

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. XVI-ter**  
**n. 1**

## **RELAZIONE DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)**

*(Relatore DONISE)*

SUL

**PROGRAMMA QUINQUENNALE DI PROGRESSIVA ATTUAZIONE DELLA  
LEGGE CONCERNENTE IL RIORDINO DEI CICLI DI ISTRUZIONE**

**Comunicata alla Presidenza il 20 dicembre 2000**

---

*ai sensi dell'articolo 34, comma 1, del Regolamento, a conclusione  
dell'esame del Documento assegnato, svolto nelle sedute del 6, 12 e  
14 dicembre 2000 e concluso il 19 dicembre 2000*

---

ONOREVOLI SENATORI. – La legge n. 30 che il Parlamento ha approvato il 10 febbraio del 2000 (legge-quadro sul riordino dei cicli di istruzione) all'articolo 6 prevede una complessa e graduale procedura per l'attuazione dei nuovi cicli. Prevede infatti la presentazione da parte del Governo di un programma quinquennale di attuazione, che è l'oggetto della discussione di oggi.

Le Camere, il Senato oggi, su questa base adottano una risoluzione che reca: «indirizzi specificamente riferiti alle singole parti del programma».

Si tratta di un contributo per molti aspetti decisivo del Senato al programma di attuazione della riforma.

Si avvia così un processo graduale che consente e prevede successivi interventi di sperimentazione e di correzione, anche senza modificare la legge.

C'è il problema di un tempo giusto, necessario, per l'avvio di una così grande trasformazione.

Il programma infatti consente e propone di avviare un meccanismo innovativo che prevede al tempo stesso una gradualità ed anche un scelta tra modi e tempi diversi prima di giungere alla messa a regime. Gradualità e prudenza. Ma si decide e si dà ulteriore sviluppo, con una problematicità consapevole e attenta, al processo riformatore. Credo sia giusto riconoscere che non c'è stata nella discussione in Commissione anche da parte dell'opposizione una linea di pura e semplice resistenza alla innovazione, non si è scelta la strada di rinviare tutto per bloccare la legge correndo così il rischio di paralizzare l'istituzione scolastica in una fase delicata e complessa.

Le pur legittime critiche e le argomentate preoccupazioni si sono espresse in termini di riflessione approfondita e di contributo propositivo.

La fase che si apre dovrà vedere ancora impegnato il Parlamento e l'insieme delle istituzioni scolastiche ad una progressiva verifica per una corretta e puntuale applicazione della legge.

Infatti il Governo, sulla base del programma e anche delle risoluzioni, dovrà presentare successivamente i regolamenti di attuazione, i regolamenti per la definizione di nuovi *curricula*, il regolamento per il reclutamento degli insegnanti; nel corso dell'attuazione, potranno essere emanate anche disposizioni correttive del programma.

Infine, ci sarà una verifica triennale sulla attuazione della riforma e il Ministro della pubblica istruzione sarà impegnato a presentare una relazione in Parlamento.

Il programma predisposto e presentato dal Governo si articola in 7 capitoli che esamineremo in maniera stringata sottolineando i punti a nostro avviso più significativi.

Il *primo capitolo* riguarda le finalità, le ragioni, le condizioni e i soggetti della riforma.

Sottolineo in particolare tre aspetti.

1) La centralità dell'alunno e l'affermazione di una scuola orientata sulle esigenze e sui bisogni degli alunni, per aiutare le giovani e i giovani a collocarsi in un mondo in rapida trasformazione, rendendoli consapevoli dei processi avvenuti e fornendoli degli strumenti per governare quelli aperti: sarà questo il compito della nuova scuola, un compito che richiederà l'accurata e approfondita conoscenza di ciò che ogni singolo alunno e ogni singola alunna sa e ha appreso, nonché l'attenzione ai suoi ritmi peculiari alle sue inclinazioni.

2) La dimensione europea e internazionale. Il confronto sempre più stringente con tutti i paesi del mondo e i legami con l'Europa nella società della conoscenza, della cultura e dell'informazione sollecitano d'altra parte una forte innovazione nella formazione dei giovani. Valorizzando così una storia e una tradizione ricchissime e articolate di popoli diversi e vicini. L'identità dell'Europa potrà trovare il suo compimento proprio attraverso la felice contaminazione non solo di consuetudini, di costumi e di tradizioni, ma anche di un patrimonio artistico e letterario, scientifico e tecnico, etico e giuridico, e specialmente in Italia affonda le sue radici nel mondo della classicità e nella secolare stratificazione di peculiari esperienze storiche delle popolazioni.

3) L'esperienza italiana. Nel nostro Paese il processo di modernizzazione si è sviluppato in anni recenti. A metà degli anni Cinquanta, il 60 per cento degli italiani non aveva un titolo di studio. Oggi tale percentuale si è ridotta al 10 per cento. La scolarità media dai tre anni del 1950 è passata ai nove anni del 2000. Il tasso di scolarità secondaria superiore ha fatto registrare negli ultimi anni una notevole crescita. Un lavoro immenso è stato fatto. Come ha detto De Mauro: «L'immenso lavoro che scuole e insegnanti hanno compiuto in questi anni rappresenta, probabilmente insieme allo Statuto dei lavoratori, lo sforzo meglio riuscito per tradurre espressioni formali come "libero sviluppo delle persone" e "pari condizioni di partecipazione alla vita del paese", contenute nella Costituzione, in una realtà concreta, per lo meno per le giovani generazioni.

Grazie al lavoro delle scuole alcuni dei segmenti più alti della Costituzione formale sono diventati realtà operante. Lo ricordo non solo per segnare un esplicito debito di riconoscenza che Governo, Parlamento, nazione devono sapere di avere verso la scuola, ma perché questo lavoro ha sedimentato un patrimonio enorme di esperienze, di progetti, di disegni didattici, di offerte e di sperimentazioni formative».

Proprio a partire da questa consapevolezza siamo in grado di affrontare i problemi aperti, i limiti, i ritardi.

Il confronto internazionale mostra che l'Italia non raggiunge il livello di istruzione dei paesi economicamente più avanzati. Considerando la fascia di età 24-64 anni, si constata (dati 1998) che in Italia solo il 38 per cento della popolazione ha conseguito un diploma.

Il rapporto 2000 dell'OCSE mostra che l'Italia occupa uno degli ultimi posti nella classifica in fatto di durata della scolarità, anche se riconosce i passi avanti fatti negli ultimi anni.

La percentuale dei giovani né iscritti né in possesso di diploma per la fascia di età 25-29 anni è del 42 per cento contro il 25 per cento della media OCSE. E per i laureati si segnala l'altissimo tasso di abbandono, pari al 65 per cento.

Recenti indagini ci dicono che l'Italia sta recuperando e colmando il *deficit* di istruzione che la separava dai paesi più avanzati e tuttavia sappiamo che due italiani su tre faticano a leggere e a comunicare per iscritto e infine che scarseggiano i giovani dotati della cultura necessaria a governare i processi di modernizzazione; siamo fermi all'8 per cento mentre dovrebbero raggiungere un livello compreso fra il 15 e il 20 per cento. E infine non si può non ricordare che anche nella formazione si evidenzia il drammatico divario fra il Centro-Nord e il Mezzogiorno.

I dati sull'evasione dell'obbligo, sul basso livello di scolarizzazione e sull'abbandono rappresentano un rischio e un limite gravissimo non solo per il Mezzogiorno ma per tutto il Paese.

Il *secondo capitolo* è dedicato al riordino dei cicli nel quadro complessivo delle riforme approvate. Il tentativo di dare risposta ai problemi sopra descritti, di affrontare i nodi dell'evasione, dell'abbandono, dell'insuccesso scolastico, di realizzare un innalzamento qualitativo degli studi motiva infatti l'accelerazione impressa da Berlinguer al processo riformatore. Oggi siamo di fronte ad un complesso organico di leggi: l'autonomia, il nuovo esame di Stato, l'elevamento dell'obbligo scolastico, l'obbligo formativo, la parità. In questo quadro era necessario ricostruire coerenza al sistema formativo italiano, completare e inserire in un quadro unitario riforme e interventi parziali e non collegati tra loro. Oggi le scuole dell'infanzia, elementare, media e superiore non sono collegate tra loro, gli indirizzi della scuola secondaria superiore rimangono profondamente divaricati; il sistema dell'istruzione non si raccorda compiutamente all'università, alla formazione professionale e al mondo del lavoro.

Ecco il senso e il valore della riforma dei cicli e della sua attuazione con il Programma di attuazione che oggi giunge all'esame dell'Assemblea. Il riordino dei cicli tende a ricomporre unitariamente tutte le esigenze di ordine educativo e sociale che richiedono una formazione in grado di «realizzare pienamente la persona umana e di preparare, con un più alto spessore culturale e critico il futuro cittadino e il futuro lavoratore un nesso inscindibile secondo i principi fondamentali della Costituzione». Ha detto De Mauro: «Queste leggi giungono d'improvviso sulle spalle della scuola, ma giungono anche con enorme ritardo, perché sono la proiezione sul terreno della scuola di un processo antico, che parte dalla volontà di adeguare tutta l'amministrazione pubblica, dunque anche tutte

le scuole, statali e paritarie, a quello che la Costituzione indica. Dopo molti tentennamenti questo processo ha cominciato a decollare negli anni Settanta, ha avuto un momento alto del progetto di riforma della struttura dello Stato di Massimo Severo Giannini, si è poi proiettato nella importante *giornata della scuola* promossa dal ministro Mattarella nel 1989. Finalmente ha cominciato a trovare la via di provvedimenti incisivi con Ministri della funzione pubblica, di assai vario orientamento, da Casese a Frattini a Urbani a Bassanini. Già questo dimostra che il processo di decentramento e di riforma non è affare di una parte politica, ma una questione che travalica i partiti e coinvolge l'intero Parlamento e riguarda l'intero processo di ringiovanimento e miglioramento del nostro Stato».

Una accelerazione straordinaria dunque, ma dentro un processo riformatore, che non nasce all'improvviso negli ultimi anni ma percorre come un filo unitario la storia dell'Italia repubblicana dopo la grande riforma Gentile.

Il *terzo capitolo* riguarda i criteri generali di riorganizzazione dei *curricola*, che, alla luce dei principi indicati nella legge, devono tenere conto di tre esigenze fondamentali:

- valorizzare il pluralismo culturale e territoriale pur garantendo l'unitarietà del sistema di istruzione;
- considerare i bisogni formativi degli alunni nel contesto delle caratteristiche socio-familiari;
- considerare le richieste degli enti locali, nel contesto sociale, culturale ed economico del territorio.

I *curricola* devono conformarsi a generali criteri (tra i quali essenzialità, storicità, problematicità, nonché organicità e coerenza tra obiettivi generali e obiettivi specifici) che consentano la crescita e la valorizzazione della persona e dell'apprendimento in modo graduale e progressivo. Attenzione va al soggetto discente e ai suoi tempi di maturazione, sì da ammettersi *curricola* «flessibili».

I *curricola* scolastici prevedono l'apprendimento di competenze essenziali e di base, tra cui in primo luogo: gli strumenti matematici e linguistici (anzitutto della lingua nazionale, ed una o più lingue straniere).

Per quanto riguarda la dimensione temporale dei *curricola*, il monte ore complessivo potrebbe prevedere per le quote obbligatorie riservate alle istituzioni scolastiche, una quota variabile tra il 20 per cento per la scuola di base e il 40 per cento per la scuola secondaria. Nel secondo caso, metà della quota percentuale dovrebbe essere riservata a materie opzionali definite a livello nazionale.

La quota obbligatoria riservata alle istituzioni scolastiche dovrebbe consentire la personalizzazione dei percorsi formativi e il loro adeguamento al contesto socio-economico-culturale del territorio.

Per quanto riguarda la *scuola dell'infanzia*: sono ribaditi l'obiettivo della generalizzazione (su tutto il territorio nazionale) nonché la collocazione quale primo segmento del percorso scolastico. È prefigurato un orario scolastico di 35-40 ore settimanali, distribuito su 5 giornate (ne risul-

terebbe un monte annuale di 1150-1300 ore). Il funzionamento della scuola con i tempi diversi dalle medie sopraindicate, per esempio con prolungamenti d'orario, dovrebbe essere documentato in fase di iscrizione, tenuto presente anche nella definizione degli organici e controllato in fase di applicazione e di funzionamento. Una rigida suddivisione oraria scandita per singoli campi di esperienza non è ritenuta proponibile, trattandosi piuttosto di esplicitare il panorama delle attività che la scuola è tenuta a curare, secondo un equilibrio temporale all'interno di un progetto articolato. Per le quote, può essere prevista una quota nazionale pari al 70 per cento del monte ore, riservata alle indicazioni di carattere nazionale.

Per quanto riguarda la *scuola di base*: è definita «il centro della riforma». Essa è ispirata alla idea di un curriculum progressivo che non esaurisce l'obbligo scolastico, secondo un percorso educativo «unitario» e «articolato». L'articolazione deve emergere nel passaggio da ambiti disciplinari a singole discipline, prospettato secondo la seguente scansione: un primo biennio, raccordato alle modalità operative della scuola dell'infanzia e mirante essenzialmente all'alfabetizzazione di base; una parte centrale del settennio, ove si sviluppa una «rete curricolare» che accompagni l'emergere dei nuclei disciplinari; un ultimo biennio, da connettersi ai primi due anni della scuola secondaria.

Gli insegnanti dovrebbero avere una preparazione specifica adeguata ad ogni fase del settennio, e nel triennio centrale si verificherebbe una integrazione tra le diverse professionalità. Superata una prima fase transitoria, è previsto che il percorso formativo degli insegnanti della scuola di base garantisca le competenze necessarie perché svolgano il loro compito lungo tutto l'arco del settennio.

Il curriculum dovrebbe essere composto da una quota nazionale del 75 per cento e da una quota riservata alle istituzioni scolastiche del 25 per cento. Il monte ore settimanale ipotizzato per la scuola di base potrebbe essere di 30 ore, ampliabili in base a specifiche esigenze. Le scuole di base dovrebbero raggruppare l'intero ciclo nello stesso edificio, e possibilmente i servizi comuni.

Per quanto riguarda la *scuola secondaria*: si articola in due «percorsi». Il primo prevede la possibilità di uscire dopo i primi due anni, assolvendo successivamente l'obbligo formativo in altri sistemi. Il secondo prevede l'uscita dopo cinque anni verso l'istruzione universitaria o la formazione professionale di secondo livello o la formazione tecnica superiore, senza creare una gerarchia tra i diversi percorsi.

È possibile il passaggio dall'uno all'altro indirizzo così come l'attivazione di indirizzi diversi nello stesso istituto. Ne consegue l'esigenza di ridurre il numero degli indirizzi, così come di prevedere la possibilità di passaggi, tra aree e indirizzi diversi nel corso degli studi nonché tra scuola e indirizzo professionale, nell'ambito di un sistema di debiti e crediti formativi. È inoltre auspicato che gli istituti scolastici secondari attivino nell'ambito dello stesso edificio scolastico più aree o indirizzi.

Anche le discipline di indirizzo, pur nella loro caratterizzazione, avranno valenza culturale non specialistica, onde garantire esiti formativi non rigidamente orientati.

In ordine alla ripartizione tra quota oraria nazionale e quota di competenza delle scuole: per i primi due anni del ciclo secondario si ipotizza di attribuire il 20 per cento dell'intero curriculum alla quota riservata alle scuole (con la possibilità di un ulteriore incremento del 10 per cento per attività di recupero e riorientamento). Per il triennio si ipotizza l'autonomia attivazione da parte delle istituzioni scolastiche di una quota ulteriore di flessibilità, fino al 20 per cento, per l'insegnamento di discipline scelte dalle scuole sulla base di un repertorio di opzionalità definito nazionalmente. Per il monte ore complessivo si ipotizza infine di non superare all'incirca le mille ore annue.

In allegato A del Programma è riportata la seguente ipotesi di articolazione in indirizzi della scuola secondaria:

*Area classico-umanistica:* due indirizzi, il primo orientato allo studio delle lingue e delle letterature classiche, il secondo a quello delle lingue e delle letterature moderne;

*Area scientifica:* due indirizzi, il primo orientato allo studio scienze matematiche e sperimentali, il secondo a quello delle scienze sociali.

*Area tecnica e tecnologica:* cinque o sei indirizzi;

*Area artistica e area musicale:* per ambedue due o più indirizzi, che «rispecchino la specificità culturale e formativa di tali aree».

Il *quarto capitolo* riguarda invece la valorizzazione delle professionalità maturate dal personale docente. Al riguardo, va ricordato l'avvio di un progetto straordinario di promozione della professionalità docente e di una anagrafe delle competenze e delle professionalità. In via problematica, si fa cenno all'idea di una carriera che preveda diversi gradi di docenza.

Sono punti ancora problematici: i criteri di valutazione e di certificazione; se i valutatori debbano essere esterni o interni alla scuola; le modalità di collegamento tra attività di valutazione e certificazione delle scuole e il Servizio nazionale di valutazione; le modalità del coinvolgimento di studenti e genitori nei processi di valutazione.

Nella predisposizione del piano di formazione in servizio, andranno privilegiate attività residenziali, piuttosto che tradizionali corsi di aggiornamento: sono inoltre da prendere in considerazione periodi sabbatici nonché la predisposizione di strumenti, anche contrattuali, per agevolare l'acquisizione o il completamento di crediti, specializzazioni universitarie, dottorati di ricerca e *master*.

Si perverrà a una nuova definizione dello stato giuridico, in sostituzione di quello delineato dal Testo Unico.

Un'aggregazione degli attuali ruoli dei docenti è detta necessaria per l'attuale scuola elementare e media, nell'ambito della nuova scuola di base.

Fattore di rigidità è ravvisato nell'attuale sistema delle classi di concorso. In via regolamentare, si procederà per questo riguardo a una aggregazione degli insegnamenti in più ampie aree disciplinari.

Occorre altresì ricordare che il Senato, nell'approvare la legge di riordino dei cicli, votava un ordine del giorno con il quale impegnava il Governo a rimettere mano alla legge n. 341 del 1990. Da parte del legislatore si esprimeva, quindi, la consapevolezza che il ridisegno dell'assetto curricolare e ordinamentale della scuola richiede un ripensamento sulla formazione iniziale dei docenti, nella convinzione che la formazione deve durare tutto l'arco della vita coinvolgendo anche la professione docente. La prima formazione diviene, allora, fondamento per un progressivo percorso di ricerca e sviluppo, nelle diverse stagioni della vita professionale.

Il *capitolo quinto* reca i criteri per la formazione degli organici di istituto. Al riguardo, si segnala che il Piano dell'offerta formativa trova il necessario strumento organizzativo di realizzazione nell'organico funzionale.

La determinazione di un organico funzionale è da effettuarsi con riguardo al monte ore complessivo annuo, riferito al curriculum della singola istituzione scolastica e con un incremento calcolato sulla base di un indice di ponderazione, tale da consentire di recuperare risorse per l'attuazione della flessibilità.

Si prevede di mantenere l'attuale ruolo degli insegnanti di scuola materna. Per il settore della scuola di base, sono previsti la confluenza in un unico ruolo degli attuali insegnanti di scuola elementare e media e «il superamento del rigido meccanismo delle cattedre». La creazione di un ruolo unico comporta la revisione dell'attuale modello di organico funzionale, già realizzato per la scuola elementare in attuazione dell'articolo 1, comma 72, della legge n. 662 del 1996.

Per la scuola secondaria, si fa riferimento al modello attualmente sperimentato sulla base del decreto ministeriale 3 aprile 2000 relativo agli organici funzionali, con ridefinizione dei criteri di determinazione dell'indice di ponderazione e della titolarità dei docenti. La determinazione dell'organico dovrà avvenire su base pluriennale.

Anche per il personale A.T.A., sarà definita «la consistenza della dotazione di *base* in relazione ai carichi di lavoro di ciascuna istituzione scolastica e di una dotazione *aggiuntiva* da distribuire, a livello territoriale, in funzione delle particolari condizioni logistico-strutturali e in relazione all'offerta formativa di ciascuna scuola o di più scuole consorziate tra loro». Accanto al criterio della flessibilità, si prevede che la determinazione dell'organico A.T.A di ciascuna istituzione scolastica sia improntata a una stabilità almeno triennale.

Il *sesto capitolo* reca i tempi e le modalità di attuazione. Si propone che la riforma abbia inizio dal primo e secondo anno della scuola di base a partire dall'anno scolastico 2001-2002 e nella scuola secondaria si fa anche l'ipotesi di partire dall'anno scolastico 2002-2003.

La secondaria parte un anno dopo; si concede così più tempo per la definizione dei curricoli e si permette alle famiglie la scelta dell'indirizzo nel mese del gennaio precedente così come previsto.

La compiuta attuazione della riforma si avrà nell'anno scolastico 2007-2008.

La presenza di due percorsi con durata differenziata (rispettivamente 7 anni il nuovo ciclo e 8 anni la vecchia scuola) potrà determinare una situazione particolarmente difficile ed anomala nell'anno scolastico 2007-2008.

Infatti si avrà allora per il primo anno del ciclo della scuola secondaria il raddoppio delle iscrizioni perché confluiranno sia gli alunni che avranno terminato il vecchio ciclo della scuola media, sia gli alunni che avranno completato il nuovo ciclo della scuola di base.

Tale situazione potrebbe protrarsi per tutti i 5 anni successivi. Il programma propone una articolata ipotesi per superare questa difficoltà e costruire un percorso scolastico che consenta la graduale unificazione dei percorsi.

Per far ciò si utilizza l'esperienza in corso degli «istituti comprensivi», si fa leva sull'autonomia delle scuole e si tende così a superare progressivamente l'anomalia. Si evita in tal modo il sovrapporsi nel 2007 di due leve e il raddoppio degli alunni.

Si tratta di una ipotesi da verificare attentamente e da costruire in ogni caso con il concorso degli alunni, degli insegnanti, dei genitori, delle singole istituzioni scolastiche e con un attento coordinamento e monitoraggio a livello centrale.

Il *settimo ed ultimo capitolo* riguarda l'adeguamento delle strutture. La relazione di fattibilità si articola nei punti che riguardano le strutture edilizie, le risorse, il personale.

La relazione richiama l'esperienza del «dimensionamento» delle istituzioni scolastiche, l'esperienza in corso degli «istituti comprensivi» nella scuola di base e le «aggregazioni orizzontali» nelle scuole superiori.

Le risorse statali saranno distribuite dalla direzione scolastica che sarà istituita in ogni regione.

Sarà la direzione generale a determinare l'organico di personale delle scuole.

Il personale docente in servizio, pure in presenza della riduzione di un anno del percorso scolastico e della diminuzione del numero delle ore di insegnamento, non si troverà in situazione di soprannumerarietà.

Sono del tutto infondate le denunce di tagli o di licenziamenti.

Nei prossimi anni, all'interno dell'organico funzionale, si deve prevedere il migliore utilizzo di tutto il personale della scuola e la sua più ampia valorizzazione. In un orizzonte più ampio, nella linea di una educazione permanente e dell'obbligo scolastico fino a 18 anni, non si può non prevedere un consistente aumento di tutto il personale della scuola.

La positiva conclusione del contratto realizzata in questi giorni è solo il primo ma importante passo in questa direzione.

*Conclusioni.*

Infine, perché iniziare? La scuola, pur attraversata da tensioni, critiche e dubbi, richiede punti certi e un quadro unitario. Il 40 per cento delle scuole rappresenta già di fatto istituti comprensivi dove, benchè elementari e medie non rappresentino ancora il ciclo di base, è indubbio l'intreccio fra i programmi e l'unificazione in un unico collegio di docenti, in un'unica presidenza e, spesso, in un unico edificio. Ci sono dunque già sperimentazioni, fatti concreti ed esperienze positive. Non si può attendere oltre, non si può rinviare ulteriormente. Si è già atteso che passassero trent'anni, dagli anni Settanta quando la commissione Biasini elaborò un progetto di riforma che cadde a pochi passi dal traguardo; nel corso degli anni Ottanta, altri progetti e proposte sono stati presentati da vari Gruppi. Tutte occasioni perdute: perché? Vi è uno scontro di fondo tra progetti realmente alternativi e si contrappongono veti incrociati fra forze politiche e sociali; a ciò si sono aggiunti resistenze burocratiche e scioglimenti anticipati del Parlamento. Tale scontro ideologico fra Destra e Sinistra si è rivelato paralizzante, fra egualitarismo e gerarchizzazione in gran parte presunta fra scuola superiore professionalizzante e istruzione generale. Il progetto unitario complessivo non c'è mai stato, ma la scuola non è rimasta ferma. Con coraggio e intelligenza si è avviata, si può dir così, la fase della sperimentazione. Gran parte della scuola secondaria superiore ha partecipato in questi anni a progetti di innovazione che ne hanno modificato strutture e contenuti (licei, istituti tecnici, istituti magistrali) nell'autonoma iniziativa e nella sperimentazione promossa dal Ministero della pubblica istruzione (i progetti Orione, Igea, Arianna). L'istruzione professionale, con il progetto 92, ha cambiato strutture e contenuti. Con il progetto Brocca (risultato dei lavori della Commissione che, presieduta dall'onorevole Brocca, aveva il compito della revisione dei piani di studio e dei programmi della scuola secondaria superiore) ci si è proposto di attenuare la tradizionale separazione fra licei e istituti tecnici, uniformare il numero di ore, introdurre materie come filosofia, diritto, economica, lingue straniere, potenziare la cultura scientifica, offrendo così un modello unitario e una visione complessiva dell'assetto curricolare.

Un autorevole studioso (Marcello Dei) ha tratto due conclusioni dall'esame di questa vicenda:

1. Si deve riconoscere che sono stati gli organi del Ministero della pubblica istruzione, i vari Ministri, gli alti burocrati, il personale direttivo e docente, l'abnegazione e la capacità creativa degli insegnanti a svolgere una grande funzione di stimolo e di rinnovamento. Della sperimentazione e della via amministrativa alla riforma si devono tuttavia vedere anche i limiti.

2. Vi sono stati margini di discrezionalità ed anche elementi di improvvisazione, laddove mancavano criteri oggettivi nelle procedure di sperimentazione.

Né vanno trascurati altri elementi:

- mancata trasformazione organizzata della professionalità dei docenti;
- assenza di strumenti di valutazione e di esperienze innovative;
- mancanza di un progetto di insieme.

Ecco pertanto dove nasce la necessità oggettiva ed ineludibile dell'accelerazione oggi impressa al processo di riforma.

Il nocciolo del problema sta nella incapacità del Parlamento di rinnovare con una legge l'organizzazione degli studi secondari dando così una visione di insieme, un progetto complessivo alla scuola italiana.

È questa la novità che, come Parlamento, dobbiamo introdurre per rispondere ai bisogni della scuola e della società italiana.

Sulla realizzazione dei cicli, dell'insieme delle leggi di riforma della scuola, non ci sottraiamo agli interrogativi, ai problemi non ancora risolti, ai rischi che corriamo: ci sono i limiti di spesa imposti dal bilancio, la non ancora definita revisione dei programmi di insegnamento, il riassetto della docenza, la previsione di una inevitabile fase di difficoltà organizzativa, lo sforzo necessario per radicare nel costume e nella mentalità la pratica difficile dell'autonomia.

Tuttavia, non possiamo restare fermi. Ormai, tutti riconoscono che gli obiettivi della riforma sono ineccepibili: costruire un sistema scolastico più giusto e più efficiente, che sia teso ad eliminare o ridurre al minimo gli insuccessi e gli abbandoni, che sia capace di farci tenere il passo dei paesi più avanzati e che sia più rispondente agli sviluppi della scienza e alle trasformazioni della società.

