

# CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

**VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione)**

Mercoledì 15 aprile 2015

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di martedì 14 aprile 2015.

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

Roberto SIMONETTI (LNA) svolgerà alcune considerazioni sul piano assunzionale, sull'autonomia scolastica collegata al potere dei dirigenti degli istituti e sulle deleghe attribuite dall'articolo 21.

In primo luogo, rileva che le assunzioni cui si darà realmente luogo saranno solo 55.000, ossia molte di meno rispetto a quelle che erano state inizialmente annunciate. Esprime preoccupazione per le disposizioni di cui all'articolo 12, che prevedono la non rinnovabilità dei contratti a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili che superino la durata complessiva di 36 mesi, con una opinabile interpretazione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Osserva, poi, che di fatto il piano di assunzioni risulta annuale e che coloro che ne restano al di fuori dovranno superare un concorso pubblico, nonostante le esperienze acquisite anche a seguito di corsi di formazione a pagamento, che sono stati finora richiesti e incentivati dallo Stato. Reputa opportuno rendere almeno triennali le graduatorie che verranno predisposte, prorogando tutte le graduatorie attualmente aperte, permettendo così una valorizzazione delle competenze acquisite dai docenti. Ritiene, inoltre, singolare che si attribuiscono 500 euro annui agli insegnanti anche per poter accedere a musei, cinema o teatri invece che con una formazione professionale qualificante.

Con riferimento all'articolo 21, osserva che diverse materie contenute nelle 13 deleghe sono oggetto della disciplina degli articoli precedenti, quasi che si voglia dettare con questi un assetto fissato dal Parlamento che, però, sarà superato dall'attività normativa del Governo. Il provvedimento in esame declina l'autonomia scolastica esclusivamente come potenziamento delle prerogative del dirigente scolastico, scartando l'ipotesi del federalismo scolastico – che creerebbe, viceversa, sinergie tra le scuole, con la valorizzazione delle loro articolazioni collegiali, enti locali e realtà lavorative territoriali per favorire l'alternanza scuola-lavoro, studenti e famiglie – e tornando a una sorta di centralismo statale, che vede il dirigente scolastico dipendere solamente dal MIUR, con un rapporto che assomiglia a quello tra prefetto ed Esecutivo.

Segnala, infine, che sarebbe opportuno inserire nell'articolato disposizioni specifiche per l'inclusione scolastica degli studenti non udenti.

Simona Flavia MALPEZZI (PD) rileva che il piano della «Buona scuola» non si esaurisce nel piano di assunzioni di oltre 100.000 docenti, ponendosi come scopo il raggiungimento della serenità e della soddisfazione degli studenti. Precisa che la rideterminazione al ribasso del numero delle assunzioni rispetto alla previsione iniziale è dovuta alla verifica effettuata dal MIUR, che ha evitato

di includere più di una volta docenti inseriti in più graduatorie. Segnala, inoltre, i seguenti aspetti positivi del provvedimento, che esaltano l'autonomia, la libertà didattica e la programmazione nelle scuole: assunzione di docenti, che costituisce una chiara inversione di tendenza rispetto agli ingenti tagli di organico operati a seguito della riforma Gelmini; organico funzionale, che consente a ciascuna istituzione scolastica di disporre di un numero adeguato di docenti per tutte le proprie attività; programmazione delle attività, con la conoscenza delle risorse sia umane sia finanziarie, per mezzo di piani triennali che garantiscono anche la continuità didattica, senza sminuire il ruolo degli organi collegiali della scuola, anche con il coinvolgimento degli enti territoriali, delle famiglie e degli studenti; introduzione di un bonus di 500 euro per l'arricchimento culturale degli insegnanti; digitalizzazione del mondo della scuola. Segnala, poi, che, nel corso delle audizioni informali, la gran parte delle associazioni degli studenti ha valutato favorevolmente diversi aspetti della riforma, come il metodo di consultazione adottato, la flessibilità del curriculum, le disposizioni sull'alternanza scuola-lavoro, auspicando una sempre maggiore partecipazione attiva degli studenti agli organi collegiali.

Simone VALENTE (M5S) reitera la richiesta, avanzata ieri dal collega Gallo, di assicurare la pubblicità dei lavori delle sedute in sede referente dedicate al presente provvedimento anche tramite la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, deve chiarire che la Giunta per il Regolamento e la Presidente della Camera, rispettivamente in un parere del 14 luglio 2004 e in una lettera del dicembre 2014, hanno escluso la possibilità di trasmettere in diretta sulla web-tv della Camera dei deputati le sedute in sede referente.

Luigi GALLO (M5S) considera tale risposta improntata a burocratismo.

Giancarlo GIORDANO (SEL) evidenzia la necessità di intervenire nel settore della scuola con un provvedimento organico e ben strutturato, anche alla luce del fatto che nel Documento di economia e finanza 2015, recentemente licenziato dal Consiglio dei ministri, si colloca il provvedimento all'esame.

Secondo le previsioni del Governo, tale riforma comporterà un aumento del 2,4 per cento del PIL nel corso dei prossimi dieci anni. Nondimeno, ritiene tale previsione molto ottimistica e torna a criticare la tempistica frettolosa impressa dal Governo all'iter del provvedimento in esame, del quale teme sarà compromessa la qualità. Questo aspetto è particolarmente preoccupante data la connotazione costituzionale della discussione sulla scuola, che gli pare, però, mortificata da elementi quali il verticismo che si evince dalle norme sul dirigente scolastico e sul depotenziamento degli organi collegiali. In questo senso, gli pare che la Buona scuola sia legata da un filo rosso alla riforma del Senato, al nuovo assetto delle Province, alla legge elettorale e alla riforma del mercato del lavoro. In tutti questi segmenti di lavoro parlamentare, si è assistito alla restrizione degli spazi democratici.

Dopo aver espresso perplessità sulle disposizioni relative all'edilizia scolastica, all'attuazione del 5 per mille destinato alle scuole e allo *school bonus*, esprime la preoccupazione che le offerte di apertura fatte da esponenti della maggioranza sia riveleranno meramente di cortesia, laddove in realtà la maggioranza medesima intende il testo come quasi imm modificabile nel contesto di una discussione strozzata.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Elena CENTEMERO (FI-PdL) osserva che il gruppo di Forza Italia intende individuare alcune criticità e punti positivi, alla luce delle numerose audizioni dei giorni scorsi e del serrato confronto e

dialogo di questi mesi con i principali attori del mondo della scuola e con i territori. Vi sono punti di contatto, che riprendono le principali battaglie di sempre di Forza Italia-PDL. Ritiene di poter dividere il provvedimento in due macro aree: il piano straordinario di assunzioni e gli interventi sull'autonomia. La grande assente dal provvedimento è la valutazione, con riferimento sia ai docenti sia ai dirigenti. Considera con favore la rivitalizzazione e il rafforzamento dell'autonomia scolastica, dopo il percorso di questi anni, dalla legge Bassanini del 1997 ad oggi: si è trattato di una vicenda di autonomia incompiuta per mancanza di un effettivo ruolo gestionale del Dirigente scolastico, che non ha potuto gestire a pieno le risorse umane e finanziarie. Valuta positivamente anche il piano triennale dell'offerta formativa. Sarebbe bene chiarire se il POF di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999 venga assorbito dal nuovo piano triennale.

Circa il senso e la funzione del POF triennale, crede che questo serva – similmente a quanto avviene nei sistemi di gestione della qualità – a individuare, calibrare e monitorare i fabbisogni della scuola e le necessità di organico. Si tratta di una responsabilità che il disegno di legge intesta al Dirigente scolastico, il quale verrà su questo verrà valutato. Il nuovo piano potrebbe essere rivisto annualmente e, comunque, deve contenere anche il Piano di miglioramento dell'istituzione scolastica. Il Piano di aggiornamento, contenuto nel Piano Triennale, deve riguardare tutto il personale scolastico: docenti, dirigente e personale amministrativo. Per quanto riguarda il potenziamento dell'Offerta Formativa, reputa positiva l'implementazione dello studio della lingua inglese – una delle tre i del Governo Berlusconi – ma crede necessaria l'aggiunta di ulteriori obiettivi: l'insegnamento obbligatorio di diritto e di economia in tutte le scuole superiori, il potenziamento del latino e l'ampliamento delle iniziative di orientamento. Giudica con favore il curriculum dello studente, che era già previsto dalla Riforma Gelmini (decreto del Presidente della Repubblica nn. 87, 88, 89 del 2010).

Dichiaratasi d'accordo con il rafforzamento delle competenze gestionali del Dirigente scolastico, puntualizza che tale figura non può essere elettiva perché richiede notevoli conoscenze e competenze, che solo un concorso selettivo e una formazione approfondita sono in grado di garantire. Bisogna certamente rendere esplicito quanto avviene già nelle scuole: il Dirigente scolastico non opera da solo, ma in collaborazione con i docenti e il personale. Per questo crede necessario che sia affiancato in modo esplicito da uno staff e coadiuvato nella scelta dei docenti. Va armonizzata, inoltre, la normativa vigente degli organi collegiali. È necessario, inoltre, rafforzare la valutazione del dirigente e prevedere contratti che indichino in modo chiaro obiettivi relativi all'istituzione scolastica che questi dirige e su cui valutarlo.

Il piano straordinario di assunzioni è reso altresì necessario dal pronunciamento della Corte di Giustizia Europea. Tuttavia, come anche è emerso a più riprese nelle audizioni concluse la settimana scorsa, le decisioni amministrative al riguardo devono tener presente che nel nostro ordinamento la distinzione tra vincitori di concorsi e idonei, in definitiva, non è contemplata. Per questo, il gruppo di Forza Italia chiede che gli idonei siano inseriti a pieno titolo nel Piano assunzionale. Per il resto, va bandito al più presto un concorso per le classi di concorso esaurite e che tenga conto di percorsi seri di abilitazione (TFA). L'articolo 12 va stralciato o modificato, assegnando a contratti a tempo indeterminato tutti i posti vacanti e disponibili. Conclude il suo intervento, sottolineando come occorra precisare meglio i criteri di scelta da parte dei dirigenti dei docenti inseriti negli albi territoriali, in modo da tutelare con pienezza i diritti delle persone in maternità o con disabilità.

Maria Grazia ROCCHI (PD) ha ascoltato con attenzione i numerosi interventi dei parlamentari dell'opposizione, sia durante le audizioni della settimana scorsa, sia durante la discussione generale avviata in questa. Non crede, però, che il provvedimento in esame porterà a una dilatazione delle disuguaglianze che già esistono nel contesto scolastico italiano. In passato si è creduto di poter perseguire l'uguaglianza sostanziale dei bambini e dei ragazzi attraverso la somministrazione di modelli standardizzati di prestazione didattica e pedagogica: ma l'uguaglianza non si raggiunge sulla base di parametri rigidi e preconfezionati. Le realtà di riferimento sono infatti spesso assai

diverse, anche all'interno delle singole scuole. Le classi sono ormai caratterizzate da pluralità di lingue, di provenienze geografiche, di talenti e di bisogni educativi differenziati.

L'autonomia scolastica, in questo panorama, non si è quindi potuta sviluppare, sia per mancanza di risorse, sia per l'insufficiente flessibilità dei modelli gestionali della scuola. Al riguardo, porta l'esempio della determinazione dell'organico di una scuola, che sinora è dettato da un'implacabile equazione: numero di alunni iscritti all'istituto diviso 26 o 27 e moltiplicato per il numero di materie. Questo è un sistema di calcolo, non è uno strumento per offrire un reale servizio e far funzionare le scuole. Né esso dà garanzie di stabilità agli insegnanti, dato che produce i cosiddetti «perdenti posto» e i trasferimenti d'ufficio. Venendo poi alle marcate censure che ha ascoltato in ordine all'articolo 7, si sente di poter tranquillizzare i colleghi sulla circostanza che i dirigenti scolastici ben conoscono il valore della collegialità e molto difficilmente si trasformeranno in despoti. Crede che essi comprenderanno bene come l'insieme dei poteri loro attribuiti, uniti a certezze finanziarie e ad altre risorse strumentali, siano funzionali a un ruolo di registi dell'autonomia scolastica, più che di dittatori.

Mara CAROCCI (PD) osserva che – a sentire molti di quanti l'hanno preceduta – il provvedimento all'ordine del giorno sarebbe quasi come un colpo di maglio su una realtà se non proprio idilliaca, certamente serena e positiva. Purtroppo non è così. La scuola attende da molti anni una vera riforma, che investa non più i profili finanziari in chiave di taglio ma l'organizzazione effettiva del servizio educativo. Toccherà pertanto alcuni punti che le derivano dalla sua esperienza di dirigente scolastica che condivide, peraltro, con le ultime due oratrici che l'hanno preceduta.

Circa il termine del mese di maggio entro cui le scuole dovranno presentare il POF triennale, constata che oggi il POF annuale deve essere presentato entro giugno. Alle scuole, pertanto, si richiede, l'anticipazione di un solo mese a fronte, però, della garanzia di avere risorse umane, strumentali e finanziarie certe e utili per l'attuazione del POF medesimo. Le pare pertanto che lo scambio sia vantaggioso.

Circa poi il preteso caos che si determinerebbe con l'attribuzione ai dirigenti scolastici di competenze sull'utilizzo dei docenti in classi di concorso di cui non possiedono l'abilitazione, deve rimarcare che il timore per cui, per esempio, un docente di matematica potrebbe finire per insegnare italiano non è fondato. Restano, infatti, fermi i requisiti di possesso del titolo di studio. Viceversa, per quanto riguarda le materie affini, il disegno di legge consente un margine di flessibilità che potrebbe giovare sia alle scuole e agli studenti, sia agli stessi docenti.

Le responsabilità del dirigente scolastico, rafforzate dal provvedimento in esame, sono in realtà già definite dal decreto legislativo n. 59 del 1998. A queste i dirigenti scolastici già fanno fronte e vi sono, pertanto, preparati a motivo del superamento di concorsi duri e selettivi. La formazione continua dei docenti è attualmente un diritto-dovere non meglio specificato, ma rappresenta un'esigenza imprescindibile che verrà finalmente «normata» e soddisfatta. La «carta per i docenti» costituisce in questo senso un riconoscimento della docenza come professione culturale, ma non esaurisce né sostanzia di per sé la formazione in servizio. Per quel che concerne i finanziamenti di privati, fermo restando che lo Stato non può e non deve abdicare alla sua funzione, la necessità evidente di perequare fra scuola e territorio più e meno abbienti deve tener conto di un equilibrio che non faccia perdere del tutto le erogazioni che più volentieri si fanno per la propria scuola e molto meno per un calderone indifferenziato.

Si riserva, comunque, di svolgere ulteriori rilievi al momento dell'esame degli emendamenti che saranno presentati al testo.

Flavia PICCOLI NARDELLI, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani alle ore 10.