

Osservazioni sulla bozza del decreto sul recupero dei debiti formativi

Audizione Forum delle associazioni professionali del 6 –09-2007

La bozza di decreto intende presentarsi, pragmaticamente, come semplice *“interpretazione della normativa vigente”*, e strumento *“funzionale ad una più efficace applicazione del vigente istituto giuridico dei debiti formativi, con particolare riferimento ai tempi e alle modalità di regolazione del saldo dei medesimi debiti formativi, da realizzarsi in data certa.”*

Dunque nessun “volo” nel controverso panorama delle analisi e terapie generali delle disfunzioni del sistema scolastico italiano, di cui la questione dei debiti formativi è un aspetto. Assume come un dato di fatto che **la legge 8 agosto 1995**, n° 325, “recante disposizioni urgenti concernenti l’abolizione degli esami di riparazione e di seconda sessione e l’attivazione dei relativi corsi di sostegno e di recupero” non ha raggiunto, per la seconda parte, il suo obiettivo e intende intervenire perché sia raggiunto.

Le premesse del decreto infatti sono: esplicite, 1) che esiste una normativa sul debito formativo; 2) che è carente dal punto di vista della tempistica e delle modalità del suo “recupero” (o “saldo”); implicita, 3) che, di fatto, il recupero non avviene quasi mai; 4) che la responsabilità è da attribuire alle carenze della legge istitutiva e delle sue applicazioni.

Dato che il decreto intende intervenire sulle modalità, cioè modi e tempi, del recupero dei debiti e nel contempo sulle conseguenze giuridiche della sua eventuale mancanza, c’è da dedurre che le carenze individuate nella legge istitutiva del 1995 riguardino questi due aspetti. In premessa, tuttavia, la bozza sembra individuarle solo o principalmente nel primo aspetto. Vi viene detto infatti: *“Preso atto che le attuali modalità di recupero dei debiti formativi non assicurano una adeguata risposta al tempestivo superamento delle carenze riscontrate negli studenti durante il loro percorso scolastico”*. Se fosse così, la bozza avrebbe ragione a presentarsi come semplice *“interpretazione della normativa vigente”*, come appunto intende fare.

In realtà, il fatto che l’aspetto più incisivo del decreto sia l’intervento sul secondo aspetto porta necessariamente a considerarlo come il più importante: quello che veramente giustifica il decreto stesso; ma, in questo caso, chiaro, non si tratta affatto di semplice interpretazione della normativa vigente, ma di sua decisiva innovazione. Esso infatti intende **ovviare principalmente al grave difetto che la normativa vigente nulla dice e nulla prescrive sulle conseguenze per gli alunni del mancato recupero o “saldo” dei debiti formativi**, partendo dal presupposto, per altro da noi largamente condiviso, che proprio questo sia una causa importante, se non decisiva, per un verso della conclusione degli studi con gravissime carenze anche in discipline fondamentali, per un altro della svalutazione dell’importanza dei corsi di recupero sia nella coscienza, e nel comportamento concreto, di alunni, insegnanti, famiglie, oltretutto, almeno sino agli ultimi tempi, dei responsabili generali, politici e amministrativi, del sistema scolastico italiano.

Per quanto riguarda le modalità organizzative infatti, la bozza conferma sostanzialmente la normativa vigente che le attribuisce all’autonomia delle singole scuole, intervenendo tuttavia con l’indicazione di una tempistica più cogente. I corsi di recupero vanno attivati in due precisi momenti: ***“nel corso di ogni anno scolastico, subito dopo gli scrutini intermedi, trimestrali e quadrimestrali, per gli studenti che in quella sede abbiano presentato***

insufficienze in una o più discipline” (art. 1), ed è quanto di norma le scuole già fanno; al termine delle lezioni, anzi precisamente in sede di scrutinio finale, per gli studenti per i quali ***“è stato verificato il mancato conseguimento della sufficienza in una o più discipline, che non comporti tuttavia un immediato giudizio di non promozione” (art. 6)***: per questi interventi le scuole si comportano in modo in genere più vario, inserendoli di preferenza o immediatamente prima dell’inizio delle lezioni del nuovo anno o nei primi tempi di esse. Ora invece **dovrebbero attivarli obbligatoriamente subito dopo la conclusione dell’anno a cui i debiti si riferiscono e concluderli entro il 31 agosto, mentre l’inizio del successivo è termine massimo della verifica del recupero, fissato al 7 settembre**. Quest’ultimo intervento di “recupero”, che è quello che veramente interessa al decreto, è accompagnato dalla predisposizione di una procedura complessa, che coinvolge soprattutto il Dirigente scolastico, e si inquadra addirittura in una nuova figura giuridica: quella dello **“scrutinio finale sospeso”**. In questo caso infatti, cioè di alunni *“per i quali è stato verificato il mancato conseguimento della sufficienza in una o più discipline che non comporti tuttavia un giudizio immediato di non promozione, il Consiglio di classe procede al rinvio della formulazione del giudizio finale”*, per poi procedere, a conclusione degli interventi di recupero, *“all’integrazione”* con la formulazione del giudizio definitivo, previa verifica dei risultati conseguiti dall’alunno con i corsi di recupero stessi. A differenza quindi della previgente normativa sugli esami di riparazione, non si tratta di due scrutini diversi e distinti, ma dello stesso. Si potrebbe e dovrebbe pensare ad un marchingegno giuridico, tipicamente italiano, per non chiamare le cose con il loro vero nome, cioè che **la verifica del superamento del debito, in realtà, si configura come una reintroduzione del vecchio “esame di riparazione”**: un marchingegno che, tuttavia, pone seri problemi giuridici di vario tipo e di attribuzione del personale docente alle scuole, che si spera siano stati tenuti presenti e risolti. Sembra tuttavia esserci una differenza molto importante rispetto al vecchio esame di riparazione, che fu poi una delle ragioni della sua abolizione improvvisa da parte del ministro D’Onofrio nel 1995: che è la scuola stessa a farsi carico del superamento delle carenze degli alunni anziché scaricarlo semplicemente su di loro e le loro famiglie dato che bisognava provvedervi privatamente, cioè o attraverso lo studio individuale o, in genere, mediante lezioni private più o meno costose.

Tuttavia, a ben leggere, le cose non stanno esattamente così come si evince da una “stranezza”: per i corsi o iniziative di recupero **durante l’anno** e solo per questi, **se ne prescrive l’obbligatorietà per gli alunni**, prevedendo addirittura *“verifiche intermedie per gli alunni interessati”* benché senza alcun accenno a conseguenze dell’eventuale inadempienza (art. 2), **mentre per quelli finali, i più importanti, nulla si dice in proposito**. C’è dunque da pensare che all’obbligo delle scuole di attivarli, non corrisponde quello degli alunni di frequentarli e che questi, quindi, possano provvedere anche in maniera del tutto autonoma, esattamente come capitava nella previgente normativa. Ma allora, bisogna chiedersi, precisamente che cosa deve verificare il consiglio di classe, *“in sede di integrazione dello scrutinio finale”*? Dal testo, sembrerebbe il profitto ricavato dall’alunno dalla frequenza dei corsi attivati dalla scuola e di cui questa risponde; ma se l’alunno ha provveduto diversamente? Nel primo caso, infatti, il giudizio è di necessità condizionato dal tipo dei corsi di recupero attivati dalla scuola e frequentati dall’alunno, nel secondo caso è totalmente libero: con il possibile risultato, magari *“per conflitto di interessi”*, di pretendere dagli uni ciò che non si pretende dagli altri e viceversa. E’ evidente che si tratta di una questione su cui il decreto sorvola, ma lo fa per ragioni tutt’altro che insignificanti: l’obbligo di frequentare corsi nella scuola nei mesi di giugno, luglio e addirittura agosto può confliggere con tante esigenze delle famiglie e può essere molto problematica per certi alunni, soprattutto i numerosi pendolari; le scuole non sono affatto attrezzate per assicurare condizioni ambientali minime adeguate al clima estivo del nostro paese; per certi alunni, molti o pochi che siano, il recupero si presenta collegato ad esigenze strettamente individuali per cui ritrovarsi in un gruppo, e la scuola solo questo può assicurare, può significare incontrare le stesse difficoltà alla base dei debiti; infine per non farla troppo lunga,

ultimo ma non meno importante, che a tenergli il corso di recupero sia lo stesso insegnante dalla cui metodologia didattica altri hanno ricavato frutti ma non lui. Certo, si può obiettare che tutti questi, e ad altri, aspetti negativi possono essere considerate "componenti penali" delle insufficienze nell'apprendimento, che sviluppano con un sano terrore il senso di responsabilità dell'alunno e delle famiglie ma, anche ammesso che potrebbe avere qualche effetto deterrente nei confronti di alunni le cui carenze dipendono da poltroneria, non mi sembra un'obiezione degna di un paese civile con una scuola civile. E lasciamo da parte, perché di natura organizzativa, un problema come l'impiego di docenti impegnati in esami di Stato, o prettamente sindacale, dato che si tratterebbe di impegni coincidenti in gran parte col loro periodo di ferie e richiederebbe, in ogni caso, l'impiego di risorse economiche veramente straordinarie, di cui nel decreto non c'è traccia, a parte, nell'art.10, per la "modalità dei compensi" il riferimento doveroso alla contrattazione sindacale.

E infatti, forse prevedendo queste ultime difficoltà, il decreto ammette "collaborazioni con soggetti e strutture esterni" benché non in modo assoluto e generale, ma in quanto "volte a rispondere agli specifici bisogni formativi di ciascuno studente": in sostanza, sembrerebbe, solo per un recupero individualizzato dei debiti. In realtà, questo ricorso, per i motivi suddetti, sarebbe necessario in generale, ma non lo si può dire perché allora la scuola abdicerebbe di fatto alla sua necessità interna di recuperare gli alunni che essa stessa non è riuscita a portare a livelli soddisfacenti di istruzione. D'altro canto, questa è la contraddizione che già sta alla base della vigente normativa sui corsi di recupero: che le scuole devono attivarle ma gli insegnanti della scuola non sono obbligati a tenerli. **Altro problema da segnalare di non semplice soluzione è costituito dal fatto che a settembre gli insegnanti interessati potrebbero non essere più in servizio in quell'istituto per i più svariati motivi (trasferimento, supplenti annuali etc....). Dovrebbero quindi essere richiamati in servizio introducendo una ulteriore complessità organizzativa essendo gli stessi già impegnati nella nuova scuola di servizio.**

E' chiaro che la bozza di decreto intende rispondere ad una situazione considerata ormai intollerabile, cioè al fallimento completo del sistema del recupero dei debiti a fine anno scolastico: lo vuole fare, in sostanza, reintroducendo una sessione autunnale di verifica giuridicamente obbligatoria e vincolante nelle sue conseguenze. E' però il modo tipico di chi si sente "l'acqua alla gola" e che dunque non ha il tempo di pensare a come più razionalmente, e più coerentemente con tutta l'impostazione generale del sistema di istruzione e formazione nel nostro Paese, si possa ovviare. Perché l'alternativa è questa: o questa impostazione generale è sbagliata, come alcuni pensano, e allora bisogna modificarla in profondo; oppure è giusta, come altri pensano, e allora è sbagliato il decreto perché non le è coerente. **Le vie di mezzo possono essere comode per tanti aspetti, ma non incidono molto sull'efficacia.** Ad esempio, più coerente con il nostro attuale sistema sarebbero le classi di livello, essendo in ogni caso assurdo che un alunno venga fermato in tutte le discipline mentre dovrebbe esserlo solo per alcune; lo sarebbe anche la costituzione di docenti specializzati sulla base di predisposizioni personali nella problematica del recupero scolastico, che sono molto diverse, e sotto molteplici aspetti, da quelle dell'insegnamento ordinario, per cui un insegnante può essere molto valido in quest'ultimo, molto carente nell'altro; e ogni scuola dovrebbe avere in organico insegnanti di questo tipo.

Vicepresidente APEF

Antonio Porcu