

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione)

Giovedì 16 aprile 2015

Giovedì 16 aprile 2015 — Presidenza della vicepresidente Flavia PICCOLI NARDELLI. – Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Davide Faraone.

Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti. C. 2994 Governo, e abb. C. 416 Caparini, C. 1595 Antimo Cesaro, C. 1835 Cimbro, C. 2043 Vezzali, C. 2045 Carfagna, C. 2067 Coccia, C. 2291 Ascani, C. 2524 Centemero, C. 2630 Paglia, C. 2860 Iori, C. 2875 Di Benedetto, C. 2975 Chimienti.
(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 aprile 2015.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, poiché non vi sono obiezioni, accoglie la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Gianluca VACCA (M5S) contesta l'impianto complessivo della riforma, che la maggioranza vuole approvata in tempi strettissimi e sulla quale è stata fatta propaganda, probabilmente in mala fede. Essa è caotica e confusa, tanto da sembrare redatta da persone che non conoscono il mondo della scuola. Che diverse parti del testo in esame siano incongruenti e di difficile interpretazione è dimostrato anche dalla documentazione predisposta dagli uffici, nella quale non sempre sono sciolti i dubbi sulla portata normativa delle varie disposizioni. Osserva che molte disposizioni, «spacciate» come novità, sono in realtà già presenti nell'ordinamento scolastico. Si riferisce, in particolare, ai seguenti aspetti: la valutazione dei docenti, che è stata solo trasferita dai nuclei di valutazione al dirigente scolastico, con la conseguente attribuzione delle premialità; il team di cui si avvale il dirigente scolastico, in realtà già esistente; l'apertura pomeridiana delle scuole, già prevista ma per la quale non sono state destinate risorse aggiuntive. Dopo aver ricordato che anche l'attuale Governo, per mezzo della legge di stabilità, ha operato delle riduzioni degli stanziamenti destinati all'istruzione, prevedendosi, in base al DEF, una loro riduzione, precisa che i dati attuali dimostrano che il livello della spesa per istruzione è inferiore alla media europea sotto qualsiasi aspetto la si consideri (rapporto percentuale tra spesa per istruzione e PIL, rapporto tra spesa per istruzione e spesa pubblica e spesa pro capite per ciascun alunno). Rileva che la tanto proclamata autonomia, propinata come pilastro del presente provvedimento (che, tra l'altro, non ha riguardato il fondamentale segmento del personale ATA), non è realizzabile con l'attuale livello di finanziamento del settore dell'istruzione. Ricorda, poi, che, in occasione dell'esame del cosiddetto disegno di legge Aprea della scorsa legislatura, la Commissione cultura condusse una battaglia per ottenere tempi di esame congrui del provvedimento, protrattisi per diversi mesi. Considerato meramente propagandistico il metodo della consultazione, in quanto le proposte prevalenti emerse non sono state trasfuse nel testo in esame, ne elenca alcuni punti critici di merito. Per esempio, giudica negative le ulteriori funzioni conferite ai dirigenti, i quali, già oberati di lavoro, non possono sostituirsi ai nuclei di valutazione per dare compiuti giudizi sulla didattica svolta da ciascun docente. Dopo aver ricordato che già nel 1982 erano state previste le dotazioni organiche aggiuntive dei docenti per 85.000 unità, le quali, gradualmente, sono state assorbite dalle normali esigenze di servizio, senza poter sviluppare il potenziamento dell'offerta formativa, ritiene che l'organico funzionale si possa realizzare tramite il sistema di reclutamento vigente, senza dover ricorrere agli

albi territoriali e alla chiamata diretta dei docenti, sistema che lascerà sicuramente scoperti alcuni ambiti disciplinari prettamente scientifici. Non è ancora in possesso dei necessari dati integrativi richiesti al Governo ma segnala che occorre coordinare il piano triennale dell'offerta formativa con quello annuale e realizzare una vera alternanza scuola-lavoro, basata non sul raddoppio delle ore ad essa dedicate, bensì sulla qualità.

Esprime un giudizio negativo circa l'assenza di disposizioni che valorizzino realmente il merito dei docenti, considerando un espediente elettoralistico la carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente, con un valore nominale di 500 euro annui, da utilizzare per acquisti o iniziative di carattere culturale, a fronte dei soli 40 milioni di euro (pari a circa 50 euro a docente) a decorrere dal 2016, per l'attuazione del Piano nazionale di formazione e per la realizzazione delle attività formative. Considerato che la scuola italiana assolve il compito di emancipare culturalmente e socialmente i nostri giovani, non va perseguito un modello anglosassone di finanziamento, basato, come propone il presente provvedimento, su istituti come lo school bonus, una nuova declinazione del 5 per mille e le sponsorizzazioni. Preannuncia, infine, che il suo gruppo presenterà emendamenti su alcune specifiche disposizioni del provvedimento: si riferisce, innanzitutto, alle agevolazioni fiscali, contenute nel capo V, che favoriscono l'accentuazione delle differenze tra scuola di «serie A» e scuole di «serie B»; in secondo luogo, al sistema di finanziamenti previsto per le scuole paritarie, in merito al quale riterrebbe opportuno eliminarlo o, qualora ciò non fosse possibile, quantomeno limitarlo all'asilo nido o alla scuola dell'infanzia. Segnala, comunque, che l'importo effettivamente detraibile da parte delle famiglie sarà solo il 19 per cento di 400 euro.

Annalisa PANNARALE (SEL) non è pregiudizialmente contraria a una riforma del sistema scolastico. Questa però deve essere il frutto di un reale esercizio di ascolto, intelligenza e prudenza: il gruppo SEL è contrario, quindi, a una riforma dettata dalla fretta. La narrazione della scuola che ha udito in diversi interventi di colleghe della maggioranza la trova d'accordo ma rimarca che quel racconto non corrisponde al contenuto del testo all'attenzione della Commissione. Per esempio, all'esaltazione ripetuta dell'autonomia non si accompagna un'adeguata dotazione di risorse ma solo l'ipertrofia dei poteri assegnati al dirigente scolastico a scapito degli organi collegiali, secondo una logica di compressione degli spazi democratici, in analogia con quanto osservato a proposito di altre recenti riforme promosse dal Governo. Viceversa la responsabilità del dirigente deve essere esercitata all'interno di un contesto di collegialità e condivisione, bandendo il concetto di gerarchizzazione, che invece occhieggia in ogni articolo del presente disegno di legge. Quest'ultimo peraltro non contempla la funzione essenziale svolta dal personale ATA, il quale ogni giorno permette l'apertura degli istituti scolastici. Teme che la chiamata diretta dei docenti ne pregiudicherà la libertà di insegnamento e li assoggetterà a quell'impostazione gerarchica che ha appena richiamato, incentivando deleteri meccanismi di competizione. Il piano assunzionale non risolverà la precarietà di moltissimi docenti, che non portano la colpa di trovarsi in condizioni di incertezza economica e giuridica. Si dovrebbe invece dare applicazione puntuale alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e scorse pertanto tutte le graduatorie in essere, prima di indire nuove procedure concorsuali.

Ricordata la scarsità dei finanziamenti rappresentata dalle previsioni del DEF, che indicano una diminuzione delle risorse disponibili per i prossimi anni da destinare al settore dell'istruzione, ravvisa nella trama effettiva del provvedimento un percorso che rischia di minare il senso stesso della scuola universale come servizio e come risorsa della collettività. Prendendo a esempio il tema dell'alternanza scuola-lavoro, intravede l'idea per cui la scuola sarebbe, in definitiva, una scelta individuale come tante altre, fungibile e dotata della stessa dignità del lavoro a 15 anni. Si tratta di un'impostazione profondamente sbagliata e per nulla innovativa. Non si può lavorare con dignità e consapevolezza se non si ha cultura dei propri diritti che si tramuta in cultura del lavoro. Rispetto al XIX secolo e ai tempi antecedenti alla Costituzione repubblicana, l'Italia ha imparato che una scuola di qualità è l'unico strumento generalizzato di emancipazione sociale. Su questo crinale si colloca

l'obbligo scolastico fissato a 16 anni che tenta di rendere uguali ai più abbienti i ceti che lo sono meno.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 11.05, è ripresa alle 14,35.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, poiché non vi sono obiezioni, accoglie la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Annunzia che – non appena pervenuti – saranno inviati in formato elettronico ai rappresentanti dei gruppi i dati forniti dal Governo su richiesta del Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 5, R. C, in riferimento all'istruttoria dell'A.C. 2994. Essi resteranno a disposizione in formato cartaceo per ogni evenienza. Coglie l'occasione per ricordare che, come comunicato ai medesimi rappresentanti dei gruppi, il termine di scadenza degli emendamenti resta fissato per lunedì 20 aprile 2015, alle ore 12. Al riguardo, segnala che – come si evince chiaramente dal Documento di economia e finanza – il Governo intende collegarlo alla manovra finanziaria e di bilancio. La natura di provvedimento collegato alla manovra finanziaria determina l'applicazione della disciplina regolamentare specifica di cui all'articolo 123-bis del Regolamento della Camera, con particolare riferimento ai criteri di presentazione e di ammissibilità degli emendamenti. Tale disciplina sarà concretamente applicata a partire dalla formale dichiarazione di collegamento alla manovra finanziaria che sarà sancita dalla risoluzione di approvazione del DEF che interverrà presumibilmente nella seduta di giovedì 23 aprile. Peraltro, per evidenti ragioni di economia organizzativa e buon andamento dei lavori, invita i gruppi a tenere in adeguata considerazione tali speciali criteri in sede di formulazione e predisposizione degli emendamenti.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), escluso ogni atteggiamento ostruzionistico del suo gruppo, preannuncia la presentazione di emendamenti finalizzati a un miglioramento del testo, con riferimento ai seguenti aspetti: la puntualizzazione dei principi e criteri direttivi riferiti ad alcune deleghe di cui all'articolo 21; l'estensione alle scuole superiori e l'aumento del contributo per le famiglie – che risulta simbolico – che iscrivono figli alle scuole paritarie; il rafforzamento delle disposizioni sulla digitalizzazione della scuola e la realizzazione di una due diligence sulle iniziative che a tal fine sono state avviate in Italia negli ultimi anni e di cui bisogna monitorare l'attuazione.

Ferdinando ADORNATO (AP) crede che i cicli socio-politici (come le generazioni degli uomini) seguano un arco di circa 30 anni. Se il trentennio 1960-1990 ha conosciuto la riforma meritoria di un ampliamento del diritto all'istruzione in Italia, intesa come rivoluzione democratica che ha permesso a tutti i ceti sociali di accedere all'emancipazione tramite l'esercizio di quel diritto, dagli anni 90 dello scorso secolo invece il Paese attende una riforma che ha perso il treno del cambiamento. Quest'ultimo era ed è ancora reso necessario per trovare nuovi modi di conciliare scuola di massa e servizio di qualità. Difficile di per sé, questa conciliazione inciampa in Italia anche in taluni peculiari connotati della cultura amministrativa e dei meccanismi del consenso. Ha ascoltato con interesse la collega Pannarale ma pensa che l'alternativa alla gerarchizzazione sia fatalmente la burocratizzazione. L'unica strada per garantire qualità ai livelli dimensionali della nostra collettività è l'introduzione di meccanismi di competizione. Le diverse scuole devono essere indotte a superare approcci di standard uniformi e imposti burocraticamente. Fu Luigi Berlinguer a comprendere per primo come questo egualitarismo tradisse – in fondo – la missione stessa della scuola pubblica, ragione per la quale introdusse l'autonomia. Il disegno di legge in esame fa un secondo passo, concependo l'albo territoriale degli insegnanti e la possibilità del dirigente scolastico di avvalersi di una propria squadra. In questa sfida Matteo Renzi ripercorre il sentiero di Tony Blair,

il quale chiamò la scuola pubblica a un rinnovamento profondo. Se ne compiace ma ritiene necessario che si compia il terzo passo, quello più coraggioso della scuola libera, in cui le scuole stanno sul mercato e le famiglie sono messe in condizioni economiche paritarie, in modo da poter scegliere la scuola che preferiscono, pubblica o privata, cattolica o non. Sotto questo aspetto, bisognerà prevedere agevolazioni fiscali e altri strumenti, in ipotesi imponendo a coloro che hanno redditi più elevati rette più onerose per usufruire del servizio scolastico statale.

Trifone ALTIERI (FI-PdL), prende atto del cappello ideologico brillantemente esibito dai colleghi Palmieri e Adornato e giudica positivamente il tentativo in atto di realizzare una buona scuola, che eviti non tanto la fuga dalla scuola pubblica verso la privata ma ormai dalla scuola italiana verso quella straniera. Condivide l'esigenza di valorizzare la figura del dirigente scolastico ma non crede opportuno attribuirgli il ruolo di decisore solitario, quale neppure un amministratore delegato è nelle società per azioni, dove pure è presente un consiglio d'amministrazione. Potrebbe persino essere opportuna la rotazione periodica dei dirigenti scolastici, con la previsione di un limite alla loro permanenza nel medesimo istituto.

Simona Flavia MALPEZZI (PD) puntualizza che un simile limite esiste già a legislazione vigente, essendo il contratto dei dirigenti scolastici di durata triennale.

Trifone ALTIERI (FI-PdL) riprendendo il suo dire, auspica che sia consentito, in attuazione dell'autonomia scolastica e in deroga alle ordinarie procedure, ammettere all'insegnamento, anche per periodi limitati, artisti, musicisti e sportivi di chiara fama, per elevare il livello qualitativo della docenza. Esprime perplessità, poi, sulla introduzione della Carta di 500 euro annui a disposizione dei docenti per attività di tipo culturale, la quale, pur rappresentando un valido ausilio, costituisce una sperequazione nei confronti di altre categorie ugualmente meritevoli di analoghi benefici: non vorrebbe, quindi, che questa operazioni rappresentasse prevalentemente un'iniziativa di tipo elettorale, come avvenuto in passato per altre iniziative promosse dal Governo. Con riferimento al piano di assunzioni e alla connessa valutazione dei docenti, ritiene utile valutare l'opportunità di applicare le tutele crescenti previste dalla nuova riforma del mercato del lavoro (Jobs Act) anche ai docenti, con un contratto iniziale triennale, trasformabile successivamente in contratto a tempo indeterminato, non dovendosi fare distinzioni, a suo avviso, tra rapporto di lavoro pubblico e privato. Auspica, infine, che non vi siano barricate di tipo ideologico, né di merito né di tipo procedurale, nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

Maria COSCIA (PD), relatrice, apprezzato il contributo di tutti i colleghi al dibattito, auspica che si crei una convergenza, in sinergia con il Governo, per la ricerca di miglioramenti del testo nell'imminente fase emendativa, fermo restando l'impianto della riforma. Ha ascoltato con attenzione le ricostruzioni d'ordine critico e storico fatte dai colleghi sulla funzione dell'istruzione nell'Italia del secondo dopoguerra e condivide sia la visione per cui il protagonismo della scuola pubblica è stato un fattore di rilancio delle classi meno abbienti sia la diagnosi per cui occorre pur sempre ridarvi lustro, in un quadro di collegamento con i territori e con le famiglie. Invitati i colleghi a non disprezzare istituti come il nuovo 5 per mille a favore delle scuole, il cosiddetto «school bonus» e le sponsorizzazioni, che possono determinare uno sviluppo dell'economia scolastica, guarda con fiducia alla prossima fase di discussione degli emendamenti.

Il sottosegretario Davide FARAONE, si compiace del lavoro svolto dalla Commissione, che ha svolto una discussione di livello notevole, dopo aver condotto un numero considerevole di audizioni nella scorsa settimana. Ricordato che il problema del precariato nella scuola riguarda circa 550.000 persone e che tali dimensioni interrogano la politica nel suo complesso e non solo il Governo, auspica che il dibattito prosegua attenendosi al merito delle singole questioni senza attardarsi su suggestioni ideologiche. Ritiene non fondati i timori relativi ai poteri assegnati al dirigente

scolastico, il quale, naturalmente, si avvarrà di tutti i contributi utili nel mondo della scuola. Ricorda, infine, che è già disponibile online il monitoraggio sull'utilizzo dei benefici di cui alla legge n. 104 del 1992 e che a breve saranno disponibili i dati inerenti allo stato degli edifici scolastici.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, dichiara conclusa la discussione generale sul provvedimento, il cui seguito è rinviato.