



**Il governo della scuola dell'autonomia.  
A che punto sono le norme generali  
sull'istruzione**

**Seminario organizzato dall'Associazione ASTRID**

**Trascrizione degli interventi  
Testi provvisori non corretti dai relatori**

**8 luglio 2009**

## ***Indice***

Franco Bassanini	4
Alessandro Pajno	6
Franco Bassanini	16
Valentina Aprea	16
Franco Bassanini	18
Giuseppe Pizza	18
Franco Bassanini	20
Vittorio Campione	20
Franco Bassanini	21
Luisa Santolini	22
Franco Bassanini	23
Mariangela Bastico	24
Maria Letizia De Torre	26
Franco Bassanini	29
Michele Gentile	29
Emerenzio Barbieri	29
Giuseppe Cosentino	30
Giorgio Rembado	35
Giovanni Biondi	37
Luisa Ribolzi	39
Gian Candido De Martin	40
Giorgio Allulli	42
Andrea Gavosto	43

Emanuele Barbieri	43
Franco Bassanini	45
Valentina Aprea	45

## Franco Bassanini

Allora, però ecco siccome poi quelli che arrivano in orario non devono essere eccessivamente sacrificati, io direi che posso cominciare dando intanto alcune, come dire, regole organizzative. Preferirei che prima dell'inizio della relazione di Sandro Pajno fossero arrivati anche gli altri nostri partecipanti ospiti, amici, ecc.. Dico subito che questi seminari sono, per chi vi partecipasse per la prima volta, rigorosamente a porte chiuse, riservati, ne abbiamo fatti ormai molte decine e la cosa ha sempre funzionato nel senso che sui giornali non è uscita neppure la notizia che il seminario c'era stato. Questo è successo anche a seminari a cui hanno partecipato e magari litigato fra loro diversi Ministri del precedente governo e di questo governo e quindi, come dire, ci fosse stato un minimo di rapporto con i media la cosa sarebbe sicuramente uscita perché non c'è niente di meglio che poter dire che i Ministri litigano fra loro. L'utilità di questi seminari è proprio di svolgersi in questo modo in modo da potersi confrontare senza farsi carico delle interpretazioni possibili che il sistema dell'informazione darà di quello che si dice. Il fatto che siano a porte chiuse e a inviti significa che non c'è la stampa, non significa che non si possa poi dar conto del seminario, ma in questo modo noi daremo a ciascuno la sbobinatura del suo intervento, se vuole potrà correggerlo, rivederlo, integrarlo e pubblicarlo nel sito, se non vuole non lo restituisce e resta appunto fuori come se non fosse stato. Mi chiederete, perché questo? Perché questo consente al confronto di svolgersi nel modo migliore, più sereno, senza false interpretazioni; consente a ciascuno poi di valutare anche quello che nel dibattito è emerso e magari anche su questa base correggere quello che ha detto, che ha scritto, dopodiché chi vuole figura in una raccolta di interventi, che è a questo punto meditata, e chi non vuole mantiene la totale copertura del suo intervento. Quindi anche di questo, come degli altri seminari, molti dei quali stanno sul sito di Astrid, vi daremo poi le sbobinate degli interventi e ciascuno deciderà che cosa fare. Un'ulteriore regola del gioco è che se qualcuno ha qualche esigenza, ci sono panini, bibite, come avete visto nella stanza accanto, chi ha caduta degli zuccheri può approfittarne, ma per favore senza far rumore, diciamo, e senza chiacchierare perché la nostra sistemazione, come vedete, è inadeguata rispetto al numero dei partecipanti quando i seminari suscitano molto interesse, si sente, ma alcuni purtroppo neppure vedono e comunque se qualcuno comincia a chiacchierare nella stanza accanto non si sente più neanche tanto bene. Peraltro noi siamo molto restii a trasferire in ambienti più ampi, qualche volta l'abbiamo fatto utilizzando la disponibilità della Confagricoltura che sta qui di fronte, e che ha una sala molto più grande di queste tre messe assieme, però come dire, il fatto di fare qui – Richy c'è qualche posto per te qua davanti -, il fatto – guarda prenditi quello di Gian Candido De Martin che non l'ho visto -, il fatto di utilizzare questa sede è... – Maria Letizia vieni -, il fatto di utilizzare questa sede ancorché inadeguata è un coefficiente della riservatezza dei nostri lavori, cioè qua i giornalisti non vengono a ficcare il naso, abbiamo il sospetto che se cominciamo a andare da qualche parte imparano la strada, mentre qui non vengono quindi questa è... Nell'atrio ci sono su quel tavolo che vedete una serie di libri di Astrid, un'altra delle regole del gioco è che chi partecipa ai nostri seminari ha il diritto di portarsene via uno a sua scelta come simbolico ringraziamento della partecipazione che naturalmente ha un valore molto superiore, la partecipazione ai nostri seminari, però insomma come simbolico ringraziamento si porta via un libro. Avremo, adesso che sono cominciati ad arrivare i parlamentari, avremo una relazione introduttiva di Sandro Pajno, la relazione introduttiva sarà sintetica, speriamo sennò mi permetterò sommessamente di richiamarlo ai tempi, e poi il meccanismo è assolutamente semplice nel senso che chi vuole alza la mano e di iscrive a parlare, gli interventi devono essere brevi, entro il massimo dieci minuti, se ci sarà tempo però questo comporterà la possibilità eventualmente di reintervenire per replicare. Devo ancora dar conto del fatto che come sapete aveva garantito la sua partecipazione il Ministro Gelmini, ma poi sono subentrati impegni internazionali, ha il

compito di fare gli onori di casa e illustrare le bellezze di Roma alle first ladies, alle consorti e ai consorti perché c'è anche il signor Merkel, e ai consorti dei capi di governo che accompagnano, che partecipano al G8, e quindi la sostituisce il sottosegretario Pizza che peraltro è un nostro coinquilino in questo caso, e poi sono qui autorevoli collaboratori del Ministro Gelmini e quindi speriamo che tra gli uni e l'altro potremo avere nel corso del dibattito anche l'illustrazione delle sue opinioni e delle sue valutazioni. Bene, l'illustrazione delle regole del gioco è finita, spiego soltanto perché abbiamo previsto questo seminario, e perché l'abbiamo previsto adesso: come forse alcuni di voi sa, Astrid da molto tempo grazie soprattutto al lavoro di Sandro Pajno, Gian Candido De Martin, e di altri, Annamaria Poggi, Vittorio Campione, da diverso tempo lavora sul tema dell'autonomia scolastica, della scuola dell'autonomia. Qui ci sono altri appunto alti dirigenti del Ministero della Pubblica Istruzione che hanno collaborato con noi, ci hanno dato un apporto molto importante nella elaborazione delle nostre riflessioni su questo argomento. Noi pensiamo che, dico una banalità ma è una dichiarazione di principio, pensiamo che la formazione del capitale umano, la trasmissione del sapere, il sistema dell'istruzione sia la componente fondamentale della crescita del paese, che sia la prima, che sia nell'ordine, diciamo, delle priorità il primo settore su cui si deve investire. Se posso fare una parentesi personale, come qualcuno sa, io ho partecipato ai lavori per delle commissioni che ha redatto il cosiddetto Rapporto Attali, e chi lo va a vedere vede che le prime 50 pagine sono dedicate a questo, ed è l'unico settore su cui in un rapporto che raccomanda una drastica riduzione della spesa pubblica francese che supera il 50% del PIL ed è superiore persino, rispetto al PIL, al livello della spesa pubblica italiana in diversi punti, è l'unico settore sul quale il Rapporto Attali raccomanda di aumentare gli investimenti anziché ridurli, come si propone per tutti gli altri settori. Ma noi pensiamo anche che la questione del sistema della istruzione non sia solo, è anche una questione di risorse, ma non sia solo una questione di risorse, è una questione di riorganizzazione del settore, reinvenzione del settore, e uno dei punti fondamentali è l'autonomia. È una riforma ancora in gran parte da inventare, da realizzare, in questa riforma ha un ruolo cruciale la questione della governance del sistema scolastico, delle istituzioni scolastiche. L'autonomia pone complesse questioni di rapporto tra le istituzioni scolastiche e il loro governo e le istituzioni pubbliche, lo Stato da una parte, Regioni ed enti locali dall'altro, l'autonomia pone complessi problemi di rapporto tra il dirigente scolastico, il personale insegnante, le famiglie, gli studenti, la società nelle sue diverse espressioni, e gli interessi sociali – e fatela entrare, vieni, vieni, un pezzo è anche qua..., Valentina tu hai un posto qui, ma scusa sembri anche tu una tour operator, e a questo punto tutti quelli che si occupano di scuola fanno i tour operator, il Ministro, la Presidente della Commissione, Valentina vieni qua, guarda qui ci possono, se mettono qualche sedia ci possono stare anche quelli che non hanno ancora posto, in ritardo però! -. Allora, a questo punto visto che è arrivata anche la..., Fiorone è ancora più in ritardo. Allora, brevissimamente, brevissimamente chiedendo scusa, visto che è arrivato un folto gruppo, primo, la prima regola, portate qualche seggiola in più, benedetto il cielo, dove sono finiti ragazzi là, qui ci sono ancora dei posti, scusa, no, ma non capisco dove sono andati tutti i ragazzi, scompaiono, quando c'è bisogno scompaiono, scusa digli di portare qualche seggiola, qui c'è ancora un posto, ah, sono finite, e allora faremo come Ryan Air che ha annunciato, ormai abbiamo la nostra tour operator, il Ministro che anche lui in fondo ha delle funzioni oggi non molto diverse e poi a questo punto i posti in piedi. Allora, no, rapidamente, riassumo rapidamente e spiego anche le condizioni di disagio. Qualche posto in piedi c'è, e qualche posto a sedere c'è ancora. Allora, no, come spiegavo ai vostri colleghi più puntuali, questo è un seminario a porte chiuse, non c'è la stampa, non se ne dà conto sui giornali, è successo sempre così per precedenti seminari anche quando c'erano autorevolissimi membri del governo, questo dà conto anche del relativo disagio di questa collocazione. Finché lo facciamo qui e non in una sede pubblica, si riesce a ragionare senza le improprie interpretazioni che la stampa dà sempre, perché qui siamo riservati. Se

qualcuno ha qualche esigenza lì accanto si sono cibi e bevande, l'unica preghiera è di andarli a prendere in silenzio perché altrimenti si disturbano i lavori. Noi daremo una volta finito il seminario, manderemo a ciascuno la sbobinatura del suo intervento. Se vuole, potrà correggerlo e lo metteremo sul sito, se non vuole ha il diritto di non farlo e quindi il suo intervento resterà del tutto segreto. È molto diverso rispetto al seminario a porte aperte perché quando uno rivede il suo testo, se lo può arrangiare, adattare, tener conto di quello che è successo e anche decidere di mantenerlo del tutto riservato. Doveva esserci il Ministro Maria Stella Gelmini, ma come forse sapete leggendo i giornali ha avuto incarichi internazionali, c'è al suo posto il sottosegretario Pizza, ci sono alcuni suoi autorevolissimi collaboratori e saranno insieme in grado di dirci anche il suo pensiero. Ho già spiegato e chiedo scusa non ripeterò le ragioni per cui abbiamo deciso di fare oggi questo seminario, la scuola dell'autonomia è sempre stato uno dei nostri temi perché riteniamo che sia una delle questioni fondamentali, più in generale il sistema dell'istruzione è il fattore fondamentale della crescita del nostro paese sul quale bisogna investire risorse, ma sul quale soprattutto bisogna investire in risorse di innovazione e di idee. Il governo della scuola dell'autonomia è uno di questi nodi cruciali, oggi c'è sul tavolo un disegno di legge, anzi il Testo Unificato dei disegni di legge presentati alla Camera in materia, ci è sembrato che questo testo meritasse un momento di riflessione perché è un testo che ha raccolto con molti profili interessanti e positivi, che ha raccolto molte delle sollecitazioni che venivano dai diversi disegni e proposte di legge, abbiamo un testo che a questo punto noi riteniamo importante, Sandro Pajno ne metterà in luce i pregi e le esigenze anche di integrazione e di correzione, ma insomma questo testo rappresenta un punto a nostro avviso di partenza importante per poi il dibattito parlamentare che gli darà la forma definitiva di una riforma che noi giudichiamo la riforma cruciale. Passo subito la parola a Sandro Pajno e intanto che lui parla raccoglierò le prime iscrizioni a parlare. Grazie.

## **Sandro Pajno**

Qualche settimana fa il ministro dell'Istruzione Maria Stella Gelmini ha presentato insieme all'Associazione TreeLLLe i risultati dell'indagine internazionale sull'insegnamento e l'apprendimento promossa dall'OCSE su un campione di 24 paesi. Ne è venuta fuori una fotografia in qualche modo impietosa del sistema di istruzione italiano e delle scuole italiane, fotografia di cui gli organi di stampa hanno dato puntuale notizia. "L'OCSE: la scuola italiana è in calo, costa troppo e ha professori troppo vecchi", intitola il Corriere della Sera; L'Unità intitola, "L'OCSE bocchia la scuola italiana, costi elevati e istruzione scadente"; "Costosa, con scarsi risultati, priva di una seria valutazione e assenza di incentivi legati al merito di docenti e dirigenti", con queste parole Avvenire traccia un ritratto efficace e sintetico della scuola nel paese. I risultati di questo studio sono drammatici, i quindicenni italiani risultano tra i peggiori nei test internazionali, 24/i per capacità di lettura, 26/i nelle materie scientifiche e nella matematica su 30 dei paesi maggiormente industrializzati, i nostri quindicenni risultano indietro di due terzi di anno scolastico nelle scienze rispetto alla media europea. Molteplici e diverse le cause di una situazione così disastrosa: poche classi e troppo numerose, ore di insegnamento eccessive, docenti troppo anziani e non pagati in base al merito. E tuttavia, al di là delle singole cause remote, delle singole situazioni concrete, la questione a me pare più complessiva. A finire nel mirino dell'OCSE è, come riferiscono i giornali, l'assenza di un progetto di formazione, selezione e valorizzazione della professione docente, oltre alla mancanza di una seria politica di valutazione del sistema complessivo dei suoi risultati. Il rapporto OCSE mette così in rilievo una condizione drammatica, ma di cui va preso atto perché almeno in buona parte corrisponde alla realtà, una realtà nella quale cioè in sostanza si ha di fronte un sistema della scuola, il sistema istituzionale della scuola, che ci presenta come un sistema

senza governo, come un sistema in cui è assente un efficace sistema di governo. E queste parole ci riportano alle idee che più volte abbiamo espresso sulla questione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e sulla sua mancata attuazione. Quando infatti si parla di inattuazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, anzi di crisi dell'autonomia dovuta alla sua mancata attuazione, è appunto alla crisi di governo dell'intero sistema di istruzione che si intende fare riferimento. Io qui voglio ricordare una cosa che ho più volte avuto modo di dire, e quindi chiedo scusa se mi ripeto, ma autonomia delle istituzioni scolastiche ha due significati, due significati che fra di loro non si escludono, ma anzi si integrano e si completano a vicenda. Da una parte, autonomia delle istituzioni scolastiche significa regola di funzionamento della istituzione scolastica o del loro complesso, delle loro reti, e quindi attiene a quella che potremmo chiamare la governance delle singole istituzioni scolastiche; dall'altra, autonomia delle istituzioni scolastiche ha un diverso e più ampio significato per cui il principio di autonomia è la regola di funzionamento dell'intero sistema di istruzione, dell'intero sistema di istruzione nelle sue articolazioni che è ispirato al principio di autonomia. Ancora recentemente con l'ultima delle sentenze diciamo che sono state emesse in proposito dalla Corte Costituzionale, la Corte Costituzionale con la Sentenza 200 del 2009 ha richiamato il fortissimo legame tra l'impostazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e le norme generali sull'istruzione, e le norme degli Artt. 33 e 34 della Costituzione che delineano questo quadro nel quale appunto la Repubblica pone le norme generali sull'istruzione. Questo significa che quando si parla dell'autonomia delle istituzioni scolastiche nel senso del governo del sistema di istruzione si ha in riferimento al sistema di relazioni che sono interne a questo sistema, sistema che passa non solo tra le scuole e l'amministrazione centrale, ma al sistema dell'istruzione del complesso con il resto del sistema istituzionale perché il sistema dell'istruzione possa essere considerato affidabile dal resto delle altre istituzioni del paese. E complessivamente dalla rete di rapporti che il sistema d'istruzione deve avere con i soggetti che compongono la Repubblica dello Stato, ma anche le Regioni, le Provincie, i Comuni, la città metropolitana. In riferimento al governo dell'autonomia, all'autonomia come governo del sistema, implica l'attuazione di questo pieno sistema dell'istruzione. Anche qui siamo di fronte a una governance che non attiene soltanto alle istituzioni scolastiche o al loro funzionamento, ma attiene alla contabilità, alla accountability complessiva del sistema. Quindi, quando si parla di crisi dell'autonomia ci si intende riferire proprio a questa crisi di governo del sistema e che è alla base, a mio modo di vedere, della qualità scadente dei risultati che il sistema dà. Il sistema dà dei risultati scadenti perché le emissioni non sono chiare, perché non è chiaro chi deve fare che cosa, perché non è definito in modo adeguato il quadro istituzionale, perché non sono definiti in modo efficace i sistemi di valutazione e di funzionamento di questo sistema. Da questo punto di vista, questo sistema si trova anzi in una condizione che potremmo dire di duplice emergenza: da una parte questo sistema è soltanto delineato dalle norme che lo riguardano, ma è un sistema che non trova una compiuta e piena attuazione, c'è una mancata attuazione del quadro istituzionale che riguarda il sistema dell'istruzione. Da questo punto di vista il ricordo va innanzitutto al decreto legislativo 112 del '98 che non è stato pienamente attuato nonostante sia stato appunto posto in essere più di 10 anni fa. Buona parte delle funzioni che oggi sono esercitate sostanzialmente a livello dell'amministrazione centrale, sono in realtà funzioni che dovrebbero essere esercitate altrove, o nel sistema regionale o nel sistema locale, o nel sistema delle scuole; la seconda emergenza riguarda la inattuazione non solo del quadro istituzionale, ma anche del quadro costituzionale, cioè della Legge Costituzionale n. 3 del 2001, e del nuovo quadro-assetto che deriva dal Titolo V, assetto che non riguarda soltanto la distribuzione delle funzioni legislative tra Stato e Regioni, ma riguarda il rimodellamento delle responsabilità dei diversi soggetti istituzionali, appunto Stato, Regioni, Provincie e Comuni all'interno dell'intero sistema d'istruzione nel rapporto con il sistema delle scuole. Quindi, la situazione che abbiamo di fronte è una situazione di una scuola in cui non è

chiaro il sistema di governo perché quel disegno che era stato prefigurato a partire dalle disposizioni sull'autonomia delle istituzioni scolastiche contenute nella Legge 59 è stato attuato in modo diciamo del tutto parziale e non è stato poi rinnovato, rivisitato alla luce del nuovo quadro costituzionale se non in una maniera che è parziale e comunque non dà l'idea del sistema stesso. Noi sappiamo che un sistema d'istruzione basato sul principio di autonomia è un sistema di tipo orizzontale, che si basa sostanzialmente sulla presenza di scuole, o di scuole fra di loro organizzate, di reti di scuole unificate dalla presenza di un centro che dà obiettivi e indicazioni e da un sistema di valutazione che valuta la capacità di queste organizzazioni di scuole di raggiungere questi obiettivi. Questo è il sistema che si interfaccia a sua volta con il sistema delle autonomie locali, del sistema di diversi livelli di governo che sono presenti nel nuovo Titolo V della Costituzione. Rispetto a questo sistema, c'è una situazione che non corrisponde al quadro costituzionale e neanche al quadro istituzionale. Io faccio una, qui sono presenti i miei amici del Ministero della Pubblica Istruzione, ma lo sanno che lo dico sempre, quindi non... C'è una realtà, un'organizzazione del sistema amministrativo della scuola che non corrisponde al quadro costituzionale, che non è coerente con il quadro costituzionale e che rischia di diventare un problema che non consente l'attuazione del quadro costituzionale. Ha quindi una duplice possibilità di difficoltà: da una parte non dà il protagonismo adeguato agli altri soggetti istituzionali che sono ricompresi, dall'altra sostanzialmente non consente a questo sistema nuovo di decollare, di prendere, ma non per una ragione oscura o cattiva perché questo sistema è tarato nel suo funzionamento su questioni e su cose che sono almeno in parte fondamentalmente diverse: il problema della copertura degli organici, il problema legato alla copertura degli insegnamenti, il problema delle graduatorie, il problema... Un approccio sostanzialmente utile, ma solamente burocratico perché così è stato pensato questo tipo di scuola. La scuola quindi si trova in una condizione in cui in realtà quello che è carente è il disegno complessivo del governo del sistema d'istruzione. È appunto in questa situazione in cui da una parte siamo di fronte a una crisi del governo della scuola, dall'altra siamo di fronte ad una condizione in cui i risultati della scuola, le agenzie internazionali, la stampa ci mostra l'incapacità della scuola di raggiungere i suoi risultati che si inseriscono i disegni di legge di cui noi ci occupiamo: il disegno di legge Aprea che è il primo, e gli altri disegni di legge sono stati presentati e rispetto ai quali si pone come novità il Testo Unificato delle proposte di legge in materia di governo delle istituzioni scolastiche che è stato presentato dal relatore, On. Aprea, nella seduta del comitato ristretto del 30 giugno del 2009. Diciamo, è in questo contesto che si colloca ed è in questo contesto io credo che questo disegno di legge debba essere esaminato e valutato perché l'aderenza alla realtà e alla crisi che la realtà ci mette di fronte che ci può far capire se le indicazioni contenute in questo disegno di legge almeno in un parte, e in un modo in qualche modo iniziale, sostanzialmente possono iniziare a dare una traccia per porre mano per questo governo del sistema d'istruzione e questo problema della risoluzione del sistema di governo. E allora io cercherò di fare qui due analisi di questo disegno di legge, due livelli di analisi: un livello di analisi più generale e un livello di analisi un po', che non entra nel dettaglio, ma che indica alcuni temi più specifici legati all'attualità del testo. Prima di tutto, però, prima di fare questo tipo di analisi, voglio ricordare due cose: da una parte che questo disegno di legge, il testo che è stato presentato il 30 giugno 2009, è obiettivamente molto diverso dal testo che era stato presentato all'inizio e risente evidentemente delle riflessioni che sono state fatte in questo periodo, e in sostanza è un testo in cui l'attenzione viene concentrata sui due temi fondamentali: la questione del governo delle istituzioni scolastiche, del sistema delle istituzioni scolastiche, e il governo delle istituzioni scolastiche è affrontato in due modi, alla luce da una parte del principio di autonomia statutaria delle istituzioni scolastiche e alla luce del principio della distinzione tra funzione di indirizzo, gestione e funzioni tecniche che riguarda la loro organizzazione, contiene quindi norme sulla governance delle scuole con una scelta



innovativa e abbastanza radicale, cioè il puntare come organo di centro sul Consiglio di indirizzo, sostanzialmente, e sull'apertura di questo Consiglio di indirizzo anche ai rapporti esterni anche se questo quadro si occupa, diciamo, va segnalata la norma sulle Fondazioni che fa chiarezza sulle cose che erano state dette all'inizio e riconduce a uno schema che già esiste ma cercando di implementarne la qualità in ricorso alle fondazioni scolastiche; dall'altra, introduce norme sulla dirigenza scolastica, sulle funzioni sostanzialmente del Consiglio di indirizzo e degli altri organi, e sui consigli dei dipartimenti e introduce nuclei di valutazione all'interno del sistema delle scuole. La seconda parte, il secondo capo del disegno di legge interfaccia una questione che è speculare ovviamente al sistema del governo delle istituzioni scolastiche, ed è la questione del personale, sostanzialmente la questione della funzione docente, e c'è lì un duplice approccio: per un verso, un approccio che almeno esordisce in modo tradizionale, cioè in termini di stato giuridico, ci torneremo su questo, ma in realtà poi delinea un sistema che io chiamerei meglio di diritti e doveri degli insegnanti, cioè di grandi funzioni fondamentali degli insegnanti, dall'altra introduce in modo forte il tema del reclutamento degli insegnanti, e questo vedremo è un tema decisivo per il modo come è formulato a seconda del fuoco del reclutamento. Qui bisogna rispondere a una domanda: si recluta in funzione delle esigenze delle scuole, o si recluta in funzione delle esigenze delle discipline? Qui il testo di legge fa una scelta nel primo senso, recluta in funzione delle esigenze delle scuole e non recluta in funzione delle esigenze delle discipline. Introduce poi il tema della carriera degli insegnanti, dello sviluppo della carriera degli insegnanti suggerendo una soluzione che va a mio modo di vedere approfondita, ma che va considerata anche per la parte innovativa che essa contiene, introduce un elemento che vuol essere di valorizzazione forte della funzione docente attraverso l'area autonoma di contrattazione e l'ultimo capo invece riguarda sostanzialmente il consiglio delle autonomie su cui torneremo. Questo è l'oggetto di questo testo. Allora, quali sono le valutazioni generali con cui avevo iniziato? Una prima valutazione generale è, a mio modo di vedere, positiva e io la ritengo anche significativamente positiva. Positiva, perché? Perché nell'ottica che io ho cercato di rendere palese con la mia introduzione e nell'ottica che io penso sia quella giusta, ovviamente non pretendo che sia l'unica, ma è certamente la mia, questo disegno di legge rappresenta un cambio di passo, cioè un cambio di passo nelle politiche pubbliche dell'istruzione. In qualche modo, fino adesso, il discorso che è stato al centro delle politiche pubbliche dell'istruzione è stata la manutenzione del sistema esistente, e cioè il tentativo di fronteggiare o una crisi per esempio di autorevolezza all'interno del sistema, mi riferisco per esempio alle questioni del voto di condotta, al recupero del principio di autorità all'interno del sistema, o una crisi legata sostanzialmente alle sue difficoltà anche nel sistema, come dire, complessivo anche con riferimento agli impegni finanziari del paese, mi riferisco alle misure contenute nel Decreto Legge 108, si tratta di questioni rilevanti ma che riguardano sostanzialmente in qualche modo non il governo del sistema d'istruzione, ma il sistema così com'è. Potrei dire una manutenzione che si può considerare efficace, inefficace, si può criticare o condividere, ma un reparto in cui il sistema rimane per quello che è, in cui non viene affrontato il problema del governo del sistema d'istruzione. Questo disegno di legge a me pare positivo perché si pone, per la prima volta almeno certamente in questa legislatura e devo dire anche in tempi più recenti, positivamente nei confronti del problema del governo della scuola, intende cioè dare una risposta alla questione del governo della scuola cominciando da uno dei capitoli. Vi ricordate che io ho detto che ci sono due significati di autonomia delle istituzioni scolastiche, questo disegno di legge intende cominciare con una autonomia come governo, come funzionamento della singola istituzione scolastica o in rete. Però comincia, e questo è il dato positivo, comincia a dare una risposta alla questione del governo, comincia a dare cioè una risposta al tentativo di riportare a regime un sistema che non si riesce, non dà risultati efficaci, non dà risultati misurabili, non riesce a mettersi in sintonia con il resto del sistema istituzionale del paese. E questa io credo

è la novità rilevante di questo tipo di governo che, al di là dei contenuti delle singole norme, nel senso dell'iniziativa non va ovviamente misconosciuta, anzi va positivamente riconosciuta secondo me. Naturalmente, più efficaci saranno le norme che saranno introdotte nel testo, più condivise e qualitativamente significative, più efficace sarà la risposta che si potrà dare a questo schema di governo. Il secondo problema, e vado alla seconda questione generale, è un problema, diciamo riguarda i limiti di questo disegno di legge, e limiti sono speculari sostanzialmente al pregio che io ho cercato di rendere conto, il limite è cioè quello della sua obiettiva incompletezza e imparzialità, e parzialità. Il problema del sistema dell'istruzione è più complesso, è assai più complesso del problema della governance delle scuole, e quindi suppone che in qualche modo ci sia anche spazio per la governance nelle scuole, ma dev'essere assolutamente chiaro che non può risolversi nel sistema della governance delle scuole. Dico di più, se dovesse essere affrontato solo questo sistema e non si dovesse essere affrontato il resto, saremmo di fronte a un disegno la cui incompletezza sostanzialmente metterebbe a repentaglio la qualità complessiva delle... O si intraprende questa strada, e allora la strada è progressiva perché non si può fare tutto insieme, noi dobbiamo evitare il rischio dell'organicismo, ma o non la si intraprendere, non la si può intraprendere rapsodicamente, periodicamente, quindi immergersi in questa strada significa volersi immergere nel quadro della soluzione complessiva del sistema del governo d'istruzione e qui si pongono gli interrogativi a cui bisogna dare la risposta che è necessaria. Prima questione: esiste, chi inizia questo tipo di percorso deve iniziare da un capitolo, ma deve avere chiaro in qualche modo qual è l'architettura generale, allora esiste la chiarezza su questa architettura generale ed esiste la condivisione necessaria su questo progetto generale? Questa è una cosa importante. Noi di Astrid abbiamo cercato proprio in sede di audizione di ricordare che cosa, di questo progetto generale per assicurare una governance complessiva, era necessario portare avanti. E io l'ho detto prima, la piena attuazione del Titolo V della Costituzione, abbiamo sul tappeto il problema del Master Plan, non è un problema che può essere rimandato a domani, ma vi dico è un inizio, non è sufficiente; abbiamo sul tappeto la distribuzione delle decisioni pubbliche in materia di istruzione fra i diversi livelli di governo, su questo non si può dare una risposta che non sia significativa, se poi si va avanti ancora, il 116 della Costituzione, noi avremo ulteriori complicazioni perché avremo una inattuazione del sistema, mentre partono forme speciali di autonomia che possono già fare quello che fa lo Stato, quindi se non si è addirittura permesso in supertempo questa istruzione, il sistema rischia in qualche modo di entrare in crisi, in difficoltà. C'è il problema dell'organizzazione del sistema d'istruzione, so che ci sono dei regolamenti attuativi che sono stati adottati, che devono essere rivisti, io mi domando quanti di questi regolamenti tengono conto di questo futuro e se già in questa sede non sia possibile anticipare alcuni degli esiti in potere regolamentare, dico, nelle mani del governo che in qualche modo anticipino queste indicazioni. Però tutte queste sono condizioni fondamentali perché diciamo così il progetto vada avanti bene e qui il progetto, ci sono altri due profili che debbono essere di carattere generale, che debbono essere indicati, non si può dimenticare il profilo di una vera autonomia finanziaria delle istituzioni scolastiche. In questo progetto di legge si parla di bilanci annuali e pluriennali ed è una cosa importante che se ne parli, però bilanci, di quali bilanci? Di quale autonomia finanziaria? Se non c'è un'autonomia finanziaria, i bilanci saranno i bilanci delle somme che adesso vengono trasferite alle scuole, allora questo problema va affrontato, e va affrontato nel quadro sostanzialmente dell'attuazione del federalismo fiscale e del 119 della Costituzione. Se voi prendete l'introduzione al Rapporto sulla finanza pubblica del 2009, voi leggerete che i redattori del rapporto ricordano che la manovra che si farà con il federalismo fiscale è praticamente una manovra a costo invariato per lo Stato perché tutte le risorse che riguardano l'istruzione, e sono 53 miliardi di euro, sono risorse che per adesso sono tutte nel dominio statale e che in sostanza quindi si farà una manovra di redistribuzione, ma senza redistribuzione finanziaria perché tutta questa

grande cifra, queste grandi somme rimarranno così come sono. Quindi c'è un problema chiaro di mettere insieme anche le scelte che saranno fatte in sede di federalismo fiscale con le scelte che si faranno in sede di autonomia delle singole scuole. Vengo adesso alle questioni più specifiche legate al testo, e che anche qui io vorrei portare come questione di carattere generale perché non possono essere sostanzialmente nel dettaglio, poi le cose possono essere migliorate e indicate, però ce ne sono alcune che a mio modo di vedere debbono essere indicate. Innanzitutto la questione di fondo, diciamo, il disegno di legge fa riferimento per ben due volte alle reti di scuole. Al comma 1 dice, le istituzioni scolastiche di istruzione secondaria superiore singolarmente o in rete possono pure loro partecipare a fondazioni e consorzi, e poi addirittura utilizza la rete come elemento fondamentale per il reclutamento. Allora qui c'è un comitato di pietra e un grande assente in questo disegno di legge, qui manca del tutto la disciplina sulle reti. È necessario che ci sia, questa è un'occasione unica per dire che cosa sono le reti: sono, come dire, organizzazioni di sistema che sono autonome, sono spontanee, o sono provocate, aiutate? In questo sistema, il disegno di legge è incompleto se non viene introdotta una puntuale disciplina delle reti, della loro natura, se si tratta di reti appunto spontanee o si tratta di reti obbligatorie, la mia soluzione è che le reti sono obbligatorie, non sono spontanee perché diciamo le reti servono per dare corpo e massa critica all'autonomia scolastica, noi non abbiamo bisogno di un'autonomia pulviscolare, ma abbiamo bisogno di un'autonomia che abbia concretezza e sostanza. Da chi sono governate? La disciplina delle reti è fondamentale per l'intero sistema perché se noi riusciamo a porre una disciplina delle reti adeguata, noi riusciamo finalmente a spostare il baricentro, se non abbiamo le reti avremo sempre l'ufficio scolastico regionale o l'ufficio scolastico provinciale; se noi istituamo e organizziamo le reti di scuole, le reti di scuole diventeranno il luogo attorno al quale si formeranno le politiche di reclutamento, le politiche legate agli organici, gli organici dovranno essere gli organici di..., l'attribuzione del personale, e deburocratizzare perché le reti sono reti di scuola e in questo modo le esigenze del sistema non saranno più le esigenze dell'amministrazione, ma delle diverse reti di scuole. Quindi, questo capitolo dell'esistenza delle norme sulle reti di scuole è secondo me una questione decisiva, fondamentale. Seconda questione, la questione del dirigente scolastico: qui c'è una norma del dirigente scolastico che per un verso lascia sostanzialmente, dice che giustamente la legale rappresentanza delle istituzioni gestisce le risorse umane, finanziarie e strumentali e risponde del risultato del servizio agli organismi istituzionalmente competenti. Qui le osservazioni sono duplici, da una parte questo dirigente scolastico, per il quale rimane in vigore tutta la vecchia disciplina, rischia di essere a un tempo una sorta di figura fondamentale, ma anche un irrocervo, cioè una realtà che è tributaria del vecchio e del nuovo contemporaneamente, sostanzialmente. Questo dirigente scolastico gestisce, giustamente deve gestire tutte le risorse umane, finanziarie e strumentali e rispondere risultati, ma ha la disponibilità di tutte queste risorse finanziarie, strumentali e umane? Ha o non ne ha la disponibilità? Può disporre dei finanziamenti che servono per far funzionare la scuola, per portare avanti la scuola o non può disporre? Quindi, mi ritorna qui la questione dell'autonomia, questo, e quali sono questi organi istituzionalmente competenti a cui risponde? C'è dietro il pudore di questa frase, organismi istituzionalmente competenti, c'è quello che dicevo prima, la mancanza, la indeterminatezza del quadro di governo, chi sono questi dirigenti? È il Ministro? È il Direttore regionale, se esiste o non esiste? È in qualche modo un organo interno alla scuola, oppure quant'altro? O ha un rapporto con le Regioni? Adesso io non sto scegliendo per nessuna di queste posizioni, però sto dicendo che il problema esiste; la mia idea è che in sostanza bisogna portare avanti contemporaneamente questo tipo di fronti, e quindi questo dirigente scolastico deve diventare uno che effettivamente può gestire le cose che ci sono scritte qui, ma perché possa gestire queste cose non può restare soltanto quello che è sostanzialmente, diciamo, alla... C'è anche un problema legato sostanzialmente alla formazione, e un compito di questo genere è un

compito radicalmente innovativo rispetto all'attuale. Adesso da molto tempo i nostri dirigenti si stanno, come dire, si sta creando una nuova dirigenza nella scuola ma noi dobbiamo anche pensare che dobbiamo fare un salto di qualità rispetto alla situazione attuale. Quindi, questa cosa va accompagnata con un piano speciale di formazione che in sostanza possa mettere alla luce, al centro di questo, questa nuova professionalità che deve diventare la professionalità decisiva sostanzialmente per la scuola. Seconda breve questione riguardante il cuore del governo della scuola è dato al Consiglio di indirizzo, abbiamo visto. Il Consiglio di indirizzo ha delle competenze fondamentali, delibera il regolamento relativo al primo funzionamento, delibera il piano dell'offerta formativa, c'è uno spostamento di asse diciamo dal Consiglio di indirizzo al collegio dei docenti che invece viene ricompreso in qualche modo nei consigli dei dipartimenti. Qui si pongono alcune questioni, alcune di minore importanza e cioè per esempio io e la composizione del Consiglio di indirizzo siamo certi che due esterni siano sufficienti, ne possiamo provvedere di più, ne possiamo provvedere di meno, in qualche modo si dovrebbe assicurare un collegamento forte secondo me con il sistema delle autonomie, eliminando però i rischi di copresenza di tipo politico, noi dovremmo evitare di portare avanti i rischi della politica, quindi dovremmo collegarci con la società e non con la politica e con le istituzioni, questo è, poi i modi sono ovviamente ripresi; e poi diciamo c'è il cuore di queste competenze, dall'altro è il fatto che delibera il piano dell'offerta formativa. Allora, a questo punto io dico, benissimo, se questo è il cuore, qui però c'è un problema, qui manca il procedimento per la formazione dell'offerta formativa. Come si fa la proposta dell'offerta formativa? Chi propone l'offerta formativa? Chi ne è sostanzialmente? Un'idea che potrebbe essere utilizzata, io la lancia qui, ma che potrebbe essere in qualche modo di peso, è di utilizzare proprio quei consigli di dipartimento che qui sono previsti, e prevedere un'assemblea generale dei consigli di dipartimento nei quali viene varata la proposta dell'offerta formativa, e questa proposta sostanzialmente poi alla fine arriva nel luogo che la deve deliberare che è appunto il Consiglio di indirizzo. Ci sono le famiglie, ci sono gli esterni, c'è tutta questa..., e quindi è importante, e questo diventa decisivo anche per la..., signori, la qualità di questo tipo di delibera diventa decisiva anche per le questioni delle fondazioni perché io non credo che le Fondazioni verranno prima di una proposta autentica, ma se le scuole sono capaci di lanciare una proposta significativa, attorno a questo si potranno aggregare queste Fondazioni che intervengono, supportano, incrementano le risorse, aiutano, raggiungono... Se questa proposta è asfittica dall'inizio, o ha un livello di condivisione non elevato, il rischio è che questa proposta sostanzialmente in qualche modo non vada... Un altro punto di attenzione, mi dimenticavo di dirlo, rispetto al dirigente, il dirigente scolastico deve, a mio modo di vedere, avere anche un collegamento con il sistema, con il Consiglio di indirizzo, cioè non deve limitarsi soltanto a partecipare come previsto al Consiglio di indirizzo, dev'esserci una relazione più forte, non può essere soltanto espressione di una direzione esterna, quindi ci dovrebbe essere una sorta di gradimento, una sorta di parere sul dirigente all'inizio della sua intrapresa, e semmai diciamo anche se lui vuole una verifica dopo un certo periodo. Noi abbiamo bisogno di istituzioni che governino con forza, non di istituzioni che... Ho finito, ho finito, non ho finito però..., questo perché ho preso sul serio diciamo la...

**Franco Bassanini**

Non hai finito. Per quello ti dicevo di accelerare perché so che hai altre cose da dire importanti...

**Sandro Pajno**

Brevemente, allora, su queste altre cose. La questione della valutazione: qui è finalmente importante che ci sia, che la valutazione entri dalla porta principale con le scuole, le scuole devono essere oggetto di valutazione. Qui la valutazione riguarda poi il personale, ma la valutazione complessiva del sistema mi pare importante. Però diciamo anche qui c'è una certa [incomprensibile], una certa debolezza del collegamento, qui si dice ciascuna istituzione scolastica costituisce in raccordo con l'istituto nazionale per la valutazione, qui dev'essere più forte il rapporto, cioè noi dobbiamo avere un rapporto forte del sistema nazionale di valutazione e le singole istituzioni scolastiche, non dev'essere un rapporto dico veramente orientativo di simpatie, di cose..., e da questo punto di vista io non so se il regolamento di istituto è il luogo migliore per determinare la composizione del nucleo di valutazione della scuola. La scuola deve dire la sua, ma forse dovremmo avere un quadro più complessivo. Naturalmente, molta della qualità di questa norma dipende anche dalla qualità del sistema di valutazione nazionale, e quindi se non è qualitativo il sistema di valutazione nazionale e soprattutto se non è indipendente, se non è cioè al servizio degli utenti prima ancora che al servizio delle politiche pubbliche, non sarà un vero autentico sistema di valutazione, farà un altro servizio importante, ma non è quello della valutazione dell'interesse dell'utente. Allora la mia idea è, qui un collegamento più forte e nel frattempo un rilancio forte della questione del sistema di valutazione nella sua interezza. Passiamo al capo secondo della legge, e cerco di sintetizzare: stato giuridico e reclutamento dei docenti. Qui, in realtà, l'inizio è tradizionale forse perché non sono poi tradizionali le soluzioni quindi si riparla da stato giuridico, una cosa di cui fra gli studiosi di Diritto Pubblico si parla di meno, invece noi oggi non parliamo più in termini di stato giuridico, parliamo in termini di statuto, per esempio, e io quindi suggerirei che qui al posto dello stato giuridico parliamo dello statuto degli insegnanti e del loro reclutamento perché lo statuto dà il senso dei diritti e dei doveri che è quello che noi..., e qui dovremmo avere delle norme premianti sullo statuto dei diritti e dei doveri che sono norme conseguenti alla libertà di insegnamento, manifestazione della libertà di insegnamento, per esempio ricordare che gli insegnanti possono e debbono insegnare su tutto il territorio nazionale, sono insegnanti della Repubblica perché le scuole sono della Repubblica, ricordate l'Art. 35, quindi è la Repubblica secondo me, quindi una cosa che programmaticamente faccia capire qual è la qualità forte e significativa di questo statuto degli insegnanti. Poi ci sono alcune cose anche molto, come dire, che mi trovano assolutamente d'accordo, cioè questa valorizzazione importante della funzione docente e delle associazioni professionali, che a me pare interessante. Qui le questioni più significative sono quelle che riguardano per un verso l'albo regionale e il reclutamento, sostanzialmente. Ora, l'idea dell'albo regionale secondo me è una buona idea, noi dobbiamo però capire a che serve il reclutamento, com'è avvenuto fino adesso il reclutamento degli insegnanti, e come pensiamo che debba avvenire. Fino adesso il reclutamento degli insegnanti è avvenuto per discipline e cioè in sostanza l'idea di fondo era, quando si manifesta un'esigenza nei confronti del sistema delle discipline, io recluto degli insegnanti che sono legati a quella disciplina. Da questo punto di vista, in sostanza, qui c'è invece un significativo cambio di passo. Non si recluta più in relazione alle discipline, ma poiché reclutano le reti di scuole, si recluta in relazione all'esigenza del sistema formativo. Questo è molto importante, quindi da qui l'importanza della rete di scuole, e implica sostanzialmente, poi ne parleremo, una differenza di tipo radicale e cioè che la rete di scuola deve diventare sostanzialmente il luogo di riferimento di tutte le altre politiche legate sostanzialmente alla formazione degli organici, legate al... Questa materia poi del reclutamento è connessa in qualche modo con una serie di temi che non entrano direttamente, ma che sono in qualche modo come dire richiamati e che devono presentare soluzioni coerenti, per esempio, un tema è il precariato, voglio dire, qui in sostanza, in che senso? Vanno sperimentate delle soluzioni che non producano precariato, perché altrimenti noi ci troveremmo nella condizione di difficoltà. Allora, prima di prevedere una nuova forma di reclutamento, dobbiamo porci il

problema se questa quale e quanto precariato possa produrre, poi c'è il problema del riassorbimento del precariato esistente, ma questo lo lascio un attimo... Poi ci sono i problemi connessi, i problemi legati alla revisione delle discipline, cioè qui fino adesso si è reclutato continuamente per una, quante sono, Giuseppe, le discipline per le quali si...? Una quantità estremamente, centinaia, è estremamente parcellizzata, fino a quando questo sistema della parcellizzazione delle discipline continuerà, noi potremo cambiare il reclutamento ma poi il reclutamento dovrà incanalarsi in quelle lì. Allora, se non cambiamo contemporaneamente e non raggruppiamo queste discipline per grandi aree di saperi fondamentali, il problema non viene risolto in modo adeguato. Il sistema poi dell'albo regionale, almeno per come io l'ho capito, che cosa ci pone davanti? Ci pone davanti, sostanzialmente, un ingresso a livello regionale a seguito del conseguimento della laurea magistrale, del diploma accademico del secondo livello dell'abilitazione che è sulla base del voto conseguito nell'esame di abilitazione in un apposito albo regionale distinto per i vari tipi di scuole, e questi iscritti possono chiedere il passaggio in... Quest'idea a me sembra un'idea efficace per costituire la base fondamentale di ingresso, ma il problema si pone con riferimento ai concorsi. Qui si legge "il reclutamento dei docenti delle scuole di ogni ordine e grado avviene mediante concorsi per titoli banditi dalle reti di scuole". Ora, delle reti di scuole abbiamo già detto, e detto positivamente, ma io mi domando perché concorsi per titoli? Qui il concorso per titolo è due volte secondo me discutibile: da una parte, il concorso per titolo è di dubbia costituzionalità perché il concorso per titolo non è una prova selettiva vera e quindi si può porre un problema di coerenza con l'Art. 97 della Costituzione; dall'altro, i titoli esprimono ciò che si è fatto all'università, non ciò di cui abbisogna alle scuole, e quindi non sono un indicatore certo di ciò di cui le scuole hanno bisogno, e quindi bisogna trovare delle formule che per un verso recuperino il valore della scelta dell'indipendenza, altrimenti rischiamo di istituzionalizzare una forma che dopo l'abilitazione però non ha più altri titoli, altre possibilità di step di inquadramento. Mi pare poi di capire che questi insegnanti dopo tre anni vengono confermati, quindi questi tre anni, questi insegnanti quando vincono il concorso, entrano diciamo così per parlare tradizionalmente in un ruolo e sono confermati dopo 3 anni come io penso di aver capito, oppure non entrano, hanno un incarico a termine per 3 anni? La mia idea è che dovremmo andare verso la prima delle opzioni, cioè un'opzione nella quale entrano in un, adesso possiamo chiamarlo ruolo, possiamo non chiamarlo, possiamo chiamarlo elenco degli insegnanti della Repubblica, o quant'altro, distinto per albi regionali, ecc., e però questo ingresso dev'essere un ingresso sostanzialmente che poi ha una verifica dopo tre anni, questo è importante, perché la verifica dopo 6 mesi o dopo un anno è una verifica veramente formale, mentre questo ci dà la possibilità di valutare... Dopodiché va bene che questi rimangano per un certo numero di anni, sostanzialmente, all'interno, però poi devono poter andare e io credo che forse questi cinque anni potrebbero essere ridotti a 3, per esempio, perché normalmente diciamo anche nel pubblico impiego oggi avvengono delle assunzioni mirate sostanzialmente con riferimento ai dati regionali. L'Agenzia delle Entrate per esempio seleziona personale con riferimento alle aree del nord, alle aree del centro, alle aree del sud, ma la mobilità è ammessa dopo un certo numero di anni, non dopo 5 anni, questo è il problema che si potrebbe trattare. Qui va chiarito tutto questo perché da tutto questo sostanzialmente dipende l'organizzazione del sistema. La partita, scusate, è importante perché qui c'è l'articolazione della nuova classe docente dell'autonomia, insomma una scuola dell'autonomia scommette sui propri insegnanti, non è una scuola che pensa che i propri insegnanti siano insegnanti che possono essere sostituiti senza titolo, quindi la questione del reclutamento, della qualità del reclutamento è secondo me decisiva su questo tipo di indicazione. Diciamo, vi ho detto delle altre norme, qui probabilmente, tra l'altro il sistema delle scuole, questo è una riflessione che a noi è venuta e in sostanza su questo sistema io voglio comunicarvelo, il sistema dell'albo, sostanzialmente, che mi pare efficace potrebbe anche risolvere problemi che qui non sono chiamati, essere

chiamato a affrontare situazioni diverse, mi riferisco in particolare per esempio al problema del finanziamento delle scuole paritarie. In sostanza, il finanziamento delle scuole paritarie per ora avviene con i modi che voi conoscete. Se noi potessimo vedere invece che le scuole paritarie fanno riferimento agli stessi albi a cui fa riferimento sostanzialmente il sistema pubblico, in sostanza potremmo prevedere la possibilità di mettere a carico del sistema pubblico il pagamento degli stipendi degli insegnanti e realizzare il finanziamento attraverso la forma del pagamento degli stipendi. Questa sarebbe un'idea non male perché farebbe sì che le regole applicate sono uniche, cioè si applica una sola regola che è la regola prevista, che è quella dell'albo e dell'ingresso all'albo sostanzialmente che in qualche modo può essere... Questa è un'idea che mi sembrava giusto esporvi su questa indicazione, poi sì, vado a concludere, ci sono due cose insomma, in questo quadro va risolto il problema del 20% degli insegnanti che vanno nominati dalle scuole, cioè qui non se ne parla, ma noi sappiamo che il regolamento dell'autonomia attribuisce la nomina del 20% degli insegnanti alle singole istituzioni scolastiche. Questi insegnanti come sono...

### **Franco Bassanini**

Scusate, ma la relazione, capisco, è troppo lunga però mi sembra che sia densa di contenuti, chiederei di continuare ad ascoltarla in silenzio perché poi abbiamo il dibattito...

### **Sandro Pajno**

Dicevo, e sto veramente per concludere, perché poi in sostanza qui va affrontato il problema del 20%, cioè il problema di quella parte dell'organico che dev'essere coperta, e che fino adesso in realtà non ha avuto attuazione perché non c'è stata la copertura finanziaria per realizzarla, ma noi dobbiamo pensare che a regime questa copertura ci sia, e dovendo dare una risposta al regime dobbiamo stabilire se questi insegnanti sono nominati all'interno di questi che stanno all'albo, o sono nominati a [incomprensibile], qui il testo non dice nulla e quindi su questo si impone un chiarimento. Sull'articolazione della professione docente io dico pochissimo perché anche il tempo e poi credo che questo dia, il valore di questa norma è soprattutto sul problema che pone, il problema della carriera degli insegnanti non è eludibile più, il problema secondo me è capire se questa modalità è una modalità adeguata per risolvere il problema oppure no. Io penso che questa modalità può essere utilizzata a condizione di legarla di più alle esigenze delle istituzioni scolastiche, in qualche modo di concepire lo sviluppo delle carriere degli insegnanti anche come un approfondimento delle esigenze collettive e comune delle istituzioni scolastiche. Ultima questione riguardante sostanzialmente la questione del disegno di legge, c'è questa norma sull'area contrattuale autonoma che apre ovviamente un dibattito che certamente dovrà avere molti interlocutori, alcuni sono qui presenti, altri non lo sono, e certo realizza un cambio di guardia. Per un verso è un significativo riconoscimento dell'autonomia, del valore della funzione docente, per altro verso sostanzialmente apre un problema di disomogeneità rispetto agli altri modelli che dev'essere valutato in un quadro generale. L'ultima disposizione riguarda il Consiglio delle autonomie: il Consiglio delle autonomie è assolutamente da realizzare, bisogna però scrivere quali sono le funzioni del Consiglio delle autonomie perché se non si scrive quali sono le funzioni il rischio è di avere un Parlamento delle autonomie, e non semplicemente un luogo dove si decide. La conclusione di questa analisi è che questa è un'occasione importante, ma la qualità e l'importanza di questa occasione sarà adeguatamente sfruttata se questi contributi saranno, secondo me, ulteriormente meditati e portati a compimento. Grazie.

## **Franco Bassanini**

Credo che Sandro Pajno abbia svolto il suo ruolo che era quello di mettere in luce adeguatamente gli importanti passi avanti, lui ha parlato di un cambiamento di passo che il Testo Unificato introduce, l'importante passo avanti che, Valentina Aprea ha tendenza a fare insieme la relatrice e la presidente, qui sei solo relatrice, allora e anche i punti su cui è opportuno discutere perché ci sono dei problemi. Secondo le nostre regole, il Sottosegretario Pizza e direi Biondi possono intervenire quando vogliono perché rappresentano il governo quindi mi dicono loro quando, e anche Cosentino, mi dicono loro quando vogliono intervenire, e io li inserisco nel momento in cui me lo dicono. Dopodiché io ho già un numeroso elenco di iscritti a parlare, la prima è la presidente Aprea che, essendo la principale autrice del Testo Unificato, ha ovviamente la parola per prima...

## **Valentina Aprea**

Grazie Presidente Bassanini, Sottosegretario, colleghi, amici e amiche, io innanzitutto devo ringraziare la Camera dei Deputati che mi ha permesso di tenere qui praticamente una riunione di commissione e a testimoniare ci sono il Consigliere Petricone della Commissione Cultura e la dott.ssa Annamaria Minervi dell'Ufficio Studi, ma soprattutto ci sono tutti i Deputati della Commissione che contano, consentitemi di dire, di usare questa espressione, in materia scolastica, di istruzione. C'è l'Ufficio di Presidenza, i vicepresidenti Nicolais e Frassinetti, ci sono i capigruppo, capigruppo di maggioranza, On. Granata e On. Goisis per la Lega Nord, On. Ghizzoni del Partito Democratico, l'On. De Torre che è segretaria di Commissione e soprattutto ci sono tantissimi onorevoli membri, e ci hanno raggiunto, sono qui alla Fondazione Astrid gli On. Coscia e De Pasquale, ma anche l'On. Bachelet che è appena arrivato, l'On. Pes che si era appunto allontanata dal Partito Democratico, e per il Popolo della Libertà oltre all'On. Granata, l'On. Barbieri, l'On. Centemero, anche lei proviene dalla scuola, e per l'UDC l'On. Santolini che è autorevolissimo membro perché come voi sapete è stata presidente del Forum delle Famiglie. Saluto il Senato visto che c'è Asciutti ci ha appena salutato, c'è la Sen. Bastico, questo per dire che, ho dimenticato colleghi, scusate? Levi che si era allontanato e Sabina, io non l'ho vista, ecco allora, grazie, tutti, non è importante, tutti. Allora, no, vedi è importante perché questo significa che l'attenzione su questa legge della Commissione Cultura è massima, e io quindi voglio ringraziare la Fondazione Astrid che ci ha consentito di venire qui ad ascoltare un autorevole studioso di legislazione scolastica riconosciuto tale anche universalmente quindi l'amico Pajno che peraltro aveva tenuto insieme a De Martin l'audizione della nostra Commissione e anche alla tua persona, e allora io voglio solo parlare dell'importanza della legge dopodiché faremo tesoro, credo, nel comitato ristretto anche delle osservazioni che qui abbiamo ascoltato. Allora, alcune riflessioni velocissime: sono state presentate più di 20 proposte a partire dalla XII Legislatura, io ho preparato una tabella che poi farò distribuire e naturalmente io parto dal 1994, insomma quando sono nati i nuovi soggetti politici e quando è iniziata la cosiddetta Seconda Repubblica e in particolare in due legislature, nella XIII nella XIV, la Commissione Cultura ha svolto l'esame fino al conferimento relatore in Aula, a riferire favorevolmente in Aula, il testo Acciarini e il testo Adornato. Adornato aveva presentato la legge mentre io ero al governo, quindi era appunto la XIV legislatura. Quindi dal 1994, prima ancora che intervenissero le leggi Bassanini e l'autonomia, già si parlava della necessità di modificare lo stato giuridico, e sono d'accordissimo con Pajno, dovremmo cominciare a parlare di statuto degli insegnanti come si parla



di statuto dei lavoratori ecc., e già allora erano state presentate queste leggi e in modo particolare noi abbiamo avuto quindi un'incubazione di 14 anni di questa legge. Cioè io voglio soltanto, vi riconosco tutti, ci conosciamo tutti, abbiamo discusso di questi temi, stiamo discutendo da 14 anni. Ecco allora l'importanza di arrivare ad un Testo Unificato e io ringrazio le colleghe come la De Torre e la De Pasquale, la Paola Frassinetti, e la Goisis, e la Santolini e la Napoli che non è presente, che hanno presentato proposte di legge su questo tema che sono state abbinare alla mia, che ci hanno consentito di capire quali fossero le innovazioni più importanti anche con alcune modifiche rispetto al testo che avevo presentato all'inizio di questa legislatura. Nel frattempo, in questi 14 anni, ecco ci ha raggiunto anche l'On. Carlucci, in questi 14 anni la legislazione è andata avanti, ci sono stati appunto i decreti Bassanini, il DPR 275 sulla autonomia, il Titolo V ma io su questo non mi soffermo perché il Prof. Pajno ha detto esattamente qual è il punto della situazione. Noi abbiamo ancora, viviamo praticamente nel futuro ma di fatto agiamo nel passato con schemi e, a rigor di legge, noi abbiamo ancora un sistema fermo alla legislazione che ha preceduto questa introduzione, quindi è veramente strabico il sistema. Ci sono forti spinte per decidere, e proprio adesso, e voglio solo citare il rapporto OCSE è stato già citato e tra l'altro presentato egregiamente dall'amministrazione, e ringrazio e saluto il direttore Cosentino e il direttore Biondi, e recentemente insieme al Ministro Gelmini, alla Fondazione TreeLLLe, e poi siccome oggi, come dire, c'è questo clima internazionale non è male neanche la posizione del presidente Obama presa proprio recentemente su questi temi e non è un vezzo richiamare quello che Obama dice perché io vorrei, so che la Fondazione TreeLLLe ha distribuito questo discorso un po' a tutti quindi magari lo abbiamo anche letto singolarmente, però mi piace una frase qui riportarvi, tutto interessante di questo discorso, ma mi sembra di leggere la situazione italiana, di vedere la situazione italiana, "[...] per decenni Washington è rimasta intrappolata negli stessi stanchi dibattiti che hanno paralizzato il progresso e perpetuato il declino educativo, troppi nel mio partito – dice Obama – si sono opposti all'idea di compensare con incentivi economici l'eccellenza nell'insegnamento anche se sappiamo che possono produrre risultati migliori. Troppi nel Partito Repubblicano si sono opposti a nuovi investimenti nell'educazione dell'infanzia malgrado sia ampiamente provata la sua importanza. Così, quel che vediamo qui a Washington è lo stesso vecchio dibattito tra chi propone più soldi e chi invece è a favore di più riforme, tra sostenitori dei buoni scuola e i sostenitori dello status quo. Ci sono state partigianerie e meschini battibecchi ed è mancata la consapevolezza che è necessario passare le trite battaglie del XX° secolo se si vuole avere successo nel XXI°". Mi sembra la situazione più o meno italiana, non siamo a Washington, siamo a Roma ma mi pare che abbiamo fatto ugualmente, abbiamo assunto questi atteggiamenti in questi anni, e infatti ne sono passati 14, e poi è tutto interessante il discorso di Obama, mi serve per l'occorrenza citare solo questo punto: "[...] per completare la corsa verso il miglioramento, è necessario un terzo pilastro della riforma, assumere, preparare, premiare gli insegnanti più in gamba...", e poi dice anche licenziare quelli che non vanno, ma lo dice Obama, non è quello che evidentemente a noi interessa. C'è stato poi l'articolo del Corriere, di Gavosto, che vedo qui e ringrazio, del direttore della Fondazione Agnelli, che non più tardi di pochi giorni fa, il 29 giugno, lui non poteva sapere che noi stessimo presentando il nuovo testo, ha riproposto sul Corriere della Sera con un articolo ottimo, gli splendidi insegnanti da cambiare e tutta la questione che poi peraltro abbiamo già avuto modo di approfondire in Commissione quando abbiamo fatto le audizioni. E in questi giorni ci è capitato di varare un provvedimento a favore della scuola europea di Parma e abbiamo potuto vedere che la governance delle scuole europee parla di consigli di amministrazione, di reclutamento degli insegnanti, ecc., ecc., le scuole di Trento di cui la De Torre è una fautrice, dipendente peraltro, sono già a questo stadio, quindi io credo che alibi non ne abbiamo più e credo anche, lasciatemi dire con l'orgoglio di Presidente della Commissione, che a prescindere da quello che oggi sentiremo dal governo e io mi auguro che il

governo vorrà guardare benevolmente al nostro lavoro, questa Commissione della Camera, questi Deputati, queste Deputate sono anche qualificate per prendere questa decisione. Sia io che la De Torre siamo state Sottosegretarie peraltro con questa delega, con la delega proprio alla riforma degli organi collegiali, abbiamo la Sen. Bastico che è stata viceministro al Senato, abbiamo in Commissione Cultura un Ministro, un ex ministro della Funzione Pubblica, autorevolissimo, Luigi Nicolais, abbiamo responsabili scuola dei partiti, la Paola Goisis che come sapete ha fatto tutta una battaglia per garantire questo reclutamento regionale e quindi un'attuazione del federalismo fiscale del Titolo V, tutte, molte deputate, la De Pasquale è stata provveditrice agli studi, la Centemero è fierissima docente di latino e greco delle nostre scuole, adesso tutte le colleghe, amministratori hanno ricoperto incarichi, la Paola Frassinetti è stata assessore provinciale all'Istruzione, insomma non possiamo dirci estranei ai problemi della scuola italiana. Se non siamo capaci ora di prendere questa decisione, io mi domando quando e concludo dicendo che l'importanza di oggi e di essere stati qui tutti con Franco Bassanini e la Fondazione Astrid ci dà un'altra garanzia, Pajno, perché poi li potremo correggere tutti quegli aspetti perché vedete questa legge non ha bisogno di copertura finanziaria perché è una legge di principi, ma ha bisogno di una copertura amministrativa, cioè voi siete qui a dirci che queste cose sono possibili, che è fattibile cambiando, naturalmente cambiando direzione, ma paradossalmente è più in sintonia questa legge con le leggi che abbiamo finora approvato, col Titolo V, con l'autonomia riconosciuta alle scuole, con la valutazione – vedo lì Cipollone che saluto – per gli [incomprensibile], piuttosto che quello che ha già fatto il Ministero, e ringrazio Cosentino e Biondi in particolare che hanno introdotto già i dipartimenti nel regolamento delle riforme, e i comitati tecnici scientifici per il raccordo con l'esterno. Insomma, a questo punto non si giustificerebbe più né una distrazione della politica rispetto alla decisione, né un rinvio sine die di questi temi. Ed è per questo che ringrazio Bassanini e credo che da oggi si possa parlare di un dopo Astrid, cioè che le cose possano cambiare tra di noi e rispetto soprattutto alla componente tecnica così valente e valorosa che è qui presente ad Astrid. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Bene, allora, abbiamo fatto un'eccezione per Pajno e per Valentina dato il carattere del seminario, aboliamo adesso d'ora in poi gli applausi perché non sono in sintonia, ma un'eccezione, ma è perché in realtà Valentina ha fatto due parti, ha fatto la parte della presidente della Commissione, della relatrice, ha fatto anche la parte del presidente di Astrid facendo un'adeguata presentazione di buona parte dei presenti. Grazie, Valentina. Secondo le regole il Sottosegretario Pizza ha alzato la mano, quindi gli passiamo subito la parola.

### **Giuseppe Pizza**

Ma io penso che sia utile al proseguire del dibattito fare conoscere subito quella che è la posizione del governo, in particolare del Ministro Gelmini. Io volevo proprio innanzitutto ringraziare da parte del Ministro Gelmini il padrone di casa, l'amico Bassanini, che ha voluto opportunamente organizzare questo incontro su un tema così attuale e strategico sia nell'agenda del Parlamento che in quella del governo. Ringrazio anche i parlamentari, gli esperti, molti li conosco e li stimo personalmente che hanno aderito all'invito della Fondazione Astrid, in particolare credo che possiamo essere tutti riconoscenti alla Commissione Istruzione

della Camera che ha saputo consegnarci una proposta di legge, frutto di un meticoloso e appassionato lavoro compiuto su più leggi di maggioranza e di opposizione sul tema della governance della scuola. Io nei miei interventi ho sempre auspicato che sul tema così importante e così strategico per la nostra società e per lo sviluppo del paese, ci sia un accordo il più ampio possibile anche perché personalmente non credo che le leggi sulla scuola possono solo essere frutto di defissioni numeriche di maggioranza. Il sistema scolastico italiano soffre ancora di eccessivo statalismo, di centralismo, l'ipertrofia legislativa e di un rapporto difficile con l'esterno, soffre della mancanza di una rigorosa valutazione degli insegnanti, dei capi di istituto e anche dei risultati di apprendimento degli studenti. Altri paesi europei e dell'OCSE prima di noi si sono trovati di fronte alla sfida del rinnovamento e hanno reagito rafforzando l'autonomia gestionale delle scuole e decentrando le responsabilità in campo educativo dallo Stato alle Regioni ed agli enti locali. Anche dall'ultimo rapporto OCSE presentato al Ministero il 17 giugno scorso è emerso che la strada da seguire per dare nuove energie al sistema, il raggiungimento di una reale autonomia delle istituzioni educative che segua il modello dell'organizzazione che apprende, motivi i propri docenti, semplifichi e personalizzi i percorsi aprendo a nuove forme di gestione e di valutazione delle competenze insegnate e anche aprendo a valutazioni diverse degli attori del processo educativo. Ma se la ricetta appare semplice e persino scontata, visto che se ne parla, ne parliamo, ne parlate da più di un decennio, la sua applicazione si sta rivelando molto più complessa del previsto. Nonostante il dettato costituzionale, infatti, oggi esiste poca autonomia didattica, nessuna autonomia organizzativa, e men che meno autonomia finanziaria delle scuole. Non sono stati fino a oggi attivati nuovi organi collegiali responsabili che risultino adeguati all'autonomia scolastica. Per queste ragioni, il governo ritiene importante il lavoro svolto dalla VII Commissione della Camera che ha avviato fin dall'inizio della legislatura la discussione sulla proposta di legge e l'Atto Camera n. 593 di Valentina Aprea adottato come testo base e di quelle a esse abbinato per prevedere una governance moderna della scuola e soprattutto un nuovo modello di reclutamento e di carriera degli insegnanti. L'obiettivo che insieme dobbiamo raggiungere è quello di superare il modello assemblearistico ereditato dagli anni '70 di cui sono evidenti tutti i limiti ed è evidente l'incompatibilità con una governance della scuola che sia ispirata esclusivamente ai principi di autonomia e di responsabilità. Da qui, l'autonomia statutaria che più di ogni altro strumento potrà incentivare l'autodeterminazione delle istituzioni scolastiche, arricchendone le modalità di organizzazione e funzionamento, riflessibilità del curriculum, di utilizzo delle risorse umane e finanziarie, garantire raccordi seri con il territorio. Non meno importanti sono le altre innovazioni previste dal testo, con riferimento 1) alla distinzione tra i compiti dei diversi soggetti che operano all'interno della scuola, poteri d'indirizzo, poteri di governo, poteri tecnici; 2) alla definizione esplicita dei poteri e delle responsabilità del dirigente; 3) all'integrazione più stretta tra Consiglio di indirizzo e realtà sociali, economiche, culturali di quello che è il territorio di riferimento; 4) alla determinazione delle risorse attraverso la qualità accertata delle prestazioni professionali, cioè la valutazione; 5) al coinvolgimento diretto delle reti di scuole nelle procedure di reclutamento di docenti abilitati inseriti in albi professionali regionali; 6) alla definizione di una chiara articolazione della professione docente prevedendo livelli di carriera per gli insegnanti che non siano legati all'anzianità, ma alla cumolazione dei giudizi di performance; 7) rafforzamento di un sistema di valutazione esterna; e per ultimo, all'individuazione di un comparto di contrattazione che valga solo per la docenza. Come Ministero abbiamo messo a punto un nuovo sistema di informazione iniziale dei docenti di ogni ordine e grado che presto presenteremo alle Camere, sistema che potrà garantire una migliore preparazione dei docenti e un ricambio generazionale alle altezze delle sfide alle quali siamo chiamati. Per queste ragioni, dopo avere anche ascoltato le relazioni tecniche, credo che l'approvazione del Testo Unificato depositato presso la VII Commissione della Camera possa rappresentare per la scuola italiana un balzo in avanti rispetto alle attese

dei dirigenti, dei docenti e delle famiglie, ed essere lo strumento più adeguato per allinearci ai modelli organizzativi più avanzati dell'Europa e dell'OCSE. E mi avvio a concludere, la portata delle innovazioni da introdurre e il livello di approfondimento del dibattito che lo sappiamo bene ha richiesto mesi di audizione con tutti i soggetti più qualificati del mondo associativo, politico e sindacale, sono tali e vorrei ribadirlo con forza da poter auspicare un'approvazione condivisa da parte di tutte le forze politiche. Da una tale condivisione, il governo trarrà ulteriore motivo di sostegno e di coinvolgimento alla proposta di legge in esame. Il Ministro Maria Stella Gelmini seguirà pertanto con molta attenzione l'esito dei lavori parlamentari auspicando come dicevo poc'anzi che il consenso sia, se non unanime, il più largo possibile. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Ringraziamo allora il rappresentante del governo che non solo è stato nei 10 minuti, ma ci ha detto una serie di cose importanti che mi sembra consentano di vedere la strada di questa riforma come una strada che si svilupperà positivamente. Io adesso ho Vittorio Campione e poi l'On. Santolini. Sottolineo che ho già una quindicina di iscritti a parlare, quindi siamo numerosi.

### **Vittorio Campione**

Allora, io sarò veramente brevissimo perché il senso delle cose che ha detto Pajno è da me condiviso completamente, se posso così esprimermi e quindi voglio fare soltanto tre osservazioni, come dire, un po' come riflessioni che provano a entrare dentro ad alcuni dei temi della riunione. Prima riflessione: mi sembra che anche soltanto da questi primi interventi, ma soprattutto dalla relazione di Sandro, di Pajno, emerge una ipotesi di lavoro che è quella di dire, sempre se ho ben capito naturalmente, che posto che fino a oggi vi è stata una contraddizione fra il sistema di governo del sistema all'istruzione e quello che è l'assetto costituzionale che via via siamo venuti dandoci con le modificazioni degli anni più recenti, questa proposta di legge, nel suo complesso articolata anche con i contributi delle diverse forze politiche, rappresenta un tentativo di inversione di tendenza rispetto a questo. E quindi l'invito che parte da questa discussione con la relazione di Pajno è premiamo il tentativo, cioè accettiamo un diverso terreno sul quale costruire le relazioni, i contrasti e le convergenze fra le diverse forze politiche, naturalmente rimangono diverse e rimangono convergenze e contrasti, però premiamo il tentativo. Io credo che vada sottolineato che per fare questo che è ovviamente l'obiettivo principale di questo incontro, noi dobbiamo anche essere nelle condizioni di dire almeno una parola sul contesto nel quale, non sul contesto politico generale, per carità, sul contesto nel quale si colloca questa discussione rispetto alle tematiche che riguardano il sistema d'istruzione e mi riferisco fondamentalmente a due questioni: la questione, ne ha fatto cenno anche Sandro, dello sviluppo della discussione, no, Franco, sul cosiddetto Master Plan Regioni-Stato, sulla attuazione del Titolo V, noi sappiamo tutti in questa sala che c'è un testo, c'è un testo meditato, c'è un testo di convergenze importanti di tutte le regioni, nessuna esclusa, e quindi è importante che questa proposta di legge – Valentina – riceva un contributo di accelerazione se quel contesto si chiarisce e quindi se ognuno di noi, per la parte che può svolgere, agisce sui diversi contesti, questo può essere un contributo significativo. È un'invasione di campo che la VII Commissione si pronunci in modo formale o informale su questa cosa? Io non credo, credo che sia importante che questo venga messo dentro la discussione più generale perché vi sono elementi che possono reciprocamente incoraggiarsi l'uno con l'altro. Il secondo

elemento che credo possa rappresentare un'utile invasione del contesto dentro questa discussione è quello rappresentato dai numerosi regolamenti e numerose innovazioni di vario ordine e natura che l'amministrazione sta costruendo nelle settimane che noi vediamo susseguirsi. Io non entro nel merito perché non è questa la sede, stiamo parlando d'altro, però credo che per esempio anche su un'altra questione che fino a questo momento non è stata oggetto della attenzione dell'amministrazione potrebbe venire un interessante contributo. Noi abbiamo una norma, come tutti sanno, che prevede che il 20% del curriculum è affidato alla decisione delle scuole. È del tutto evidente che se le normative sull'organico, sulla composizione dell'organico rimangono quelle che sono, questa norma del 20% sostanzialmente non vale, di fatto è sostanzialmente inapplicabile perché sarebbe come dire che per i docenti che sono "assunti" – fra virgolette – per fare una cosa, improvvisamente per decisione di qualcuno dovrebbero farne un'altra. Non è forse ipotizzabile gradualmente, con tutti i tempi che servono, per carità, che alle scuole l'amministrazione consegni un 80% di individui e un 20% di risorse economiche se devono essere queste amministrare dalla scuola? E non sarebbe forse questa una strada che può agevolmente consentire di avviare quel processo di cui Pajno parlava nell'ultima parte dell'intervento, e di cui nello stesso disegno di legge di Valentina e della Commissione si adombra la possibilità di fare, cioè un'effettiva decisione da parte della scuola sull'assunzione e il reclutamento dei docenti? Che è l'obiettivo sul quale dobbiamo andare se non i dirigenti scolastici non avranno mai quel margine... Ecco, sono due suggestioni, questa dell'accordo quadro per un verso, questa dell'intervento su questi aspetti per l'altro verso, che sicuramente possono contribuire a far marciare più speditamente questa legge. L'ultima considerazione: io credo che se da questa discussione ne escono le condizioni, l'asticella possa essere portata anche qualche centimetro più in alto. Raramente nelle ultime Legislature accade che maggioranza e opposizione convergono nel vuoto su un testo di legge, mai a mia memoria è accaduto che convergessero sulla costruzione del testo di legge e del percorso che porta alla sua valutazione. Ecco, io credo che noi questo obiettivo possiamo provarcelo a porre e assieme un obiettivo più ambizioso e una condizione secondo me perché il successo ci sia, perché credo che sia, se posso dirlo senza averne nessun titolo naturalmente ma solo come osservatore, credo che sia più alla portata ottenere la disponibilità a costruire assieme questo testo che non a ottenere una convergenza pura e semplice nella conclusione del percorso parlamentare. Allora, Valentina ha detto una cosa su questo nel suo intervento, dice, naturalmente occorre che se ci si muove in una direzione di un'articolazione anche diversa ci sia un impegno... Benissimo, l'impegno c'è, l'impegno di tutte le forze che possono dare un contributo su questa strada, intellettuali, professionali, ci sono, però la disponibilità che può venire dalla Commissione, dalla presidenza della Commissione, dai componenti della Commissione è quella di dire, va bene, allora ci proviamo, premiamo il tentativo, ci si rimbocca le maniche, proviamo a fare questa cosa però per l'appunto a costruirla, non semplicemente a giudicarla alla fine, e dire la voto o non la voto. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Adesso, no, no, no, abbiamo deciso di non applaudire, non abbiamo applaudito neanche il Sottosegretario Pizza, quindi. Adesso io passo la parola... Le battute finali dell'intervento di Vittorio Campione, in altre occasioni noi abbiamo avuto l'ambizione di offrire, di offrire non di più, un luogo di discussione che consentisse di far emergere soluzioni concordate, positivamente concordate. La scuola è una delle grandi questioni che meriterebbe un impegno e una convergenza, un impegno comune e una convergenza di tutti. Il senso della relazione che Pajno ha svolto per Astrid è anche questo, di segnalare gli importanti passi avanti che sono compiuti in questo testo e le altre questioni che restano da affrontare. Alcune di queste

questioni riguardano come dire il contesto esterno ed è opportuno aver chiare le idee, ma non si può certamente caricare questo disegno di legge di altre questioni. Dobbiamo evitare quello che spesso ha, come dire, ostacolato le riforme in Italia, la mania dell'organicismo, anche riforme importanti devono essere, come dire, inserite in un contesto più generale, poi a un certo punto in quel contesto c'è qualcosa su cui non si riesce a concordare e non si fanno anche le cose concordate. Altre però di queste questioni, Vittorio le sottolineava, possono essere affrontate e risolte contestualmente approfittando della disponibilità della relatrice presidente a, attraverso il confronto parlamentare, far emergere ulteriori integrazioni a perfezionamento del testo. Adesso do la parola all'On. Santolini che durante la relazione di Pajno ha reagito vivacemente in vari punti, anche con assensi devo dire in vari punti, quindi sono particolarmente interessato a sentire il suo intervento.

### **Luisa Capitanio Santolini**

Grazie, sì, io ho molto consentito e ogni tanto no, ma insomma, diciamo che in premessa apprezzo molto questo tentativo, questo non è un complimento così d'ufficio perché sono qua. Il fatto di essere qui in molti, maggioranza e opposizione, tutto il comitato ristretto che riguarda questa proposta di legge, gli esperti della scuola da anni è un segno buono, secondo me è un buon segno di partenza. Quindi, lo prendo come un auspicio e raccolgo il fatto di dire andiamo avanti e la disponibilità esiste a cercare di ragionare in termini innovativi. Non saremo certo noi a metterci di traverso su un tentativo intellettualmente onesto, se posso dire così, e trasversale di cercare delle soluzioni. Quindi, la voglia di contribuire a un'elaborazione nuova e che vada in una direzione un po' diversa da quello che è successo finora non può non trovarci d'accordo. Questa è una premessa indispensabile perché altrimenti sembra che poi le critiche prevalgano. Mi trovo d'accordo con il Prof. Pajno però quando dice che questo testo è incompleto e parziale. E io l'ho trovato incompleto e parziale, per quello assentivo. La mia domanda è se questa incompletezza e parzialità decidiamo di farla rimanere tale, o se decidiamo che una parte di questa incompletezza e parzialità cerchiamo di, invece, colmarla. Questa è una domanda previa perché dobbiamo decidere se questo tipo di sue obiezioni, che io in gran parte condivido, le lasciamo sullo sfondo come problemi al tappeto, sul tappeto nel senso che sono problemi sul tappeto che non è il caso di affrontare perché non è il momento, perché non ci piacciono, perché non possiamo essere malati di meccanismi che diventano talmente complessi che impediscono poi una approvazione della riforma, o se invece siamo disponibili ad affrontare alcune cose che non vanno e cercare di migliorarle. Questa è una domanda previa perché la incompletezza e la parzialità mi trova d'accordo. Allora, vado su tre questioni, ne avrei tantissime ma non voglio poi ripetere quello che ha già detto il Prof. Pajno e che comunque avremo modo di discuterne anche in altre occasioni, non è secondario a mio avviso quello che ha detto il Prof. Pajno e che io qui sottolineo pur avendolo già detto lui, il problema dell'autonomia finanziaria. Il problema dell'autonomia finanziaria non è roba secondaria che secondo me possiamo lasciare sullo sfondo perché è l'architrave di tutta l'autonomia delle scuole, è la chiave di volta dell'autonomia delle scuole perché è vero che bisogna ragionare sulla governance e su tutti i meccanismi di sistema che vanno pensati in termini innovativi, ma l'autonomia finanziaria qui non c'è e giustamente va ripensata alla luce del federalismo fiscale di cui si ha un'affermazione generica in una legge generica, sappiamo essere stata una legge che ancora deve avere tutti i regolamenti attuativi, quindi il fatto di non avere, e diceva sempre l'On. Aprea, questa è una riforma a costo zero, e non lo so, qui sono leggi di principio però, voglio dire, questo discorso no, costo zero, sono leggi di principio, però questo discorso mi sembra importante. In particolare, l'autonomia finanziaria nella

precedente proposta di legge era stata, a mio avviso e molto ben individuata, dal discorso della quota capitaria che qui è sparito, che qui è completamente sparito. Allora, il finanziamento delle scuole da dove e come? Stato-Regioni, Regioni-scuole? No, sì, come si fa? Il discorso della quota capitaria era una strada innovativa perché questa era profondamente innovativa e affrontava alla radice il problema dei finanziamenti delle scuole. Poi non era chiaro anche lì come si passavano i finanziamenti, però ci saremmo arrivati. Questo fa il paio con il discorso della quota capitaria perché questo si applicava molto bene anche alle scuole paritarie che qui sono sparite dall'orizzonte perché la quota capitaria poteva essere effettivamente individuata come percorso alle scuole paritarie. Questa proposta è inapplicabile alle scuole paritarie. Allora, siccome in una proposta di legge così complessa e così innovativa credo che non possiamo ignorare la Legge 62 del 2000, quella di Berlinguer per capirci, perché ormai il sistema scuole prevede il sistema delle scuole paritarie. Non si può, allora bisognerebbe avere il coraggio di scrivere che questa proposta di legge è il governo delle istituzioni scolastiche statali, il che mi sembra è assolutamente lontano da qualsiasi intenzione di questo genere. Allora io mi domando come si può riprendere, rilanciare il discorso della Legge 62, non sono d'accordo con il Prof. Pajno quando dice che si può invece pagare la funzione docente. Questo è un sistema talmente particolare, con un suo progetto educativo, con delle sue peculiarità, con una sua fisionomia talmente precisa che non si può immaginare, come succede in Francia, di avere pagata la funzione docente. Hanno peculiarità previste tra l'altro per legge, quindi secondo me questo è un capitolo che non va ignorato. Ultima questione, poi ne avrei altre ma lascio poi lo spazio a coloro che mi seguiranno, il problema del POF, qui si dice, del Piano dell'Offerta Formativa, il problema del Piano dell'Offerta Formativa, qui c'è scritto che il Consiglio di indirizzo delibera il POF. Deliberare non è scriverlo, non è farlo, deliberare non è farlo, e lei l'ha detto, e io sono d'accordo. Allora, chi e come, in che modo, e che cosa succede? Perché le famiglie in questo caso hanno il diritto-dovere, come era già previsto in precedenza, il POF viene sottoposto al vaglio delle famiglie, poi magari non succede, sappiamo che molto spesso non succede, però quando si fanno dei principi, il piano dell'offerta formativa, qui non si tratta di organizzare un Ministero, qui abbiamo a che fare con un'emergenza educativa di cui tutti parlano e nessuno magari sa bene che cosa sia, e tra l'altro in questo discorso proprio l'OCSE vede nella collaborazione con la famiglia uno dei punti di forza delle scuole, della valutazione delle scuole. Questo voi me lo insegnate, lo sapete meglio di me. Allora, come si inserisce questo discorso perché la famiglia qui è molto di sfondo e capisco che è una forma di governance e va in un'altra direzione, però il discorso del POF è fondamentale e non si può ignorare anche in un sistema di governance innovativo dal momento che si parla di studenti, di ragazzi, e di applicazione da parte dei docenti e del POF. Chi, come e dove mi piacerebbe poterlo approfondire...

### **Franco Bassanini**

La nostra proposta al riguardo che Sandro Pajno ha esplicitato è di esprimere condivisione sulla competenza del Consiglio di indirizzo di cui fanno parte le famiglie nella deliberazione del piano, e quindi con facoltà di cambiare quello che gli arriva, ma di prevedere più esattamente una fase di predisposizione della proposta su cui il Consiglio d'indirizzo si pronuncerà con piena libertà anche di modifica, ecc., e che questa parta dai dipartimenti e arrivi poi, poi possiamo chiamarlo collegio dei docenti o assemblea plenaria dei dipartimenti, parta in una fase di, come dire, definizione del progetto da parte dell'insieme del corpo docente. Questo viene consegnato al Consiglio d'indirizzo il quale ha il potere di decisione, quindi anche il potere di cambiarlo, modificarlo, integrarlo, ecc., ma ecco, questa è l'ipotesi che sta nella proposta Aprea e

che richiederebbe una integrazione per la parte, come dire, istruttoria del progetto. Questa è l'ipotesi che noi facciamo. A questo punto io ho la Sen. Bastico, e poi Michele Gentile...

### **Mariangela Bastico**

Grazie per l'invito. Avendo io fatto altri seminari, in particolare sulla legge sul federalismo fiscale in questa sede, credo che davvero rappresentino un momento importante di discussione, molto meno formale rispetto alle sedi istituzionali, ma molto, molto utile che si è tramutata poi in proposte emendative e credo molto positiva questa occasione, e quindi ringrazio Franco Bassanini per averla organizzata. Rilevo nel testo che c'è stato presentato in sostituzione del testo originario molti cambiamenti rispetto al testo originario, segno, ma a mio avviso derivano da quello che ho letto, dal percorso di ascolto e di audizione che si è verificato nel percorso alla Camera, quindi un segno direi positivo di ascolto. Voglio sottolineare però che a differenza di quanto accade normalmente nei comitati ristretti, questo è un testo presentato unicamente dalla relatrice, cioè all'On. Aprea, non è il frutto del lavoro del comitato ristretto. E allora, per riprendere la sollecitazione che ci faceva anche Campione nel suo intervento, voglio chiarire che questo non è un percorso scritto a più mani tra maggioranza e opposizione. Questo è importante perché credo che debba essere qui, o nelle sedi istituzionali, espressa una precisa volontà politica e istituzionale di andare eventualmente a una riscrittura, a una modifica di parti insomma anche importanti di questo testo. Qui il governo si è espresso con un auspicio e non è normalmente che avvenga così, che ci sia da parte delle forze politiche una sostanziale intesa tra maggioranza e opposizione, cosa che verrà vista bene dal governo. Io mi aspetterei che il governo dicesse qui e nelle sedi istituzionali che cerca questa intesa, vuole questa intesa, è convinto che le riforme di carattere ordinamentale, strutturale debbano essere fatte tra maggioranza e opposizione. Così fece, come fece il Ministro Calderoli, quando partì l'iter della legge sul federalismo fiscale, che disse espressamente questa cosa: c'è una volontà politica deliberata di giungere a un accordo tra maggioranza e opposizione, ritenuto coesistente questo accordo alla possibilità di fare riforme di carattere strutturale così importanti per il paese. Ecco, io chiedo questo pronunciamento. L'ha detto il Sottosegretario in un modo diverso, ha detto: qualora si raggiunga una condizione di consenso anche unanime in commissione, il governo vedrà molto bene questa cosa. È una posizione molto diversa dal punto di vista sia istituzionale, sia politico. Quindi, la mia richiesta e il mio auspicio è questo. Per quello che mi riguarda personalmente, in questo caso non sono rappresentante della Camera ma sono responsabile del Partito Democratico per la scuola, do qui la disponibilità del Partito Democratico a un percorso nella sede del comitato ristretto, quindi nella sede istituzionale di puntuale confronto del testo complessivo, dei singoli articoli, della specificità tutta di questo testo per, auspicabilmente, giungere a un risultato che possa vedere la condivisione necessaria per una riforma importante per il paese. Vengo quindi in questo quadro a fare alcune osservazioni di tipo prima di contesto, e poi di tipo più puntuale. La prima osservazione di contesto riguarda un punto che è politico, ma ve lo dico così: io credo che fatte tutte le osservazioni sull'inadeguatezza della scuola, quelle che ci richiamiamo ai risultati dell'OCSE, io credo che la priorità della scuola non sia quella di rifare la parte di cornice, ma avrei preferito un lavoro relativo agli obiettivi di apprendimento, ai contenuti, ai percorsi, alle innovazioni della didattica, alla lotta alla dispersione scolastica, e via discorrendo. Questa per me oggi è la priorità. Detto questo, assumo che la maggioranza ci propone un altro terreno di approccio. E in questo terreno di approccio, io condivido: 1) la valorizzazione dell'autonomia scolastica, quindi mi convince il tema dell'autonomia statutaria, dico con forza, da subito, che manca il tema centrale dell'autonomia finanziaria perché è evidente che se non tocchiamo questo



punto, ma questo lo dico dopo. Dico quello che mi convince, e cioè delle scelte che sono lì contenute. Mi convince la ridefinizione della governance, è assolutamente necessaria, noi abbiamo un'autonomia con organi collegiali che sono del tutto al di fuori di un contesto di un'autonomia, e quindi mi convince assolutamente così come mi convince il tema di affrontare la formazione ingresso del personale docente, e conseguentemente il tema del reclutamento. Cioè, ci sono delle priorità che qui sono affrontate e io condivido che vengano affrontate. Vado però ancora al merito, e trovo che la normativa che qui ci viene proposta vede, sì, la valorizzazione dell'autonomia scolastica, ma un'autonomia sospesa in sé stessa, cioè manca l'assetto di sistema, l'assetto delle relazioni di questa autonomia, cioè lo diceva Pajno nella sua introduzione. Cioè, oggi con il Titolo V, con la legge sul federalismo fiscale, è impensabile ragionare di autonomia senza collocarla nella relazione con le autonomie locali (Comune, Provincia, Regione), senza stabilire come va quell'applicazione lì, e quindi ad esempio in quale quadro si colloca il ruolo della Regione intesa come istituzione, come si colloca l'autonomia rispetto agli uffici scolastici regionali e provinciali e a chi appartengono le risorse della scuola, la distribuzione. Cioè, questo è imprescindibile, cioè come facciamo a ridisegnare un quadro senza sapere dove questo quadro sta appoggiato, sta collocato e relazionato? E questo è un punto fondamentale. A maggior ragione, dopo che la maggioranza e il governo hanno voluto con grande forza la priorità nell'applicazione dell'Art. 119, cioè del federalismo fiscale. Cioè, adesso l'On. Santolini parlava della quota capitaria, ma la quota capitaria in un quadro di federalismo fiscale com'è stato disegnato e voluto dalla maggioranza non ha più senso perché qui si tratta di una distribuzione di risorse che non parte più, o non dovrebbe più partire dal livello centrale, ma ci dovrebbe essere l'attribuzione alle Regioni, e via discorrendo. Chiaro che la quota capitaria, alla quale io sono affezionata, come modalità e criterio di distribuzione e non come bonus nelle mani di qualcuno, no, la quota capitaria deve stabilire che le scuole ricevono un X commisurato al numero di ore, cioè praticamente all'ordinamento, al numero dei ragazzi, al numero delle classi, in base a quello stabilisci quante risorse hanno e quanti docenti hanno. E qui, guardate, non si scappa, questo è il modo sennò noi parliamo di una cosa che non esiste, ma non esiste, ma come parliamo di autonomia quando non c'è questa considerazione? E l'altro aspetto è quello dell'organico funzionale, cioè se noi non chiariamo che l'autonomia comporta l'attribuzione alle scuole sulla base delle norme ordinamentali nonché sulla base del 20%, ma ricordiamoci che quando abbiamo i regolamenti delle scuole superiori aggiungiamo il 35% dell'autonomia sulla base del monte ore deciso autonomamente dalle scuole, è chiaro che parliamo di nulla, ma di nulla in assoluto perché se ci vincoliamo nella ricerca dei docenti esclusivamente alla parte di carattere ordinamentale, dopodiché le scuole dove hanno i soldi per prendere il monte ore del 20%, del 35% a loro eventuale disposizione, non esiste. Ecco, quindi, questo che è un tema importante non può che essere collocato dentro federalismo, modalità di finanziamento delle scuole, nonché organico funzionale, se vogliamo anche quella distinzione della parte che attiene agli ordinamenti e la parte che attiene invece al 20 o 35% dell'autonomia scolastica. Questi sono punti, a mio avviso, assolutamente decisivi e quindi c'è l'intreccio di questo ragionamento con ad esempio tutto il pacchetto dei regolamenti che sono stati messi in campo dal governo sulla scuola superiore che questo intreccio è assolutamente decisivo e necessario. Guardate che non stiamo facendo delle operazioni per ritardare o per non discutere di merito, ma sono l'essenza stessa del merito che dobbiamo distinguere. Osservazioni più puntuali, due o tre soltanto: le reti occorre, la definizione e il rilievo giuridico delle reti di scuole se no parliamo di una roba che non può avere la titolarità, sicuro, della gestione del personale e quindi è imprescindibile non solo fare un regolamento, ma fare la normazione delle reti di scuola dal punto di vista dell'autonomia. Su quello, per quello che riguarda gli organi, guardate, scusate, finisco, io credo che ci siano, ci vorrebbero delle osservazioni molto più puntuali, a me lascia molto perplesso la abolizione del collegio dei docenti per poi recuperarlo come

collegialità dei dipartimenti. Allora chiamiamolo com'è, insomma, cambiamogli nome, però non stiamo a fare, sarà un organo collegiale che poi si articola in dipartimenti, ecco, mi sembra più logico che fare il contrario. Ma al di là di questo, io credo che sull'organo di indirizzo la cosa del POF la confermo anch'io va precisata, chi fa il POF, ma sull'organo di indirizzo io rilevo che questa presenza degli esterni va assolutamente chiarita e definita nel senso che va deciso chi sono, cioè che cosa rappresentano, chi è che vuole la scuola e che ritiene coesistente al proprio governo? Per me, la modalità più corretta rimarrebbe sempre quella che la scuola ha un proprio organo di indirizzo in quanto è un'autonomia che si confronta con altre soggettività, che sono il Comune, la Provincia, le organizzazioni del mondo del lavoro, ecc., che vedono una sede di confronto, ma nell'autonomia reciproca dei due, degli organi di governo. Cioè, la relazione tra Comune e Provincia non si farà mai col fatto che un Consigliere comunale vada nel Consiglio provinciale, questo, no, i due esterni, io vorrei che ai due esterni venisse chiarito, io posso giungere a condividere quella cosa, cioè quella scelta, perché la scuola forse è troppo isolata oggi e quindi può vedere bene l'accoglienza anche di soggetti esterni, però va chiarito chi sono e che funzione hanno, che ruolo hanno, così... Io li accoglierei anche, cioè andiamo a vedere però se devono essere semplicemente istituzioni, cioè Comune, per favorire, io posso... Vi chiedevo, però, di aspettare un secondo, ecco, per poterlo formulare. Quindi, io vedo la possibilità anche con una forzatura rispetto a impianti giuridicamente più limpidi che vedrebbero luoghi di confronto e non di commistione, ma visto che la scuola è un'autonomia debole può darsi che le faccia bene di essere sostenuta da altre soggettività esterne, chiariamo chi devono essere queste soggettività. Non si può lasciare due soggetti esterni che sembrano due che passano di lì per caso, chiariamo se devono essere le istituzioni locali, se dev'essere la rappresentanza del mondo del lavoro, o ovvero l'associazionismo culturale, ecc., ecco, va ragionato e deciso. Ultimo ragionamento: sul tema delle Fondazioni ho visto la soluzione, sarà bene dire che la scuola può fare, oltre che Fondazioni, anche tante altre cose tipo ad esempio consorzi, e via discorrendo, ma sarebbe una norma che non è necessaria perché la scuola, le Fondazioni, la può fare. Dobbiamo discutere, e mi fermo, sul tema reclutamento, secondo me lo dico con una parola soltanto perché la discussione dovrebbe essere molto più lunga, questa modalità non va bene perché riferita solo a titoli, non va bene perché crea comunque precariato, non va bene perché è appoggiata ad un soggetto che giuridicamente non esiste che sono le reti di scuole. Andiamo a ragionare come precisarlo meglio, però non mi sembra che il precariato qui venga, il tema del precariato venga qui risolto. E l'ultima cosa sulla progressione e sull'area separata: su questo io chiederei, cioè c'è bisogno di un approfondimento su questi temi che non riusciamo a fare in questo momento.

### **Franco Bassanini**

L'On. De Torre, poi Cosentino...

### **Maria Letizia De Torre**

Grazie, sarò abbastanza breve in considerazione del fatto che già nel corso dell'audizione sono state dette, sono state affermate almeno le posizioni delle organizzazioni sindacali. Volevo un attimo ragionare anche alla luce delle questioni che ho sentito oggi, per fare un ragionamento un po' di quadro e poi affrontare delle questioni di merito. Il ragionamento di quadro mi pare questo, credo che adesso la Sen. Bastico ne

parlasse, cioè la domanda è: è possibile ridefinire una parte della questione scolastica tirandola fuori da un quadro di riferimento generale che in questo momento significa ipotesi di intesa governo-Regioni per quanto riguarda l'attuazione del Titolo V?, che è una parte importante perché determina la qualità del territorio e i rapporti nel territorio tra scuola e sistema territoriale. Secondo: è possibile un ragionamento di questo genere avulso dal complesso sistema del federalismo fiscale? Dico questo perché è vero che il disegno di legge non ha bisogno di una copertura finanziaria, ma perché il disegno di legge sposta la copertura finanziaria in un'altra sede. Faccio tre esempi, il primo: secondo voi è possibile che i regolamenti delle singole scuole definiscano il compenso dei componenti nuclei di valutazione? Prima domanda. Il regolamento delle singole scuole, cioè 8 mila, 9 mila scuole italiane, ognuna per conto suo, decide qual è il compenso dei nuclei di valutazione? Primo. Secondo: è possibile che tutta la questione finanziamento del quale i dirigenti scolastici sono responsabili, è definito in un quadro che è fuori dal ragionamento generale che riguarda il finanziamento del sistema istruzione di questo paese? Perché se questo avviene, allora significa che il finanziamento è quello derivante dalle manovre finanziarie, e quindi stiamo parlando nel caso di specie dell'Art. 64 312 e dintorni. Terzo: è possibile che si possa costruire un ragionamento anche di carattere finanziario, non solo questo, poi dirò il resto, per quanto riguarda tutta la parte, il problema del personale, tutta la parte docenti e non solo? Tra l'altro chiedo scusa, ma i non docenti sono scomparsi completamente da questi ragionamenti, cioè la qualità complessiva della scuola deriva solo dai docenti? O c'è un tema più generale che riguarda anche personale non docente? Ma dato che qui mi pare, dato che è stato detto, chiedo scusa, dato che il governo ha appena detto che si riconosce perfettamente nel disegno di legge, allora chiedo scusa, magari io parlo, se la Presidente mi permette, parlo col Sottosegretario e dico, è mai possibile il governo che si riconosce completamente nella proposta di legge, che non esiste più il personale non docente nella scuola? Considerando che l'Articolo che riguarda la valutazione parla del tema della qualità complessiva del servizio scolastico che non mi pare essere affidata soltanto al personale docente. Ecco, a me pare che ci siano alcune questioni, no, io non parlo di bidelli, credo che parlare, credo che dire..., posso continuare? Ecco, allora, dato che non è una maledizione, basta, per non essere una maledizione, parlare di tutti e il problema è risolto, allora significa che c'è una parte di personale della scuola del quale non si parla, e non si capisce che cosa succederà di questo personale della scuola perché tra l'altro, tutto questo complesso meccanismo, penso allo statuto giuridico e penso al reclutamento riportato in questo sistema nel quale si parla solo di una parte e non si parla di un'altra, mette in moto un complicato meccanismo che non ho capito bene come funziona perché, qui ha ragione la Sen. Bastico, ma come si fa a dire che il reclutamento avviene attraverso concorsi per titoli, io sono assolutamente d'accordo con quello che ha detto nell'introduzione Alessandro Pajno sul tema titoli, tra l'altro questi sono concorsi regionali se non capisco male?, come viene detto. Quindi noi abbiamo albi regionali e concorsi regionali. In questo testo che è stato aggiunto, chiedo scusa, in questo testo che è fuori c'è scritto concorsi regionali, qua, in questo testo che non so, no, nel pezzo del disegno di legge si parla genericamente di concorsi, chiedo scusa, io non so che cosa sia questo testo ma è stato messo fuori, e dato che si dice nuova governance delle scuole, ultima versione, testo Aprea, AC 953 e abbinati, si dice, "Il reclutamento dei docenti iscritti agli albi regionali avviene mediante concorsi regionali per titoli banditi dalle reti di scuola". Perfetto, io sto parlando di concorsi regionali, infatti non ho parlato di chi lo bandisce, ho parlato del fatto che i concorsi sono regionali. E la natura giuridica delle reti di scuola è fondamentale perché qui si dice all'Art. 13 che possono essere banditi dalle reti di scuola anche eventualmente costituite appositamente secondo le esigenze di programmazione degli istituti. Allora, che possa essere bandito un concorso da parte di una rete scolastica la cui natura giuridica non è data, e che addirittura la rete si possa costituire appositamente per bandire concorsi francamente, da un punto di vista, dal punto di diritto mi pare una

cosa abbastanza complessa da poter giustificare. E arrivo, e chiedo scusa, a tutto il ragionamento relativo anche al meccanismo di reclutamento. Io, guardate, il comma 2 dell'Art. 13, sarò come Pajno, ma io mica l'ho capito bene cosa significa. Capisco che il reclutamento avviene per un triennio con un vincolo di permanenza. Diciamo che capisco che il reclutamento avviene e c'è un vincolo di permanenza per un triennio, però qui c'è scritto che il reclutamento avviene per un triennio, con vincolo di permanenza. E poi si dice, al termine del triennio l'istituzione scolastica conferma al docente il ruolo, sulla base della valutazione dell'attività, il docente confermato ha diritto di partecipare ai bandi delle reti scolastiche. Nella stessa Regione, presumo, o no? Perfetto, però altra istituzione scolastica sembrerebbe, fermo rimanendo che partecipano quelli degli albi regionali, che si tratta di concorsi indetti dalle reti scolastiche, che c'è quest'ambiguità, ma probabilmente in quella scheda non nel testo del disegno di legge, se si dice "ad altra istituzione scolastica" ora, forse bisognerebbe anche dire anche in altre Regioni perché altrimenti noi passiamo dal sistema statale al sistema di reclutamento regionale che non è il tema della nostra discussione, vista anche la sentenza 200 della Corte Costituzionale. Vorrei capire che cosa succede a un docente che non viene confermato, che ha il triennio perché, così com'è scritto, sembrerebbe che questo triennio sia una sorta di contratto a tempo determinato, che dura 3 anni con obbligo di permanenza, quindi le cose che diceva Alessandro Pajno. Infine, c'è tutta la parte relativa all'Art. 14, qui devo dire che d'altra parte non può che essere così, trovo un'attinenza molto forte tra questo disegno di legge e la legge della ministro che sta qua vicino perché chiaramente anche lì si parla casualmente sempre di 3, il numero perfetto, sempre di 3 distinti livelli di docente ordinario, esperto e senior, cui corrisponde un distinto riconoscimento giuridico ed economico. Capisco il riconoscimento economico, vorrei capire un po' di più che cos'è il riconoscimento giuridico considerando che comunque non c'è solo ordinazione gerarchica. Se il riconoscimento giuridico sono le funzioni di cui al comma 2, forse bisognerebbe non dire un riconoscimento giuridico, a meno che non si voglia dire un'altra cosa, ma allora bisognerebbe capire che cosa si voglia dire, e si dice invece, si parla di incarichi ulteriori come viene scritto nel comma 2, ma se si dice riconoscimento giuridico significa che noi non solo abbiamo quello che Alessandro Pajno nominava statuto giuridico, ma qui abbiamo lo statuto giuridico dei docenti e in più abbiamo un ulteriore statuto giuridico per le due aree che superano l'area iniziale, cioè l'area dei senior e la seconda che non ricordo come viene nominata. Dopodiché si fa un rinvio, grazie a Dio, alla contrattazione collettiva per quanto riguarda le fasce iniziali, ma nemmeno tanto, perché si dice che la differenza non può essere inferiore al 30%, quindi è una libertà condizionata nel caso specifico, mentre viene ancora definito per legge e con un regolamento del Ministro, anzi con un decreto del Ministro, qual è il contingente massimo del personale docente collocato nelle varie fasce. Quindi, qui sostanzialmente abbiamo un appesantimento, un aumento delle competenze del ministero per quanto riguarda la docenza. Ultimo punto: l'associazionismo professionale che agisce all'interno delle scuole. Credo che, se non ricordo male, questo articolo era anche nel testo originario, e nel testo originario si parlava a questo punto di superamento dell'RSU se non ricordo male, perfetto, no, so leggere, ho visto che non c'è più, io non sono preoccupato perché mancano le RSU, sono preoccupato perché non capisco quale sia il campo di attività dell'associazionismo professionale all'interno delle singole istituzioni scolastiche. Ecco, credo che alla fine esca fuori un disegno che sicuramente è diverso rispetto al disegno originario, ma altrettanto preoccupante.

## **Franco Bassanini**

Io vorrei precisare, forse è stato capito, ma che nella relazione iniziale che è a nome di Astrid la premessa su questo punto era che noi riteniamo che si debba definire precisamente che cosa sono le reti di scuola. E questa è una premessa anche per applicare un meccanismo in cui il reclutamento è fatto con concorsi banditi dalle reti di scuola, una volta definite che cosa sono; a questi concorsi possono partecipare tutti gli iscritti in albi regionali, ma di qualunque Regione, non soltanto della Regione specifica, questo è il punto. L'ulteriore indicazione contenuta nella relazione di Pajno è una perplessità forte su concorsi limitati ai titoli di cui si capisce la ragione, cioè accelerare la procedura concorsuale, ma che però rischia di renderla troppo poco significativa. Però il concetto è questo. Con l'abilitazione ci si iscrive in albi regionali, e tutti gli iscritti in albi regionali possono partecipare ai concorsi per il reclutamento banditi dalle reti di scuola, una volta definite che cosa sono. Questione aperta se i concorsi si possono fare non solo per titoli come sarebbe meglio. Seconda questione vorrei dire a Michele Gentile, noi dobbiamo intenderci sul perimetro di questo disegno di legge, io dicevo prima non dobbiamo rischiare il vizio dell'organicismo, allora, il fatto che il disegno di legge abbia scelto il governo, cioè la governance, e il reclutamento dei docenti significa che inevitabilmente questo disegno di legge non sta in piedi se non si affronta anche il problema del restante personale della scuola, o no? È chiaro che va disciplinato, però il problema è deve necessariamente essere privilegiato qui? Disciplinato qui? Noi riteniamo che qui per esempio non si possa non affrontare il problema della definizione delle reti di scuola, forse per altre cose si può invece.

## **Michele Gentile**

La disciplina delle reti di scuola è la premessa di tutte le altre perché tutto questo sistema funziona se l'ordinamento sa che cosa sono le reti di scuola, come si costituiscono, come si governano e qual è la loro missione. Questa è la chiave di volta su tutto, tutto il resto viene dopo. Questa è la questione fondamentale.

## **Franco Bassanini**

Allora, tre minuti se Maria Letizia lo consente all'On. Barbieri che poi deve andare in Aula, poi De Torre, poi Cosentino...

## **Emerenzio Barbieri**

Grazie, io ringrazio la Fondazione, chiedo scusa ma insieme ad altri colleghi poi siccome stamattina tra l'altro siamo stati sopra in 3 o 4 votazioni per 6, 7 voti, quindi non è proprio il caso... Io voglio dire due cose molto semplici: io condivido nel merito, e credo che la Presidente Aprea e la relatrice Aprea abbia fatto tesoro delle osservazioni che ha fatto il Prof. Pajno perché alla fine mi pare che nel merito consentano di riuscire questa proposta di legge a perfezionarla, a migliorarla, ma soprattutto a risolvere alcune questioni che la stessa proposta di legge aveva lasciato irrisolte. Devo dire che Valentina non ha mai detto che riteneva che questa proposta fosse in assoluto da non migliorare. L'ha presentata, devo dire tra l'altro devo

dare a Cesare quel che è di Cesare, è stato frutto di una lunga riflessione però all'interno del Popolo della Libertà tant'è vero che abbiamo ancora un qualche elemento di discussione con la Lega, e per quanto ci riguarda non abbiamo nessun problema a dare una risposta positiva alle questioni che la Sen. Bastico ha posto. La proposta di legge, ha fatto bene l'On. Aprea a presentarla, perché dopo quelle tonnellate di ore di consultazione che abbiamo fatto, se noi non avessimo tenuto in considerazione una serie di indicazioni che sono state date, avremmo fatto quello che si fa, lo sai bene tu che hai fatto anche la vice ministra in questi casi, insomma grande produzione di carta, ma poca sostanza. Abbiamo scelto questa strada nella convinzione che il confronto con l'opposizione tutta, perché poi l'opposizione è molto variegata perché oltre al PD, comprende l'UDC, comprende Italia dei Valori, per noi è fondamentale riuscire a costruire un percorso di condivisione, uso i tuoi termini, e quindi disponibilità politica ad affrontare le cose che tu hai posto, perché abbiamo la convinzione che un provvedimento di questo genere o riusciamo, uso un termine dialettale emiliano, a sgamarlo in Commissione, o se noi andiamo in Aula diventa una di quelle cose che assomiglia a una Finanziaria moltiplicato 3, cioè una di quelle cose che parte a gennaio, poi viene abbandonata, riprende ad aprile, diventa una cosa francamente difficile. L'obiettivo che noi abbiamo come PDL, ma credo anche l'obiettivo della Lega, e devo dire che finora il confronto fatto in Commissione ci fa presumere che possiamo pensare che su una linea di questo genere si attestino anche le forze di opposizione, è quella di discutere, limare, migliorare le virgole, gli aggettivi, tutte le questioni che sono state dette e che, tanto per intenderci dal Prof. Pajno, io condivido nella gran parte ma ho visto che la stessa relatrice assentiva in modo visibile, per arrivare a un testo che sia condiviso, che non vuol dire, ecco io raccolgo la sollecitazione politica del Presidente Bassanini, pensare di fare un testo che risolva tutti i problemi per mille anni della scuola italiana, perché se noi ci mettiamo in questa logica di perfezionismo, di sforzo per tentare di raggiungere la perfezione, io credo che davvero non basti la Legislatura, insomma, anche ammesso che duri altri 4 anni, non basta la Legislatura perché la considerazione di partenza di Valentina è vera insomma, lasciate stare la cesura tra Prima e Seconda Repubblica, però insomma di fatto sono 15 anni che ci si balocca attorno a queste questioni. Quindi, noi come PDL, ma credo anche come maggioranza, abbiamo la volontà di riuscire ad arrivare in fondo a questa legge. Il governo, devo dire fino ad ora se non cambia parere, mi pare che abbia un atteggiamento assolutamente positivo perché non ci ha posto, tu hai colto anche un qualche aspetto di preoccupazione in questo, ma non ci ha posto francamente degli ostacoli per cui credo che questa iniziativa fatta dalla Fondazione sia importantissima perché ci consente proprio con la relazione introduttiva del Prof. Pajno di capire nel comitato ristretto cos'è che possiamo fare per migliorare il testo. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Allora, De Torre, poi Cosentino, poi Rembado...

### **Cosentino**

Grazie tante, 4 punti: il primo è per ringraziare di questo momento che ha promosso Astrid perché io sono una fautrice dell'idea che i decisori politici devono uscire dal Palazzo e accade che quando si esce dal Palazzo ci si trova nell'agorà e si scopre che non è solamente dentro il Palazzo che si costruisce il bene del paese, ma che come è avvenuto nei luoghi dove la democrazia è nata, la democrazia si costruisce insieme

nell'agorà. Quindi, cosa vuol dire questo? Vuol dire che qui rappresentiamo tanti mondi che concorrono al bene scuola del paese e questo essere insieme a ragionare è insieme una grande opportunità, ma anche una nuova corresponsabilità, cioè dopo questo momento non possiamo più sbrigare fuori la legge e dentro il comitato ristretto o il Palazzo, le audizioni sono una cosa, una passerella di qualcuno che ci parla. Qui dovrebbe accadere un'altra cosa nel dopo Astrid, come diceva Valentina Aprea, dovrebbe accadere una corresponsabilità, una sorta per capire tecnicamente di patto territoriale, ma a mo' dei patti territoriali quando ognuno dice, chi ci mette cosa per questo bene? Chi rinuncia a cosa per questo bene? Chi è libero quanto per fare la legge migliore? Ecco, quindi ancora questa è una premessa per poter fare un percorso. Il secondo punto: io vedo questo lavoro che stiamo facendo a cui, come ha detto l'On. Aprea, anch'io mi ero dedicata precedentemente e tanti altri parlamentari, come una parte di un puzzle, direi come, scusate, chi fa il puzzle sa che prima si tenta di fare la cornice intorno perché così sono i pezzi più facili perché sono squadrati diversi e da lì si capisce la grandezza, si capisce un attimo la dimensione che si fa, ecco, quindi questa dovrebbe essere una legge prettamente parlamentare, prettamente di corresponsabilità tra maggioranza e opposizione che è come la cornice del puzzle. Ovviamente io, come ha detto molto bene Mariangela Bastico e tanti altri, ma soprattutto la Sen. Bastico, sono molto consapevole che i bisogni profondi della scuola sono tanti pezzi del puzzle che ci stanno dentro. Ecco, quindi è un'impresa non facile perché tutto questo deve avere una sua coerenza, e deve avere anche una sua rappresentazione, una sua vision, dobbiamo mostrare qual è il puzzle che dobbiamo costruire. A questa cornice però mancano dei tasselli, alcuni di questi tasselli li abbiamo detti qui, Sandro Pajno ha detto della definizione di che cos'è una rete di scuola, io ritorno su un altro punto che è il sistema di valutazione della scuola italiana, io ritengo che questo è proprio un tassello base, come fosse l'angolo della cornice, e quindi dico solo il titolo perché dietro a questo ci stanno tante scelte, come lo vogliamo, tutto interno, a mo' di Spagna, a mo' di Inghilterra, a mo' di quello, a mo' di quell'altro, quali e quanti sono i pezzi del sistema di valutazione, quelli del sistema, quelli della scuola, fino a quella degli alunni, ecco, questa è una cosa indefinita e prima c'era il Prof. Cipolloni, non so se c'è ancora, ma lui viaggia con fatica a 10 milioni all'anno, gli altri paesi europei di uguale dimensione viaggiano a 70, 80, 90, 100 milioni l'anno. Quindi questa è anche una domanda da fare al governo, è disponibile a trovare fuori, oltre, cioè non tagliando quasi 8 miliardi e oltre, ma fuori siamo disponibili a trovare i soldi per mettere insieme questo sistema di valutazione? Perché altrimenti il sistema dell'autonomia è come uno che non ha l'ossigeno, non è stimolato, non possiamo, ecco. Un altro tassello importante è che dopo la legge di principi sul cosiddetto, perché è imprecisa la parola, federalismo fiscale occorre arrivare a definire quelli che sono i livelli essenziali delle prestazioni anche per la scuola. Questo è un altro punto estremamente importante che si è scelto di farlo con queste bicameraline, e che per la scuola va fatto con estrema attenzione perché da lì verrà la risposta al finanziamento delle autonomie scolastiche. E per andare su Barack Obama, che Valentina Aprea ama tanto, Barack Obama, sì, è di grande attualità, lui ha detto "io finanzia di più le scuole che hanno più difficoltà se ci mettono personale più specializzato, più risorse". Ora, immaginiamo che cosa significa questo nel nostro paese, cioè guardiamo solo il nostro paese, è a pezzi; ecco, quindi, questo è un impegno, uno di quegli impegni su cui anche forse Astrid ci potrà aiutare a camminare, ecco. C'è poi un particolare, questo più facilmente forse risolvibile, ma questa è anche una mia domanda al governo: la formazione dei docenti che inizialmente era nella proposta di legge Aprea e che il Ministro Gelmini ha estrapolato per fare poi il decreto di un regolamento. È possibile, ovviamente, sintonizzare le cose, ma la domanda è: veramente abbiamo la volontà di sintonizzarla bene? Perché quando questi studenti capiscono che vogliono fare gli insegnanti, beh devono capire tutto quello che gli succede dopo, il loro impegno, insomma adesso non vado avanti perché siete tanti Professori universitari qui, e passo al punto 3, e qui dico alcune idee puntuali: una che è una cosa facilissima da

scrivere, però di senso, occorre mettere in moto partecipazioni di base dentro la scuola perché, io che vengo da una provincia dove esiste già l'autonomia statutaria delle scuole e tante delle cose che sono scritte in questa legge, vi dico che laddove lo statuto della scuola sia fatto in modo partecipativo è una storia, dove sia fatto a fotocopia era meglio non farlo. Quindi, non basta scrivere una cosa su una legge, ma bisogna mettere anche in moto un processo che va seguito e valutato. Poi, punto 2, dentro questa proposta di legge che appunto non è ancora un testo condiviso nel comitato ristretto, diciamo, è una nuova proposta della relatrice, quindi, ecco, io voglio anche pubblicamente qui ringraziare Valentina Aprea perché lei ha fatto un passo molto importante, ha come tagliato gli ormeggi della nave perché la nave possa partire, però ora la nave va guidata e dobbiamo chiederci se appunto siamo disponibili a farne la rotta insieme, a farne un testo che possa essere condiviso perché è inutile che spieghi a voi che date la vita per la scuola quanto sarebbe importante per la scuola che uscisse questa cornice del puzzle, poi il resto magari no, non è detto che sia tutto condiviso, magari è responsabilità di un governo o di un altro governo, ma la cornice che fosse condivisa, sarebbe importante. Allora, ci sono delle non coerenza dentro il testo su cui dobbiamo, ecco, questo lo chiedo insomma a tutti i colleghi del comitato ristretto, dobbiamo applicarci a togliere queste incoerenze. Per esempio, il preside è una figura importante, ma non può essere uno dei tanti nel Consiglio di indirizzo che vota come gli altri, bisogna dargli un ruolo diverso, è un istituto della scuola quindi non occorre che voti dentro il Consiglio di indirizzo, lui ha tutti gli altri compiti. Oppure, gli esterni, dobbiamo scegliere la direzione A o la direzione B, magari ne esiste anche la C e la D. Allora, se sono persone esterne che vengono cooptate, allora vi dev'essere nella scrittura del testo una garanzia su come vengono cooptate, e dobbiamo dire che lo statuto magari deve scrivere se vengono cooptate a tempo, non a tempo. Ecco, se invece sono figure, come a me pareva di intravedere, è una cosa interessante che potrebbero anche, immaginiamo alcune situazione in cui un genitore in una situazione non è in grado di presiedere il Consiglio di indirizzo, potrebbe farlo una persona esterna, ma non deve essere una persona cooptata, allora, dev'essere una persona, come dire, scelta in modo rafforzato, dico solo così perché senza andarmi, può essere votata, ma insomma possiamo ragionarci. Ho detto solo due esempi, ma ci sono altre incoerenze che è importante mettere a punto. E poi adesso vorrei dire invece due punti che sono la mia ulteriore proposta, e vi chiedo di ascoltarmi perché in questa agorà per vedere se possiamo, se questa è una cosa da buttare nel cestino o se può essere interessante. Una riguarda la cosiddetta carriera dei docenti, e l'altra riguarda le figure dirigenziali della scuola. Allora, per la carriera dei docenti, che a me sembra sia da fare perché io sono un'insegnante e nel grigiore stiamo tutti male, cioè si vive con malessere dentro la scuola, quindi è assolutamente da fare, io vedrei di accentuare molto non tanto quello che il docente è, è bravo, si legge dei libri, insegna bene nella sua classe, ma quello che il docente dà alla scuola, ecco, quindi che diciamo la sua carriera per così dire cresca se si può valutare che lui dà di più alla scuola. Ecco, e quindi di dare la possibilità al docente di sottoporsi a dei momenti valutativi, che non sono la valutazione di tutti gli altri tipi di valutazione che ho detto, sono delle valutazioni solo che servono per i passaggi di carriera, che sono volontarie, cioè se uno non lo fa continua con la sua posizione, col suo stipendio, che verificano la sua specializzazione e che quindi lo fanno passare da tempo indeterminato a tempo determinato, da un docente bravo ma non specializzato in alcuni settori, e così via. Questa è un'idea. Le ripeto, l'idea è che la valutazione che fa tanta paura ai docenti perché l'Italia non ci ha formato a questa cultura, questo bisogna capirlo, i docenti sono parte del sistema Italia, ecco, ma se fosse volontaria, come io faccio un concorso volontariamente, fatico molto per farlo, studio da me per farlo, questo forse ci farebbe superare e farebbe capire, ecco, magari bisognerebbe specificarlo un pochettino meglio. Poi ho anch'io scritto un testo, magari quando lavoreremo insieme possiamo vederlo. La seconda cosa è i dirigenti che sono, forse Sandro Pajno l'ha già detto, la figura più importante e noi, ahimè, non



arriviamo mai a parlare dei dirigenti quando parliamo di scuola, e invece bisognerebbe proprio cominciare dai dirigenti perché sono la figura più, più, più importante che non occorre spiegarlo. Allora io ho un suggerimento, siccome il paese non ha neanche molti soldi per mettere in piedi cose stratosferiche per formare docenti, ho un suggerimento: che questa sia una continuazione della crescita professionale dei docenti, e chi vuole, temporaneamente, perché i dirigenti a mio avviso devono essere figure a tempo, che possono essere riconfermate dopo una valutazione appropriata dell'INVALSI, come vedremo, che venga loro data la possibilità di partecipare a un corso-concorso e che veda una formazione fatta anche all'estero, all'interno ad esempio di come è News2, cioè che ci formi delle figure europee, delle figure dirigenziali, non solo i dirigenti scolastici, ma anche dirigenti tecnici e anche le figure che ci formano i nuovi insegnanti. Ultima cosa, ecco, giusto, qualcuno diceva non perfezionismo, io direi che questo è un percorso quindi dovremmo, un ultimo suggerimento, anche mettere in legge uno step, dopo 5 anni o quanto vogliamo, una valutazione di questo percorso che dobbiamo fare.

**Franco Bassanini**

Grazie Cosentino.

### **Intervento di oratore non presentato**

Partendo però consentitemi da una testimonianza personale che discutiamo di queste cose, ma sono ben di più perché nel '93, ma anche da prima, ma volevo ricordare che nel '93 con Alessandro Pajno lavorammo a un'ipotesi d'autonomia, con autonomia finanziaria, era in una legge Finanziaria, se voi ve lo ricordate, che poi per via di una delega non fu realizzata. Quindi, intendo dire è una vicenda lunga e complessa, e poi nel '97 e nel '99 abbiamo avuto con Bassanini l'Art. 21 prima e il regolamento con la Barbiero Corsetti che fu attuato, questo per dire che fu un percorso lungo. Allora, io mi limito a fare due, tre battute e cioè innanzitutto credo che ci sia ormai un consenso assolutamente diffuso proprio nella logica della pluriennalità di questo processo di inflessione che ha trovato sostanzialmente sempre sui punti essenziali una grande condivisione, al di là delle singole maggioranze, voglio dire, e da questo punto di vista in un mattinale da questura potrei essere considerata una persona informata dei fatti, testimoniare in questo senso che i nodi sono quelli poi fondamentalmente. Allora, mi limito a citare gli esiti proprio velocissimamente del Quaderno Bianco che era un'analisi del precedente governo, poi alla fine, il Quaderno Bianco che cosa diceva, tre, 4 cose fondamentali che stanno dentro a tutto il dibattito europeo, Lisbona, ecc., ecc., ridefinire contestualmente una serie di cose. Allora, un pezzo fondamentale, naturalmente ci torniamo dopo, è la governance all'interno della scuola che se non c'è tutto il resto non serve, non si riesce a dare risposte, però essendo il tema del giorno lo tratterò all'ultimo. La prima questione di fondo era, lo ricordate tutti, quella di riorganizzare i percorsi formativi in termini di continuità, di essenzialità, di chiarezza degli obiettivi di apprendimento o dei risultati attesi, possiamo usare entrambi i termini, e soprattutto individuando gli indicatori che consentano un sistema di valutazione, di verificare in che misura questi risultati vengono raggiunti in ogni scuola, in ogni istituzione. Questo primo lavoro, perché altrimenti voglio dire noi abbiamo dovuto lavorare negli anni in interventi di ingegneria istituzionale limitati a uno o ad altro elemento, noi in questo momento ci troviamo in una situazione in cui si sta affrontando contestualmente, questo voglio dirvi, tutti gli aspetti e si stanno affrontando alla luce di un percorso che vede, e la sentenza della Corte Costituzionale da questo punto di vista è interessantissima perché fa un riepilogo del quadro anche di legislazione a partire dalla 53 e poi la 40 di Ceroni, ecc.. Cioè, noi abbiamo un

sistema, penso in particolare poi alla scuola secondaria superiore, che è definito in maniera direi bipartisan sotto certi aspetti dalla Legge 226 come modificata dalla Legge 40 e dalle altre leggi che la Sentenza 200 cita sull'alternanza scuola-lavoro, sull'educazione degli adulti, ecc., è un quadro organico rispetto al quale i regolamenti, e qui sottolineo un altro elemento fondamentale, che la recente legge sulla semplificazione amministrativa ha previsto, Valentina... Non ci sono arrivato ancora, sì, la 64, no, ci arrivo perché stiamo parlando del regolamento, certo, e 64 ma non l'ho citato ancora perché ci voglio arrivare con un altro ragionamento perché il 64, visto che me l'hai richiamato lo metto subito sul tavolo, ma la 64 in base alla legge recentissima sulla semplificazione amministrativa prevede che c'è il passaggio alle commissioni parlamentari, cosa che non è prevista dal 64, quindi oltre al 64 cito anche la legge recentissima, c'è un Articolo che prevede il passaggio nelle commissioni parlamentari quindi il dato, come dire, non solo dell'impianto, ma di tutta l'attività successiva legata agli obiettivi di apprendimento e quindi i decreti attuativi passano anche attraverso la commissione parlamentare, quindi c'è un momento, e infatti noi stiamo inviando, è la Legge Bassanini prevede in un punto che i regolamenti, Brunetta, scusa, ci sono lapsus da oratore, ma io faccio parte del gruppo di Astrid quindi è chiaro che... No, allora questa legge prevede che i regolamenti del 400, l'Art. 17 anche comma 2 oltre che comma 3, debbano passare attraverso il parere della commissione parlamentare. Noi stiamo inviando alle commissioni parlamentari in questi giorni il regolamento, questa è una notizia perché forse non era nota, sui licei e sui [incomprensibile] ed è l'occasione per aprire in una logica bipartisan, e invece è previsto, allora, voglio dire che questo elemento molto importante... Allora, io credo che ci sia da questo punto di vista la possibilità, visto che la riforma dell'istruzione tecnica nasce dalla Commissione Fioroni, fondamentalmente, quindi è legato a un impianto di un certo tipo, la riforma dei Licei fondamentalmente risponde con le articolazioni che il 64 ha introdotto, penso al Liceo tecnologico piuttosto che al Liceo di scienze economiche, a quello che l'impianto che si è andato a sviluppando nelle sperimentazioni coordinate negli anni. Noi abbiamo la possibilità di collegare insieme un impianto complessivo del sistema, la definizione precisa degli ordinamenti e degli obiettivi di apprendimento, un meccanismo di indicatori, ma tutto questo presuppone tra l'altro un passaggio che ci richiede il livello europeo sul discorso delle competenze, e non solo delle conoscenze. Cioè, di attivare questi obiettivi di apprendimento anche in termini di obiettivi di competenze e anche in termini di obiettivi valoriali e trasversali, e non solo cognitivi. Tutto questo come si fa se non c'è una dimensione collettiva di lavoro nella scuola? Se non ci sono dipartimenti disciplinari? Diventa la solita riforma astratta, cioè voglio dire, qui il problema è che questo disegno che ha dentro tutti questi pezzi, finisce per essere un disegno di ingegneria istituzionale nel momento in cui la scuola raccoglie questi obiettivi, queste indicazioni, queste prospettive che il Parlamento indica e le traduce in un'attività, cioè il curriculum poi della scuola con le flessibilità e le personalizzazioni che questo comporta. C'è poi l'altro passaggio importantissimo, anche qui vorrei dire, io sono ovviamente un sostenitore di riaprire un confronto generale, che è quello dell'applicazione del Titolo V. Io ho lavorato, come penso sappiate, al documento che è vero che è stato approvato in Master Plan dalle Regioni, ma il documento attuativo successivo sulla base di quello è stato fatto in sede tecnica anche col nostro Ministero, quindi abbiamo un documento, e la Poggi che se n'è andata l'avrei chiamata a testimone, e abbiamo un documento... Quindi questo è anche un altro aspetto su cui si può lavorare e io spero che si possa superare anche questa situazione, in questo momento "à l'impasse" che c'è nel dialogo con le Regioni, con la Conferenza sulle Regioni che tra l'altro ci vede i problemi credo danneggiando un po' penso alla sezione primavera, lo ricordava, cioè che noi siamo pronti ad attuare, che non si possono attuare perché non si riesce a fare la riunione. Ecco, io credo che bisogna lavorare in una logica di impianto che è una logica di impianto condivisa e qui il discorso di una dimensione collettiva, quindi del lavoro a scuola, quindi degli aspetti previsti dalla legge, e consentitemi un'ultima

battuta per quanto riguarda il concorso per titoli sulla rete di scuola. Condivido che la rete di scuola dev'essere strutturata e dev'essere responsabilizzata, lo stiamo peraltro rivedendo in un provvedimento che in sede di conversione, l'ultimo provvedimento di legge proveremo a inserire sulla stabilizzazione dei supplenti annuali su rete di scuola in maniera da evitare licenziamenti, ecco, ma volevo dire questo: il concorso per titolo sta a indicare un principio soltanto che c'è sempre stato, va legato col discorso del regolamento, cioè della formazione iniziale. Se la formazione iniziale viene fatta con un meccanismo di programmazione dei posti, cioè definendo l'organico funzionale previsto in quel periodo temporale, è chiaro che noi abbiamo nell'albo un contingente di docenti corrispondente al fabbisogno. La scelta da parte delle scuole statali o non statali, questa è una questione che appunto è legata a come si dimensiona il contingente, a questo punto è una forma di selezione tra ragazzi abilitati che hanno già superato la selezione, sono già all'interno di un contingente selezionatissimo e ristretto e sostanzialmente corrispondente, poi possono passare da un anno all'altro, a questo punto il problema è di una selezione; quando si parla di titoli, credo questo intenda il legislatore, intende dire quelle caratteristiche, quei profili specifici, penso nella situazione di disagio, una persona che possa dire ho fatto un lavoro sul disagio sociale, ho delle esperienze specifiche, non il titolo universitario o il titolo giuridico, cioè si tratta di caratterizzare l'incontro, stava sul Quaderno Bianco tra l'altro, fra una caratteristica professionale e un bisogno specifico di una scuola, quindi anche in termini di identità culturale, di bisogni..., che si facilita attraverso una valutazione di curriculum che non è costituita solo dal voto, ma è costituita da un insieme di elementi che possono essere apprezzabili dalla scuola. Questo è un sistema di docenti coerenti.

#### **Franco Bassanini**

Ma forse può essere precisato meglio. Siccome qui rischiamo che gli ultimi iscritti poi trovino, chiederei a tutti di accelerare. Rembado, poi Biondi, poi Luisa Ribolzi.

#### **Giorgio Rembado**

Allora, accolgo senz'altro l'invito alla brevità, siamo tutti abbastanza provati da 3 ore di dibattito sul tema. Parto da una considerazione di carattere generale, quindi, che è questa: tutti lamentiamo e tutti dimostriamo preoccupazione, a mio avviso molto giustamente, per il fatto che l'autonomia non è stata attuata, e giustamente siamo partiti da lì. Allora, da questo punto di vista a me pare importante cercare di vedere, di valutare se questo tipo di intervento va nella direzione di una nuova spinta verso l'autonomia oppure no. Io non ho dubbi, questo tipo di intervento va sicuramente verso una maggiore o migliore realizzazione dell'autonomia, non sarà il tutto come qualcuno lamenta, ma è sicuramente un pezzo molto, ma molto importante sia dal punto di vista della revisione degli organi di gestione della scuola, che dal punto di vista della rimotivazione del personale. Faccio la prima parte del discorso perché richiederebbe un intervento più minuzioso che non voglio fare assolutamente, condivido peraltro molte delle cose che sono state dette fin dall'introduzione, basterebbe per dire quanto è assolutamente necessario intervenire in materia di revisione degli organi, pensare a due cose: pensare al fatto che l'attuale disciplina si riferisce a 35 anni or sono e basterebbe pensare al fatto che l'attuale disciplina è stata costruita, pensata in un momento che nulla aveva a che fare con l'autonomia delle scuole, e quindi si sarebbe richiesto da molto tempo, da 12 anni a questa parte, un'opera di coordinamento e di coerenza a sistema per questo tipo di materia. Ma

detto questo, per essere estremamente rapido, voglio sottolineare i 3 punti che a mio avviso sono qualificanti nella proposta di legge nei temi che abbiamo discusso, e sono: la valutazione, poi ritornerò brevissimamente sul tema, il reclutamento e la articolazione della professione docente. Questi sono i 3 temi che sono davvero importanti nel nuovo testo e nelle considerazioni che si sono sviluppate anche quest'oggi pomeriggio in questa sede. Per quanto si riferisce alla valutazione, in primo luogo va detto che la valutazione nell'ambito del sistema scolastico praticamente è una sconosciuta, e in questo ambito sono state introdotte almeno 3 tipologie differenti di valutazione, la valutazione continua, è obbligatoria e d'istituto del personale docente, la valutazione per il passaggio da un'articolazione di una carriera all'altra con modalità differenti ancora in grande misura da definire, e la valutazione anche come autovalutazione di istituto. Quindi, ci sono questi 3 elementi assolutamente nuovi, vorrei dire perfino rivoluzionari anche se se ne discute da decenni, come giustamente Cosentino ci stava ricordando pochi minuti fa, però ovviamente tali da rimettere in condizioni l'intero sistema di partire da nuove basi. Da questo punto di vista, io credo che la necessità di partire con una riforma di principi di questo genere sia da condividere assolutamente e mi pare, e vedo con piacere, che la condivisione è molto ampia e al di fuori dei confini dell'attuale maggioranza. Anch'io, per quanto si riferisce al reclutamento, voglio tornare sul tema del concorso per titoli che giustamente a mio avviso ha sollevato qualche obiezione. Ne solleverei altre due, oltre a quelle che sono già state indicate. La prima è questa: un concorso per titoli, soprattutto con le tradizioni che abbiamo alle spalle, ci riconduce a un sistema che è quello delle graduatorie di istituto, Dio ce ne scampi e liberi perché questo è stato il modo, lo strumento per ingabbiare la scuola, per non fare selezione del personale, per impedire a chiunque qualsiasi scelta, se fosse questa l'istituzione scolastica o fosse l'amministrazione centrale o periferica. C'è un altro elemento che mi sembra configurare con la ratio stessa della norma in materia di reclutamento ed è il fatto che se c'è un principio importante, innovativo in questo tipo di norma, e sicuramente c'è, è quello di ricondurre le scelte al profilo della scuola, alle sue scelte al POF, alla proposta dell'offerta formativa. È evidente che nel momento in cui si andasse a un sistema di graduatoria interno all'istituzione scolastica in un concorso per titoli questa possibilità di decisione di scelta verrebbe completamente meno. Valgono poi tutte le altre ragioni che sono già state indicate e sulle quali non voglio aggiungere ulteriori elementi. Per quanto si riferisce all'articolazione della professione docente: beh, questa è una questione ormai dibattuta, non saprei quantificare gli anni, ma sicuramente da un tempo molto lungo che abbiamo alle spalle. Anche qui, continuiamo a lamentarci della demotivazione dei docenti come professionisti della scuola, della deprofessionalizzazione della professione docente, e poi al momento in cui abbiamo la possibilità di studiare strumenti per poter ribaltare questo stato di cose, ecco, non possiamo credo che dirci assolutamente convinti della loro necessità. Ci sono dei problemi sicuramente da mettere ancora in chiaro, alcuni di questi problemi, il testo della proposta rinvia a un successivo regolamento anche perché sono questioni di carattere regolamentare, insomma, che hanno a che fare e con le commissioni e con la loro locazione sul territorio, con le sedi in cui dovranno decidere, con le modalità e con i criteri delle valutazioni, tutte cose importantissime, naturalmente, ma l'importante è che si sblocchi questo meccanismo che come si diceva in precedenti interventi ha creato quel grigiore che ha portato a demotivazione e disinteresse, disaffezione nei confronti della professione. Per quanto si riferisce una battuta o due in conclusione perché si è parlato a più riprese del ruolo del dirigente scolastico, si diceva prima e come non si potrebbe essere d'accordo che c'è la necessità di attribuire strumenti accanto a poteri e a responsabilità perché i poteri e le responsabilità, in qualche misura, più le responsabilità che i poteri, in qualche misura fin qui sono stati attribuiti, strumenti assolutamente non ce n'è alcuno. E questo si lega in qualche misura col problema, anche questo da tante parti invocato, della mancanza di autonomia finanziaria. Tanto uno dei poteri fondamentali del dirigente è poter esercitare il suo ruolo e la sua capacità

decisionale su un budget, per esempio, quindi l'autonomia finanziaria e il budget sono non la stessa cosa, tutt'altro, ma sono due elementi che sono assolutamente inscindibili uno dall'altro. È evidente, sarebbe fin troppo facile poter sostenere che in un momento come questo in cui le scuole sono arrivate all'azzeramento delle risorse per la gestione dell'istituzione stessa, la dice lunga sulla necessità di dover capovolgere e ritornare da capo su questo problema. Però, questo è compito della politica, io aggiungo e sottolineo, della politica e non delle riforme, cioè in altri termini ovviamente il governo in primo luogo, il Parlamento, ecc., le Finanziarie e quant'altro attraverso le decisioni dell'utilizzo della gestione delle risorse di sistema dovranno davvero capovolgere questa situazione che oggi non è più sostenibile. Quindi, sicuramente d'accordo sulla necessità di individuare, ma non per legge, degli strumenti gestionali da attribuire al dirigente, assolutamente importante ribaltare il quadro di assenza di risorse che attualmente attanagliano le scuole, e mi si passi una considerazione che potrebbe sembrare una battuta se non fosse vera, questo declino costante, graduale, inesorabile si è proprio avuto da quando le scuole sono entrate a regime di autonomia, prima dell'autonomia avevano bilanci molto miseri, molto modesti, dal 2000 a oggi sono andati a un décalage che ci ha portati all'attuale azzeramento. Quindi, quando si parla appunto di politica, credo che a questo si faccia riferimento. Queste sono esigenze insopprimibili, ma non hanno a che fare con il provvedimento.

#### **Franco Bassanini**

Biondi.

#### **Giovanni Biondi**

Grazie, ma dunque io mi limito ovviamente a un intervento di tipo tecnico su questo. Ho avuto la fortuna di seguire il Rapporto Talis e anche la conclusione del Rapporto Talis perché poi l'indagine era stata avviata da Fiorella Farinelli, quindi è stata conclusa e presentata, però c'è stato contemporaneamente un'altra presentazione che è stata all'interno di un rapporto sulla politica economica in Italia, un capitolo dedicato alla scuola. E questa è stata una valutazione molto interessante perché era esattamente sulla autonomia. Allora, porto questo contributo come dire visto dagli occhi esterni. Allora, il primo aspetto interessante che c'è stato, è stato: bene, voi state uscendo da un sistema piramidale, entrando in un sistema di autonomie. Bene, un'autonomia senza accountability, quindi che non rende conto di quello che fa è meglio che non l'abbiate, anzi ritornate a un sistema centralizzato perché è più efficiente. Allora, per avere una accountability noi dobbiamo avere un efficace sistema di valutazione, però, scusate io ho l'impressione che ancora sul sistema di valutazione non abbiamo le idee chiare, cioè pensiamo in molti casi noi deleghiamo l'INVALSI come se fosse il sistema di valutazione, l'INVALSI è uno dei componenti del sistema di valutazione, perché la valutazione è fatta da più aspetti, e questo tutte le esperienze del mondo, non dico nemmeno in Europa, ce lo rappresentano, una è quella della valutazione degli apprendimenti e la valutazione degli apprendimenti è fatta da due componenti: una è l'indagine, in America si chiama NAEP, National Assessment of Educational Progress, che è la pagella della nazione, e quella è un'indagine che viene fatta a campione, su alcune materie, ogni tanto, che dà alcuni standard; l'altra è la valutazione degli apprendimenti che spetta alle scuole, e che è sistematica, e che devono farla tutte le scuole, ma la devono fare non nel chiuso della classe come sappiamo dove l'insegnante della 1° A dà tutti 6, e quello della 1° B dà

tutti 10, ma la dobbiamo fare sulla base di prove oggettive, ed è questo un ruolo essenziale dell'INVALSI perché è l'istituto che prepara le prove, le mette a disposizione dell'autonomia delle scuole, e le scuole devono attivare un percorso di autovalutazione attraverso delle prove oggettive, e che l'autovalutazione è uno degli elementi in cui si esplica l'autonomia. E questo è uno dei componenti. Altra componente è la valutazione delle scuole la quale dev'essere fatta dall'esterno, non possiamo pensare di valutare le scuole a colpi di statistica e nemmeno a dati soltanto sugli apprendimenti, dobbiamo valutare le scuole attraverso un corpo di ispettori, un corpo cioè di ispettori indipendenti, autonomi, autorevoli, che siano in grado di trascorrere e che utilizzino i dati degli apprendimenti, il tessuto diciamo di dati quantitativi sugli apprendimenti, ma non solo sugli apprendimenti, che gli può mettere a disposizione il sistema e che allora lì è veramente, ecco, mi riferivo al discorso dell'autonomia del sistema, lì è determinante l'autonomia, per un corpo di questo genere allora è fondamentale come posso dire che questo abbia realmente un'autorevolezza, un'autonomia e un'indipendenza dal potere politico assoluta. Il problema dell'indipendenza, non me ne vorrà Cipollone, dell'INVALSI è un problema tecnico, cioè alla fine l'INVALSI è un istituto che dev'essere autorevole, che dev'essere in grado scientificamente di dare delle prove che sono veramente testate, e apro e chiudo una parentesi, e devo dire che sinceramente anche l'ultima rilevazione sulla terza media è stata apprezzata, cioè le prove sono state messe a disposizione, sono state apprezzate, quindi un percorso lo stiamo facendo e lo stiamo facendo in termini qualitativi. Però non possiamo pensare come posso dire che facendo riferimento all'INVALSI si risolve il problema della valutazione perché così non è, il sistema di valutazione è fatto da più componenti e questi componenti devono interagire ma senza questo non abbiamo nessuna accountability, cioè nessuna possibilità, abbiamo un'autonomia autarchica perché senza la valutazione del management perché chiaramente il management deve avere, cioè noi abbiamo dei presidi che hanno delle risorse ingessate e non possono, non solo la finanziaria, ma anche sul personale, cioè non c'è, voglio dire, però nella misura in cui gli diamo la capacità di gestione, gli dobbiamo dare anche una valutazione altrimenti l'autonomia è, come posso dire, è monca, non riesce a svilupparsi, sono totalmente d'accordo sul dare uno statuto alle reti di scuole e poi agli insegnanti. Cioè, è chiaro, siamo l'ultimo paese in Europa, non so se questo credo tutti lo sapete, siamo l'ultimo paese in Europa che non ha una carriera nei docenti, i nostri docenti avanzano per anzianità, per compleanni. Nell'indagine Talis c'è una frase molto interessante che dice, sapete qual è l'attrattività della professione docente in Italia? La sicurezza del posto, basta, questa è l'attrattività della... e poche ore per le donne, sì, questo, però la sicurezza del posto, ora si sta erodendo anche questo, ma la sicurezza del posto è uno degli elementi, e l'altro dato che c'era in questo rapporto interessante è che ci dice appunto che non possiamo più continuare a dare aumenti agli insegnanti a pioggia, e in modo indiscriminato. Questo è un altro elemento e si ricollega al discorso della valutazione. Ora, la valutazione degli insegnanti che è un elemento assolutamente importante deve però poggiare su elementi oggettivi, non può essere soltanto, come posso dire, fatto da un accordo collegiale fra più componenti, deve appoggiarsi su dati oggettivi, e uno dei dati oggettivi sono i risultati degli apprendimenti, per questo è uno degli elementi oggettivi i risultati degli apprendimenti, non solo, anche la dispersione scolastica, anche altri elementi certamente, ma ci vogliono secondo me necessariamente dei dati oggettivi. Questo è uno dei contributi che viene dato che ho recepito anche dal, e che però chiede chiarezza, cioè il sistema di valutazione lo dobbiamo ridefinire, e poi c'è naturalmente, ma le prove ovviamente devono essere tarate sugli obiettivi da raggiungere altrimenti c'è una disconnessione del sistema, ma dobbiamo costruire un sistema e non possiamo pensare all'INVALSI come una sorta di factotum, perché altrimenti rischiamo di non dare delle risposte.

## **Franco Bassanini**

Luisa Ribolzi.

### **Luisa Ribolzi**

Sì, gli orari degli aerei mi costringono a restare nei tempi anche perché molte cose sono già state dette, in particolare la relazione introduttiva e l'importanza di arrivare a una affidabilità del sistema mi sembra non più rimandabile. Però, punti positivi e un paio di problemi: primo punto positivo che vedo è un segnale importante sulla non casualità dell'importanza di riformare il sistema, e quindi sul discorso che da tempo molti dei presenti fanno del superamento della contrapposizione una volta identificati gli obiettivi condivisibili, questo mi sembra il segnale più importante. Secondo, la trasformazione in senso professionale dei docenti che viene vista in un progetto che è una volta tanto di riassetto organico, cioè della formazione, del reclutamento e della carriera, quindi con i 3 aspetti non separati, ma affrontati insieme. E su questo vedo due grossi problemi: il primo è grossissimo, ed è la gestione della fase di transizione, cioè cosa accadrà con i nuovi insegnanti possiamo deciderlo relativamente a prescindere sulla base di un modello ideale, però abbiamo in servizio 760 mila insegnanti più 95 mila precari, o quel che sia. Cosa ne facciamo? Questo è un problema non marginale. E il secondo è il problema, quindi il governo della transizione secondo me sarà cruciale rispetto alla creazione del consenso, quelli che sono già in servizio come si fa a promuoverli, sarà un casino dell'80 se non ci si pensa bene. E il secondo è una relativa incoerenza del modello di formazione, reclutamento, formazione in servizio e carriera degli insegnanti con le norme relative alla formazione. Io ho visto l'ultimo ancora provvisorio progetto, l'ho visto qualche giorno fa, non so se n'è uscito uno ieri, non l'ho visto, e non direi proprio nella linea verso cui va la proposta di riassetto del sistema formulata da Valentina. Esiste, forse perché manca quel quadro organico a cui tu facevi riferimento, un rischio molto forte che ogni provvedimento vada per la sua strada. Secondo punto che ritengo molto importante, la semplificazione dei meccanismi di governo e un apprezzabile equilibrio tra gli aspetti organizzativi e didattici nel governo della scuola. Io sono sempre dell'idea che l'antica legge fatta da Valentina, proposta da Valentina credo 13 anni fa, che era ancora più semplice, andasse meglio, ma penso che... Terzo, il discorso sulla generalizzazione del processo di valutazione di cui ha parlato adesso Giovanni Biondi, io però aggiungerei che se l'Art. 10 è il modello della valutazione, giace su qualche tavolo ministeriale credo da ottobre, una proposta fatta da INVALSI a partire dalla valutazione dei dirigenti a cui io avevo collaborato e che è in attesa di una sperimentazione che era esattamente nella linea della qualificazione di un corpo ispettivo che lì non si chiamava corpo ispettivo perché non spetta a un organismo tecnico di definirlo, ma comunque la creazione di nuclei di valutazione che disponessero di un interlocutore interno alle scuole e che disponessero di strumenti oggettivi di misurazione, oltre a quelli dei test e a quelli che ogni scuola ritiene di darsi. Quello era un disegno organico, niente è lì, in attesa che qualcuno dica no, non va bene, o sì, va bene, proviamolo, sì, va bene, costa troppo, quello che volete voi. Due problemi: il primo è il discorso della scomparsa del finanziamento. Tutti l'hanno sottolineato, ho visto che ognuno ha portato un apporto storico, noterò che mi è capitato fra mano riordinando la proposta Galloni dell'88 direi in cui si diceva esplicitamente che l'autonomia non avrebbe potuto avvenire in mancanza di fondi attribuiti alle scuole, e che il finanziamento statale faceva parte dei fondi delle scuole. Io ho detto, non avendo letto l'ultima cosa, ho scritto che questa proposta era stata ammirevolmente ripresa solo dall'On. Aprea, devo ritirare questa mia formazione e comunque, no, no, per carità, siccome nella cosa che avevo io c'era, ritenevo che questa

ripresa di una cosa di 20 anni fa, su cui tutti siamo più o meno d'accordo, in qualche modo, non qui però da qualche parte bisognerà pur metterla, poi non entro nel merito dei singoli Articoli innanzitutto perché non mi sembra il luogo, e l'ultima cosa che non mi ero segnata, due cose ancora, una velocissima che è il discorso che tutto quello che nella scuola avviene, avviene in assenza o scarsità di ricerca, ma anche laddove la ricerca c'è, non viene considerata e comunque non entra nel programma di formazione degli insegnanti. Questo significa che la nostra scuola ha accumulato un divario nell'elaborazione concettuale che non viene colmato, io in tutti i posti in cui vivo non solo come universitario c'è una sistematica svalutazione delle attività di ricerca, che comunque non vengono tenute presenti, ma anche del monitoraggio. L'esempio che faccio sempre è l'abolizione delle SSIS, io non lo so se è giusta o sbagliata, dico solo che le SSIS non sono mai state scientificamente, seriamente né monitorate, né valutate. Dopodiché, va benissimo, magari andavano abolite prima, però dico, è un esempio, lo cito come esempio. Il punto invece a cui non avevo pensato bene è il discorso, cioè mi ero segnata reti, punto di domanda. Anche qua il discorso, scusatemi, è sulla ricerca. Tra i presenti ci sono il Prof. De Martin e io che siamo fra i pochissimi che hanno fatto ricerca sulle reti. Io ho qualche preoccupazione su cosa vuol dire formalizzare le reti perché per esempio una caratteristica stabile delle reti, possiamo anche cercare di mettervi a disposizione questi dati, è la multicollocazione, cioè le scuole non fanno parte di una rete di scuole, fanno parte di molte reti. Allora, il discorso è che il fenomeno delle reti prima di essere normato, dev'essere chiaro. Allora, se noi diciamo che esistono delle reti territoriali perché per esempio la rete è una delle pochissime occasioni in cui le scuole collaborano a distanza. Cioè, sono d'accordo Valentina, figurati se non lo so, ma sto dicendo che il rischio di ingessare un fenomeno che è nato dalla base, non lo so come lo devi chiamare Fiorella, dico solo che la disponibilità, brava, ok, sono due cose diverse... Brava, brava, e rigidità allora il discorso è... Sì però fino a questo momento non è stato detto che erano... Non lo so, non lo so, ok, io ho finito, chiudo qui, dico sono entrata in questo tema perché dico questo è un fenomeno nato dal basso e in parte dall'alto perché le reti si sono costituite per avere dei finanziamenti, mediamente, poi alcune si sono stabilizzate. Allora, le costringiamo a mettersi in rete? Per fare il reclutamento probabilmente sì, ma non si chiamano più reti oppure non si chiamano più reti le altre cose.

### **Gian Candido De Martin**

Dunque io in realtà potrei non intervenire nel senso che sono qui per ascoltare avendo condiviso con Sandro Pajno l'impianto di questa relazione con una valutazione su questo ultimo testo, frutto di un lavoro in progress della Commissione Cultura della Camera. Però, sono indotto a intervenire da alcuni elementi che sono emersi nel dibattito, cerco di superare in estrema sintesi alcuni punti con una premessa, mi pare per registrare anticipando probabilmente quello che dovrà dire Franco Bassanini nelle conclusioni, una valutazione mi pare positiva dell'iniziativa che abbiamo promosso ad Astrid che aveva lo scopo di andar dentro nelle questioni di sistema per cercare di capire se ci sono le condizioni per andare avanti in un itinerario che, come abbiamo visto, non è composto di tutti i tasselli del disegno di riforma, ma soltanto di alcuni, e quindi il punto fondamentale è capire se ci sono le condizioni per andare avanti su questi piani che qui sono stati messi in evidenza, ben sapendo che mancano alcuni essenziali tasselli del sistema. Nel documento che abbiamo presentato all'audizione alla Camera avevamo ampiamente sottolineato queste carenze, queste necessità di inquadrare comunque questi interventi nell'ambito di un sistema. Ora, credo che i lavori di oggi abbiano sostanzialmente convalidato la possibilità di muovere in questa direzione a certe condizioni, naturalmente. Quindi, se è una valutazione tendenzialmente positiva di questo nuovo testo che



fa un passo avanti in una certa direzione, anche se ci sono una serie di problemi pendenti che la relazione di Sandro Pajno ha messo in evidenza e che ci si augura che nel proseguo del lavoro possano consentire di arrivare a quello che qualcuno ha sottolineato, io personalmente non posso che condividere, cioè la necessità che ci siano soluzioni di sistema, che quindi siano bipartisan cioè destinate a tenere, insomma, perché qui bisogna costruire qualcosa che assicuri un futuro effettivo e non precario alla nostra scuola. Allora, da questo punto di vista mi sembra che, per voler riassumere alcune cose e aggiungere qualche chiarimento, gli elementi essenziali sono questi. Si può parlare di governance delle istituzioni scolastiche a condizione che si parli anche di reti, io aggiungo di reti distrettuali per fare una scelta di campo molto precisa, adesso Luisa Ribolzi ricordava i lavori che abbiamo fatto, che stiamo facendo, ecc., che mettono in evidenza certamente un fenomeno interessante sul piano iniziative spontanee di associazione tra le scuole, ma qui si deve voltar pagina se si vuole andare in una certa direzione, e disciplinare un sistema di reti che siano responsabili anche di alcuni fatti istituzionali. Il discorso poi dei concorsi di rete si lega a questo, evidentemente, non concorsi regionali, gli organici di rete, non concorsi regionali come diceva Gentile, anche la norma non parla di per sé di concorsi regionali, il riferimento alla rete è fondamentale. Naturalmente, altrettanto fondamentale è il discorso sul sistema di valutazione, quello che ha detto Biondi poco fa, lo condivido in toto con una sola aggiunta: che lui ha sottolineato molto lucidamente la necessità di puntare su un corpo di ispettori autorevoli, ma sono da formare, cioè c'è un problema di investimento forte... Ho detto da formare, adesso faccio una battuta conclusiva sulla formazione perché, ecco, bravo, era proprio quello che volevo dire, la battuta conclusiva sulla formazione va in quella direzione, comunque statuto dei docenti significa formazione, reclutamento e lo stralcio da questa proposta della questione del reclutamento, beh, ecco, non mi convince a meno che non vi sia poi una coerenza che si recuperi attraverso quel rapporto con le commissioni parlamentari che diceva prima Cosentino. Comunque c'è un problema anche qui coerenze che vanno garantite. Quello che a me pare comunque essenziale è che tutto questo discorso, sia pure in progress, sia pure per fasi, è legato fondamentalmente a un forte investimento sulla formazione dei dirigenti scolastici, è stato detto. Non a caso, perché evidentemente qui c'è un problema oltretutto di una figura professionale che deve avere delle responsabilità, ecc., ecc., ma che va anche slegata dal meccanismo gerarchico che attualmente contraddistingue la scelta dei dirigenti. Il problema vero è creare un rapporto fiduciario con la scuola dell'autonomia dei dirigenti, e da questo punto di vista a me sembra che tra l'altro il diritto di voto nel consiglio forse non sia del tutto in sintonia, cioè il ruolo del dirigente è un ruolo a sé stante rispetto..., ma comunque è un ragionamento che si può fare meglio in un altro momento. Volevo solo ancora aggiungere alcuni chiarimenti flash su alcuni punti che sono stati oggetto di... No, no, d'accordo, io posso rinunciare, era solo per evocare, tra l'altro sono andati via alcuni degli interlocutori potrei anche prescindere, ma era solo per registrare. Ecco, gli esterni nei Consigli: io credo che stiano bene a condizione che ci sia una autonomia statutaria nella scelta, autonomia statutaria, ecco, quindi che non nella legge... Concorsi di rete, l'ho già accennato, organico funzionale, ecc., 80%, 20% alle scuole questo mi sembra, e ultimo punto, scuola paritaria. Qui è andata via l'On. Santolini che ha avuto una considerazione un po' critica, non in sintonia con la ipotesi che Pajno aveva presentato e che io personalmente condivido anche tenendo conto tra l'altro dell'esperienza del modello Trentino, mi pare che Letizia De Torre potrebbe su questo, prego... No, d'accordo, ma dicevo l'esperienza trentina in materia di scuola paritaria è comunque utile perché ha saputo aggredire una questione che fin qui a livello nazionale si è sempre lasciata nel dimenticatoio, con uno spazio al tira e molla annuale dei contributi alle scuole paritarie, ecc., ecc. Qui bisogna arrivare a una soluzione a regime che consenta effettivamente di attuare la Legge 62 sul versante del finanziamento in modo coerente con l'impianto generale. Nel sistema nazionale d'istruzione la scuola paritaria è sullo stesso piano della scuola statale, come sappiamo, e quindi si tratta di

creare condizioni pari anche di accesso ai finanziamenti, purché vi siano certe condizioni. Da questo punto di vista l'ipotesi che è stata presentata, quella che le scuole paritarie che attingano, come prevede d'altra parte la Legge 62 come principio, agli albi degli abilitati che quindi utilizzino personale che abbia la medesima qualificazione di quello chiamato, che è una verifica preventiva, non c'è ragione per non considerare questo elemento come base di un finanziamento che copra gli oneri relativi... Sono in linea, del tutto in linea e in conseguenza della Legge 62 che su questo aveva creato le premesse, purché non ci siano graduatorie, ma abbiamo parlato di albi di abilitati, quindi da questo punto di vista, mi spiace che sia andata via l'On. Santolini, ma io credo che vada ribadita questa ipotesi, che sarebbe una soluzione disponibile, che forse sarebbe il caso finalmente di affrontare.

### **Franco Bassanini**

Allulli, poi Gavosto, poi Barbieri e abbiamo finito.

### **Giorgio Allulli**

Sì, sì, benissimo anche perché Biondi ha bruciato il 90% delle cose che intendevo dire, fortunatamente, e quindi cerco di arrivare alla conclusione dando per scontato tutto quello che ha detto lui prima, e la conclusione riguarda in particolare l'Art. 10 dove parlando del nucleo di valutazione si fa riferimento solo a valutazioni non altrimenti qualificate, espresse annualmente, non si dice neanche bene da parte di chi, sulla base di indicatori. Allora, questo mi sembra il posto opportuno per indicare che ci sono delle autovalutazioni espresse annualmente dalla scuola sulle quali poi viene esercitato un processo di valutazione esterna, questo nell'Art. 10 autovalutazione, valutazione esterna, Valentina, vanno chiaramente identificate altrimenti la norma qui è un po' generica. E sempre nello stesso Articolo andrebbe chiarito che il nucleo di valutazione non è l'organismo che fa la valutazione della scuola, è l'organismo interno che istruisce l'attività di autovalutazione perché l'attività di autovalutazione deve ovviamente riguardare tutto il personale della scuola, poi il nucleo di valutazione fornisce gli strumenti, guida il percorso e prepara, se si vuole, il rapporto finale però il principio, l'obiettivo è coinvolgere tutto il personale nel processo di autovalutazione. Da questo punto di vista è essenziale che nel definire chi fa parte di questo nucleo di valutazione sia superato il meccanismo della rappresentanza, perché il nucleo di valutazione non dev'essere il posto in cui ci sono le rappresentanze dei docenti, non docenti, e delle famiglie, ognuno dei quali difende la sua componente, il nucleo di valutazione è un organismo tecnico che istruisce il processo di autovalutazione e raccoglie dati, li mette insieme, coinvolge tutta la scuola e li fornisce poi alla fine a chi di dovere, al Consiglio di indirizzo che lo usa per preparare il POF. E da ultimo, sottoscrivo assolutamente l'esigenza di istituire un corpo ispettivo degno di questo nome, non con funzioni di controllo formale, o fiscale, o disciplinare, ma con funzioni di supporto tecnico da una parte, e di analisi anche dei risultati in termini qualitativi della scuola.

## **Andrea Gavosto**

Grazie, grazie anche dell'invito. Anche a me sembra che il disegno abbia parecchi elementi di novità interessanti, tra l'altro se posso, anche rispetto alla bozza precedente notevoli miglioramenti, una serie di nodi importanti sono sciolti e secondo me sono sciolti bene. A me rimane l'unica perplessità, forse frutto di una incompleta comprensione, e riguarda la capacità di scelta delle singole istituzioni scolastiche, soprattutto per quel che riguarda il reclutamento, ma non solo. Intanto nella composizione del Consiglio di indirizzo devo dire che la proposta di legge identifica tutta una serie di criteri ferrei di composizione che mi chiedo a questo punto quale margine statutario abbiano le singole scuole nel definire la composizione del Consiglio di indirizzo, ma soprattutto dove vedo qualche problema nell'esercizio dell'autonomia sono due aspetti, il reclutamento e l'articolazione delle carriere dei docenti. Il reclutamento: sia nell'albo, io preferirei un albo nazionale comunque va bene, nell'albo regionale mi pare di capire che poi c'è una specie di ranking dei docenti sulla base sostanzialmente del voto di laurea e nel concorso fatto dalle reti, in assenza di un'altra terminologia, di nuovo c'è una sorta di, se capisco bene, ordinamento dei docenti insomma per titoli. Ecco, da questo punto di vista il rischio è che la singola istituzione scolastica non abbia la possibilità di scegliere quel particolare docente che le serve, l'istituzione scolastica non è necessariamente il dirigente, che le serve perché si trova, come dire, una lista di se capisco bene di persone e deve in un certo senso selezionare chi è in testa alla graduatoria. Chiaro che molto dipenderà da come viene determinato dal regolamento qui che viene richiamato nel testo. Però appunto le opzioni di scelta delle singole istituzioni si sembrano abbastanza limitate in questo quadro. Secondo tema, quello dell'articolazione dei 3 livelli. Allora, qui ho provato a fare due conti veloci: ai docenti senior vengono sostanzialmente demandati, se non erro, in esclusiva circa 6 compiti. Allora, facendo veramente due conti veloci viene fuori che ogni istituzione scolastica dovrebbe avere almeno un decimo, 7 o 8 docenti senior, quindi almeno un decimo del suo corpo docente medio che mi sembra tanto, sostanzialmente, nel senso che il rischio che personalmente vedo è che ogni anno si scateni questa trattativa col Ministero dell'Economia da un lato, magari con le organizzazioni sindacali perché per far funzionare le scuole è chiaro che bisogna avere un numero di docenti senior, noi conosciamo tutti l'esperienza inglese dove c'è stato questo, come dire, progressivo innalzamento, alla fine hanno dovuto inventare una nuova categoria perché se no c'era rischio di fare "todos caballeros". Tra l'altro credo anche con dei costi perché se imponiamo scatti minimi del 30% significa che poi i docenti senior comunque malcontati avranno stipendi di partenza sui 2.000 euro, quindi sostanzialmente anche in questo caso è uno slittamento salariale. Quindi, mi chiedo se, di nuovo, non abbia più senso demandare alle singole scuole la definizione del fatto che, non so, il capo di dipartimento possa non essere necessariamente un docente senior, o il membro nella commissione di valutazione interna e esterna non debba essere..., cioè mi sembra un po' un elemento di rigidità. Grazie.

## **Emanuele Barbieri**

Ho capito che devo essere veloce. Allora, Presidente, intanto condivido l'affermazione di Rembado, credo che l'esigenza, il problema delle scuole italiane non sia quella della riforma, ma di una politica scolastica; questo non per negare l'esigenza di alcuni interventi ma per cercare di fare un elenco di priorità. E per sostenere questa affermazione provo a ripercorrere l'introduzione di Pajno che mi sembra organica e, tutto sommato, anche convincente complessivamente, a partire dal richiamo ai risultati, l'indagine OCSE. L'indagine OCSE ci dà un quadro che non possiamo certo definire soddisfacente. Qual è il problema però

che non viene esaminato? Perché noi non ci possiamo fermare alle sintesi delle sintesi, è che il nostro sistema d'istruzione è caratterizzato da una varianza spaventosa per tipologia di scuole e per territorio. I licei del nord est sono migliori della Finlandia, gli istituti professionali del sud sono peggio del Qatar, che è l'ultimo dei paesi. Allora, la prima questione, come si vede, non è un problema di governance interna, per riprendere Pajno, ma è di governance del sistema. Allora, voglio dire, di fronte a questi dati il governo nazionale, il Ministero che cosa fa? Non è che possono recuperare questi squilibri da soli. Il 53% della varianza dei risultati è giustificato dalla scuola che hai scelto, cioè dal territorio dov'è ubicata e dall'indirizzo. Questa scuola, se dà questi risultati, da sola non ce la potrà mai fare se agiamo soltanto all'interno, allora qui si tratta di fare un discorso non tanto di elenco delle competenze, perché l'elenco delle competenze, come sai, insomma poi non è così difficile a farlo, che cosa sono le norme generali, quali sono i livelli essenziali, il problema è come, comunque non è impossibile, diciamo. Il problema è di dire che cosa si intende dal momento in cui io attribuisco una competenza a livello nazionale, a livello regionale, cioè che cosa significa? Cioè, se lo Stato deve definire le norme generali, e quindi anche gli obiettivi di apprendimento, dovrà anche prevedere i criteri di valutazione per vedere qual è lo scarto tra questi obiettivi e questi risultati, ma dovrà anche prevedere gli strumenti di intervento. Allora, lì, il corpo ispettivo ma anche una capacità di surroga, di interventi differenziati, è lo stesso ragionamento del finanziamento. A Genova, in autunno, con la Legge Bassanini si prevedeva che le scuole dovevano avere una dotazione finanziaria ordinaria e una dotazione perequativa, ma quella perequativa non è l'accantonamento della singola scuola che dice, ah, io sto male, è un soggetto in grado di guardare, discernere, e selezionare gli interventi. E vengo al problema del finanziamento... Allora, il problema dell'autonomia è anche un problema di autonomia finanziaria, anche di organici. Ma non è attraverso le quote aggiuntive, passatemelo, che si risolve il problema di un organico adatto alle esigenze, è un organico funzionale, cioè io devo trovare un modo per cui in relazione alla popolazione scolastica di quel territorio, alle caratteristiche del territorio, ad alcune cose io attribuisco un certo numero di insegnanti che verranno ripartiti secondo quelli che sono gli ordinamenti; ma se comincio a dire che per il 20% c'è un organico del 20%, finisco in un elemento di rigidità ulteriore anche perché il primo anno io avrò bisogno di una quota di insegnamento da dedicare all'area scientifica, l'anno dopo avrò bisogno di accentuare l'area linguistica, e questa quota del 20% anche qui è un problema di salto culturale, non era aggiuntiva, non era tanto per dire, ci metto un'altra disciplina, perché allora non si capisce come mai facciamo il dibattito... Io non mi riferisco alla cosa..., ma il problema secondo me bisogna che cominciamo a ragionare sull'uso decente di quel 20%, cioè su quella capacità della singola istituzione scolastica di tener conto dei bisogni formativi concretamente rilevati, e che quindi c'è un soggetto. La premessa del rapporto Talis era questa: i sistemi moderni hanno bisogno di portare tutti a elevati livelli di istruzione. Mentre i sistemi scolastici tradizionali si accontentavano di portare i capaci e i meritevoli, oggi abbiamo bisogno..., il 50% spontaneamente non ce la fa. Bisogna cambiare l'approccio, bisogna passare l'impostazione dall'insegnamento all'apprendimento. Questa premessa è scomparsa nella discussione. Il nostro sistema scolastico è tutto orientato all'insegnamento e non all'apprendimento, all'apprendimento significa tempi differenziati quindi probabilmente più tempo per l'area linguistica e meno per quella scientifica, o viceversa, e questo cambia da soggetto a soggetto, da anno a anno, da contesto a contesto. Questa è la quota a disposizione delle scuole. Non allungo molto, mi convince il ragionamento sulle reti di scuole, salvo la conclusione finale ma il mio è un approccio vetero e ideologico, non mi convince che senza oneri per lo Stato si risolve in quella maniera, ma comunque mettiamolo per un attimo, accantoniamolo. La rete di scuole istituzionalizzata è un'esigenza fondamentale se non vogliamo ripetere tutta... Dev'essere una rete di scuola, però il regolamento si fa per concorso, guardate, gli albi sono le graduatorie ad esaurimento dei precari, non rimettiamoci, l'università forma, lascia l'abilitazione e poi si

recluta, questo vale nel settore medico, il concorso è a numero programmato, a numero chiuso, ma poi anche il tener conto dell'esigenza delle singole scuole, di qualche affinità tra quella scuola e quella..., questo è, però nell'ambito di un sistema di reclutamento, è chiaro, è trasparente, che non confonda l'abilitazione con l'assunzione. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Va bene, allora grazie, chiediamo scusa a qualcuno che è dovuto andarsene prima di poter parlare, ti passo subito la parola però prima, sennò qualcuno se ne va, vorrei ringraziare tutti quelli che se ne sono andati e quelli che sono ancora qui, naturalmente questi seminari non comportano conclusioni perché sono luoghi di discussione, però mi pare che degli orientamenti condivisi sono emersi, sono emersi i dissensi ma sono emersi anche alcuni orientamenti condivisi, almeno su diversi punti, il che mi sembra una cosa non frequente, comunque commendevole. Valentina.

### **Valentina Aprea**

Sì, grazie, io volevo chiedervi ancora aiuto, siccome pensiamo davvero di portare in approvazione in commissione questa legge in tempi brevi così come abbiamo concordato col governo, chiederei va beh questo lo stabiliamo nell'ufficio di presidenza, ai Deputati di presentare prima a me gli emendamenti in attesa del comitato ristretto che mettiamo un po' lungo fino a giovedì prossimo per esempio, così c'è una settimana di tempo, tanto ormai le questioni le abbiamo sviscerate, però lo dico anche a voi, Franco, o anche al Prof.... Tesoro, c'è la pausa estiva, allora se ci diamo l'obiettivo di lasciare un segno a distanza di un anno. Un anno fa, il Prof. Bassanini e la sua Fondazione mi hanno invitato a dire quale fosse, vi ricordate, la mia intenzione per questa Legislatura. Io non conoscevo ancora l'incarico, però una cosa sapevo, che questa legge l'avrei portata avanti. Vi ricordate? Se andiamo a vedere nei vostri appuntamenti, c'è una differenza di un mese perché ancora non era stato composto il governo, esattamente, vedi, ecco 13 mesi fa, io non sapevo ancora quale incarico avrei ricoperto in questa Legislatura. Allora, voglio dire, se noi ci diamo un tempo, tanto ormai le questioni le abbiamo sviscerate, però do anche a voi, vi faccio questa richiesta, siccome sono emerse, insomma ci conosciamo, cosa importante, d'altra parte il livello di Astrid è conosciuto, quindi la mia mail è pressaprea, la conoscete?, se no è [pressaprea.cultura@camera.it](mailto:pressaprea.cultura@camera.it), se mi fate avere qualche emendamento, lo chiedo soprattutto al Prof. Pajno che qui ha fatto già delle proposte, naturalmente ai colleghi anche e così giovedì prossimo, ad andare a giovedì prossimo, che sarà 16 luglio, almeno possiamo fare un comitato ristretto su quelle proposte di modifica che riteniamo, come dire, essenziali per ripartire insieme perché questo è importante, ripartire insieme. Già la proposta che io ho presentato in comitato ristretto, comunque lo voglio dire perché è stato detto, non si è lavorato insieme, ma io ho chiesto a tutta una serie di testimoni di farmi delle proposte proprio in modo neutro per evitare che la partenza fosse sbagliata, invece è stato giusto chiedere a un campo neutro di fare una proposta che facesse emergere i punti essenziali di tutte le proposte, non solo della Legge Aprea, smussando anche la mia legge che in particolare era, ecco, poco, poco fattibile, quindi vi ringrazio per quello già avete fatto finora ma mi aspetto anche il contributo nella fase finale perché davvero io e Letizia possiamo parlare voglio dire al plurale perché siamo le due deputate che hanno i testi base, che hanno presentato i testi base, quindi Aprea-De Torre, diciamo così, allora se ci arriva questa proposta possiamo vedere ancora come

modificare meglio il testo, e renderlo però amministrativamente fattibile, perché non vogliamo fare documenti che rimangano futura memoria. Grazie.

**Franco Bassanini**

Il comitato ristretto si vedrà nella sua sede istituzionale, non qui, non qui, a scanso di equivoci...