

Un paradosso italiano e una importante riforma della scuola

Editoriale

Gaetano Domenici

Università degli Studi Roma Tre - Department of Education (Italy)

gaetano.domenici@uniroma3.it

Dopo circa un mese dall'uscita del n. 11 di questo *Journal*, il Parlamento italiano licenziava il testo definitivo della Legge, promulgata il 13 luglio 2015, con il n. 107, di *Riforma del sistema nazionale d'istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*. Una legge che per alcune fondate ragioni può essere definita a forte impatto innovativo, nonostante non contempli la riduzione a dodici anni della durata degli studi, o a diciotto l'età d'uscita dalla secondaria superiore, come sarebbe stato invece auspicabile per porre tra l'altro, e finalmente, i nostri giovani in condizioni di parità con i coetanei di tutti i Paesi dell'UE, e non solo con loro, nell'accesso al lavoro e all'istruzione universitaria o terziaria.

Una riforma che, come vedremo, prende in considerazione in un'ottica complessiva e strategica la quasi totalità dei punti nodali e mai prima risolti del nostro sistema educativo. Per la sua attuazione, essa contempla, e in qualche modo presuppone, la valorizzazione applicativa dei risultati più importanti e accreditati della ricerca educativa sperimentale e non, in tema di organizzazione del curriculum e della didattica, dei processi di individualizzazione dell'apprendimento e dell'insegnamento, della prima formazione e di quella in servizio degli insegnanti, dei rapporti tra scuola e mondo del lavoro. Anche per tali ragioni, se ben governata, questa riforma potrà migliorare significativamente la qualità dei processi e degli esiti quali-quantitativi dell'istruzione scolastica. Nell'insieme i suoi requisiti lasciano intravedere la capacità di ri-dare e potenziare quella dignità alla scuola, alla cultura e alla professione docente progressivamente svilite tanto dai tagli dei finanziamenti quanto dalle continue contro-riforme che hanno disorientato e annichilito i principali attori dell'azione educativa, sospendendo ai livelli più bassi della

gerarchia dei valori sociali, il ruolo e il prestigio della scuola, della cultura e degli insegnanti.

Una legge che a ben vedere può creare le condizioni per far risalire l'abisso in cui eravamo precipitati. Eppure, per uno di quegli strani paradossi della storia, tanto il documento sulla *Buona Scuola*, presentato dal Governo a settembre 2014 per una discussione pubblica e per una consultazione popolare on-line sui temi di riforma che vi si ipotizzavano, quanto il Disegno di legge che ne è seguito, e il testo normativo discusso, emendato e infine approvato, sono stati avversati non solo dalle opposizioni, ma ancor più radicalmente e pregiudizialmente dai sindacati e da alcune associazioni professionali degli insegnanti, tanto che per il voto finale in Parlamento il governo ha dovuto porre la fiducia. Solo ora, dopo quattro mesi dall'approvazione della legge, quindi dopo oltre un anno di fuoco incrociato sulle sue articolazioni e sul suo percorso, parrebbe che tale atteggiamento critico, stia cedendo progressivamente il passo ad interpretazioni meno pregiudiziali, talvolta di vera e propria malcelata condivisione delle linee essenziali della riforma.

Si direbbe che, o a causa di più attente «letture» del portato innovativo della legge, o perché il testo di riforma è diventato ormai norma dello Stato, gli attacchi pregiudiziali alla proposta stiano alleggerendosi. Tant'è, che persino l'immissione in ruolo di oltre centomila docenti precari, dapprima considerata quasi un «atto dovuto» perché auspicata anche dall'Europea, finalmente sia stata inquadrata nella giusta luce di un provvedimento sempre auspicato, ma mai realizzato. Si consideri perciò che solo qualche mese fa una decisione e un evento di forte rottura nella storia recente italiana, tali proprio perché rappresentativi di un cambiamento radicale, repentino e in buona parte irreversibile e significativo di una parte rilevante dell'assetto organizzativo-strutturale della scuola, venivano infatti interpretati come banalmente routinari.

Per comprendere, tuttavia, le ragioni che qualificano come davvero innovativa e importante la Legge 107/2015 conviene prendere in considerazione – seppur nello spazio ristretto di questa sede editoriale – il portato trasformativo di alcuni dei 212 commi che compongono il suo Articolo unico, andando perciò ben oltre i commi relativi al «piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato dei docenti», già da soli rappresentativi del radicale cambiamento di rotta, e rinviando il pur necessario approfondimento di altri commi particolarmente importanti nella nuova architettura scolastica.

Una delle più importanti novità viene introdotta dal comma 181, che fa riferimento alla formazione iniziale e in servizio dei docenti. Grazie ad esso, per insegnare nella scuola secondaria di primo e secondo grado non si dovranno raggiungere i quaranta e più anni di età accumulando decenni di

precariato, né bisognerà avere la fortuna che venga bandito un concorso, come purtroppo è accaduto negli ultimi venti anni con effetti negativi sulla continuità didattica, sulla qualità dell'impegno e della motivazione dei docenti. Non appena sarà adottato il Decreto legislativo previsto (entro diciotto mesi dal varo della legge), all'età di ventiquattro anni, dopo una laurea magistrale, con 24 CFU (Crediti Formativi Universitari) in discipline antropico-pedagogiche, si potrà finalmente partecipare a un concorso per accedere, già a partire dall'età di 24/25 anni, a un triennio remunerato, in forza di un contratto triennale a tempo determinato, di formazione universitaria e tirocinio scolastico-universitario. Triennio che, se concluso con valutazione positiva, immetterà quindi nei ruoli della docenza, permettendo così di avere docenti giovani e stabili nelle nostre scuole. Attraverso questa scelta vengono messi in stretta connessione positiva, *formazione e reclutamento*, ponendo fine, di fatto, alle condizioni che hanno prodotto il precariato. La formazione viene incredibilmente remunerata, viene cioè attuata offrendo al docente che deve essere formato, uno stipendio da parte dello Stato con un contratto a tempo determinato. In tal modo viene scongiurato il pericolo derivante dalla ipotizzata istituzione di apposite lauree magistrali solo per la formazione degli insegnanti, di creare lauree e laureati di serie A – per le libere professioni e per il «mercato» – e lauree e laureati di serie B – per l'insegnamento –, mettendo in atto, seppur involontariamente una discriminazione negativa di chi non riuscendo a diventare insegnante si dovesse immettere nel mercato del lavoro. Dando la stessa base formativa, invece, si struttureranno anche per tale via le condizioni per il recupero della dignità sociale e culturale della professione docente che non sarebbe più considerata di fatto, una professione di ripiego. La successiva formazione specialistica, remunerata, richiederebbe un tempo assai prossimo a quella delle alte specializzazioni professionali, si pensi per esempio a quelle dell'area medica o ingegneristica, facendo così diventare più attraente la professione docente, e perciò orientando verso tale scelta – in presenza di auspicabili più dignitosi trattamenti economici – anche se non soprattutto i laureati più bravi, con effetti positivi a cascata sulla formazione delle nuove generazioni, sulla cultura e sulla stessa economia del Paese.

Molte delle decisioni tattiche, all'interno del quadro strategico delineato dalla legge e dai suoi commi, dovranno essere assunte nei cosiddetti Tavoli tecnici che provvidamente il Ministero ha già avviati per la stesura dei previsti Decreti legislativi attuativi della norma, cui partecipano tutte le componenti di esperti e di portatori di interessi. Lì, infatti, si dovrà incidere per caratterizzare la formazione docente come *formazione alla ricerca attraverso l'attività di ricerca*, non solo a causa dell'impossibilità di approfondimento,

nei tre anni formativi, delle numerosissime scienze dell'educazione, ma in forza della necessità di promuovere la capacità di saper problematizzare la realtà operativa quotidiana e non – e i problemi rimandano normalmente, come si sa, a saperi disciplinari plurimi – per ipotizzare e provare soluzioni adeguate ai contesti e agli scopi educativi perseguiti.

Intanto si può dire che il previsto obbligo formativo in servizio e la *Carta elettronica per l'aggiornamento del docente* dell'importo di 500 euro annui (Art. 1, comma 121) rappresentano a loro volta altri elementi innovativi che caratterizzeranno la scuola riformata. Nella cosiddetta società della conoscenza, nella quale per molteplici ragioni si diventa analfabeti di ritorno senza un pressoché continuo aggiornamento dei repertori culturali e professionali posseduti, l'essere passati dal diritto/dovere di aggiornarsi, e solo in presenza di appositi finanziamenti, come peraltro prevede il Contratto collettivo di lavoro degli insegnanti, all'obbligo dell'aggiornamento, rappresenta davvero un passo avanti per qualificare il lavoro formativo dei docenti.

Già dal passato mese di settembre la Carta, annuale, è utilizzabile «per l'acquisto di libri e di testi [...] pubblicazioni [...] hardware e software [...] per l'iscrizione a corsi di laurea [...] a corsi post lauream o a master [...] per rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'ingresso a musei mostre ed eventi culturali [...]». Anche a questo proposito sono state avanzate critiche per un possibile uso della Carta incoerente con l'ambito disciplinare di insegnamento di ciascun docente.

Occorre allora constatare che ben oltre le parole, per la prima volta si è voluta richiamare l'attenzione sul fatto che i docenti sono «intellettuali e professionisti della comunicazione educativa», che è una particolarissima comunicazione culturale, e che non basta promuovere il solo sviluppo dei loro saperi specialistici per formarli bene, ma anche quello di saperi interdisciplinari, e di conoscenze, esperienze e sensibilità che strutturano e creano le condizioni ambientali, soprattutto culturali e sociali, dentro cui si formano, si istruiscono e si educano le nuove generazioni. Un inizio di percorso adatto a promuovere, tra l'altro, il tanto auspicato nuovo umanesimo dove la nostra tradizione di interconnessione stretta tra scienze della natura e scienze dell'uomo permetta di superare la loro contrapposizione o il loro orientamento gerarchico, anche sul piano dell'azione educativa scolastica.

Su questo specifico aspetto, più direttamente che con l'arricchimento culturale del docente promosso con l'introduzione della Carta elettronica per l'aggiornamento, la Legge 107 punta alla valorizzazione del nostro patrimonio culturale e artistico attraverso il potenziamento dell'insegnamento e delle «competenze nella pratica e nella cultura musicali, nell'arte, nel cinema, nelle tecniche e nei media di produzione e di diffusione delle immagini e dei suoni» (punto c del comma 7 dell'Art. 1).

Sul piano della qualificazione della didattica, dei processi e dei risultati formativi, basterebbero, poi, gli effetti prevedibili della messa in atto di quanto contemplano i commi che vanno da 2 a 7 e pochissimi altri, a rendere questa legge decisamente innovativa e capace di incidere sulla realtà quanto pochissime altre precedenti siano riuscite a fare. E ciò, ci auguriamo, per la ragione assai semplice di rappresentare e dar corpo agli esiti delle ricerche educative fin ad ora quasi sistematicamente disattese, e di strutturare le condizioni per promuovere più giustizia ed equità sociale.

Per quanto finora considerato, possiamo perciò concludere focalizzando l'attenzione su alcuni aspetti significativi del testo di legge, quali: la flessibilità organizzativa della didattica, con riferimento a tempi, ritmi e stili di apprendimento individuali, da una parte, e ai contesti culturali e sociali dall'altra, come scelte necessarie e possibili con il potenziamento dell'istituto dell'autonomia delle scuole; l'estensione a tre anni, di grande valore strategico, del piano dell'offerta formativa e la dotazione per ogni scuola, finalmente, di un «organico dell'autonomia»; l'arricchimento delle attività curricolari con la coerente e conseguente apertura delle scuole in orari extrascolastici, così da farle divenire anche potenziali centri di cultura; il potenziamento della formazione linguistica, matematica, e logico-scientifica da una parte, dell'area relativa all'arte, ai media, alle discipline motorie, dall'altra per cercare di risolvere mali endemici della nostra scuola (e perciò non solo quelli registrati dalle indagini PISA); l'introduzione dell'alternanza scuola-lavoro, non in forma di semplice *stage*, ma con l'inserimento di almeno 400 ore obbligatorie nel triennio degli istituti tecnici e professionali, esteso anche ai licei con 200 ore nel triennio.

Questi elementi si prefigurano come la costruzione e l'affinamento di strumenti senza i quali diventa difficile se non impossibile innalzare il prodotto culturale quali-quantitativo della nostra scuola rendendola più giusta, e valorizzare le differenze inter e intraindividuali, ambientali e culturali per la promozione di una base comune di competenze di cittadinanza e lo sviluppo di interessi e attitudini di ognuno, abbattendo l'iniquo fenomeno del *drop out*, che, vale la pena ricordare, espelle dalla scuola un esercito di allievi che, a seconda delle coorti di iscritti annuali, oscilla di poco attorno alle 120.000 unità, come purtroppo ha confermato la meritoria Indagine conoscitiva della Camera dei Deputati del 2014 sulla Dispersione scolastica.

An Italian Paradox and an Important School System Reform

Editorial

Gaetano Domenici

Università degli Studi Roma Tre - Department of Education (Italy)

gaetano.domenici@uniroma3.it

About a month after issue no. 11 of this Journal came out, the Italian Parliament put the finishing touches to the text of Law no. 107, which was promulgated on 13 July 2015, regarding the *Reform of the national education and training system and delegation for the reorganization of the existing legislative provisions*. It is a law which, for some well-grounded reasons, can be considered of great innovative impact despite the fact that it does not envisage the reduction of total school education to twelve years, or the lowering of the senior high school leaving age to eighteen. This would have been desirable in order to, amongst other things, finally put Italian youths on an equal footing with their peers living in all the other member states of the European Union, and not just them, with regard to accessing the job market, university or other tertiary education.

It is a reform that, as we shall see, globally and strategically takes into account almost all the crucial points never solved before in the Italian education system. For its implementation, it contemplates – and somehow assumes – the applicative valorization of the most important and credited results of experimental educational research and also other research with regard to the organization of the curriculum and didactics, of the processes of the individualization of teaching and learning, of the initial and in-service training of teachers, and of the relations between the school system and the working world. For these reasons, too, even if well governed, this reform could significantly improve the quality of the processes and qualitative and quantitative results of school education. On the whole, its requirements give us a glimpse of the ability to restore and enhance a certain dignity to schools, culture and the teaching profession that have all been gradually degraded

as much by financial cuts as the continuous counter-reforms which have disorientated and crushed the main actors in education, driving the role and prestige of schools, culture and teachers to the lowest levels of the hierarchy of social values.

It is a law which, on closer inspection, can create the conditions to get out of the abyss we have fallen into. Yet, for one of those strange paradoxes of history, the document on the reform – called *La Buona Scuola* (*The Good School*) – presented by the government in September 2014 for public discussion and online consultation on the hypothesized themes of the reform, and also the law bill that followed, and even the text of the law that was discussed, amended and finally approved, have been badly received not just by the opposition parties, but even more radically and prejudicially so by the trade unions and some teachers' associations, so much so that the government had to resort to a confidence vote in parliament to get it approved. Only now, four months after the law's approval, and thus after over a year of crossfire on the law's details and progress, it would seem that this critical attitude is gradually giving way to less prejudiced interpretations – sometimes of an actual badly concealed consensus on the essential lines of the reform.

One could say that, either due to more careful «readings» of the innovative scope of the law or because the text of the reform has by now become a State law, the prejudicial attacks on the reform are subsiding. So much so that even the granting of tenure to over a hundred thousand teachers on short-term contracts that was initially considered almost a «duty» because it was considered desirable also by Europe, finally became seen in its proper light of an ever-desired provision that had never been realized. Just think that only some months ago a decision and an event representing a great break in recent Italian history, also because they are representative of a radical, sudden and mostly irreversible and significant change of an important part of the organization and structure of the school system, were interpreted as mundanely routine.

However, in order to understand the reasons that make Law 107/2015 really innovative and important, it is worth taking into account – albeit in the limited space we have in this editorial – the transformational scope of some of the 212 sections making up its sole article, thus going well beyond the paragraphs relating to the «extraordinary plan for hiring teachers on a tenure basis» already in themselves representing a radical change in direction, and not going into the necessary in-depth analysis of other paragraphs that are particularly important in the new school structure.

One of the most important novelties is introduced by paragraph 181, which refers to initial and in-service teacher training. Thanks to this, in order to teach in secondary schools, teachers must no longer reach the age of forty or

more, accumulating decades of temporary supply roles, or be lucky enough to take part in a competitive examination for a tenure position, as unfortunately has been the case over the last twenty years with negative effects on didactic continuity and on the quality of teacher commitment and motivation. As soon as the expected legislative decree is adopted (within eighteen months of the law bill's approval), a person can finally, at the age of twenty-four, after a master's degree with 24 university education credits in anthropo-pedagogical disciplines, take part in a competitive examination to obtain – as young as 24-25 years of age – a remunerated three-year contract of university education and school-university traineeship. If this three-year period is completed with a positive result, it will enable the trainee to enter the teaching profession and thus provide Italy with young stable teachers in its schools. This decision makes it possible to positively and closely connect *training and recruitment*, effectively putting a stop to the conditions that had produced so much teacher job insecurity. The training is remunerated, that is, it is carried out by offering the trainee teacher a salary from the State and a fixed-term contract. In this way, the danger deriving from a hypothesized establishment of specific master's degrees only for teacher training is averted, as well as of creating A-class university degrees and graduates – for the professions and the «market» – and B-class degrees and graduates – for teaching – by implementing, albeit involuntarily, a negative discrimination towards those who do not manage to become teachers and have to enter the job market. Providing the same educational base, instead, will create the conditions for recovering the social and cultural dignity of the teaching profession which would no longer be considered a second choice. The subsequent specialist training, which is remunerated, would require a similar timespan as that of the high professional specializations, such as those found in medicine or engineering, thereby making the teaching profession more appealing. It would attract better candidates – even if not necessarily the best ones – in view of the hoped for more dignified financial treatment, and this would have a positive cascade effect on the education of the new generations, on culture and on the country's economy itself.

Many of the tactical decisions within the strategic picture delineated by the law and its paragraphs should be taken up by the so-called technical panels, composed of experts and stakeholders, that the Ministry has already set up in order to draft the envisaged legislative decrees for implementing the law. It is here that one should act in order to characterize teacher training as *training for research through research activity*, not only due to the impossibility of more deeply studying the great many sciences of education, but owing to the need to promote the ability to know how to problematize everyday or other

operational realities – and, as we know, problems normally lead to plural disciplinary knowledge – to hypothesize and try solutions suitable for the contexts and the educational goals pursued.

In the meantime, one can say that the envisaged compulsory in-service training and the *Electronic Card for Teacher Training* of 500 euros per year (Art. 1, par. 121) in turn represent other innovative elements which will characterize the reformed school system. In the so-called knowledge society in which, for many reasons, we slide back into illiteracy without a virtually continuous updating of cultural and professional repertoires, going beyond the right or duty to keep abreast of the times, and only with specific financing, really is a step forward to qualify the educational work of teachers.

Already from last September the annual card can be used «in order to purchase books and texts [...] publications [...] hardware and software [...] for enrolling in degree courses [...] postgraduate or master's courses [...] for theatrical or cinematographic performances, for entry to museums, exhibitions and cultural events [...]». Even in this regard, there has been criticism for the possible use of the card in contradiction with the disciplinary sphere of teaching of each teacher.

We thus need to realize that over and beyond mere words, for the first time attention has been focused on the fact that teachers are «intellectuals and professionals of educational communication», which is a very particular cultural communication, and that it is not enough to promote only the development of their specialist knowledge, but also that of interdisciplinary knowledge, and experiences and sensibilities which structure and create environmental conditions, especially cultural and social ones, within which the new generations are educated and trained. A start of a process geared to promoting, amongst other things, the much hoped for new humanism where our tradition of close interconnectedness between nature sciences and human sciences allows us to overcome their contraposition or their hierarchical orientation, also at the school education level.

On this specific aspect, more directly than with the cultural enrichment of the teacher promoted with the introduction of the electronic card for in-service teacher training, Law 107 aims to valorize Italian cultural and artistic heritage by enhancing teaching and the «competencies in the practice and culture of music, in art and the cinematographic field as well as in the production and dissemination techniques and media of images and sound» (point c, par. 7, Art. 1).

On the level of the qualification of didactics, of educational processes and results, the expected effects of the implementation of what is envisaged in paragraphs 2 to 7 and a few others would be enough to make this law definitely innovative and able to act on the reality like very few previous

ones have managed to do in the past. This is, we hope, for the simple reason that it represents and gives substance to the outcomes of educational research which have been systematically disregarded until now, and also to structure the conditions to promote more social justice and equity.

In view of the above, I can conclude by focusing the attention on some significant aspects of the text of the law, and namely: the organizational flexibility of didactics, with reference to individual learning times, paces and styles, on the one hand, and the cultural and social contexts, on the other, as necessary and possible choices with the enhancement of the institution of school autonomy; the extension to three years – of great strategic value – of the educational offer plan and finally equipping every school with a «body of autonomy»; enrichment of curricular activities by coherently opening up schools outside school hours in order to make them become even potential centers of culture; enhancement of language, mathematical and logical-scientific education, on the one hand, and of the area concerning art, the media and motor disciplines, on the other, to try to solve the endemic ills of the Italian school system (and thus not just those recorded in the PISA studies); the introduction of a school-work alternation, not as mere internships, but by including at least 400 compulsory hours in the last three years of technical and vocational training institutes, also extended to the *liceo* with 200 hours in the final three years of upper secondary schooling.

These elements prefigure the construction and refinement of instruments without which it becomes difficult, if not downright impossible, to raise the qualitative-quantitative cultural product of the Italian school system making it fairer, and to make the most of the inter- and intra-individual, environmental and cultural differences in order to promote a common base of citizenship competencies and to develop each person's interests and aptitudes. This is also with a view to drastically reducing the iniquitous phenomenon of student drop-out which, it is worth recalling here, drives out an army of around 120,000 youths, depending on the annual enrolments – as confirmed, unfortunately, by the noteworthy survey carried out in 2014 on this phenomenon by the Chamber of Deputies of the Italian Parliament.