

Torino, 02/07/2007

Tempo Pieno: breve storia per capirci qualcosa

di **Manifesto dei 500**

Tempo Pieno: un po' di storia per capire cosa succede

Negli ultimi giorni la circolare sugli organici di fatto e il disegno di legge denominato “Misure urgenti in materia di istruzione scolastica” hanno introdotto nuovi elementi sulla questione “Tempo Pieno”.

Premetto subito che nel loro complesso questi due documenti non solo non risolvono i problemi di questi anni e della “riforma” Moratti in particolare, ma direi anzi che aprono la strada a scenari preoccupanti anche su altri temi (istituti tecnici e professionali, finanziamenti delle scuola, INVALSI...).

In queste note vorrei però limitarmi alla questione Tempo Pieno: ci stiamo avvicinando ad un soluzione del problema o siamo dentro la logica del “cambiare tutto per non cambiare nulla”? Dopo i primi contributi condivisibili che ho letto, penso possa essere utile riprendere gli elementi essenziali della storia del Tempo Pieno (da un punto di vista legislativo e non pedagogico, che pur è importante) per poter poi rispondere chiaramente a una domanda: si può accettare la proposta di legge così com'è oggi?

1) L'inizio del Tempo Pieno

E' l'articolo 1 della legge 820 del 1971 che di fatto istituisce il TP: “Le attività integrative della scuola elementare, nonché gli insegnamenti speciali, con lo scopo di contribuire all'arricchimento della formazione dell'alunno e all'avvio della realizzazione della scuola a tempo pieno, saranno svolti in ore aggiuntive a quelle costituenti il normale orario scolastico, con specifico compito, da insegnanti elementari di ruolo. Il conseguimento dello scopo di cui sopra dovrà scaturire dalla collaborazione, anche mediante riunioni periodiche, degli insegnanti delle singole classi e di quelli delle attività integrative e degli insegnamenti speciali. Per ogni venticinque ore settimanali destinate alle attività e agli insegnamenti di cui al primo comma è istituito un posto di insegnante elementare di ruolo. A partire dall'anno scolastico 71-72, il Ministro per la pubblica istruzione è autorizzato ad istituire, all'inizio di ogni anno scolastico, per ogni singola provincia, il numero dei posti necessari ed a stabilire con proprio decreto, sentita la terza sezione del Consiglio superiore, direttive di orientamento per le attività e gli insegnamenti di cui al primo comma”.

L'articolo parla di un posto ogni 25 ore settimanali perchè a quel tempo l'orario di un insegnante elementare era di 25 ore (istituzionalizzava i 10 minuti in più per le uscite e le entrate, nella realtà esistenti anche oggi). Ciò voleva dire nei fatti (pur con un linguaggio ambiguo già allora) istituire un posto in più per ogni classe a Tempo Pieno. Ma è interessante notare che allora non si parlava di 40 ore....

E' però da sottolineare che la 820/71 autorizzava il Ministro ad istituire i posti richiesti, quindi tendenzialmente anche tutti... Certo, questo avviene con molte resistenze, ma nei fatti questa legge segna l'esplosione del Tempo Pieno, specie al centro-nord.... Probabilmente il legislatore, pur temendo l'esplosione del TP, non pensava che questo modello si sarebbe affermato oltre certi limiti, supponendo che la tradizione del tempo normale - un insegnante per classe per sei mattine alla settimana - avrebbe lasciato ben poco spazio... Ma così non avviene, e contro lo spazio aperto dalla 820 si concentreranno tutti gli attacchi...

2) Il primo attacco al TP e il “compromesso” della 148

Alla fine degli anni '80 la scuola elementare viene trasformata attraverso la riforma dei Moduli che

istituiva il 3 (insegnanti) su 2 (classi) - o 4 su 3 - con 27 ore (30 con la Lingua 2) al posto del modello tradizionale. Questa legge manda a regime i Programmi Nazionali dell'85, cosa su cui tornare (vedere nota).

La 148 venne poi integrata al Testo Unico del 1994 sulla normativa scolastica. E' bene ricordare che la 148 nella sua prima stesura non prevedeva affatto il Tempo Pieno.. Solo la mobilitazione (già allora....) impone un compromesso che da un lato "salva" il TP, dall'altro, come vedremo, è all'origine di tutti i problemi.

Che cosa dice infatti la 148 (poi T.U. del '94)?

Essa recita: "Le attività di TP, di cui all'art. 1 della legge 820/71, potranno proseguire entro il limite dei posti funzionanti nell'anno scolastico 1988-89 alle seguenti condizioni: 1) che esistano le strutture funzionanti e che siano effettivamente funzionanti; 2) che l'orario settimanale, ivi compreso il "tempo mensa", sia stabilito in 40 ore; 3) che la programmazione didattica e l'articolazione delle discipline siano uniformate ai programmi vigenti e che l'organizzazione didattica preveda la suddivisione dei docenti per ambiti disciplinari come previsto dall'art. 128". Inoltre, "i posti derivanti da eventuali soppressioni delle predette attività di TP saranno utilizzati esclusivamente per l'attuazione dei Moduli".

La legge 148 (poi T.U. '94) fa dunque due operazioni: da un lato conferma che il TP è di 40 ore con un insegnante in più, quindi due per classe con le compresenze; ma dall'altro limita i posti a quelli esistenti nel 1988-89, impedendo quindi di sviluppare il Tempo Pieno. Il significato è chiaro: ciò che si afferma nel Paese deve essere frenato dal palazzo, con il proposito di eliminarlo (il comma finale la dice lunga).

Infine, la 148 uniforma l'organizzazione del TP a quella dei Moduli, cosa che porta alla riduzione delle ore di insegnamento a 22 (contro le 24 precedenti), + 2 ore settimanali di programmazione. E' in questo momento che le compresenze si riducono da 8 ore alla settimana a 4.

3) I tentativi di attacco al Tempo Pieno degli anni '90

Appena la legge dei Moduli (148) entra in vigore, il Tempo Pieno deve affrontare un nuovo pericolo: la "modularizzazione", cioè il dividere gli ambiti disciplinari (materie) non tra i due insegnanti titolari della classe, ma tra 4, 6 (o più) insegnanti che avrebbero dovuto ruotare su più classi.

Questa operazione incontra la resistenza degli insegnanti che si organizzano per difendere la stabilità del rapporto alunni-maestri (in molte città si formano i primi comitati per la difesa del Tempo Pieno). A Torino una delegazione viene ricevuta in Provveditorato e ad essa viene detto che "non c'è nulla di obbligatorio, la legge dice solo di dividersi gli ambiti, ma questo può avvenire anche tra i due titolari". Dimenticata dalla maggioranza degli insegnanti, la "modularizzazione" non verrà invece rimossa dai progetti di Berlinguer prima e dalla Moratti poi, che si appoggeranno su di essa per tentare i loro attacchi....

Che cosa succede infatti negli anni '90?

Poste di fronte alle difficoltà organizzative di molti Moduli e alle richieste crescenti delle famiglie di nuovi Tempi Pieni, molte scuole elementari cercano di istituire nuovi Tempi Pieni. Ma sulla loro strada incontrando i limiti imposti dalla 148 e devono rinunciare. E' in questi anni che appaiono per la prima volta classi a "modularizzazione forzata", antenato poco diffuso dello "spezzatino" della Moratti (vedere nota), proprio per "garantire le 40 ore" anche in assenza dei due insegnanti titolari per ogni classe.

Nel frattempo il ministro Berlinguer (dopo aver per un breve periodo lasciato intendere di concedere nuove classi) vara la soppressione di migliaia di posti (Finanziarie '96, '97, '98, vedere nota). Quale modo migliore per fare questo, se non sponsorizzare le "modularizzazioni" con le quali, anche grazie all'introduzione della Lingua 2, si potevano risparmiare posti con il modello che

sarà poi copiato dalla Moratti?

4) L'attacco della “riforma dei cicli” di Berlinguer non passa

Ma per fare questo è necessario scardinare la 148 che, seppur in modo limitato rispetto alla 820, permette di difendere il Tempo Pieno là dove c'è. E' necessario, in altre parole, generalizzare la “modularizzazione forzata” e portare a termine ciò che alla 148 era riuscito solo in modo parziale a causa della mobilitazione. .

La proposta di “riordino dei cicli” dello stesso Berlinguer, che diventa legge nel febbraio 2000 (legge 30) ma non entra mai in vigore, risponde anche a questa logica: demolire il Tempo Pieno per legge. Per farlo si “inventa” la pedagogia dei “gruppi flessibili” e delle titolarità su più classi. La commissione incaricata da Berlinguer arriva a scrivere che “la scuola primaria deve essere organizzata come un campus americano”!

In effetti la riforma dei cicli prevede l'eliminazione di un anno di scuola (12 in tutto contro i 13 di elementari, medie e superiori), con la “fusione” di elementari e medie in un'unica scuola primaria di 7 anni (anziché 8 di elementari + medie). La legge arriva fino ai regolamenti applicativi, i quali non comprendono appunto alcun Tempo Pieno, ma un modello di ore annuali come quello della Moratti con integrazione non statale per le ore eccedenti le 30 settimanali. L'organizzazione è “a spezzatino” fin dai primi anni di scuola..

La “riforma” di Berlinguer subisce la mobilitazione che culmina nel voto contrario del CNPI che segna un primo stop al piano applicativo (aprile 2001). Il centro-sinistra perde le elezioni anche a causa di questa legge e della sua politica scolastica (sono gli anni del “concorsono”...) e Berlusconi utilizza il malcontento della scuola per “promettere” che se sarà eletto abrogherà la legge 30 (come l'Unione non farà 5 anni dopo con la legge Moratti....). Cosa che effettivamente avviene.... per preparare il terreno alla Moratti!

5) La legge Moratti e il Tempo Pieno

Si arriva così alla Moratti, che introduce le ore facoltative, istituisce l'orario normale in 27 ore settimanali + 3, sopprime in un primo tempo le 40 ore (da 30 a 40 ci sarebbero stati i privati) e solo dopo la mobilitazione recupera appunto le 40 ore, ma come “facoltative” (a scelta individuale) e prevedendo che gli organici vengano formati sulla base della copertura pura e semplice delle ore (senza presenze).

La Moratti chiamerà tutto ciò “tempo pieno”, ma nei fatti le 40 ore cominciano ad essere coperte dallo “spezzatino” (nota): in alcuni casi si arriva a 11 insegnanti che ruotano ogni settimana su una sola classe per coprire le ore! Il disorientamento dei bambini è evidente, il danno enorme....

In un primo momento il problema degli “spezzatini” si pone principalmente quando una scuola chiede un incremento di Tempo Pieno. Ma dal secondo anno di applicazione della legge, la Moratti comincia a tagliare i posti e il TP viene sempre più spesso rimesso in causa, pur garantendo le 40 ore (cosa che le permette di fare la famosa propaganda “Ho conservato il TP”).

6) Un primo quadro generale comune a tutti i governi da 36 anni...

Il TP è stato dunque “tollerato” a causa della mobilitazione, ma da sempre si cerca di demolirlo, di “modularizzarlo”, di imporre dei tetti, di trasferire un parte di orario a privati, Enti locali...

La Finanziaria di quest'anno è in perfetta continuità con tutto ciò: non solo non fornisce alcuna garanzia per il prossimo anno, ma persino aumenta il numero degli alunni per classe per tagliare 50.000 posti di insegnamento, aprendo la strada a nuove “modularizzazioni spezzatino”.

Ma in molte Regioni aumentano gli alunni iscritti e quindi nuove classi, specie a Tempo Pieno, si rendono necessarie....

Il Ministero nega questi posti in organico di diritto, ma la protesta esplode a Bologna e viene poi

ripresa nella altre città e province... Ancora una volta gli insegnanti e i genitori si preparano a difendere il Tempo Pieno.
Fioroni viene ribattezzato "Fioratti", ma come abbiamo visto non è solo la Moratti ad essere ripresa....

7) La circolare sugli "organici di fatto" e il disegno di legge

La circolare 51 del 12 giugno 2007 è quella relativa agli "organici di fatto", cioè all'adeguamento degli organici dopo le iscrizioni "reali". Posto di fronte all'incremento di domande di iscrizione (in particolare di Tempo Pieno) e alle proteste, il ministero dirama questa circolare.. Essa si situa su un terreno generale restrittivo: "I dirigenti scolastici cui compete, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 333/2001, l'attivazione di nuove classi per normalizzare eventuali situazioni eccedenti le quantità fissate per la costituzione delle classi e/o per far fronte ad incrementi di alunni non previsti in sede di determinazione degli organici di diritto, dovranno tener conto della possibilità, come stabilito dal decreto interministeriale relativo agli organici del prossimo anno scolastico, di non procedere a sdoppiamenti in presenza di un limitato numero di alunni (una o due unità) eccedente i parametri previsti dal D. M. n. 331/98".

Precisiamo: il DM 331/98 prevedeva i 25 alunni per classe e persino uno scostamento "del 10%". E' evidente quindi che la circolare di oggi indica ai dirigenti di "intasare" le classi fino a 26-27 alunni, se non di più. Se poi proprio non se ne può fare a meno, i dirigenti possono istituire nuove classi... Attenzione: i "dirigenti"? Trappola dell'Autonomia in vista: con quanti insegnanti i "dirigenti" istituiranno queste classi?

La circolare dice che "qualora in sede di organico di diritto non sia stato possibile soddisfare pienamente le richieste dell'utenza e si renda assolutamente necessaria l'attribuzione di ulteriori posti, in relazione a comprovate e non altrimenti esitabili esigenze delle istituzioni scolastiche, le relative richieste, per evidenti ragioni di contenimento della spesa, dovranno essere debitamente motivate e sottoposte all'esame e al vaglio delle SS.LL.. Tanto anche al fine di ripristinare il tempo pieno e il tempo prolungato secondo modalità organizzative ispirate al modello didattico tradizionale".

Questo elemento è effettivamente nuovo, ma ora alle parole devono seguire i fatti: per le nuove classi a Tempo Pieno devono essere assegnati due insegnanti in più in organico (modello didattico tradizionale) per eliminare gli "spezzatini". Ma al momento non c'è alcuna certezza che questo avvenga....

Per contro il disegno di legge prevede che sia "reintrodotta, nella scuola primaria, l'organizzazione di classi funzionanti a tempo pieno, secondo il modello didattico già previsto dalle norme previgenti al decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, con un orario settimanale di quaranta ore, comprensivo del tempo dedicato alla mensa". Le norme "previgenti" al decreto 59 (cioè alla Moratti) sono quelle della 148, quindi con tutti i limiti che sono alla base dello "spezzatino" contro cui combattiamo.

E' interessante notare che in una prima stesura del disegno di legge si leggeva: "(...) garantendo il doppio organico degli insegnanti ai fini della copertura dell'orario settimanale a Tempo Pieno" Questa frase è stata volutamente cancellata nella versione attuale...

8) Riassumiamo la situazione: un mezzo passo avanti (da verificare) e... due indietro!

Se dunque si è tolta la garanzia del doppio organico, è evidentemente perchè si vuole evitare di tornare al varco aperto dalla 820 nel '71... Ma non garantire i due insegnanti titolari ogni classe a Tempo Pieno, statali, vuol dire nei fatti....applicare la Moratti!

Il disegno di legge, oltre a rimandare alla normativa del T.U. (ex 148), e cioè ai limiti di posti del 1988-89, dice: "La predetta organizzazione è realizzata, nell'ambito delle consistenze complessive di organico annualmente assegnate a livello regionale. Il Ministro della pubblica istruzione, d'intesa

con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, definisce un piano triennale di intervento, anche in relazione alle competenze delle Regioni in materia di diritto allo studio e di programmazione dell'offerta formativa, volto a, in particolare: a) individuare misure di incentivazione e sostegno finalizzate all'incremento dell'offerta di tempo pieno da parte delle istituzioni scolastiche anche al fine di garantire condizioni di accesso omogenee su tutto il territorio nazionale”

9) Il solito giro di parole: cambiando l'ordine degli addendi, il risultato non cambia!

Che cosa significa? Che non si possono comunque sfiorare i limiti di organico previsti dai tagli di questi anni? Se così fosse non ci sarebbe alcuna garanzia di “tempo pieno tradizionale” e la circolare sugli organici sarebbe pura demagogia che porta alla Moratti....

E il riferimento alle Regioni? Forse potranno esserci posti di attività “integrative” istituiti dalle Regioni con personale non statale? Gratta gratta....viene fuori Moratti-Berlinguer...? E perchè non abrogare (almeno) tutto il decreto applicativo della Moratti (59)? Le ore facoltative e il resto rimangono quindi in piedi?

E ancora: oggi la circolare sugli organici di fatto ci permette di chiedere e rivendicare il TP “anche secondo il modello tradizionale”, ma solo se si superano i 26-27 alunni. Ma questi posti verranno dati effettivamente? E nei prossimi anni?

Diciamolo chiaramente: è il momento di mobilitarci per trasformare in fatti le parole della circolare, rifiutare i 26 alunni per classe e, nello stesso tempo, bisogna subito dire NO al disegno di legge come è formulato oggi che fa rientrare dalla finestra ciò che stiamo faticosamente cercando di far uscire dalla porta !

Lorenzo Varaldo, 30 giugno 2007

Note:

1) Per “spezzatino” si intende la copertura delle 40 ore con un alternarsi continuo di insegnanti sulla classe. Perché succede questo? In molti casi la classe a 40 ore viene sì istituita, ma per questa classe viene assegnato un solo insegnante in più in organico, insegnante che può coprire solo 22 ore. Le altre 18 ore vengono coperte da 4, 5 e più insegnanti di altre classi che utilizzano le compresenze, i resti di ore, gli accorpamenti nella mensa e tutto quello che la “fantasia” dei dirigenti inventa a danno dei bambini e della didattica.

2) Con la Finanziaria del '98 (Prodi-Berlinguer) vengono soppressi i limiti di 25 alunni nelle classi e di 20 con portatore di hc, tassativi con la legge 148, e viene ridotto il numero degli insegnanti di sostegno.

3) Può essere utile ricordare che a causa della riduzione di un anno di scuola, la “riforma” di Berlinguer avrebbe creato la famosa “Onda Anomala” (così chiamata dal ministero stesso): in pratica ci si trovava di fronte al problema che nell'anno di entrata in vigore della legge sarebbero andate alle superiori due annate, quella degli alunni che finivano terza media e quella degli alunni che finivano la seconda media, poiché la terza media veniva soppressa. Poiché questo avrebbe portato ad un “intasamento delle superiori” (Onda Anomala, appunto), il ministero aveva previsto di “spezzare l'Onda” (parole sue) diluendola in quattro anni, in ognuno dei quali il 25% degli alunni di ogni classe, dalle elementari in su, avrebbe saltato letteralmente un anno. Un bambino poteva quindi lasciare la sua classe ed essere promosso dalla terza alla quinta, o dalla quinta alla seconda media, così, a scelta degli insegnanti! Tutti avrebbero fatto, prima o poi, questo “salto”. Evidentemente un simile modello era destinato comunque a fallire.

4) Se il disegno di legge di oggi ripristina la normativa del T.U. del 94 (cioè la 148) ciò dovrebbe significare che ripristina anche i....Programmi Nazionali dell'85, compresi nell'articolo sul Tempo Pieno!

Si dimostra quindi che il ripristino dei Programmi era ed è possibile immediatamente: chi può giustificare che ciò non sia ancora avvenuto?