

Intorno alla metà del XIX secolo l'accelerazione della differenziazione funzionale della società diede luogo a profonde interdipendenze dietro il paravento di un mondo quotidiano paternalistico, ancora in gran parte corporativo e professionalmente stratificato. Sotto la pressione di queste dipendenze funzionali reciproche le vecchie forme di integrazione sociale si frantumarono e aprirono la strada alla nascita degli antagonismi di classe, che furono infine contenuti solo all'interno delle forme estese di integrazione politica dello Stato nazionale. **Gli appelli alla "solidarietà" avevano la loro origine storica nella dinamica delle nuove lotte di classe.** Le organizzazioni del movimento operaio, con i loro ben fondati appelli alla solidarietà, reagirono all'occasione rappresentata dal fatto che i vincoli sistemici, soprattutto economici, avevano superato la capacità di tenuta delle antiche relazioni di solidarietà. L'idea era che operai qualificati e generici, impiegati e lavoratori a giornata ormai privi di radicamento sociale realizzassero un'alleanza al di là dei rapporti di competizione generati dal sistema di funzionamento del mercato del lavoro. L'opposizione tra le classi sociali del capitalismo industriale fu infine istituzionalizzata nell'ambito degli Stati nazionali democraticamente costituiti.

Questi Stati europei assunsero la loro forma attuale di Stati sociali solo dopo le catastrofi delle due guerre mondiali. Nel corso della globalizzazione economica si trovano a loro volta esposti alla pressione esplosiva delle interdipendenze economiche che oggi silenziosamente permeano i confini nazionali. Nuovamente i vincoli sistemici mandano in frantumi i rapporti consolidati di solidarietà e ci costringono a ricostruire le forme di integrazione politica dello Stato nazionale. Questa volta, gli imprevedibili sistemici fuori controllo di una forma di capitalismo guidato da mercati finanziari senza regole si trasformano in tensioni tra gli Stati membri dell'Unione monetaria europea. Se si vuole preservare l'Unione monetaria, non è più sufficiente, dati gli squilibri strutturali tra le economie nazionali, concedere prestiti agli Stati più indebitati in modo che ciascuno si dia da fare per migliorare la propria competitività con le proprie forze. **Invece serve solidarietà, uno sforzo di cooperazione che parta da una prospettiva politica condivisa per promuovere la crescita e la competitività della zona euro nel suo complesso.**

Un tale sforzo richiederebbe alla Germania e a parecchi altri Paesi di accettare effetti redistributivi negativi a breve e medio termine nella prospettiva del proprio interesse di lungo periodo: un esempio classico di solidarietà, almeno sulla base dell'analisi concettuale che ho presentato.

Come è cambiata la scuola?

Un bilancio della Riforma Gelmini

Michele Caprioli

Docente di scuola secondaria di II grado
<michele.caprioli@leonexiii.it>

La Riforma Gelmini ha cambiato in molteplici modi il volto della scuola italiana. A oltre cinque anni dall'introduzione delle prime norme, presentiamo un primo bilancio che ne mette in evidenza luci e ombre. La Riforma Gelmini è riuscita a offrire agli studenti e ai docenti italiani una migliore qualità del mondo della scuola? Quali prospettive restano ancora largamente da esplorare e quali strategie da mettere in atto?

Indipendentemente dal giudizio che si voglia dare sull'operato del ministro dell'Istruzione Maria Stella Gelmini, in carica dall'8 maggio 2008 al 16 novembre 2011 (Governo Berlusconi IV), va riconosciuto il fatto che il corpus di riforme da lei concepito e in buona parte approvato costituisce una delle fasi di più intensa legislazione in materia scolastica dal dopoguerra a oggi. Tale attività legislativa non si segnala soltanto dal punto di vista quantitativo, ma si pone anche come un ambizioso disegno organico di riforma della scuola; si intravedono infatti alcuni fili conduttori che, al di là delle riforme di specifici punti della normativa scolastica, indicano una "idea" complessiva della scuola che la riforma ha tentato di perseguire: in sostanza, come emergerà dal complesso di questo articolo, **si tratta del tentativo di costruire una scuola che coniughi l'efficienza economica con una certa idea di "modernità"**, intesa come misurabilità e comparabilità dei risultati, e come attenzione alle esigenze poste dal mondo del lavoro in termini di competenze,

più che di semplici conoscenze. Si aggiunga il fatto che grandissima parte di questa legislazione è tuttora in vigore, essendo stata solo marginalmente modificata o integrata dai ministri Francesco Proffumo (Governo Monti) e Maria Chiara Carrozza (Governo Letta).

Da tutto ciò si capisce come **fare il punto sulla cosiddetta "Riforma Gelmini" significhi confrontarsi con una parte significativa dell'attuale realtà scolastica**: molti punti da essa toccati costituiscono infatti i nodi nevralgici su cui si svolge l'attuale dibattito che il mondo politico e l'opinione pubblica portano avanti sui temi legati all'istruzione. In questa sede l'attenzione sarà dedicata prevalentemente alla riforma della scuola superiore anche se, in considerazione della coerenza di fondo della Riforma, non sarà possibile trattare del nostro oggetto principale senza fare riferimento a interventi che riguardano anche gli altri ordini scolastici. Alcuni aspetti relativi invece all'organizzazione scolastica, per ciò che concerne ad esempio il personale amministrativo e non docente, saranno omessi o toccati soltanto di scorcio, così come non sarà dedicato spazio alla riforma universitaria, che meriterebbe una trattazione a parte.

L'azione del ministro Gelmini va inquadrata entro due direttrici fondamentali: un nuovo e originale disegno complessivo del sistema dell'istruzione pubblica e l'attuazione di una larga porzione del corpus legislativo prodotta dalla precedente riforma del ministro Moratti (2001-2006, Governo Berlusconi II e III, con la L. n. 53/2008), tralasciando le riforme introdotte dal 2006 al 2008 dal ministro Giuseppe Fioroni (Prodi II), appartenente allo schieramento politico opposto. Gli atti legislativi fondamentali in cui si è inserito il disegno della Riforma Gelmini, per la parte che qui ci interessa e che saranno presentati di seguito, sono le Leggi n. 133/2008 e n. 169/2008, la Nota del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca del 31 luglio 2008 («Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria», MIUR 2008) e il DPR n. 122/2009, Regolamento sulla Valutazione.

1. Le colonne portanti della riforma

La L. n. 169/2008, a volte impropriamente identificata con la Legge Gelmini tout court, faceva in realtà seguito a un altro importante atto normativo: l'art. 64 della L. n. 133/2008, «Disposizioni in materia di organizzazione scolastica», che prevedeva la stesura di un **Piano programmatico di interventi volti a una razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, per conferire maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico**. Proprio la Premessa di tale Piano programmatico enuncia le esigenze di riforma e di riordino a cui tutta l'azione del ministro ha

voluta venire incontro (Schema Piano Programmatico 2008). Tale Premessa inizia osservando, dati OCSE alla mano, che **da vari anni il sistema educativo italiano mostra segni di «preoccupante crisi»** (ivi, p. 1) comparato con i corrispondenti sistemi di altri Paesi: a fronte dei ritardi dimostrati dagli alunni italiani nell'apprendimento della matematica e nella comprensione linguistica, con conseguenti, diffuse forme di demotivazione tanto nella componente studentesca quanto in quella docente, si sottolinea come la spesa nazionale per allievo sia superiore alla media internazionale. Si tratta di dati allarmanti, poiché pongono un'ipoteca sull'avvenire delle giovani generazioni, che dovranno confrontarsi con coetanei di ogni Paese in un mercato del lavoro ormai globalizzato: la loro vita lavorativa rischia di partire con un ritardo educativo e, quindi, con uno svantaggio competitivo non facilmente recuperabile in seguito. D'altra parte, il documento sottolinea quanto la qualità delle risorse umane di un Paese sia essenziale al suo benessere duraturo, sia sul piano della stabilità democratica sia su quello dello sviluppo economico e dell'innovazione: come è noto, la qualità delle risorse umane è largamente dipendente da quella dell'istruzione che un Paese sa garantire alle sue nuove generazioni¹.

La necessaria opera di adeguamento del sistema scolastico si propone quindi di «razionalizzare e semplificare l'esistente» (ivi, p. 2), e di promuovere una didattica e un apprendimento più al passo con i tempi. Se la prima istanza deve tradursi nel tentativo di eliminare sprechi e sottoutilizzo dei mezzi disponibili, la seconda, più complessa, dovrà obbedire a cinque pilastri: una chiara definizione dei profili in uscita a seconda dei vari tipi di istituto, vale a dire la definizione di che cosa deve sapere e saper fare chi ottiene un determinato diploma, a seconda dell'ordine di scuola e del tipo di istituto nel caso della scuola superiore; la promozione di una didattica per competenze e non più solo per conoscenze, cioè mirante a collegare le conoscenze teoriche con la loro fruibilità pratica (cfr ad esempio Mazzeo 2005, Guasti 2012); la promozione dell'autonomia scolastica; l'introduzione di un sistema di valutazione che misuri ripetutamente le competenze acquisite dagli alunni nel tempo e sulla base di criteri comuni a livello nazionale; la sperimentazione di forme di retribuzione che, attraverso integrazioni dello stipendio base, diano un riconoscimento agli insegnanti che possano documentare il proprio aggiornamento o il proprio profitto didattico.

La L. n. 133/2008 e la L. n. 169/2008 contengono una larga fetta del disegno di riforma complessivo voluto dal ministro Gel-

¹ Su questa materia, i problemi erano già stati fatti rilevare tempo prima dell'entrata in vigore della Riforma Gelmini: cfr Fedeli 2013; Cerini 2008; Scurati 1996.

mini, che ha introdotto elementi originali e attuato la normativa prodotta dalla precedente riforma Moratti con la L. n. 53/2008. Qui sotto ne parleremo congiuntamente, perché furono concepite dal Ministro come due atti di uno stesso percorso, essendo l'art. 64 della L. n. 133 focalizzato sulla questione del contenimento dei costi dell'istruzione attraverso tagli di organico e riorganizzazioni e la L. n. 169 sull'aggiornamento di alcuni suoi contenuti.

a) Le novità

La Riforma Gelmini ha introdotto diverse misure non solo di contenimento della spesa, ma anche relative alla prassi didattica e alla sua organizzazione. Ecco le principali novità:

1) **revisione dei quadri orari nei vari tipi di scuola**, con contestuale revisione dei piani di studio: si ridefinisce quanto tempo gli alunni dovranno passare, e oggi effettivamente passano, a scuola e quali materie dovranno studiare in quel tempo. Nella fattispecie:

a) l'iscrizione alla **scuola dell'infanzia** viene resa possibile, a discrezione delle famiglie, già all'età di due anni e mezzo;

b) la **scuola primaria** viene impostata su un modello di riferimento basato su 24 ore settimanali con un unico maestro (eccezion fatta per la lingua inglese, il cui insegnamento è affidato a un insegnante specializzato). È comunque riconosciuta la possibilità di far ricorso ad altri sistemi orari: 27 ore con maestro unico, 30 ore con attività opzionali facoltative con un "maestro prevalente" affiancato da altri maestri per le attività opzionali, 40 ore settimanali comprensive del tempo della mensa, con due insegnanti ("tempo pieno");

c) la riforma della **scuola secondaria di I grado** (ex scuola media) consiste in buona parte in una revisione e in un perfezionamento della precedente opera di riforma del ministro Moratti. Si fa riferimento a un quadro orario di 29 ore settimanali (tre in meno rispetto al passato); viene previsto l'insegnamento di una seconda lingua comunitaria o un potenziamento della lingua inglese (a scelta delle famiglie), il cui orario viene portato in questo caso da tre

a cinque ore settimanali; viene inoltre stabilito che l'esame finale di licenza media comprenda una prova di italiano e una di matematica uguali su tutto il territorio nazionale e di elaborazione ministeriale (la cosiddetta prova INVALSI);

Le prove **INVALSI**, preparate dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, sono prove scritte di italiano e matematica che vengono somministrate a tutti gli alunni del territorio nazionale al secondo e quinto anno della scuola primaria, al terzo anno della secondaria di I grado, e al secondo e quinto anno della secondaria di II grado. Mirano a fornire una valutazione complessiva del livello di apprendimento degli studenti italiani. A partire dall'anno scolastico 2008/2009 sono parte integrante dell'esame finale del primo ciclo di istruzione (terzo anno della scuola secondaria di I grado).

d) La **scuola secondaria di II grado** è quella che fa registrare gli interventi più articolati, in relazione alle molte tipologie di istituto esistenti: si tratta del primo disegno di riforma organica dai tempi di Giovanni Gentile². La prima esigenza è stata quella di **riordinare il sistema dei licei**, arrivato a contare 700 corsi sperimentali, 51 progetti assistiti e numerosi altri percorsi distinti. Questa rete di tipologie è stata drasticamente ridotta a sei tipi di licei: artistico, classico, linguistico, musicale/coreutico, scientifico, delle scienze umane. Per il liceo artistico è previsto un primo biennio comune a tutti, mentre il II biennio e il V anno contemplano sei indirizzi; il liceo classico ha un impianto unico senza indirizzi e viene introdotto lo studio della lingua inglese per la durata di tutto il quinquennio; anche per il liceo linguistico non sono previsti indirizzi e sussiste l'obbligo dello studio di tre lingue straniere fin dal primo anno, e di norma per tutto il quinquennio; il liceo musicale/coreutico prevede fin dal primo anno due indirizzi, quello musicale e quello coreutico; il liceo delle scienze umane prevede due indirizzi: quello tradizionale, in cui compaiono materie come antropologia, sociologia e psicologia, e quello economico-sociale; al liceo scientifico, infine, viene introdotto un potenziamento di tutte le materie scientifiche e vengono definiti due indirizzi: quello tradizionale e quello delle scienze applicate (in cui non è previsto lo studio del latino, sostituito per lo più da attività di laboratorio). Quanto alla **riforma degli istituti tecnici**, anch'essa parte da uno snellimento: si passa da 10 settori e 39 indirizzi a 2 settori e 11 indirizzi; contestualmente, le ore di frequenza scolastica passano da 36 a 32, con una riduzione anche delle ore di laboratorio compensate da un potenziamento nello studio delle scienze integrate (fisica, chimica, biologia).

2) **razionalizzazione degli organici del sistema scolastico**, in attuazione della riforma Moratti. Nella previsione della legge, questa operazione avrebbe dovuto comportare, nel giro di un triennio, la soppressione di circa 700 istituti scolastici, una riduzione del personale docente di quasi 87.400 unità su un organico stimato per l'anno scolastico 2007/2008 in circa 900mila, inclusi i docenti di sostegno, e una riduzione nel triennio 2009/2011 del personale ATA

Sotto la dicitura **Riforma Gentile** vanno una serie di atti normativi del Regno d'Italia che costituiscono la prima riforma scolastica organica del Paese. Elaborata dal filosofo Giovanni Gentile, Ministro della Pubblica Istruzione nel Governo Mussolini nel 1923, insieme a Giuseppe Lombardo Radice, rimase in vigore fino al 1962, quando venne abolita con la L. n. 1859/1962, che vide la nascita della scuola media unificata e la scomparsa della scuola di avviamento.

² Il progetto di riforma concepito dal ministro Berlinguer (L. n. 30/2000) era altrettanto ampio e strutturale nelle intenzioni: tuttavia, la scuola non ha avuto modo di sperimentarlo per il tempo necessario, dal momento che l'intero corpus legislativo di Berlinguer fu abrogato dalla Riforma Moratti, con la L. n. 53/2003.

(non docente) del 17% rispetto all'anno scolastico 2007/2008 (Schema Piano Programmatico 2008, 14).

Questo aspetto ha suscitato reazioni ostili e violente nel mondo della scuola, culminate nello sciopero generale del 30 ottobre 2008 e in altri scioperi che ritornano ciclicamente, tanto che in alcuni momenti l'opinione pubblica è persa incline a identificare la Riforma Gelmini solo con tale opera di razionalizzazione economica.

Sembra quindi opportuno spendere qualche parola in merito. In primo luogo, lo stesso fatto che la Riforma Gelmini, almeno in questi aspetti (non pochi né irrilevanti, d'altra parte), abbia trovato posto all'interno di un provvedimento concepito in relazione ad esigenze di finanza pubblica ha indotto molti a ritenere che la riforma stessa obbedisse in primo luogo a esigenze di bilancio, assai più che a istanze didattico-formative: in altri termini, **si è interpretato il disegno di riforma come una distribuzione di tagli di bilancio a tutto il sistema scolastico** in ossequio alla volontà di ministeri ritenuti "forti", nell'ambito del Governo Berlusconi, come quello dell'Economia e delle finanze occupato dall'allora ministro Giulio Tremonti. Si aggiunga che l'entità prevista delle riduzioni di istituti e di organico era effettivamente radicale: si prevedeva a regime un risparmio, per le casse dello Stato e in particolare per il Ministero della Pubblica Istruzione superiore agli otto miliardi di euro. Ogni disegno di semplificazione (si pensi ad esempio alla drastica riduzione del numero di indirizzi per la scuola superiore, o al ridimensionamento del numero di ore settimanali in classe per molti tipi di istituto) era ritenuto un modo surrettizio per introdurre una generalizzata riduzione di costi. Secondo questa lettura, naturalmente, svuotare la scuola di risorse significa inficiare la sua capacità di trasmettere contenuti.

Per parte sua, il ministro Gelmini sosteneva che il comparto della scuola, così come pressoché ogni altro ambito della pubblica amministrazione, fosse soggetta a sprechi e a disparità la cui correzione era necessaria per poter reperire risorse da investire sulla qualità e rendere quindi la scuola più capace di trasmettere contenuti. **Secondo il ministro, quell'approccio che l'opinione pubblica ostile alla sua riforma aveva spesso definito "aziendalista" era necessario per liberare fondi da destinare alle vere esigenze della scuola:** l'innalzamento degli stipendi degli insegnanti, il riconoscimento di una carriera basata non solo sull'anzianità ma anche sui titoli di merito, l'investimento in progetti tesi ad avvicinare il mondo della scuola e quello del lavoro, l'aggiornamento tecnologico delle scuole e la formazione degli insegnanti all'uso delle nuove tecnologie nella didattica. Secondo il Governo, dunque, non era possibile disgiungere la riduzione dei costi dagli altri aspetti della riforma, né attuare questi

ultimi in anticipo rispetto alla prima: il contenimento della spesa ordinaria del Ministero doveva avvenire contestualmente all'attuazione di ogni altra misura inerente la didattica. Rimandando alle conclusioni di questo articolo per alcune valutazioni in merito, può essere comunque utile considerare che il costo complessivo della pubblica istruzione in capo allo Stato era stimato in circa 38 miliardi di euro nel 2005; tale costo nel 2009 (anno in cui avrebbero dovuto iniziare a manifestarsi gli effetti della "cura da cavallo" imposta dalla riforma Gelmini) era lievitato a 44, 5 miliardi³.

3) **obbligo dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione»** (la vecchia educazione civica) in tutti gli ordini e tipi di scuola; si tratta di un'enfasi posta su un insegnamento che, essendo stato precedentemente accorpato a quello di storia, nella concreta prassi scolastica veniva spesso messo in ombra, quando non del tutto fagocitato dall'insegnamento ritenuto principale;

4) **blocco dell'adozione dei libri di testo per tre o cinque anni** a seconda della durata di ogni ciclo scolastico e obbligo del formato misto, cartaceo e digitale: ciò significa che ogni libro di testo in adozione deve essere confermato per tutta la durata del ciclo scolastico e deve obbligatoriamente contenere uno o più supporti digitali (CD ROM o altro) in cui sia fatta confluire una parte dei suoi contenuti, per far garantire un risparmio alle famiglie.

5) **introduzione del valore abilitante per la scuola primaria del corso di laurea in Scienze della formazione primaria:** in pratica, chi la consegue non ha bisogno di altre abilitazioni o esami per insegnare nella scuola primaria;

6) **blocco delle graduatorie di prima fascia:** si tratta delle graduatorie in cui confluivano coloro che, essendosi abilitati all'insegnamento nella scuola media, inferiore e superiore, entro il 25 maggio 1999 per soli titoli, alimentavano le assunzioni del sistema scolastico nazionale. Tali liste in molte classi di abilitazione avevano ormai raggiunto dimensioni abnormi e il loro esaurimento avrebbe richiesto anni, se non decenni. Questa norma si proponeva di avviare un accorciamento di tali graduatorie attraverso il loro blocco;

7) **Stanziamiento di fondi a favore dell'edilizia e della sicurezza scolastica:** questi fondi dovevano corrispondere almeno al 5% delle risorse destinate al «Piano per le infrastrutture strategiche» (L. n. 289/2002, art. 80, comma 21) in cui erano compresi gli interventi di edilizia scolastica.

Le disposizioni di riordino dell'organizzazione didattica qui elencate dal punto 3) al punto 7) sembrarono a molti osservatori poca

³ Dati tratti dal sito <www.fidae.it/asp/analisi_dati_statale.asp>.

cosa in confronto all'entità dei tagli apportati, e produssero in molti l'impressione che "la montagna avesse partorito il topolino": tutto sembrava fuor che un disegno complessivo di riforma dell'Istruzione nei suoi contenuti fondamentali, come era invece stato promesso.

2. Dal «voto in comportamento» ai DSA

L'osservazione era probabilmente fondata, ma l'azione del ministro Gelmini, oltre alle due leggi cardine sopra presentate, produsse altri documenti importanti. Si tratta di norme e indicazioni di carattere meno generale, che si confrontano con importanti questioni specifiche della vita scolastica.

a) La riforma dello Statuto delle studentesse e degli studenti

Ricordiamo in primo luogo la Nota del 31 luglio 2008, recante modifiche allo «Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria» (Prot n. 3602/P0), un regolamento teso a definire i diritti e i doveri della componente studentesca. Tale riforma punta a conferire un peso maggiore, nella valutazione complessiva, all'aspetto disciplinare in senso lato; il cosiddetto «voto in condotta» viene rinominato «voto in comportamento» e si sottolinea come tale valutazione non debba limitarsi a prendere nota di eventuali infrazioni disciplinari da parte degli alunni, ma debba considerare anche e soprattutto gli aspetti motivazionali e la partecipazione alla vita scolastica (sia nella normale attività didattica sia in altri momenti: viaggi di istruzione, uscite didattiche ecc.), nonché il grado di collaborazione con gli insegnanti, con i compagni e con il resto della comunità scolastica. Così inteso, **il voto in comportamento diventa uno strumento atto a interpretare atteggiamenti che tanta parte hanno nella vita scolastica, ma che prima sfuggivano all'aspetto valutativo.** In questo modo, nelle intenzioni del legislatore, devono essere fatte emergere anche forme di eccellenza diverse da quelle tradizionalmente rilevate: la valutazione diventa quindi un atto che supera i limiti "tecnici" delle singole discipline e dei loro contenuti, per aprirsi a una considerazione a tutto tondo dell'alunno. Così intesa, la sufficienza nel voto in comportamento diventa condizione essenziale per la promozione al corso successivo o all'esame finale nell'ultimo anno di ciascun ciclo scolastico; una valutazione in comportamento insufficiente deve però essere legata al dimostrato coinvolgimento dell'alunno in fatti di rilevanza penale. Nella scuola secondaria di II grado, inoltre, il voto in comportamento rientra a pieno titolo nell'attribuzione dei crediti formativi, ovvero del punteggio con cui ciascun alunno viene presentato all'esame finale, ottenuto sommando tre punteggi parziali assegnati alla fine del terzo, del quarto e

del quinto anno sulla base della media dei voti riportati nelle varie materie: questa media tiene conto del voto in comportamento.

Altro aspetto importante introdotto da questa Nota è l'**istituzione del Patto di corresponsabilità**: un documento in cui vengono indicate le responsabilità che ciascuna delle parti in causa (docenti, non docenti, direzione scolastica, alunni e genitori) si assume rispetto al percorso educativo e che ciascun istituto deve redigere e far sottoscrivere alle parti. Copia firmata del Patto di corresponsabilità è parte integrante dei documenti necessari alla futura iscrizione di qualunque alunno presso un altro istituto scolastico.

b) Le novità di giugno 2009 e luglio 2011

Il percorso di attuazione della Riforma Gelmini prosegue con il DPR n. 122/2009: benché esso raccolga in buona parte norme già in vigore, almeno cinque aspetti sono di particolare rilievo.

In primo luogo viene confermato per le scuole l'obbligo – già stabilito dalla legge sull'autonomia scolastica (DPR n. 275/1999) – di **introdurre una certificazione in tre momenti chiave della carriera scolastica degli alunni**: dopo il quinto anno della scuola primaria, dopo il terzo anno della scuola secondaria di I grado, e, a richiesta delle famiglie, dopo il secondo anno della scuola secondaria di II grado. Si tratta di un documento che, a seconda dei vari ambiti disciplinari (una ripartizione che ricomprende le singole materie in quattro o cinque macro-aree di apprendimento), specifica con un giudizio il livello di apprendimento conseguito da ciascun alunno. Si tratta di un parametro diverso dal voto conseguito in ciascuna materia, poiché tiene conto soprattutto delle potenzialità di apprendimento futuro dell'alunno, e non del livello degli apprendimenti già maturati: la sua utilità dovrebbe essere quella di fornire un'indicazione, agli alunni e alle famiglie, rispetto alle loro future scelte scolastiche. La certificazione è quindi un'indicazione funzionale all'orientamento dell'alunno.

In secondo luogo, viene introdotta la valutazione numerica decimale al posto dei giudizi per la scuola primaria e per la scuola secondaria di I grado.

La **trasformazione dei debiti formativi in sospensione di giudizio** costituisce la terza novità e riguarda gli alunni che, allo scrutinio di fine anno scolastico, riportano valutazioni insufficienti in una o più discipline; nel loro caso, ove il consiglio di classe non proceda alla respinzione, è ammessa «l'ammissione con sospensione di giudizio». Ciò significa che l'alunno ha l'obbligo di dimostrare il recupero di tali insufficienze prima dell'inizio dell'anno scolastico successivo; il regolamento riprende in questo le direttive introdotte nel 2007 dal

ministro Fioroni, che eliminavano la possibilità, precedentemente riconosciuta, di recuperare le lacune pregresse anche durante il corso scolastico successivo. Il consiglio di classe è quindi tenuto a riunirsi in scrutinio differito, prima dell'inizio del nuovo anno scolastico, e ad accertare l'avvenuto recupero delle insufficienze: è necessario che il recupero sia avvenuto in tutte le materie affinché l'alunno possa essere ammesso all'anno scolastico successivo. Contestualmente, si stabilisce l'obbligo per le scuole di istituire corsi volti ad aiutare il recupero degli alunni: tali corsi, a frequenza obbligatoria o facoltativa, vanno previsti dopo il primo periodo scolastico (trimestre o quadrimestre, di norma) e alla fine dell'anno scolastico stesso, prima della prova tesa ad accertare il recupero delle insufficienze.

In quarto luogo i criteri per l'ammissione all'esame finale di scuola secondaria di II grado divengono più stringenti, poiché non è più sufficiente riportare una media sufficiente tra tutte le materie, ma è necessaria la sufficienza in ciascuna singola materia.

L'ultima novità è rappresentata dall'art. 10 del DPR n. 122/2009, che getta le basi per quanto verrà disciplinato successivamente sugli **alunni affetti da DSA (Disturbi specifici dell'apprendimento: dislessia, disgrafia, disortografia e discalculia)** con la L. n. 170/2010 e il D.M. n. 5669/2011. Su questa materia il sistema scolastico necessitava da tempo di una precisa normativa: se da un lato, infatti, erano aumentate le conoscenze scientifiche e la consapevolezza sui ragazzi affetti da deficit di apprendimento, al mondo della scuola mancavano ancora indicazioni operative, chiare e uniformi su come comportarsi, con la conseguenza che la materia era per lo più affidata al buon senso di ciascun insegnante o consiglio di classe.

L'art. 5 della L. n. 170/2010 e il D.M. 5669/2011 (pp. 6-9) stabiliscono l'obbligo per i consigli di classe di elaborare un Piano didattico personalizzato (PDP) per gli alunni affetti da DSA, con riduzione dei contenuti di alcune discipline. Vengono anche stabiliti appositi «provvedimenti dispensativi e compensativi di flessibilità didattica» (art. 5, c. 1), con cui somministrare agli alunni affetti da DSA le prove di verifica (si tratta peraltro di misure che devono valere per tutto il processo di apprendimento, e non esclusivamente per la valutazione): può essere previsto il ricorso ad ausili tecnologici (come il computer o la calcolatrice), concesso un tempo più lungo per lo svolgimento delle prove, o stabilita una loro riduzione quantitativa. Queste misure devono essere determinate dal consiglio di classe in accordo con la famiglia e devono essere comprese nel PDP, che va fornito alla famiglia dell'alunno affetto da DSA e aggiornato regolarmente a cura dei docenti.

A fronte di tali obblighi, la normativa stabilisce le modalità diagnostiche con cui la famiglia ha l'obbligo di certificare alla scuola la sussistenza di un disturbo dell'apprendimento, fornendo documentazione medica prodotta da un centro specializzato riconosciuto dal Sistema sanitario nazionale. Nelle Regioni in cui tale servizio non è disponibile, la certificazione deve provenire da medici specialisti o da strutture accreditate (art. 3 L. n. 170/2010).

3. Elementi per un bilancio

Come abbiamo cercato di mostrare, seppure sinteticamente, la Riforma Gelmini comprende un insieme articolato di innovazioni normative che si sono succedute dal 2008 al 2011. A più di cinque anni dai primi atti della Riforma, che bilancio possiamo trarne, in particolare per ciò che riguarda la scuola superiore?

Per farlo, riconsideriamo i cinque pilastri a cui avevamo accennato sopra, indicati nella Premessa al già citato Schema di piano programmatico.

Quanto alla definizione dei profili in uscita, **la riduzione delle tipologie di istituto ha sicuramente messo ordine** in una situazione che tendeva all'anarchia e prescindeva da ogni dialogo con il mondo del lavoro. **Persistono tuttavia talune criticità:** innanzitutto alcuni tipi di istituto rimangono di fatto sulla carta, come il liceo coreutico-musicale; in secondo luogo, non tutti gli istituti, anche così riorganizzati, hanno predisposto una chiara definizione dei propri profili in uscita: questo problema riguarda in particolare i licei "tradizionali", in primis classico e scientifico, che spesso si limitano a presentarsi, in modo anacronistico, come "scuole di eccellenza"; in tale etichetta è tuttavia difficile non ravvisare un'autoreferenzialità troppo generica. Questa **persistente difficoltà nel sintonizzare la scuola con il mercato del lavoro** si manifesta anche in relazione alla fatica con cui la didattica per competenze si sta integrando con quella per conoscenze: infatti, mentre le prime richiedono tempi lunghi per maturare e di conseguenza per essere valutate, e la loro interiorizzazione da parte degli alunni segue percorsi altamente individualizzati e poco codificabili in percorsi comuni, il mondo della scuola si ritrova di solito alle prese con l'esigenza di produrre valutazioni ravvicinate nel tempo e fondate su parametri il più possibile omogenei e oggettivi; finché queste saranno le valutazioni richieste alla scuola e finché le attese di alunni e famiglie andranno in tale direzione, la didattica per competenze è destinata a incontrare forti resistenze nella concreta prassi.

Questo ci porta a **considerare modi e termini con cui sono stati condotti i primi esperimenti** (perché come tali vanno ancora con-

siderati) **di verifica e valutazione omogenee su scala nazionale:** se una prova INVALSI fa ormai parte integrante dell'esame finale di scuola media inferiore, non è ancora così per l'esame cosiddetto di maturità; anzi, la data di introduzione di una prova INVALSI che prenda il posto della attuale "terza prova" viene continuamente rimandata. Essa si iscrive in una tendenza pedagogica che pretende di misurare e di raffrontare dati in vista di rilevazioni quanto più possibile oggettive. Molti insegnanti però lamentano il fatto che le domande proposte non sempre si attengono con sufficiente precisione ai programmi; altre obiezioni riguardano il fatto che alcune domande peccerebbero di scarsa significatività rispetto alla valutazione dell'effettiva preparazione degli alunni (cfr tra gli altri Gabrielli 2011 e Parmigiani 2011). Siamo di fronte a critiche spesso motivate, ma **sarebbe meglio attendere qualche anno prima di sancire il fallimento di simili esperimenti:** per gli organi ministeriali, si tratta infatti di raccogliere un numero di dati sufficientemente ampio da permettere confronti e tracciare linee di tendenza nel corso degli anni, per poter seguire l'evoluzione degli standard educativi nelle varie aree del Paese. Il sistema dovrà essere messo a punto con maggior precisione, ma nulla ha ancora mostrato la sua inutilità o la sua infondatezza.

Venendo alla promozione dell'autonomia scolastica, alla prova dei fatti si tratta del principio che risulta maggiormente disatteso dalla riforma: la riduzione delle tipologie di istituto ha messo ordine in una situazione che si era fatta ingovernabile e in cui si annidavano casi di palese malafede, ma ha posto fine a molte esperienze valide perché ancorate a esigenze e a risorse specifiche dei vari territori; il processo di uniformazione infatti ha creato una scuola superiore più omogenea, ma meno in grado di interloquire con le realtà locali. L'autonomia è stata posta in grave crisi soprattutto dai tagli che negli ultimi cinque anni hanno colpito la scuola: essa ha infatti fatalmente bisogno di risorse, e non appena un istituto si trova a fronteggiare problemi economici è portato a sacrificare le iniziative peculiari del proprio curriculum nel tentativo di preservare i servizi prescritti dalla legge nazionale. Di conseguenza, molti istituti hanno tagliato numerosi corsi pomeridiani che negli anni precedenti avevano arricchito l'offerta formativa e garantito una peculiarità riconoscibile sul proprio territorio. **Nulla, infine, è stato ancora fatto sul versante della retribuzione degli insegnanti,** che segue a tutt'oggi criteri omogenei su scala nazionale ed è legata solo all'anzianità di servizio: naturalmente, prima di procedere a modificare questi aspetti, sarà necessario stabilire criteri che permettano una valutazione obiettiva del lavoro dei docenti misurandone l'efficienza, un compito tutt'altro che facile.

Come si vede, **le finalità di fondo che la Riforma Gelmini perseguiva rimangono a tutt'oggi obiettivi prospettici: difficilmente si potrebbero considerare già acquisite o raggiunte; su alcuni specifici punti, anzi, la scuola è sembrata seguire un percorso opposto rispetto a quello auspicato dal legislatore.** Tuttavia, il complesso normativo promosso dal ministro Gelmini rappresenta, per vastità e incisività sulla vita scolastica, il più organico tentativo di riforma della scuola da molti decenni a questa parte, e ad esso va anche riconosciuto il merito di aver fatto chiarezza su alcuni aspetti, come il trattamento degli alunni affetti da DSA, su cui la scuola era rimasta in sensibile ritardo.

Normativa

- D.M. n. 5669 del 12 luglio 2011, Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento.
- DPR 22 giugno 2009, n. 122, Regolamento recante coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni e ulteriori modalità applicative in materia, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169.
- DPR 22 giugno 2009, n. 122, Regolamento recante coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni e ulteriori modalità applicative in materia, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169.
- DPR 8 marzo 1999, n. 275, Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.
- L. 10 febbraio 2000, n. 30, Legge-quadro in materia di riordino dei cicli dell'istruzione.
- L. 27 dicembre 2002, n. 289, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003).
- L. 28 marzo 2008, n. 53, Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.
- L. 30 ottobre 2008, n. 169, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università.
- L. 6 agosto 2008, n. 133, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti

per lo sviluppo economico, la semplificazione della competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

L. 8 ottobre 2010, n. 170, Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico.

MIUR 2008: Nota 31 luglio 2008, Prot. 3602/PO.

SCHEMA PIANO PROGRAMMATICO 2008: Schema di piano programmatico del Ministero della Istruzione, dell'Università e delle Ricerche concertato con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, di cui all'art. 64 del decreto legge giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge agosto 2008, n. 133.

Risorse

- CERINI G. (2008), «Quaderno bianco o libro sull'istruzione italiana?», in *Rivista dell'istruzione*, 1, gennaio-febbraio.
- FEDELI C. M. (2013), *Un'altra scuola*, SEI, Torino.
- GABRIELLI G. (2011), *Contro i devoti della nazione*, <www.cobas-scuola.it/index.php/dia/Files/INVALSI-i-devoti-della-nazione> G. Gabrielli-CESP-COBAS-marzo-2011-na.
- GUASTI L. (2012), *Didattica per competenze. Orientamenti e indicazioni pratiche*, Erick Trento.
- MAZZEO R. (2005), *L'organizzazione efficace dell'apprendimento. Personalizzazione e ruolo di studio*, Erickson, Trento.
- PARMIGIANI D. (2011), «Fra narrazione e misurazione: la ricerca pedagogica con le tecnologie per interpretare i dati e costruire ambienti di apprendimento», in AA.VV., *Il futuro della ricerca pedagogica e la sua valutazione*, Arma Editore, Roma, pp. 482-495.
- SCURATI C. (1996), *Profili nell'Educazione*, Vita&Pensiero, Milano.