinta.

## 2. AMMISSIONE ALLA CLASSE SUCCESSIVA SCUOLA PRIMARIA

Gli alunni della scuola primaria possono essere ammessi alla classe successiva (II, III, IV e V) e alla prima classe della scuola secondaria di I grado anche in presenza di eventuali carenze o livelli di apprendimento "in via di prima acquisizione".

Nel caso di cui sopra, cioè in presenza di alunni ammessi in presenza di carenze formative, la scuola, nell'ambito della propria autonomia, "attiva specifiche strategie per il miglioramento dei livelli di apprendimento" (corsi di recupero tradizionali, forme di recupero in itinere ...)

La non ammissione alla classe successiva è prevista solo in casi eccezionali e comprovati con specifiche motivazioni.

La non ammissione deve essere deliberata all'unanimità dai docenti contitolari della classe.

### 3. PROVA INVALSI SCUOLA PRIMARIA

La prova Invasi è somministrata alle classi seconde e quinte e riguarda le discipline di Italiano, Matematica e Inglese, in coerenza con le Indicazioni Nazionali per il curricolo.

Le classi seconde svolgono le prove soltanto di Italiano e Matematica.

Le classi quinte svolgono le prove di Italiano, Matematica e Inglese.

La prova di Inglese è strutturata in modo da valutare le abilità di comprensione e uso della lingua, in riferimento al Quadro comune di riferimento Europeo per le lingue.

Tutte le attività relative allo svolgimento delle prove Invasi (quindi dal lavoro di segreteria a quello del personale docente) sono attività ordinarie di istituto.

### 4. AMMISSIONE ALLA CLASSE SUCCESSIVA E AGLI ESAMI DI STATO NELLA SCUOLA SECONDARIA DI I GRADO

Il consiglio di classe, prima di procedere alla valutazione, verifica per ciascun alunno la validità dell'anno scolastico, ossia se l'allievo abbia frequentato o meno i tre quarti del monte ore annuale personalizzato.

Il monte ore personalizzato è definito dall'ordinamento della scuola secondaria di primo grado e in esso rientrano tutte le attività svolte dall'alunno e che sono oggetto di valutazione periodica e finale da parte del consiglio di classe.

Le scuole, tramite delibera del collegio dei docenti, stabiliscono motivate deroghe al limite suddetto per casi eccezionali debitamente documentati, fermo restando che il consiglio di classe abbia gli elementi necessari per valutare l'alunno. Qualora al consiglio di classe manchino gli elementi necessari alla valutazione, sebbene l'allievo rientri nelle deroghe previste, o l'alunno abbia superato il limite d'assenza, deroghe comprese, il consiglio delibera la non validità dell'anno scolastico e la non ammissione alla classe successiva o all'esame finale del primo ciclo di istruzione.

Gli alunni della scuola secondaria di primo grado possono essere ammessi alla classe successiva e all'esame di Stato, anche in presenza di eventuali carenze in una o più discipline. In tal caso, la scuola adotta specifiche strategie di intervento al fine di migliorare i livelli di apprendimento.

Allo stesso modo, in caso di parziale o mancata acquisizione dei livelli di apprendimento in una o più discipline, il consiglio di classe può decidere la non ammissione alla classe successiva o all'esame conclusivo del primo ciclo. La non ammissione deve essere debitamente motivata.

Per la decisione di non ammissione, diversamente che per la scuola primaria, non è prevista l'unanimità.

Nel caso di non ammissione, inoltre, il voto dell'insegnante di religione cattolica o di attività alternative (per gli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento), se determinante, viene espresso tramite un giudizio motivato iscritto a verbale. *(Evidenziamo che il decreto non prevede la non ammissione in caso di voto insufficiente nel comportamento, come previsto invece sino all'anno scolastico 2016/17).*

Il voto di ammissione all'esame conclusivo del primo di istruzione è espresso anch'esso in decimi, tenendo in considerazione il percorso scolastico compiuto dall'alunno, quindi in riferimento a tutti e tre gli anni di scuola secondaria di I grado.

### 5. PROVA INVALSI SCUOLA SECONDARIA DI PRIMO GRADO

La prova Invasi non fa più parte dell'esame di Stato, ma è svolta nel corso dell'anno, entro il mese di aprile. È prevista, ai fini dello svolgimento della prova, una sessione suppletiva per gli alunni assenti a causa di gravi e documentati motivi, valutati dal consiglio di classe.

La prova è svolta dalle classi terze e verte sulle discipline di Italiano, Matematica e Inglese, in coerenza con le indicazioni nazionali per il curricolo.

L'introduzione dell'inglese, nell'ambito della prova, si propone la finalità di certificare, eventualmente in convenzione con enti certificatori accreditati, le abilità di comprensione e uso della lingua inglese in linea con il Quadro Comune di Riferimento Europeo per le lingue.

La prova è computer based.

La partecipazione alla prova costituisce requisito d'ammissione all'esame di Stato, ma non influisce sul voto finale. Tutte le attività relative allo svolgimento delle prove Invasi (quindi dal lavoro di segreteria a quello del personale docente) sono attività ordinarie di istituto.



## 6. ESAMI STATO SCUOLA SECONDARIA I GRADO

(*Illustriamo le novità dell'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione tramite una serie di faq relative a: commissione, prove, valutazione ed esiti d'esame*).

D. Com'è costituita la commissione degli esami di Stato conclusivi del primo ciclo di istruzione?

R. La Commissione d'esame è articolata in sottocommissioni per ciascuna classe terza, ognuna delle quali composta dai docenti del consiglio di classe.

D. Il Presidente della Commissione è ancora esterno?

R. No. La Commissione è presieduta dal Dirigente scolastico della scuola in cui si svolgono gli esami o, in caso di assenza, impedimento o reggenza dello stesso DS di altra istituzione scolastica, da un suo collaboratore.

D. Chi predispose le prove d'esame ed i criteri per la correzione e la valutazione?

R. La predisposizione delle prove e dei criteri di correzione e valutazione è di competenza della Commissione.

D. Quante e quali prove sostengono gli alunni?

R. Le prove d'esame sono quattro: tre scritte e una orale. Le prove scritte sono:

- Italiano – prova volta ad accertare la padronanza della stessa lingua;
- Matematica – prova volta ad accertare le competenze logico matematiche;
- Lingue straniere – prova volta ad accertare le competenze acquisite nelle lingue studiate, articolata in una sezione per ciascuna delle lingue straniere studiate.

D. Quali conoscenze e competenze accerta il colloquio?

R. Il colloquio si pone la finalità di valutare: conoscenze descritte nel profilo finale dello studente secondo le Indicazioni nazionali; capacità di argomentazione, di risoluzione di problemi, di pensiero critico e riflessivo; livello di padronanza delle competenze di cittadinanza e di quelle nelle lingue straniere.

D. Tra le competenze, che il colloquio deve valutare, quelle di cittadinanza costituiscono una novità assoluta. Sono valutate anche negli anni precedenti l'esame?

R. Sì. Le attività di Cittadinanza e Costituzione sono oggetto di valutazione, come leggiamo nell'articolo 2 comma 4 del decreto medesimo.

D. Gli alunni frequentanti corsi ad indirizzo musicale devono svolgere qualche altra prova, oltre a quelle summenzionate?

R. Sì. Gli alunni frequentanti corsi ad indirizzo musicale svolgono anche una prova pratica di strumento.

D. Nel decreto sono indicate le modalità di svolgimento e articolazione delle prove?

R. No, sarà il Miur con apposito decreto a definire modalità di svolgimento e articolazione delle prove d'esame.

D. Come viene effettuata la valutazione finale complessiva al termine dell' esame?

R. La valutazione finale di ciascun alunno (ossia il voto da attribuire) è proposta dalla Sottocommissione e poi deliberata dalla Commissione.

D. Come si attribuisce il voto finale?

R. Il voto finale in decimi scaturisce dalla media, arrotondata all'unità superiore per frazioni pari o superiori a 0,50, tra il voto di ammissione e la media dei voti delle prove e del colloquio. Esempio: alunno ammesso con 8; valutazione prova italiano 6, di matematica 7, di lingue 6 e 7 nel colloquio. Il voto finale sarà: media tra 8 (voto di ammissione) e media tra 6, 7, 6, 7 (voti delle prove)= media tra 8 (voto di ammissione) e 6,50 (media voti delle prove) =  $14,50:2= 7,25= 7$ .

D. Perché nell'esempio suddetto, non è stata arrotondata la media dei voti delle prove?

R. Perché nel decreto l'arrotondamento è espressamente previsto solo per la media finale, ma non per quella dei voti conseguiti nelle prove: *“la valutazione finale complessiva espressa con votazione in decimi, derivante dalla media, arrotondata all'unità superiore per frazioni pari o superiori a 0,5, tra il voto di ammissione e la media dei voti delle prove e del colloquio di cui al comma 3.”*

D. Qual è il punteggio minimo per superare l'esame?

R. L'esame è superato con un una votazione complessiva di almeno sei decimi.

D. Quali sono i criteri per l'attribuzione della lode?

R. Per attribuire la lode, è necessario che l'allievo consegua un voto finale pari a dieci decimi con deliberazione all'unanimità; la commissione, assolto il predetto requisito, deve tenere in

considerazione, ai fini dell'attribuzione della lode, anche le valutazioni conseguite nel percorso scolastico del triennio e gli esiti delle prove d'esame.

D. Sono previste prove suppletive in caso un alunno/a si assenti ad una o più prove d'esame?

R. Sì. La Commissione, in caso l'assenza sia dovuta a gravi e documentati motivi, valutati dal consiglio di classe (ossia la sottocommissione), prevede delle prove d'esame suppletive.

## 7. ESAMI DI IDONEITÀ NEL PRIMO CICLO

Gli esami di idoneità nel primo ciclo sono sostenuti per essere ammessi alle classi (dalla seconda in poi) della scuola primaria e a quelle (II e III) della scuola secondaria di primo grado.

Possono accedere agli esami di idoneità per le classi II, III, IV e V della primaria e I della secondaria di primo grado gli alunni che, entro il 31 dicembre dello stesso anno in cui sostengono l'esame, abbiano compiuto o compiano rispettivamente il sesto, il settimo, l'ottavo, il nono e il decimo anno di età.

Possono accedere agli esami di idoneità per le classi II e III della scuola secondaria di primo grado gli alunni che, entro il 31 dicembre dello stesso anno in cui sostengono l'esame, compiano o abbiano compiuto rispettivamente l'undicesimo e il dodicesimo anno di età.

L'esito dell'esame è espresso con un giudizio di idoneità o di non idoneità.

Gli alunni frequentanti una scuola del primo ciclo non statale non paritaria, ma iscritta al relativo albo regionale, sostengono gli esami di idoneità al termine del quinto anno di scuola primaria, per essere ammessi al grado successivo, oppure all'esame di Stato, in qualità di candidati privatisti presso una scuola statale o paritaria.

I genitori dei suddetti alunni sono tenuti annualmente a dare comunicazione preventiva della frequenza dei figli presso le summenzionate scuole al dirigente scolastico del territorio di residenza.

I predetti alunni, frequentanti scuole non statali non paritarie, sostengono inoltre l'esame di idoneità in caso di iscrizione in una scuola statale o paritaria.

## 8. CANDIDATI PRIVATISTI AGLI ESAMI DI STATO DI LICENZA MEDIA

Per essere ammessi agli esami di Stato conclusivi del primo ciclo di istruzione in qualità di candidati privatisti, si deve essere in possesso dei seguenti requisiti:

- compimento, entro il 31 dicembre dello stesso anno scolastico in cui si sostiene l'esame, del tredicesimo anno di età;
- conseguimento dell'ammissione alla prima classe della scuola secondaria di primo grado.

Possono, inoltre, sostenere gli esami, in qualità di privatisti, i candidati che abbiano conseguito l'ammissione alla prima classe della scuola secondaria di primo grado da almeno un triennio, quindi indipendentemente dal compimento dei 13 anni nel corso dell'anno scolastico di riferimento.

Al pari dei candidati interni, anche per gli esterni costituisce requisito d'ammissione la partecipazione alla prova Invalsi, che deve essere svolta in un istituto scolastico statale o paritario.

In sintesi, per essere ammessi agli esami di Stato di I grado, come candidati privatisti, è necessario:

- aver conseguito l'ammissione alla classe prima della scuola secondaria di primo grado;
- compiere 13 anni entro il 31 dicembre dell'anno in cui si svolge l'esame oppure aver conseguito la predetta ammissione alla prima classe da almeno un triennio;
- partecipare alla Prova Invalsi.

## 9. CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE

La certificazione delle competenze descrive lo sviluppo dei livelli delle competenze chiave e delle competenze di cittadinanza progressivamente acquisite dagli alunni, anche al fine di sostenerli e orientarli verso la scuola del secondo ciclo.

Due sono i momenti in cui deve essere effettuata l'attestazione delle competenze: al termine della scuola primaria e al termine della scuola secondaria di I grado.

Il Miur dovrà emanare un apposito decreto contenente il Modello Nazionale di certificazione, tenendo conto dei seguenti principi:

a) riferimento al profilo dello studente nelle Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione;

- b) ancoraggio alle competenze chiave individuate dall'Unione Europea, così come recepite nell'ordinamento italiano;
- c) definizione, mediante enunciati descrittivi, dei diversi livelli di acquisizione delle competenze;
- d) valorizzazione delle eventuali competenze significative, sviluppate anche in situazioni di apprendimento non formale e informale;
- e) coerenza con il piano educativo individualizzato per le alunne e gli alunni con disabilità;
- f) indicazione, in forma descrittiva, dell'esito del livello raggiunto nelle prove a Invalsi, distintamente per ciascuna disciplina oggetto della rilevazione e certificazione sulle abilità di comprensione e uso della lingua inglese.

Il Modello Nazionale di Certificazione, dunque, dovrà attestare le competenze acquisite dagli allievi sia in riferimento alle competenze indicate dai documenti nazionali (Indicazioni) che a quelle adottate a livello europeo e poi recepite in Italia.

Il modello descriverà inoltre i risultati, declinati per livelli, raggiunti dagli studenti nelle prove invalsi. Tale descrizione dovrà essere effettuata distintamente per ciascuna delle discipline (Italiano, Matematica e Lingue straniere), oggetto della prova.

## **10. ALUNNI DISABILI E CON DSA: VALUTAZIONE ED ESAMI DI STATO PER IL I GRADO**

Quanto detto sino ad ora, relativamente a valutazione, ammissione alla classe successiva ecc. si applica anche agli alunni disabili certificati, con l'aggiunta delle seguenti disposizioni:

### **10.1 ALUNNI DISABILI**

#### **Valutazione**

Gli alunni disabili vengono valutati in riferimento al comportamento, alle discipline e alle attività svolte, sulla base dei documenti previsti dalla legge n. 104/92, così come modificata dal decreto legislativo n. 66/2017 (ossia del Profilo di funzionamento e del PEI).

Nell'ambito della valutazione, i docenti perseguono l'integrazione scolastica dell'allievo, ossia lo sviluppo delle sue potenzialità nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.

#### **Prova Invalsi**

Gli alunni disabili svolgono la prova Invalsi, avvalendosi di adeguate misure compensative o dispensative, secondo quanto previsto dai docenti contitolari di classe o dal consiglio di classe.

Docenti contitolari e consiglio di classe possono inoltre stabilire, secondo le necessità dell'alunno, un adattamento della prova medesima o l'esonero dalla stessa.

#### **Esami di Stato**

Gli alunni disabili svolgono le prove d'esame avvalendosi dell'ausilio di attrezzature tecniche e sussidi didattici utilizzati durante l'anno scolastico.

Qualora sia necessario, la sottocommissione d'esame predispone, sulla base del PEI, prove differenziate idonee a valutare il progresso dell'alunno in relazione alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali.

Le prove differenziate hanno valore equivalente ai fini del superamento dell'esame e del conseguimento del diploma finale.

Per l'esito finale vedi faq dedicate all'esame di Stato.

È previsto, infine, un attestato di credito formativo per gli alunni disabili che non si presentino all'esame. L'attestato di credito formativo è titolo valido per l'iscrizione e la frequenza della scuola secondaria di secondo grado o dei corsi di istruzione e formazione professionale.

L'alunno, in possesso del predetto attestato, si iscrive alla scuola secondaria di II grado soltanto ai fini del riconoscimento di ulteriori crediti formativi.

Nel diploma finale rilasciato al termine degli esami e nelle tabelle affisse all'albo di istituto non viene fatta menzione delle modalità di svolgimento e differenziazione delle prove.

### **10.2 ALUNNI DSA**

#### **Valutazione**

Gli alunni con disturbi specifici d'apprendimento certificati vengono valutati in riferimento al Piano Didattico Personalizzato, redatto dai docenti contitolari della classe nella scuola primaria e dal consiglio di classe nella scuola secondaria di I grado.

Al fine di mettere l'allievo con DSA nelle condizioni di esprimere le proprie potenzialità e il livello di apprendimento raggiunto, si applicano le misure dispensative e gli strumenti compensativi previsti dalla legge n. 170/2010.

È possibile, infine, esonerare i suddetti alunni dallo studio delle lingue straniere, in caso di particolare gravità del disturbo di apprendimento in comorbilità con altri disturbi e patologie, come risultante da certificazione medica. È la famiglia dell'alunno a chiedere il predetto esonero, mentre l'approvazione è di competenza del consiglio di classe. In tal caso, l'allievo segue un percorso didattico differenziato.

### **Prove Invalsi**

Gli allievi con DSA partecipano alle prove Invalsi, nello svolgimento delle quali possono avvalersi di adeguati strumenti compensativi, secondo quanto previsto nel PDP.

Gli alunni con DSA, dispensati dalla prova scritta di lingua straniera o esonerati dall'insegnamento della/e stessa/e non sostengono la prova nazionale Invalsi di lingua inglese.

### **Esame di Stato**

Per l'esame di Stato, la commissione può prevedere, secondo quanto disposto nel PDP, le seguenti misure:

- tempi più lunghi, rispetto a quello ordinari, per lo svolgimento delle prove;
- uso di apparecchiature e strumenti informatici solo se impiegati per le verifiche in corso d'anno o comunque ritenuti funzionali allo svolgimento dell'esame;
- dispensa dalla prova scritta di lingua straniera (prevista da certificazione medica). In questo caso, la sottocommissione stabilisce modalità e contenuti della prova orale sostitutiva.

Nel caso di alunni esonerati dalle prove di lingua straniera, gli stessi sostengono prove differenziate, coerenti con il percorso svolto. Dette prove hanno valore equivalente ai fini del superamento dell'esame e del conseguimento del diploma.

Per l'esito finale vedi faq dedicate all'esame di Stato.

Nel diploma finale rilasciato al termine degli esami e nelle tabelle affisse all'albo di istituto non viene fatta menzione delle modalità di svolgimento e della differenziazione delle prove.

## **11. ESAME DI STATO NELLA SECONDARIA II GRADO**

### **11.1 Ammissione candidati interni**

Per essere ammessi all'esame di Stato, gli studenti devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

- a) frequenza per almeno tre quarti del monte ore annuale personalizzato;
- b) partecipazione, durante l'ultimo anno di corso, alla prova Invalsi;
- c) svolgimento dell'attività di alternanza scuola-lavoro secondo quanto previsto dall'indirizzo di studio nel secondo biennio e nell'ultimo anno di corso;
- d) aver conseguito la sufficienza (6) in tutte le discipline, fatta salva la possibilità per il Consiglio di classe di ammettere, con adeguata motivazione, chi ha un voto inferiore a sei in una disciplina (o in un gruppo di discipline che insieme esprimono un voto).
- e) aver conseguito la sufficienza in condotta.

L'ammissione con l'insufficienza in una disciplina o gruppo di discipline, che insieme esprimono un solo voto, incide sull'attribuzione del credito scolastico.

### **11.2 Abbreviazione per merito**

Gli alunni delle classi quarte possono essere ammessi all'esame di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- aver riportato nello scrutinio finale della penultima classe una votazione non inferiore a otto decimi in ciascuna disciplina o gruppo di discipline e nel comportamento;
- aver seguito un regolare corso di scuola secondaria di secondo grado;
- aver riportato una votazione non inferiore a sette decimi in ciascuna disciplina o gruppo di discipline e non inferiore a otto decimi nel comportamento negli ultimi due anni antecedenti il penultimo (ossia nelle classi II e III);
- non essere incorsi in non ammissioni nei due anni suddetti (II e III).

Le votazioni suddette non si riferiscono all'insegnamento della religione cattolica e alle attività alternative.

### **11.3 Ammissione candidati esterni**

Sono ammessi in qualità di candidati esterni coloro i quali siano in possesso di uno dei seguenti requisiti:

- compiano il diciannovesimo anno di età entro l'anno solare in cui si svolge l'esame e dimostrino di aver adempiuto all'obbligo di istruzione;

- siano in possesso del diploma di scuola secondaria di primo grado da un numero di anni almeno pari a quello della durata del corso prescelto, indipendentemente dall'età;
- siano in possesso di titolo conseguito al termine di un corso di studio di istruzione secondaria di secondo grado di durata almeno quadriennale del previgente ordinamento
- siano in possesso di diploma professionale di tecnico (conseguito al termine dei corsi di istruzione e formazione professionale, ai sensi dell'art. 15 del decreto legislativo n. 226/05);
- abbiano cessato la frequenza dell'ultimo anno di corso prima del 15 marzo.

Altri requisiti necessari per essere ammessi agli esami di Stato sono i seguenti:

- partecipazione alla prova Invalsi presso la scuola in cui si svolgerà l'esame predetto;
- svolgimento di attività assimilabili all'alternanza scuola-lavoro, secondo criteri definiti con apposito decreto Miur.

Relativamente alle attività di alternanza scuola-lavoro svolte dai candidati esterni, in particolare alle ore svolte, riportiamo quanto previsto nei chiarimenti interpretativi del Miur (evidenziamo che si parla di quarto e quinto anno, in quanto si tratta della risposta ad una specifica faq, ma quanto detto può riguardare l'intero triennio):

*Le istituzioni scolastiche del secondo ciclo di istruzione di ogni tipologia e indirizzo, destinatarie di domande di ammissione al quarto e al quinto anno dei corsi di studio attivati nella scuola, chiedono ai candidati esterni, in possesso dei requisiti indicati dalla vigente normativa (articolo 193 del D. Lgs. 297/19941 e O.M. 91/20012 e seguenti), di documentare le esperienze di alternanza scuola lavoro svolte dal candidato, o le attività ad esse assimilabili quali stage, tirocini formativi, esperienze lavorative anche in apprendistato. La documentazione delle attività svolte deve risultare dalle dichiarazioni delle strutture ospitanti o dei datori di lavoro, che indicheranno la tipologia delle attività, la durata delle esperienze, le mansioni svolte e le competenze sviluppate. La rispondenza – anche in termini di competenze acquisite – delle esperienze lavorative, di tirocinio, apprendistato o alternanza scuola lavoro esibite dal candidato, a quelle previste dall'offerta formativa dell'istituzione scolastica, ai fini dell'ammissione agli esami di idoneità, è rimessa alla valutazione della Commissione istituita presso l'istituzione scolastica alla quale il candidato presenta la propria richiesta, che dovrà pronunciarsi con un parere almeno dieci giorni prima dell'inizio delle prove.*

Fermo restando il possesso dei summenzionati requisiti, i candidati esterni, che non sono in possesso della promozione all'ultima classe, sostengono, ai fini dell'ammissione all'esame di Stato, un esame preliminare volto ad accertare la loro preparazione sulle materie dell'anno o degli anni per i quali non siano in possesso della promozione o dell'idoneità' alla classe successiva, comprese quelle relative all'ultimo anno di corso.

Sostengono l'esame preliminare per l'ammissione all'esame di Stato anche i candidati che, pur essendo in possesso di idoneità o promozione all'ultimo anno, non hanno frequentato tale anno. L'esame preliminare è sostenuto innanzi il consiglio della classe dell'istituto, statale o paritario, collegata alla commissione alla quale il candidato è stato assegnato.

Per superare l'esame preliminare è necessario conseguire una votazione non inferiore a sei decimi in tutte le prove sostenute.

## 12. CREDITO SCOLASTICO

Il punteggio massimo conseguibile negli ultimi tre anni passa da 25 a 40 punti.

I 40 punti sono così distribuiti: massimo 12 punti per il terzo anno; massimo 13 punti per il quarto anno; massimo 15 per il quinto anno.

L'attribuzione del credito scolastico è di competenza del consiglio di classe, compresi i docenti che impartiscono insegnamenti a tutti gli alunni o a gruppi di essi, compresi gli insegnanti di religione cattolica e di attività alternative alla religione cattolica limitatamente agli studenti che si avvalgono di tali insegnamenti.

La tabella A allegata al Decreto riporta la corrispondenza tra la media dei voti conseguiti dagli studenti negli scrutini finali per ciascun anno di corso e la fascia di attribuzione del credito scolastico.

Nel caso di abbreviazione del corso di studi per merito (ossia per i candidati frequentanti la classe quarta e poi ammessi all'esame, secondo quanto riportato sopra), il credito scolastico del quinto anno è attribuito nella stessa misura di quello del quarto (se per il quarto anno il consiglio di classe attribuisce, ad esempio, 10 punti, lo stesso avverrà per l'ultimo anno non frequentato).

Il credito scolastico ai candidati esterni è attribuito (sempre in riferimento alla tabella A) dal consiglio della classe innanzi al quale sostengono l'esame preliminare, sulla base della documentazione del curriculum scolastico e dei risultati delle prove preliminari.

Per i candidati che svolgono l'esame di Stato negli anni scolastici 2018/2019 e 2019/2020 la stessa tabella reca la conversione del credito scolastico conseguito, rispettivamente nel terzo e quarto anno di corso e nel terzo anno di corso (questo perché il nuovo sistema di attribuzione del credito entrerà in vigore dall'a.s. 2018/19: chi affronterà, dunque, l'esame nel predetto anno avrà il credito "vecchio" da convertire per il terzo e quarto anno, nuovo per il quinto; chi affronterà l'esame nel 2019/20 avrà il credito "vecchio" da convertire solo per il terzo anno, nuovo per il quarto e il quinto).

### 13. COMMISSIONE D'ESAME

La Commissione d'esame non cambia composizione, per cui continua ad essere costituita da:

- tre membri interni;
- tre membri esterni;
- un presidente esterno.

In ogni Istituto viene costituita una commissione ogni due classi.

Una novità riguarda la costituzione, presso ciascun USR, di un elenco dei Presidenti di Commissione, cui possono accedere dirigenti scolastici e docenti della scuola secondaria di secondo grado. I requisiti per accedere al predetto elenco sono definiti a livello nazionale dal Miur, che assicura specifiche azioni formative per il corretto svolgimento della funzione di presidente.

### 14. PROVE D'ESAME

L'esame si articola in due prove scritte (prima e seconda prova) e una orale.

- Prima prova: è volta ad accertare la padronanza della lingua italiana o della diversa lingua madre nelle scuole speciali di minoranza linguistica, nonché le capacità espressive, logico-linguistiche e critiche del candidato; consiste nella redazione di un elaborato con differenti tipologie testuali in ambito artistico, letterario, filosofico, scientifico, storico, sociale, economico e tecnologico.
- Seconda prova: può essere scritta, grafica o scritto-grafica, compositivo/esecutiva musicale e coreutica, verte su una o più discipline caratterizzanti il corso di studio ed è intesa ad accertare le conoscenze, le abilità e le competenze, proprie dell'indirizzo di studio, acquisite dallo studente.

I quadri di riferimento e i criteri di svolgimento delle due prove scritte sono definiti da apposito decreto Miur, nel rispetto delle Indicazioni nazionali e delle Linee guida. Con tale decreto sono definite anche le griglie di valutazione per l'attribuzione del punteggio alla prima e seconda prova scritta, in modo da uniformare i criteri di valutazione delle commissioni d'esame.

Il Ministero, inoltre, con apposito decreto, individua annualmente, entro il mese di gennaio, le materie oggetto della seconda prova scritta nell'ambito delle discipline caratterizzanti l'indirizzo di studio, l'eventuale disciplina oggetto di una terza prova scritta per specifici indirizzi di studio (e la ripartizione del punteggio per le tre prove) e le modalità organizzative relative allo svolgimento del colloquio.

- Prova orale: è volta ad accertare il conseguimento delle competenze raggiunte. Gli studenti, su proposta della commissione, devono analizzare testi, documenti, esperienze, progetti, problemi affinché la commissione verifichi l'acquisizione dei contenuti e dei metodi propri delle singole discipline, la capacità argomentativa e critica del candidato; devono inoltre esporre, mediante una breve relazione e/o un elaborato multimediale, l'esperienza di alternanza scuola-lavoro. La prova, inoltre, accerta le conoscenze e competenze maturate dallo studente nell'ambito delle attività relative a "Cittadinanza e Costituzione". Come si può evincere da quanto detto sopra, l'esame non verterà più sulla "tesina" presentata dai candidati.

Resta confermata la redazione del documento del 15 maggio, ove esplicitare i contenuti, i metodi, i mezzi, gli spazi e i tempi del percorso formativo, i criteri, gli strumenti di valutazione adottati e gli obiettivi raggiunti. La commissione tiene conto di detto documento nell'espletamento dei lavori.

## 15. ESITI DELL'ESAME

Il voto finale resta in centesimi e deriva dalla somma di: credito scolastico (max 40 punti); punteggio prima prova (max 20 punti); punteggio seconda prova (max 20 punti); punteggio colloquio (max 20 punti).

In caso di svolgimento di una terza prova scritta per specifici indirizzi di studio (vedi sopra), la ripartizione del punteggio tra le tre prove scritte avverrà secondo quanto definito dal Miur nel decreto di cui sopra.

Il punteggio minimo, ai fini del superamento dell'esame, è di sessanta/centesimi.

La commissione può procedere ad integrare il punteggio ottenuto dal candidato sino ad un massimo di cinque punti, qualora sussistano le seguenti condizioni:

- il candidato abbia ottenuto un credito scolastico di almeno trenta punti;
- il candidato abbia ottenuto un risultato complessivo nelle prove d'esame di almeno cinquanta punti.

La commissione, infine, può attribuire la lode a quei candidati che:

- conseguano il punteggio massimo di cento punti senza fruire della predetta integrazione del punteggio;
- abbiano conseguito il credito scolastico massimo con voto unanime del consiglio di classe;
- abbiano conseguito il punteggio massimo previsto per ogni prova d'esame.

L'esito dell'esame è pubblicato, contemporaneamente per tutti i candidati, all'Albo dell'istituto con l'indicazione del punteggio finale conseguito, inclusa la menzione della lode.

Nel caso di mancato superamento dell'esame, la pubblicazione deve avvenire con la sola indicazione «non diplomato» nel caso di mancato superamento dell'esame stesso.

## 16. PROVA INVALSI

Gli studenti del quinto anno sostengono, nel corso dell'anno scolastico, la prova Invalsi.

La prova è computer based e verte sulle discipline di italiano, matematica e inglese.

L'introduzione, nell'ambito della prova, dell'inglese si propone la finalità di certificare, eventualmente in convenzione con enti certificatori accreditati, le abilità di comprensione e uso della lingua inglese in linea con il Quadro Comune di Riferimento Europeo per le lingue.

La attività relative allo svolgimento delle prove sono attività ordinarie di Istituto.

La partecipazione alla prova, come detto in precedenza, costituisce requisito d'ammissione all'esame, ma non influisce sul punteggio finale.

Riguardo agli alunni disabili, il consiglio di classe stabilisce adeguate misure compensative o dispensative per lo svolgimento della prova e, se queste non fossero sufficienti, predispone specifici adattamenti della prova.

Riguardo agli alunni con DSA, il consiglio di classe può disporre, per lo svolgimento della prova, adeguati strumenti compensativi coerenti con il piano didattico personalizzato.

Gli studenti con DSA, dispensati dalla prova scritta di lingua straniera o esonerati dall'insegnamento della lingua straniera, non sostengono la prova nazionale di lingua inglese.

## 17. ESAMI DI STATO PER ALUNNI CON DISABILITÀ E DISTURBI SPECIFICI DI APPRENDIMENTO

### 17.1 Alunni disabili

Gli studenti disabili certificati sono ammessi all'esame di Stato secondo quanto indicato nel precedente paragrafo dedicato all'ammissione all'esame.

Le prove d'esame e il valore delle stesse, ossia se sono o meno equipollenti, sono stabiliti dal consiglio di classe all'interno del Piano Educativo Individualizzato.

La commissione d'esame, poi, sulla base della documentazione fornita dal consiglio di classe, relativa alle attività svolte, alle modalità di valutazione e all'assistenza prevista per l'autonomia e la comunicazione, predispone una o più prove differenziate.

Se le prove differenziate hanno valore equipollente a quelle ordinarie (secondo quanto indicato nel PEI), determinano il rilascio del titolo di studio conclusivo del secondo ciclo di istruzione.

Nel diploma finale non viene fatta menzione dello svolgimento di prove differenziate.

Per la predisposizione, lo svolgimento e la correzione delle prove d'esame, la commissione può avvalersi del supporto dei docenti e degli esperti che hanno seguito lo studente durante l'anno

scolastico.

La commissione può stabilire che il candidato disabile svolga la prova in un lasso di tempo differenziato rispetto ai compagni (naturalmente più lungo, sebbene il decreto non lo specifichi).

Nel caso in cui il candidato disabile svolga prove non equipollenti a quelle ordinarie o non partecipi all'esame o non svolga una o più prove, lo stesso non consegue il titolo di studio ma un'attestazione di credito formativo. La predetta attestazione riporta gli elementi informativi relativi all'indirizzo e alla durata del corso di studi seguito, alle discipline comprese nel piano di studi e alla durata oraria complessiva destinata a ciascuna delle valutazioni, anche parziali, riportate in sede di esame.

L'indicazione dello svolgimento di prove differenziate è riportata soltanto nell'attestazione e non nelle tabelle pubblicate all'Albo dell'istituto.

### **17.2 Alunni con DSA**

I candidati con disturbi specifici d'apprendimento certificati (ai sensi della legge n. 170/2010) sono ammessi all'esame di Stato secondo quanto indicato nel precedente paragrafo dedicato all'ammissione all'esame e sulla base del piano didattico personalizzato (PDP).

La commissione, sulla base della documentazione fornita dal consiglio di classe, tiene in debita considerazione le modalità didattiche e le forme di valutazione individuate nel PDP.

Nello svolgimento delle prove scritte, i candidati con DSA possono disporre di:

- tempi più lunghi;
- strumenti compensativi utilizzati per le verifiche durante l'anno o comunque ritenuti funzionali allo svolgimento delle prove (senza comunque pregiudicare la validità delle prove medesime).

I candidati con DSA, che sono stati dispensati dalle prove scritte ordinarie di lingua straniera, nel caso in cui la stessa sia oggetto della seconda prova scritta, svolgono una prova orale sostitutiva predisposta dalla commissione. Nel diploma finale non viene fatta menzione della dispensa dalla prova scritta di lingua straniera.

Nel caso di candidati esonerati dall'insegnamento delle lingua straniera (ciò avviene in caso di disturbo d'apprendimento grave anche in comorbilità con altre patologie, risultanti da apposita certificazione, e su richiesta della famiglia), gli stessi seguono un percorso differenziato e in sede d'esame svolgono prove differenziate non equipollenti a quelle ordinarie, finalizzate al solo rilascio dell'attestato di credito formativo. L'indicazione dello svolgimento di prove differenziate è riportata soltanto nell'attestazione e non nelle tabelle pubblicate all'Albo dell'istituto.

## **18. DIPLOMA FINALE E CURRICULUM DELLO STUDENTE**

Superato l'esame di Stato, ai candidati viene rilasciato il diploma con allegato il curriculum dello studente. Il diploma attesta l'indirizzo, la durata del corso di studi e il punteggio ottenuto.

Il curriculum riporta:

- le discipline studiate con l'indicazione del monte ore complessivo di ciascuna di esse;
- i livelli di apprendimento conseguiti nella prova Invalsi, distintamente per ciascuna delle discipline oggetto di rilevazione (italiano, matematica e inglese);
- la certificazione sulle abilità di comprensione e uso della lingua inglese.
- le competenze, le conoscenze e le abilità anche professionali acquisite;
- le attività culturali, artistiche, di pratiche musicali, sportive e di volontariato, svolte in ambito extra scolastico;
- le attività di alternanza scuola-lavoro;
- altre eventuali certificazioni conseguite, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 28, della legge n. 107/2015 (il comma si riferisce alla possibilità, per le scuole, di attivare insegnamenti opzionali nel secondo biennio e nel terzo anno sfruttando la quota di autonomia e gli spazi di flessibilità), anche ai fini dell'orientamento e dell'accesso al mondo del lavoro.

Il modello di curriculum è definito dal Miur tramite DM 328/22 e va compilato nell'e-portfolio.

## **19. SCUOLE ITALIANE ALL'ESTERO**

Tutte le disposizioni sin qui riportate, relative alla valutazione e certificazione delle competenze ed esami di Stato, si applicano anche agli alunni frequentanti le scuole italiane all'estero, eccetto quelle riguardanti le prove Invalsi.



Per i predetti alunni l'espletamento della prova Invalsi non costituisce requisito di ammissione all'esame di Stato conclusivo del primo e del secondo ciclo di istruzione.

## 20. DECORRENZE

Le disposizioni, relative alla valutazione e certificazione delle competenze e agli esami di Stato nel primo ciclo di istruzione, sopra riportate, entrano in vigore dal 1° settembre 2017.

Le disposizioni, relative agli esami di Stato di II grado, all'attribuzione del credito, alle prove d'esame e ai candidati disabili e con DSA e al curriculum dello studente, sopra riportate, entrano in vigore dal 1° settembre 2018.

Le prove Invalsi, come sopra illustrate, entrano in vigore il 1° settembre 2017 per la scuola secondaria di I grado (classi terze) e per la scuola primaria (classi seconde e quinte), il 1° settembre 2018 per la secondaria di II grado (classi seconde e quinte).

*A conclusione ricordo ancora che:*

*a) i Decreti Ministeriali n. 741 del 3/10/2017 e 742 del 31/10/2017 forniscono i modelli relativi alla certificazione delle competenze al termine della scuola primaria e della secondaria del primo ciclo e alla scheda Invalsi di certificazione dei livelli conseguiti nelle prove.*

*b) Nella seduta del 17 aprile 2024 l'assemblea del Senato ha approvato a maggioranza il disegno di legge n. 924-bis, d'iniziativa del Governo, che ora passa all'esame della Camera. Il testo, risultante dallo stralcio dell'articolo 3 del disegno di legge n. 924, recante l'istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale, si pone l'obiettivo di ripristinare la cultura del rispetto nell'ambiente scolastico, riaffermando l'autorevolezza dei docenti e riportando serenità nei rapporti tra studenti e insegnanti. Il disegno di legge approvato si compone di tre articoli.*

*L'articolo 1 interviene sul decreto legislativo n. 62 del 13 aprile 2017, recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera i), della legge n. 107 del 13 luglio 2015. Tra le modifiche apportate al suddetto decreto legislativo si segnala quella relativa all'attribuzione del credito scolastico, ai sensi della quale il punteggio più alto nell'ambito della fascia di attribuzioni del credito scolastico, spettante sulla base della media dei voti riportata nello scrutinio finale, potrà essere attribuito solo se il voto di comportamento assegnato sia pari o superiore a nove decimi. Il voto del comportamento, che diventerà più influente in presenza di azioni violente o aggressive nei confronti di docenti, studenti e personale scolastico, che determinino l'attribuzione di un voto di comportamento inferiore a sei decimi in fase di valutazione periodica, comporterà il coinvolgimento della studentessa e dello studente in attività di approfondimento in materia di cittadinanza attiva e solidale, finalizzate alla comprensione delle ragioni e delle conseguenze dei comportamenti che hanno determinato tale voto. Sempre all'art.1 sono previste ulteriori disposizioni relative alla valutazione degli apprendimenti, prevedendo, con riferimento alla scuola primaria, che la valutazione periodica e finale degli apprendimenti sia espressa con giudizi sintetici correlati alla descrizione dei livelli di apprendimento raggiunti mentre, per quanto riguarda il secondo ciclo di istruzione, che la valutazione periodica e quella finale degli apprendimenti sia espressa con votazione in decimi.*

*Nell'articolo 2 è stata introdotta una disposizione in merito alle sezioni a metodo didattico differenziato Montessori, tenuto conto della centralità ed efficacia della metodologia montessoriana nello sviluppo dell'autonomia personale, del senso di responsabilità e della consapevolezza dei diritti e doveri reciproci.*

*L'articolo 3, infine, reca misure a tutela dell'autorevolezza e del decoro delle istituzioni e del personale scolastico. In particolare si prevede che con la sentenza di condanna per i reati commessi in danno di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico o ausiliario della scuola, a causa o nell'esercizio del suo ufficio o delle sue funzioni, sia sempre ordinato, oltre all'eventuale risarcimento dei danni, il pagamento di una somma da euro 500 a euro 10.000, a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'istituzione scolastica di appartenenza della persona offesa.*