



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

BOZZE NON CORRETTE

N.B. I resoconti stenografici delle sedute dell'indagine conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA SUI DOCUMENTI DI BILANCIO
2008-2010

32^a seduta (pomeridiana): mercoledì 10 ottobre 2007

Presidenza del presidente della 5^a Commissione permanente del Senato della Repubblica MORANDO

I testi contenuti nel presente fascicolo — che anticipa a uso interno l'edizione del Resoconto stenografico — non sono stati rivisti dagli oratori.

I N D I C E

Audizione del ministro della pubblica istruzione Fioroni

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 24
ALBONETTI (RC-SE), senatore	10, 11
DUILIO (Ulivo), deputato	13
FIORONI, ministro della pubblica istruzione	3, 10, 16
LEGNINI (Ulivo), senatore	12
TECCE (RC-SE) senatore	14
VEGAS (FI), senatore	12

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza nazionale: AN; Rifondazione comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Sinistra Democratica. Per il Socialismo europeo: SDpSE; Italia dei Valori: (IdV); La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; DCA-Democrazia Cristiana per le Autonomie-Partito Socialista-Nuovo PSI: DCA-NPSI; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Repubblicani, Liberali, Riformatori: Misto-RLR; Misto-La Destra: Misto-Destra.

Interviene il ministro della pubblica istruzione Fioroni.

I lavori hanno inizio alle ore 15,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del ministro della pubblica istruzione Fioroni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2008-2010, sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo sia la trasmissione televisiva con il canale satellitare del Senato e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Prima di dare la parola al Ministro della pubblica istruzione, la cui audizione è in programma oggi, desidero precisare ai colleghi presenti che le audizioni dei Ministri di settore di fronte alle Commissioni bilancio congiunte costituisce una innovazione e non vuole sostituirsi al confronto all'interno delle Commissioni di merito.

I Presidenti delle Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno accolto la richiesta dei parlamentari, di poter svolgere le audizioni dei Ministri di spesa fondamentali, nel tentativo di approfondire gli aspetti specifici strettamente inerenti al bilancio dei diversi Dicasteri. Lo dico perché mi è stato chiesto di precisare il senso di questa iniziativa. È del tutto ovvio che in questa sede, come abbiamo già fatto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, ci concentriamo esclusivamente sugli aspetti di gestione di bilancio dei singoli Ministeri.

Rivolgo il mio saluto al ministro Fioroni e gli cedo la parola.

FIORONI, *ministro della pubblica istruzione*. Signor Presidente, alcune considerazioni che reputo importante condividere con la Commissione, che avrà sicuramente già avuto modo di approfondire, riguardano il saldo di bilancio 2007 per quanto riguarda il Ministero della pubblica istruzione, dando per scontata l'approvazione della posta di bilancio di assestamento. Nella legge di bilancio avevamo previsto 42.174.046.753 euro; con l'assestamento di bilancio abbiamo avuto un incremento di 222.031.667 euro, riguardanti essenzialmente il funzionamento delle istituzioni scolastiche e le funzionalità principali delle azioni in capo agli uffici

scolastici centrali e periferici, oltre al mantenimento dei contratti in essere, che erano stati sottostimati nelle precedenti previsioni di bilancio.

Sono ulteriormente state finanziate nell'anno 2007, con provvedimenti legislativi, spese per supplenze brevi, pari a 180 milioni di euro (si tratta sostanzialmente di spese per supplenze per maternità, una delle voci di bilancio più sottostimata nella scuola italiana) e lo sblocco dei capitoli accantonati. Con il decreto-legge n. 159 del 2007 sono stati finanziati *una tantum* 357 milioni di euro (riporto il saldo netto, altrimenti dovremmo parlare di 639 milioni di euro), riguardanti essenzialmente il supporto all'adempimento dell'obbligo di istruzione e il funzionamento delle istituzioni scolastiche. Ad oggi, al saldo delle contabilità speciali della scuola abbiamo 590 milioni di euro.

Prima della legge finanziaria per il 2007 il finanziamento alle scuole avveniva attraverso il passaggio dagli uffici scolastici regionali (che sono 18) alle contabilità speciali degli uffici scolastici provinciali (100) e da queste alle istituzioni scolastiche (10.769). Questa procedura e la frammentazione dei finanziamenti in 11 capitoli comportavano l'emissione di una mole ingentissima di ordini di pagamento, il cui ordine di grandezza in un anno è di circa 35.000 mandati in contabilità generale e 590.000 mandati in contabilità speciale. Il bilancio della Pubblica istruzione prima della finanziaria per il 2007 funzionava in questo modo.

Tale articolazione dei finanziamenti per territori e finalità determinava lentezza e vischiosità nei trasferimenti e moltiplicazione degli scarti tra fabbisogno e risorse disponibili. Le conseguenze di tali procedure sono evidenziate dalle giacenze rilevate nelle contabilità speciali, nella disponibilità di risorse in alcuni degli 11 capitoli e dei subcapitoli che da essi generavano, diverse e diversificate a macchia di leopardo nei diversi territori, e altresì nelle situazioni di sofferenza per alcune tipologie di spesa diversamente distribuite tra le Province e con finanziamenti diversificati da istituzione scolastica a istituzione scolastica delle diverse Province.

La situazione emersa dai monitoraggi effettuati dal Ministero ha evidenziato una situazione debitoria nelle scuole al 31 dicembre 2006 di 1.033.000.000 di euro. È da evidenziare che questa situazione debitoria veniva introdotta all'interno del bilancio delle istituzioni scolastiche con la voce credito attivo, trattandosi di debiti derivanti da spese obbligatorie da parte delle scuole e avendo registrato nel corso degli anni la seguente procedura: spese per supplenze brevi (le cifre sono puramente simboliche) 100 euro; consuntivo del bilancio della scuola e spese per supplenze brevi 350 euro; 250 euro registrati come crediti attivi dal Ministero (perché si trattava di spese obbligatorie, anche se non autorizzate o iscritte in bilancio); nell'anno successivo previsioni di bilancio per supplenze brevi non 350 euro, ma 90 euro perché, nel frattempo, erano intervenuti sugli stessi capitoli di bilancio i tagli della finanziaria. Questo meccanismo ha comportato che negli ultimi cinque anni si siano rivelati 1.033.000.000 di euro di debito.

Giacenze nelle contabilità speciali al 31 dicembre 2006, comprensive dei finanziamenti autonomi degli studenti o delle singole istituzioni scolastiche, pari a 1.373.000.000 euro.

Le connotazioni essenziali relative al finanziamento alla scuola a fine 2006 possono essere riassunte nel modo seguente. Le giacenze nelle contabilità speciali rappresentano ormai un dato fisiologico: dal 2003 al 2006 oscillano da un minimo di 1.323.000.000 euro del 2005 ad un massimo di 1.832.000.000 euro nel 2004, evidenziando la necessità di sburocratizzare le procedure che riguardano la capacità di impegno delle scuole e di realizzazione delle iniziative e dei fondi finalizzati che vengono dati alle istituzioni scolastiche.

Le risorse destinate alle scuole dal 2002 al 2006 – che sono l'oggetto della situazione debitoria pari a 1.033.000.000 euro – hanno subito una pesante riduzione, in particolare alcune voci che evidenzio: spese per supplenze (una riduzione di 494,6 milioni di euro); esami di Stato (106,4 milioni di euro), funzionamento amministrativo didattico (159,8 milioni di euro). L'ammontare complessivo delle risorse destinate alla scuola, comprese quelle previste dai contratti per il fondo di miglioramento dell'offerta formativa, nel 2006 era pari a circa 3 miliardi di euro. Considerando la sostanziale stabilità delle giacenze, anche le risorse effettivamente trasferite alle scuole avevano un valore equivalente di 3 miliardi.

Il meccanismo di trasferimento e la riduzione delle risorse avevano determinato una situazione di sofferenza che può essere così sintetizzata: debiti accumulati dal 2002 al 2006 pari a 1.033.000.000 euro; debiti riferibili al solo 2006 pari a 552.000.000 euro.

La riconduzione delle diverse voci di finanziamento delle scuole, prevista dalla finanziaria per il 2007, a due soli capitoli di bilancio (il capitolo 1203, spese per il personale, e il 1204, spese per il funzionamento, il cosiddetto capitolone), riconoscendo un passaggio diretto delle risorse dal Ministero alle 10.769 istituzioni scolastiche, bypassando le direzioni scolastiche regionali e i 100 uffici scolastici provinciali, ha consentito di conseguire nel 2007 alcuni risultati che a mio avviso sembrano importanti.

Da aprile a luglio 2007 sono state effettuate assegnazioni di risorse con mandato telematico diretto alle scuole: quattro rimesse sul capitolo 1203, pari ad un importo di 1.679 milioni, una sola rimessa sul capitolo 1204, per un importo di 382 milioni, pari in complesso ad un totale di 2.061.000.000 euro. Rimangono da assegnare 585 milioni di euro sul capitolo 1203 e 458 milioni sul 1204, per un totale di 1.043.000.000 euro, a cui vanno poi aggiunti incrementi *una tantum* per circa 863 milioni di euro, al netto dell'assestamento e dei due decreti che hanno ulteriormente finanziato il sistema scolastico.

Con le rimesse di luglio sono state assegnate alle scuole le risorse corrispondenti agli impegni che le medesime hanno assunto dal 1° gennaio al 30 giugno 2007. Questa è la prima volta che ciò si verifica nel sistema scolastico italiano.

In estrema sintesi, nell'esercizio finanziario 2007 sono previsti incrementi di 180 milioni per le supplenze brevi. Vorrei precisare che non si

tratta del capitolo supplenze brevi *tout court*; questa è la denominazione di bilancio, ma fa riferimento alle supplenze per maternità, una voce del tutto evidente, avendo il sistema scolastico 1.300.000 operatori, tra ATA (personale amministrativo tecnico e ausiliario) e docenti, di cui oltre l'80 per cento donne, e non essendo il diritto alla maternità un lusso. La spesa non è preventivabile e, pertanto, essa deve essere prudenzialmente stanziata con questo incremento di 180 milioni di euro, che è stato messo come *una tantum* nel decreto per il 2007 e che è stato solo parzialmente reintegrata nel bilancio per il 2008. Quindi, incrementi di 180 milioni per le supplenze brevi e di 59 milioni per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, per un totale di 239 milioni di euro.

Si dovrebbe raggiungere con tale cifra, e con i monitoraggi fino ad oggi effettuati, una situazione di pareggio tra le esigenze reali della scuola e i trasferimenti effettuati a fronte della situazione debitoria quantizzabile in 520 milioni di euro del 2006, al netto di ciò che non era registrabile, poiché proveniente da spese che non erano quelle relative al funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Questo dimostra sostanzialmente che, con il meccanismo dei «capitoloni», una gestione diretta da parte delle istituzioni scolastiche autonome, un passaggio delle risorse che la scuola ha potuto autonomamente allocare, con un bilancio non rigido in 11 capitoli centrali e altrettanti capitoli a livello di istituzioni scolastiche e con una razionalizzazione delle spese, il debito di 520 milioni di euro ha avuto un risparmio di 281 milioni di euro e si è anche contribuito, con ulteriori 20 milioni, a ripianare le spese per gli esami di maturità. Quindi, si è avuto un risparmio di gestione di 301 milioni di euro nel 2007.

Ciò ha dato anche la possibilità di maturare un passaggio in avanti significativo rispetto all'autonomia scolastica, che prevede al primo punto del regolamento l'autonomia economico-finanziaria, mentre in realtà quella delle scuole, prima dell'introduzione del «capitolone», era piuttosto paragonabile all'autonomia amministrativa propria dei ruoli esecutivi all'interno della pubblica amministrazione. D'altra parte – lo dico con una battuta, anche se al netto dei conti può sembrare correggibile – non bisogna dimenticare che le nostre istituzioni scolastiche avevano un bilancio vincolato per oltre il 95 per cento e che il rimanente 5 per cento di bilancio libero per la decisione economico-finanziaria autonoma delle scuole oscillava tra i 5.000 e i 7.500 euro a istituzione scolastica. Per controllare l'allocazione delle risorse autonome da parte delle istituzioni scolastiche era previsto un collegio dei revisori dei conti che nel proprio complesso costava 10.000 euro. Credo che il «capitolone» e la revisione della funzionalità dei revisori dei conti abbia perlomeno riportato un po' d'ordine nella funzionalità contabile nel nostro sistema di istruzione.

Dei 239 milioni di euro di incremento, 100 sono già stati previsti stabilmente nella finanziaria per il 2008. Dobbiamo ora provvedere, all'interno del bilancio, a recuperare con processi di razionalizzazione o con integrazione da parte del Parlamento la cifra di 139 milioni di euro a cui potremmo destinare, per il 2008, una parte dei fondi per il funzionamento

delle istituzioni scolastiche che ci sono stati assegnati con decreto e quindi mantenere la situazione di pareggio di bilancio anche per il prossimo anno.

Va evidenziato che la stessa situazione di sofferenza dovuta ai debiti accumulati dal 2002 al 2006 ha avuto una parziale risposta anche per effetto dei trasferimenti delle risorse giacenti delle contabilità speciali, che sono passate da 1.373 milioni di euro a 490 milioni. In sostanza, abbiamo ripianato parte dei debiti pregressi con 883 milioni di euro messi a disposizione direttamente dalle istituzioni scolastiche per fare un abbattimento, là dov'era possibile, interessando le giacenze di progetti che si poteva rinunciare a proseguire senza intaccare le risorse autonome della scuola, attribuibili o per intervento dei singoli studenti o delle famiglie; abbiamo potuto mettere a disposizione questa cifra che ha consentito di ridurre ulteriormente il debito. Evidenzio questi elementi perché credo che anch'essi debbano essere conteggiati all'interno di uno sforzo sostanziale non del Ministero della pubblica istruzione, ma delle istituzioni scolastiche autonome che hanno contribuito mettendo tali cifre a disposizione del sistema nazionale di istruzione per ridurre il debito, per fare un'operazione verità nei bilanci e affrontare la sfida di una gestione di un bilancio basato su un'autonomia economico-finanziaria con un *budget* definito, ma vera, lavorando per evitare che si aggiungessero nuovi debiti dovuti ad un'allocatione delle risorse non corretta.

Alle scuole poi saranno assegnati direttamente i fondi della legge n. 440 del 1997, sulla quale proprio in questi giorni i due rami del Parlamento hanno espresso il parere. Con il monitoraggio della situazione, che si concluderà al termine dell'anno finanziario 2007, sarà possibile definire un piano di intervento che consenta di affrontare anche la situazione del debito pregresso rimasto al netto degli 883 milioni già investiti.

Ulteriori interventi a favore dello sviluppo del sistema di istruzione sono stati previsti utilizzando i 220 milioni di euro della finanziaria per il 2007 che si ritrovano anche nel 2008. Vorrei evidenziarne la specifica perché si sono potuti mettere in atto interventi che ritengo importanti: 30 milioni sono stati investiti per tecnologie e 45 milioni hanno coperto il disavanzo del pagamento degli esami di maturità. Riporto questi dati perché è veramente singolare che non fosse nota la spesa del pagamento per gli esami di maturità, in quanto comunque veniva sempre registrata in bilancio una cifra che era di gran lunga sottostimata e appariva nella voce crediti attivi da parte delle singole scuole in percentuali diverse; inoltre, i pagamenti o gli anticipi dei pagamenti degli esami di maturità venivano effettuati con risorse di bilancio della scuola prese da altri capitoli, generando così una sofferenza nella scuola e un saldo sempre rinviato del pagamento degli esami di maturità. Con lo stanziamento dei 45 milioni e il decreto che nei prossimi giorni esaminerà il Senato abbiamo finalmente raggiunto la cifra sostanzialmente corretta per garantire il pagamento di tutti i componenti, esterni e interni, delle commissioni di esame. Con la stessa cifra abbiamo finanziato anche i corsi di recupero per altri 30 milioni, gli FTS (cioè l'alta formazione tecnica e professionale), i progetti

innovativi per la lotta alla dispersione scolastica, le scuole aperte e l'educazione degli adulti.

Vi sono alcune ulteriori precisazioni, che credo possano essere importanti dal punto di vista del bilancio.

Per quanto riguarda le spese del personale, ritengo che l'ultimo contratto appena siglato consenta di coniugare le risorse per il personale con un processo di rilancio dell'attività didattica all'interno delle aule. In altre parole, la caccia all'incentivazione tramite il progetto e l'esercizio di un «progettificio permanente», al di là di una libera scelta dei docenti fondante per le competenze e i saperi che debbono avere i nostri ragazzi, viene finalizzata all'attività didattica d'aula e all'innovazione e alla ricerca all'interno di tale didattica.

Così pure le risorse (come potete vedere per i 440 milioni destinati al piano dell'offerta formativa) vengono finalizzate prevalentemente a tutto ciò che concorre alla serietà del nostro sistema di istruzione, investendo soprattutto in piani di recupero e sostegno per superare la singolare anomalia di un debito il cui pagamento è previsto nella società, ma non all'interno delle scuole, consentendo ai ragazzi di avere dalle istituzioni scolastiche corsi di recupero appropriati, senza differenze dovute al reddito familiare. Tutto ciò consentirà di eliminare il rischio – che all'interno della scuola non dovrebbe verificarsi mai – che si confondano le cose fondamentali con le superflue e le aggiuntive.

È stato possibile prevedere l'obbligo di istruzione con le risorse idonee per poter garantire, da una parte, il diritto allo studio e, dall'altra, l'ampliamento dell'offerta formativa per combattere la dispersione scolastica. Si tratta di un'altra finalizzazione specifica per favorire gli apprendimenti e i saperi fondamentali, evitando i debiti e, soprattutto, l'insorgenza di nuove povertà di sapere e competenze che si tramutano poi, quando la vita chiederà il pagamento del debito e non si è figli di papà, in nuove povertà del lavoro, non trovando la possibilità di competere per ciò che nel sistema di istruzione non è stato dato. Questo è il compito di una scuola che vuole essere ascensore sociale ed è il motivo per cui, ancora oggi, chi entra nella nostra scuola figlio di operaio rischia di uscirne figlio di operaio.

Il riordino degli istituti tecnici e professionali, i poli tecnici e professionali, gli istituti tecnici superiori e l'educazione permanente – cito solo i capitoli prevalenti della manovra per il 2007, che sono ancora i capitoli centrali dello sforzo che compie il bilancio per il 2008 – vanno proprio in direzione di un percorso di specializzazione che tenda ad assicurare un apprendimento continuo, rispondente alla flessibilità del mercato e ai bisogni del Paese, dando ai ragazzi non una scuola che coglie l'attimo fuggente del mercato, ma gli strumenti per affrontare le tante sfide che la vita porrà loro di fronte con una conseguente specializzazione personale.

Nella legge finanziaria di quest'anno – lo cito rapidamente – abbiamo previsto un ulteriore fondo permanente per l'edilizia scolastica, proveniente dal taglio del 10 per cento dei rimborsi elettorali ai partiti. Ab-

biamo altresì introdotto la detrazione fiscale per l'autoaggiornamento dei docenti, che credo rappresenti non una manovra significativa dal punto di vista economico, trattandosi della detrazione fiscale di soli 500 euro, bensì l'avvio di un percorso. Infatti, investire sull'autoaggiornamento professionale dei docenti significa potenziare il ruolo e la qualità del nostro sistema di istruzione. Inoltre abbiamo completato, con l'aggiunta di ulteriori 10.000 ATA, la lotta al precariato e abbiamo effettuato un intervento a favore dei diversamente abili.

A quest'ultimo riguardo, ieri ho letto alcune agenzie di un signore – che, per mia incompetenza, non so quale ruolo svolga nella pubblica amministrazione – che forse ha equivocato nel leggere sia il quaderno bianco, sia il testo della finanziaria, in quanto la politica scolastica di questo Governo prevede che l'insegnante di sostegno rispetti appieno, a trent'anni dalla integrazione dei diversamente abili nella scuola di ogni ordine e grado, la propria funzione, che è quella di essere un insegnante specializzato, aggiornato continuamente, a sostegno del consiglio dei docenti curricolari della classe e della classe con una funzione specialistica. Nel contratto abbiamo introdotto la norma della continuità, perché un'insegnante di sostegno che incrocia gli stili cognitivi del bambino, ad esempio, autistico lo possa seguire dalla scuola materna fino alla scuola di ogni ordine e grado. Peraltro, ricordo che l'integrazione del diversamente abile non è un diverso modo di occuparne il tempo, ma un diritto costituzionalmente sancito, che prevede che allo stesso siano dati competenze e saperi secondo percorsi individualizzati di apprendimento, di cui l'insegnante di sostegno è una delle figure fondamentali per sostenere la classe e gli insegnanti curricolari nel garantire il diritto del ragazzo diversamente abile ad apprendere. La norma della legge finanziaria va nel senso della specializzazione e della continuità. Essa stabilisce un tetto di poco inferiore a 94.000 insegnanti di sostegno nel biennio e che il 70 per cento di questi venga immesso nell'organico di diritto. Ciò non significa che non ci sia una riduzione del 30 per cento, ma si passa da 48.000 a 65.000 persone in organico di diritto, perché il processo di specializzazione e di formazione dell'insegnante di sostegno, sempre più a sostegno del diversamente abile, evitando ogni altra forma di furbizia, passa attraverso la stabilizzazione degli insegnanti con il loro ingresso negli organici di diritto in prevalenza. Mi auguro, anzi, che questa cifra possa essere aumentata dal Parlamento.

Vi è poi un processo di sperimentazione, che reputo estremamente importante, innovativo e significativo, che coinvolge le autonomie scolastiche, unitamente alle Regioni, alle Province e ai Comuni nella presa in carico, oggi e subito, dell'organizzazione della rete scolastica nel piano dell'offerta formativa, coniugando una comune responsabilità decisionale nella quale, all'insegna di ciò che dovrebbe essere la lotta allo spreco per i lussi di pochi per consentire i diritti di molti, si introduce un metodo virtuoso, che viene premiato: chi razionalizza e spende meglio dispone nuovamente e reinveste nelle singole istituzioni scolastiche e nella propria

provincia. Le differenze territoriali rispetto alla capacità di rendere virtuosi i nostri sistemi fino ad oggi non sono state infatti incentivate.

Vi sono poi una serie di operazioni di rilancio che, nel tentativo di evitare i lussi e gli sprechi, evidenziano indirizzi fondamentali rispetto alla nascita e al numero di ore dei percorsi sperimentali delle scuole medie superiori che, ricordo a tutti, sono 713. Credo non abbiano paragone nemmeno nel doppio della somma di tutti i *curricula* delle scuole medie superiori degli altri Paesi europei. Alcuni corsi prevedono 40 ore e, avendo ridotto con la finanziaria dell'anno scorso, le ore degli istituti professionali da 40 a 36, convinti che non sia tanto importante il numero delle ore quanto la presenza e la voglia di apprendere all'interno della scuola, diventa difficile mantenere a 40 ore i corsi di specializzazione delle scuole medie superiori, anche nelle sperimentazioni dei licei. Così vale per la tipologia di individuazione delle classi; anche nelle metodiche di sdoppiamento delle stesse c'è un ruolo di coordinamento che deve essere svolto dall'ufficio scolastico regionale e, in modo sempre più attivo, da Regioni, Comuni e Province.

ALBONETTI (RC-SE). Signor Presidente, chiedo scusa a lei e al Ministro perché parlerò da insegnante in aspettativa oltre che da senatore della Repubblica.

Apprezzo in particolare l'ultima parte dell'intervento del Ministro. Laddove infatti nella prima ha fornito con precisione alla Commissione una serie di dati pertinenti rispetto alle nostre funzioni, nella seconda ha richiamato alcune dei compiti specifici della scuola. Avendo scorso anche il quaderno bianco, non ritrovo completamente all'interno del disegno di legge finanziaria gli aspetti positivi che in esso venivano riportati. Faccio un paio di esempi che sono anche domande.

Nel quaderno si chiedeva di basare gli interventi sulle analisi demografiche; tali analisi rilevano che la popolazione scolastica crescerà nei prossimi anni, soprattutto per la forte incidenza di bambini stranieri. Ricordo che 15 anni fa i Comuni chiudevano le scuole: oggi avrebbero bisogno di risorse in conto capitale per costruirne di nuove; noi, invece, procediamo ad una riduzione delle classi e delle cattedre, ma ciò non è molto attinente all'andamento demografico ipotizzato.

Vorrei poi, signor Ministro, che lei chiarisse le cifre relative agli insegnanti di sostegno; lei faceva riferimento ad un organico di diritto per circa il 70 per cento di tali insegnanti. Nella relazione tecnica, a pagina 306, si fa riferimento a circa 94.000 posti. Allora, di quale cifra stiamo parlando?

FIORONI, *ministro della pubblica istruzione*. Il totale ammonta a circa 94.000 posti e vi è un incremento del passaggio dall'organico di fatto a quello di diritto per il 70 per cento della cifra complessiva, pari a circa 65.000 insegnanti.

ALBONETTI (RC-SE). Si fa riferimento comunque ad organici di diritto e le cifre sono diverse.

Ancora, quando la finanziaria prevede che un insegnante può essere di sostegno, come dice giustamente lei, ai colleghi e non agli studenti e ci sono due ragazzi diversamente abili nella classe, cosa accade? Lei faceva l'esempio di un ragazzo autistico: cosa accade se il suo insegnante di sostegno, specializzato, deve eventualmente prendersi cura anche di un non vedente? È inutile negarlo, la scuola è questo. È questo quello che stiamo preparando: l'idea che ci sia un insegnante che contemporaneamente si debba occupare di un non vedente e di un autistico. Esistono situazioni differenti: un ragazzo dislessico ha problemi diversi da un ragazzo affetto da sindrome di Down e, tuttavia, non possiamo pensare di non prestare un'attenzione particolare e specifica a un ragazzo Down, con tutte le problematiche che ha. Inoltre, se si prevede di far accompagnare l'allievo dalla scuola materna fino al liceo da un'unica persona, ritengo che rischiamo di trasformare gli insegnanti di sostegno in accompagnatori di questi ragazzi. Chi conosce la realtà scolastica italiana sa che su questa figura sarà scaricata l'intera responsabilità di accudire i ragazzi. Capisco le buone intenzioni, ma la realtà è diversa. A parte i problemi relativi ai contratti, non sono convinto che questa sia la prospettiva da lei auspicata. Occorrerebbe, invece, responsabilizzare in misura maggiore chi non è insegnante di sostegno rispetto alla sua funzione di assistenza nei confronti dei ragazzi diversamente abili.

In merito alle spese di maternità, concordo con le sue osservazioni. Le statistiche rilevano infatti che l'80 per cento del corpo docente è di sesso femminile e quindi lo sforzo al riguardo potrebbe essere aumentato.

Mi chiedo poi se 90 euro come cifra massima per il rimborso delle spese per l'autoaggiornamento degli insegnanti sia credibile. Da insegnante in aspettativa preferirei rinunciare ad un riconoscimento economico dei corsi di recupero, che ritengo un mio dovere, e destinare la cifra corrispondente ad una programmazione che preveda un aggiornamento certificato. Se vogliamo inserire il criterio del merito, è necessario che si svolgano dei corsi di aggiornamento, che essi siano frequentati e che le spese sostenute siano davvero rimborsate, non in maniera surrettizia. 90 euro all'anno rischiano di essere una presa in giro.

Non ho letto l'intero testo della finanziaria di quest'anno, ma fino all'anno scorso erano previsti incentivi per l'aggiornamento informatico degli insegnanti; si tratterebbe di una misura positiva. Sappiamo infatti che gli strumenti informatici, utilizzati in misura sempre maggiore nella scuola, determinano la necessità di un continuo aggiornamento. Credo pertanto che tale misura potrebbe essere reintrodotta.

L'ultima domanda riguarda il reclutamento: viene proposto un regime concorsuale. Non è chiaro però nella norma (mi sembra sia il comma 6 dell'articolo 50 del disegno di legge finanziaria), quando sarà indetto il prossimo concorso (si demanda la disciplina ad un regolamento), né la periodicità di tali concorsi. Il ministro Nicolais, se non ricordo male, preannunciava l'intenzione del Governo di stabilire un regime concorsuale

triennale: secondo me si tratta di una proposta seria, anche in un periodo di tempo più dilazionato. Ricordo che l'ultimo concorso nella scuola, cui ho partecipato anch'io, è stato indetto nel 1991.

La risposta a tali questioni non si evince nei testi; vorrei pertanto ulteriori informazioni e rassicurazioni.

LEGNINI (*Ulivo*). Signor Ministro, può riferirci valutazioni ed elementi circa le risorse disponibili per l'edilizia scolastica, che quest'anno, seppure di poco, vengono aumentate? Vorrei poi ci fornisca un quadro delle questioni che riguardano l'edilizia (edifici scolastici non a norma, eventuali problemi strutturali e applicazione delle norme antisismiche), problema che peraltro ci viene posto anche dall'Europa in modo pressante.

In secondo luogo, in ogni finanziaria ritorna l'argomento dei lavoratori socialmente utili (LSU), credo che sia così ormai da dieci anni. Il comparto della scuola è quello nel quale tale tipologia di rapporto di lavoro si è radicata in misura maggiore. Vorrei sapere se questi rapporti di lavoro sono in via di esaurimento e qual è il quadro che il Ministro ci può fornire.

Infine, vorrei approfondire il problema del merito. Mi rendo conto che non è questa la sede, ma è una questione che riguarda l'intero comparto del pubblico impiego, e per la scuola ha un'evidenza particolarissima. Poiché se n'è parlato molto nei giorni scorsi a proposito del rinnovo del contratto, mi piacerebbe sapere se il Ministero ha un orientamento su questo tema oppure no.

VEGAS (*FI*). Signor Ministro, nelle audizioni che abbiamo tenuto oggi e nei giorni scorsi si è molto calcato l'accento sulla questione della qualità della scuola, uno dei principali investimenti per compiere una vera riforma strutturale e per uscire dalle difficoltà che abbiamo nel Paese. Cosa state programmando per migliorare la qualità della scuola? Capisco gli incentivi per gli insegnanti e il tentativo di miglioramento, ma vorrei sapere se si sta pensando a scuole di qualità. Mi riferisco alla possibilità di creare magari alcuni gruppi di scuole di qualità che facciano un esperimento pilota in modo da avere, anche in Italia, una realtà come quella cinese, per esempio, dove i ragazzi più bravi riescono a segnare la frontiera più avanzata della scuola.

In secondo luogo, se abbiamo ad una scuola di qualità, temo che il costante inseguire la trasformazione del rapporto di lavoro precario in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, seppure potrà essere comodo a molti insegnanti e al personale in generale, non sarà però funzionale al miglioramento della qualità. Questo si può avere in molti casi, ma non è detto che sia sempre così. Forse sarebbe auspicabile una selezione nel passaggio dal lavoro precario a quello a tempo indeterminato, proprio alla luce dell'obiettivo principale di rendere la scuola di maggiore qualità.

Lei ha detto, Ministro, che la spesa per le supplenze è principalmente incentrata sulle supplenze per maternità, però ha accettato in qualche modo che la spesa emerga a fine anno come un dato a consuntivo. Visto

che conoscete qual è la popolazione di insegnanti e di altro personale femminile, non potete fare statistiche basate sul passato e sapere già *ex ante*, più o meno orientativamente (non si pretende la precisione), quale possa essere la spesa in modo da poterla programmare?

Vengo alla questione finale, sulla quale mi trovo un po' in disaccordo con il collega Albonetti. È vero che forse nel lungo periodo ci sarà un accrescimento della popolazione scolastica rispetto a quella attuale, che però, rispetto a quella su cui sono state calibrati le scuole e gli organici, è sicuramente molto più bassa. Quindi, al di là di crescita future, mi chiedo cosa si stia facendo per concentrare il costo e per ridurlo nel medio periodo, dal momento che un rapporto alunni-insegnanti così basso come quello italiano francamente è forse un lusso che nello stato attuale non ci possiamo permettere.

Ad ogni modo, ho apprezzato che nella finanziaria ci sia l'indicazione di un *décalage* della popolazione di insegnanti, però bisogna vedere se si tratta di un *décalage* vero o se non ha caratteristiche più contabili che effettive. Proprio temendo questo risultato, inviterei a fare una proiezione di medio periodo per rimettere in sesto questa voce di spesa, obiettivo che potrebbe essere raggiunto garantendo anche una qualità più al passo con i tempi.

DUILIO (*Ulivo*). Anch'io vorrei porre qualche domanda al Ministro, focalizzando l'attenzione sui riflessi di natura finanziaria non solo rispetto alla manovra che si va ad approvare, ma anche in prospettiva, soprattutto in riferimento all'esigenza di una riduzione della spesa che, ovviamente, deve essere declinata all'interno dei diversi Ministeri. Il Ministro dell'economia in più occasioni ha auspicato che ogni Ministro di settore diventi una sorta di Ministro del bilancio del proprio Dicastero.

Mi è parso di capire – uso un eufemismo – che lei, signor Ministro, abbia trovato un quadro piuttosto problematico sul piano squisitamente finanziario, se non altro per la situazione debitoria pari a 1 miliardo e 33 milioni di euro di cui faceva menzione, che rappresenta debiti che vanno in qualche modo onorati. Da una lettura sia pure veloce del quaderno bianco sulla scuola mi è parso di notare che le spese in conto capitale, all'interno del mondo della pubblica istruzione, sono piuttosto basse (mi riferisco in particolare alla manutenzione degli istituti scolastici); il rapporto tra insegnanti e studenti è piuttosto basso rispetto alla media dei Paesi OCSE; la quantità delle ore lavoro per insegnanti non è ottimale, sempre in relazione ad altri Paesi, e andrebbe migliorata la programmazione del fabbisogno di personale. Ho riassunto sinteticamente alcuni elementi che emergono da questa pubblicazione, peraltro meritoria, sul mondo della scuola.

In relazione a questo quadro, avendo la stella polare dell'obiettivo della riduzione della spesa, le chiedo, Ministro, ovviamente nell'arco del breve e medio periodo, quali sono le linee a cui si ispira il suo Ministero per quanto attiene alla distribuzione del personale sul territorio nazionale, su cui pure mi interesserebbe avere qualche dato in più, visto che la pub-

blica amministrazione ha al suo interno qualche problema su questo versante. Se non vi è una buona distribuzione del personale insegnante e amministrativo, a quali linee intende ispirarsi il Ministero per risolvere tale problema? Inoltre, quali sono le linee da seguire per un eventuale più razionale utilizzo del personale esistente? È stata fatta una stima del fabbisogno di personale in prospettiva?

Infine, vorrei sapere se il tema dell'autonomia scolastica – un argomento, come tutti sappiamo, molto importante – abbia nelle linee di indirizzo del Ministero una declinazione anche sul versante della riduzione della spesa, cioè se si possa prefigurare una situazione, almeno in prospettiva, per cui non solo il Ministro della pubblica istruzione diventi il Ministro del bilancio del suo Dicastero, ma, all'interno del mondo della scuola, ogni responsabile, dirigente di istituto o di ambito, sia investito di questo obiettivo in relazione al quale, magari, si possa prevedere una premialità nel momento in cui si riuscisse a razionalizzare la spesa e ad ottenere risultati di riduzione che non vadano a scapito della qualità dell'offerta formativa.

TECCE (RC-SE). Riallacciandomi a quanto detto dal senatore Albonetti, signor Ministro, vorrei sapere come impatterebbe sulle cosiddette graduatorie ad esaurimento, come definite dalla scorsa legge finanziaria, l'eventuale indizione di un concorso. Ciò anche in relazione, come segnalato dai senatori della Commissione di merito, all'intervento del Ministro presso le Commissioni parlamentari in merito al piano delle assunzioni, anche al fine di individuare nuove modalità di reclutamento, cui fa riferimento il comma 6 dell'articolo 50 del disegno di legge finanziaria.

In secondo luogo, nell'apprezzare il contenuto del comma 5, che prevede l'aumento del personale ATA da 20.000 a 30.000 unità, con un ulteriore contributo positivo all'eliminazione del precariato anche sul versante del personale tecnico e ausiliario, desidero evidenziare il tema – probabilmente non attinente alla finanziaria, ancorché sia stato oggetto lo scorso anno di numerosi emendamenti, anche miei, e di numerose interrogazioni parlamentari – del personale ATA transitato agli enti locali. Si tratta di un tema che lei ben conosce, anche per la sua antica milizia nell'ANCI. So bene che c'è stata una sentenza della Corte costituzionale, tuttavia si pone il tema della disparità di trattamento tra coloro che hanno vinto la causa – e dai dati che mi diede la vice ministro Bastico in Aula in risposta ad una interrogazione mi sembra siano circa 7.000 – e coloro che non l'hanno vinta. Credo che il Ministero debba affrontare un problema che risale all'inizio degli anni Novanta. Proprio perché la questione si è complicata dopo la sentenza della Corte, non crediamo si possa lasciare una persistente disparità di trattamento tra lavoratori ATA, né tra ATA che oggi sono nella scuola e quelli rimasti negli enti locali.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri che intendono porre domande, vorrei rapidamente farne qualcuna io.

Ho accolto con grande favore la prima parte della relazione del Ministro, là dove ha illustrato un intervento di razionalizzazione di grande portata, che avrebbe sostanzialmente sostituito 590.000 operazioni di mandato a pagare – ho segnato le cifre, perché sono piuttosto impressionanti – con operazioni dirette tra il Ministero e singoli istituti, introducendo una notevole semplificazione. Prenderò questo come esempio, per chiedere se è stato fatto uno sforzo per quantificare tale semplificazione. Infatti, 590.000 mandati, se veramente li faceva qualcuno, e immagino che li facesse qualcuno, sono quantificabili con precisione in base ai minuti di lavoro prestato da una persona. Se li abbiamo sostituiti con un numero di operazioni così limitate come quelle riferite dal Ministro, ciò significa che in questo momento abbiamo personale amministrativo che faceva una cosa e non la fa più in una quantità significativa.

Insisto per capire se questo calcolo è stato fatto perché tutto il dibattito politico sulla legge finanziaria di quest'anno verte esattamente su questo tema. Non abbiamo il problema di chiedere al comparto scuola, attraverso la riduzione di spesa, di contribuire all'aggiustamento a cui siamo impegnati in sede europea. Abbiamo il problema di fare una riqualificazione profonda della spesa, in maniera tale che se il comparto scuola spendeva 100, magari continui a spendere 100, avendo però la capacità di realizzare *performance* decisamente più elevate – sempre con quel 100 di spesa – rispetto a quelle precedenti. In realtà, ci sarebbe il problema di passare da 100 a 99, ma forse cominciare a migliorare la *performance* a parità di spesa è il ritmo giusto da seguire per giungere in seguito ad una riduzione. Mi chiedo allora se simili operazioni siano state oggetto di analisi economica in maniera tale che siano presentabili *coram populo* come operazioni di riqualificazione della spesa vera.

Passando ad altro tema, chi si è occupato, almeno in questa sede, del rapporto tra numero di insegnanti di sostegno e numero dei ragazzi che necessitano di tale figura è stato il professor Muraro, presidente della Commissione tecnica per la finanza pubblica, che è un organo del Governo. Il professor Muraro semplicemente si è limitato a mettere in evidenza quale sia il rapporto tra numero di bambini da assistere attraverso il sostegno (scelta sacrosanta, naturalmente, che dobbiamo confermare e che il professor Muraro non ha – né aveva le competenze per farlo – minimamente messo in discussione) e numero di insegnanti dedicati a questo scopo. Vorrei lumi in proposito. Poiché le percentuali, che sono state illustrate sulla base di dati di fatto, sollevano il problema di un approfondimento per capire se c'è una distribuzione corretta di questo tipo di insegnanti sul territorio in rapporto alle esigenze, rilancio la questione per capire meglio se tale rapporto è equilibrato o se bisogna ulteriormente intervenire. Può darsi che siano pochi o che siano molti. Mi chiedo però se c'è uno *standard* di riferimento a cui ispirare le scelte in questo campo.

Un'ulteriore considerazione riguarda il fatto che, secondo le indagini OCSE sul livello di apprendimento dei quindicenni nei Paesi industriali avanzati (certo, queste indagini valgono quello che valgono, però sono le uniche che abbiamo a disposizione e a quelle facciamo riferimento),

si registrano *performance* del sistema scolastico nazionale drammaticamente differenti tra le diverse parti del territorio nazionale. Dico «drammaticamente» perché i dati – che lei conosce meglio di me – evidenziano che nel Mezzogiorno il livello di apprendimento dei quindicenni è decisamente lontano da quello dei coetanei del Nord in termini di risultato. Mi chiedo, è possibile organizzare la spesa nel campo dell'istruzione tenendo conto di questi esiti così drammaticamente lontani tra Nord, Centro e Sud? Temo infatti che i dibattiti – cui assisto sempre attonito – sulla pubblica istruzione italiana, che ignorano completamente che in realtà quello con cui abbiamo a che fare sono risultati drammaticamente diversi tra Nord, Centro e Sud, siano discussioni leggermente oniriche, un po' virtuali.

Infine, dal momento che l'oggetto del dibattito su questa legge finanziaria è la riduzione della spesa e la sua riqualificazione, anche al fine di una migliore alimentazione della spesa nello stesso comparto, da persona che ha un orientamento tradizionalista, continuo a chiedermi se i risultati che abbiamo ottenuto e otteniamo sul versante dell'insegnamento elementare giustifichino la riarticolazione degli insegnanti nelle scuole elementari rispetto ad un lontano passato, nel quale c'era una sola maestra (o un solo maestro, dato che c'era anche qualche uomo che faceva il maestro). Prendendo a riferimento l'esigenza di insegnare l'inglese e l'informatica – insegnamenti per i quali di docenti di ruolo spesso non hanno le caratteristiche necessarie – non si potrebbe tornare ad un unico insegnante alle elementari e poi articolare fortemente la spesa sul versante dell'insegnamento dell'inglese e dell'informatica? Una simile scelta non consentirebbe di spendere di meno ottenendo risultati decisamente migliori rispetto agli attuali?

FIORONI, *ministro della pubblica istruzione*. Vi ringrazio per avermi riportato di nuovo su un terreno più familiare rispetto a un'audizione presso la Commissione bilancio del Senato, sostanzialmente basata sui numeri.

Vorrei svolgere una considerazione iniziale su quanto detto dal presidente Morando, perché forse nel parlarne di corsa non ho focalizzato l'unica cosa di cui credo di essere particolarmente soddisfatto, non personalmente, ma per il lavoro che le scuole italiane hanno fatto. Ritengo che nel processo di riqualificazione della spesa pubblica il Ministero della pubblica istruzione, inteso come circa 11.000 istituzioni scolastiche, abbia compiuto un passo in avanti significativo e abbia contribuito forse più di quanto non abbiano fatto altre amministrazioni pubbliche.

Passare alla istituzione di un «capitolone» unico, diviso in due subcapitoli relativi al funzionamento generale e al funzionamento del personale, non solo ha fatto risparmiare 625.000 mandati (590.000 di contabilità generale e 35.000 di contabilità speciale), ma ha consentito alle scuole italiane di esercitare, per la prima volta, una qualificazione della loro funzione di autonomia economico-finanziaria, che prima era solo autonomia amministrativa di eseguire ciò che le direzioni scolastiche regionali o gli uffici scolastici provinciali, partendo dal Ministero dell'economia e

passando per il Ministero della pubblica istruzione decideva per loro, allocando risorse in un bilancio talmente rigido che consentiva soltanto di operare spostamenti con variazioni che dovevano essere autorizzate dall'alto. Ciò non solo generava sistematicamente una dequalificazione della spesa, ma – come ho detto forse troppo rapidamente – in alcune Province vi erano capitoli con ingenti risorse non utilizzate e in altre grandi debiti, perché non si poteva agire spendendo per i propri bisogni. Non abbiamo risparmiato solo 625.000 mandati, riducendoli a una decina in tutto l'anno, ma abbiamo consentito alle scuole di operare su quei capitoli liberamente, in base ai propri bisogni. E non è un caso che, se dalla situazione debitoria del 2006, pari a circa 520 milioni di euro, attinenti al funzionamento dell'istituzione scolastica, abbiamo operato una riduzione a 239 milioni. Il merito è delle istituzioni scolastiche che si sono trovate in grado di non seguire percorsi viziosi che generavano debito e contemporaneamente giacenze, avendo le risorse là dove non occorre. Avevamo i soldi per comprare la carta, ma non il *toner* per poter fare le fotocopie con la carta che avevamo. Aver evitato questa discrasia ha fatto sì che arriviamo oggi ad una situazione che io ritengo di pareggio, un pareggio che ha già razionalizzato e riqualificato la spesa con un passaggio da 520 milioni di euro di debito annuo strutturale a 239 milioni, che è la cifra che abbiamo dovuto reintegrare.

Credo si tratti di un passaggio che migliora la qualità della spesa e che, inoltre, dà senso alle funzioni dei collegi dei docenti e, soprattutto, del dirigente scolastico. Se, infatti, chi è chiamato a dirigere lo fa non avendo responsabilità né dal punto di vista economico-finanziario né da quello delle risorse umane, rischia nei fatti di essere dirigente di se stesso. È un ulteriore passo in avanti rispetto alla funzionalità del sistema. Forse non viene quantizzato economicamente, ma avere dirigenti scolastici che prendono in carico la responsabilità perché ne rispondono comporta sicuramente meno debiti e permette di allocare con più attenzione le risorse.

È questo il motivo per cui, per la prima volta, dall'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica sono partiti i *master* per la responsabilità e la gestione del bilancio destinati ai segretari amministrativi e ai dirigenti scolastici. Essi, infatti, non hanno più solo poche migliaia di euro a disposizione, come accadeva in precedenza. Ricordo ancora una volta, poi, che chi controllava come venivano spese le poche risorse «libere» a disposizione degli istituti scolastici aveva un costo maggiore. Ciò non è quantizzato, Presidente, ma credo sia una riqualificazione significativa della spesa, perché prima i dirigenti scolastici erano degli esecutori per il 97 per cento del bilancio meno, mediamente, 6.000 euro. E per controllare come spendevano quei 6.000 euro, grosso modo, erano impiegate tre persone, per una spesa all'incirca di 10.000 euro. È stato compiuto un ulteriore passo di banale saggezza.

Inoltre, la riduzione di 625.000 passaggi ha fatto sì che non abbiamo chiesto deroghe per l'assunzione di nuovo personale amministrativo. L'unica cosa che abbiamo chiesto – e che potete trovare all'interno della finanziaria, rispondo in tal modo al senatore Albonetti – è che sotto la voce

«tagli» non si comprenda il personale in servizio, ma si blocchi – come prima è stato detto, se non sbaglio dal senatore Vegas – la riproduzione di presenze che non occorrono. Ho infatti una deformazione professionale: essendo medico, assumo l'idea che il taglio sia l'asportazione di qualcosa che è viva e vitale; se si taglia ciò che non è vivo, in questo caso, non si taglia, ma si razionalizza e si riqualifica la spesa. I tagli di cui parliamo all'interno di questa finanziaria rispetto al personale rimodulano le previsioni dello scorso anno e spalmano su quattro anni una razionalizzazione di 33.000 posti. Quando si parla di tagli pensiamo di tagliare una cattedra viva, fatta di carne, di sangue, di docente: no. I 6.000-7.000 docenti non idonei da venti anni (se lei è docente lo sa bene, senatore Albonetti), che non insegnano e che precedente finanziaria aveva destinato al licenziamento, sono stati da noi reintrodotti, chiedendone il passaggio nei posti liberi della pubblica amministrazione, a cominciare dal Ministero della pubblica istruzione. Mi auguro che esista una sede (l'ARAN o i sindacati) che ci consenta di fare questa operazione, che è di dignità e di rispetto delle persone e di grande utilità per la pubblica amministrazione. Non chiediamo più concorsi, ma nessuno può chiedere di ripristinare quelle 7.000 cattedre: non si tratta di un taglio, ma di evitare uno spreco, dal momento che sono conteggiati nel rapporto alunno-docente, ma non sono più docenti in servizio da anni. Quelli che riguardano gli insegnanti che hanno avuto le cattedre soppresse perché non si insegna più la stenodattilografia, ad esempio, e che vorrei riconvertire in funzioni utili all'amministrazione, non mi si può dire che sono tagli nell'accezione medica del termine: sono una razionalizzazione e riqualificazione della spesa.

Gli altri processi sono ugualmente processi di razionalizzazione. Vi inviterei a leggere con particolare attenzione la sperimentazione (quella, sì, frutto delle indicazioni del quaderno bianco e degli indirizzi demografici) che rende carico dell'applicazione della Costituzione. È stata approvata una modifica del Titolo V che rende responsabili le Regioni dell'organizzazione della rete scolastica e della regolamentazione dell'offerta formativa; esse, insieme alle autonomie locali, devono rispondere su come erogare al meglio il servizio di qualità ai cittadini, in questo caso ai cittadini-studenti. Quando la media italiana, al netto delle zone disagiate, è di 15 alunni per classe (anche se nelle aree metropolitane vi sono classi che arrivano a 28-29 alunni), credo che dobbiamo fare una lotta a quello che chiamo lusso, che non sono in grado di condurre da solo, come Ministero della pubblica istruzione, ma che può essere realizzata coinvolgendo in un processo di responsabilizzazione le autonomie locali e le Regioni. Sono queste che probabilmente possono impedire che sulla stessa via ci siano due classi di plessi diversi, ma che hanno la stessa tipologia di scuola, per lo stesso numero di abitanti. È anche questo il problema ed è necessario premiare quelli che si assumono la responsabilità di lavorare in tal senso, perché la scuola è al servizio di una professione docente di qualità e dignità, ma è a servizio anche della centralità dello studente, dei suoi saperi e delle sue competenze. Credo che nessuno possa

pensare che lo studente è a sostegno dello stipendio di qualcuno, altrimenti avremmo sconvolto il nostro sistema di istruzione.

Tale sperimentazione, che mi auguro possa essere attuata in molte Province, si riallaccia alla considerazione in precedenza fatta dal presidente Morando: se spendiamo la stessa cifra, ma la spendiamo meglio, già questo è un risultato positivo. Voglio incentivare le Regioni e i Comuni che si assumono la responsabilità di migliorare la qualità, eliminando qualche lusso, che forse scontenterà qualche singola aspettativa, ma che di fatto consentirà di poter operare altre scelte (tempo pieno, ore aggiuntive, integrazione dell'offerta formativa). Ciò si può realizzare solo se vi è una corresponsabilità tra istituzioni scolastiche e Comuni, Province e Regioni, come peraltro prevede la nostra Costituzione.

Rispetto agli studenti diversamente abili, i docenti previsti dai commi 3 e 4 dell'articolo 59 del disegno di legge finanziaria sono circa 94.000 nel triennio; questa è la sommatoria di organico di diritto e organico di fatto e risponde ad un tendenziale di 1 a 2 che i comitati tecnico-scientifici e le associazioni dei familiari degli alunni ritengono indispensabili per la funzione del docente di sostegno. Il rapporto di 1 a 1 non rende di più a sostegno dell'alunno e dei docenti per dare le competenze e i saperi.

Altra cosa è la sua osservazione, senatore Albonetti: non si deve più verificare, da nessuna parte, che la mattina che manca l'insegnante di sostegno qualcuno attenda fuori dalla scuola la madre del ragazzo diversamente abile, comunicandole che suo figlio non può entrare. Servono altre figure professionali che afferiscono alle responsabilità delle Regioni, dei Comuni e delle Province sotto la voce «diritto allo studio». È una questione di priorità di scelte; l'assistente materiale o l'educatore hanno altre funzioni che integrano quelle dell'insegnante di sostegno. Abbiamo fatto un piano per l'integrazione della diversa abilità: l'insegnante di sostegno non è anche assistente materiale ed educatore, lo diventa se è l'unica figura professionale. Ma le altre figure professionali, compresi gli specialisti delle ASL, fanno carico non al bilancio della Pubblica istruzione, ma a quello del diritto allo studio. Dobbiamo avere la consapevolezza che prima c'è l'integrazione dei diversamente abili, poi il diritto allo studio dei figli degli immigrati e, quindi, il diritto allo studio di tutti gli altri. Dobbiamo fissare delle priorità. La scuola non può essere lasciata sola nell'integrazione. La tendenza di 1 a 2 è ritenuta ottimale da tutti gli specialisti del settore per l'insegnante di sostegno – vero è che, se manca materialmente l'assistente o l'educatore, noi non abbiamo la possibilità di far apprendere competenze e saperi al ragazzo – e risponde alla necessità che il territorio abbia attenzione al sostegno, sempre con la centralità del diversamente abile. Detto questo, se esaminiamo la tipologia di distribuzione degli insegnanti di sostegno oggi, ci accorgiamo che ci sono alcune Regioni che hanno un rapporto anche di 1 a 3 e alcune Province di 1 a 1,3. Queste disparità non devono essere corrette *manu militari*, ma dobbiamo avere la consapevolezza che per salvaguardare un diritto universale deve poter essere garantito un servizio di qualità a tutti.

L'inserimento di più insegnanti nell'organico di diritto, che passa da 48.000 a 65.000 unità, è il prerequisito; non possiamo avere un esercito di insegnanti di sostegno precari. Altro che continuità didattica! Se così fosse, non riusciremmo a investire nella specializzazione e nella formazione. Se l'insegnante di sostegno deve diventare un docente specializzato (come già è), ma anche aggiornato, non può essere sempre precario. Il passaggio del 70 per cento di tali insegnanti nell'organico di diritto è l'unico modo per poter cominciare ad abbattere il precariato, dal momento che gli insegnanti di ruolo diventano 65.000. Mi auguro che un dibattito sereno in Parlamento possa incrementare ulteriormente il numero di coloro che dall'organico di fatto passano nell'organico di diritto. Infatti, se c'è un insegnante che serve inserito nei ruoli, questo è proprio quello del diversamente abile.

Per quanto riguarda la formazione professionale, noi abbiamo stanziato parte dei 220 milioni aggiuntivi a quelli del contratto per la formazione professionale, lasciata direttamente alle autonomie scolastiche e fatta in sito come offerta da parte dell'Agenzia per il sostegno alle istituzioni scolastiche, aggiungendo anche nostre risorse per l'aggiornamento. Per l'autoaggiornamento il discorso è diverso. Ho detto anch'io che la cifra riservata è scarsa, però credo che un docente debba anche emblematicamente poter essere posto in condizioni di ritenersi un professionista serio e importante per il Paese, per cui quando acquista libri o va ad un seminario di studi lo fa perché il Paese investe su di lui e lo aiuta a detrarre e a defiscalizzare quella spesa.

L'anno scorso venne riconosciuta a tutti gli insegnanti una defiscalizzazione di 1.000 euro per l'acquisto di un *personal computer*. Ebbene, nonostante non abbiamo ancora dati definitivi dalle Finanze, la risposta non è stata all'altezza, forse perché l'attenzione è maggiore sulla lettura e su forme di autoaggiornamento professionale diverse, forse perché i *computer* e gli strumenti informatici erano già largamente diffusi tra il corpo docente. Ad ogni modo, noi avevamo chiesto detrazioni per un importo di 1.000 euro e credo non sfugga a nessuno che la situazione di bilancio non era semplice.

Per quanto riguarda l'edilizia scolastica, a cui faceva riferimento il senatore Legnini, vorrei fosse chiaro un dato. Il Ministro della pubblica istruzione si occupa di ciò che viene fatto all'interno delle scuole. Spesso, quando vado in giro, ricevo applausi che non merito, ma anche fischi che non merito per le scuole che non vanno. Le competenze spettano a Stato, Regioni, Province e, per la normativa antisismica, al Ministro delle infrastrutture, sentito il Ministro della pubblica istruzione. Noi abbiamo applicato il piano triennale per intero. L'anno scorso abbiamo inserito in finanziaria un piano triennale per l'edilizia scolastica in cui è previsto un cofinanziamento Stato, Regioni ed enti locali interessati suddiviso in parti uguali. Questa misura ha attivato interventi per poco meno di un miliardo di euro. Spero che nel disegno di legge che è stato licenziato oggi dalla Camera e che mi auguro approverete entro la fine dell'anno si riuscirà

a recuperare anche parte di quelle risorse giacenti, che ammontano a circa 500 milioni di euro, che potremo reinvestire in questo meccanismo.

Inoltre, nella legge obiettivo abbiamo aggiunto i 20 milioni di euro annui derivanti dalla riduzione del finanziamento ai partiti. Si tratta di una goccia nel mare, poiché al momento non sono riuscito a completare l'anagrafe dell'edilizia scolastica; le Regioni non hanno ancora risposto appieno. La nostra aspirazione è quella di completarla al più presto (i solleciti in tal senso non mancano), ma la sensazione è che dobbiamo affrontare questo tema rispetto ad una richiesta che è di gran lunga superiore agli stanziamenti che mettiamo a disposizione. Dobbiamo porci il problema e capire se, per affrontare il tema della sicurezza degli edifici, il modo più corretto è cercare di risistemare quelli che necessitano di interventi o piuttosto non ripartire daccapo, con un processo innovativo, consentendo alle amministrazioni comunali e provinciali di fare operazioni finalizzate di cointeressenza con risorse anche private e di valorizzazione, che possano consentire di costruire edifici nuovi piuttosto che risistemare strutture che invece, a volte, rischiano di non essere recuperabili. Si tratta di un tema che merita ancora una riflessione attenta.

Il problema dei LSU purtroppo non è risolto. Restano a carico dei bilanci della scuola sotto la voce «servizi», perché spesso si tratta di attività contrattualizzate tramite esternalizzazioni di servizi. Credo che in una sede appropriata dovremmo approfondire se le professionalità dei LSU più idonee siano da porre al servizio della pubblica istruzione o non possano essere poste al servizio di altri rami della pubblica amministrazione, che li potrebbero anche stabilizzare, tenendo conto che il personale ATA che opera nelle scuole materne, elementari e medie inferiori deve, a mio avviso, avere una professionalità e seguire un aggiornamento professionale idoneo ai servizi ai quali viene assegnato. Io ho trovato un'eredità di LSU. Credo che il diritto al lavoro sia sacro. Dovremmo incrociare il diritto al lavoro, le professionalità e i diritti di coloro che devono recepire quei lavori.

Per quanto riguarda l'intervento del senatore Vegas in merito alla qualità della scuola, si tratta per la verità di una domanda un po' impegnativa alla quale negli ultimi sessant'anni di storia repubblicana si sono applicati in molti. Credo pertanto che mi si possa concedere qualche altro giorno di tempo per applicarmi. Ad ogni modo, poiché continuo a vedere che fioriscono proteste da tutti i banchi – è un malcontento *bipartisan* – per una presunta «riforma Fioroni» che non ho mai fatto, credo di dover precisare che mi sono limitato ad introdurre nella scuola quattro norme di buon senso che ritengo persino ovvie. E quando l'ovvietà diventa una grande riforma ciò sta ad indicare qualcosa che non funziona all'interno del sistema scolastico.

Prerequisito per la scuola di qualità è, ad esempio, impedire che nelle scuole materne, elementari e medie inferiori ci sia una sovrapposizione di ruoli tra le materie fondamentali, quelle aggiuntive e le attività più o meno superflue dei nostri ragazzi. Ritengo inoltre sia necessario ritornare ad una valorizzazione della didattica nelle classi. D'altra parte, tutti i testi nazio-

nali e internazionali ce lo dimostrano, e le università ce lo confermano attraverso corsi intensivi di italiano, prima di iniziare i vari corsi delle facoltà umanistiche, mentre le facoltà scientifiche reintroducono la priorità dello studio dell'algebra e della geometria.

Non ho fatto una critica pregiudiziale alle tre «i». Ne ho espresso una sola rispetto alla «i» di impresa, perché credo che un ragazzo da zero a 18 anni abbia la necessità, progressivamente, di diventare artefice e imprenditore di quella straordinaria cosa che è la propria vita e la costruzione della propria identità. C'è sempre tempo per imparare come far soldi, si può studiare dopo i 18 anni. Comunque, non ne faccio una critica pregiudiziale. Le «i» di Internet e inglese a mio parere sono fondamentali. Oggi molti colleghi parlamentari hanno annoverato tra le mie bugie quella di non aver ridotto le ore di inglese e di informatica. Il problema, a mio avviso, non sono né le leggi né le circolari né la riduzione delle ore: è l'approccio con cui si consente al docente di fare lezione in classe.

Credo che un requisito per riportare la serietà nella scuola sia ripristinare, come scritto nelle indicazioni curriculari, l'italiano come materia fondamentale e l'insegnamento della grammatica e della sintassi come elemento portante delle basi che dobbiamo dare ai nostri ragazzi, così per la matematica. Dobbiamo inoltre fare lo sforzo di insegnare nuovamente, prima della geografia politica e sociale, i fiumi, i laghi e i monti di Regioni e Stati e far conoscere ai nostri ragazzi i fatti prima di sviluppare il senso critico e l'analisi storica, in modo che possano fare la critica dei fatti e non studiare la riscrittura di una storia che non c'è.

Sulla scuola media inferiore non discuto scelte precedenti. Chiedo scusa alla Commissione perché non sono un pedagogista e forse dico delle castronerie, ma probabilmente non è bene che il primo anno si sia buoni, il secondo anno si sia comprensivi e il terzo anno si ammettano tutti agli esami senza giudizio, perché più del 40 per cento dei ragazzi di terza media è promosso con giudizio sufficiente, nella consapevolezza del fatto che non hanno le competenze e i saperi che la scuola doveva dare loro. Non è bene che si mandino avanti equivocando sul diritto costituzionale allo studio, che non equivale ad una scolarizzazione di massa, bensì a far proseguire i nostri ragazzi negli studi con saperi e competenze che consentano loro di vincere la sfida del futuro. Se li mandiamo avanti comunque, perché ce li leviamo di mezzo, non diamo loro le competenze che occorrono. Aver ripristinato l'esame di ammissione per la terza media va nella direzione della qualità.

Per quanto concerne i debiti nelle scuole medie superiori, vorrei ricordare che nella vita sociale il debito è qualcosa che se si paga. Non ritengo serio che lo scorso anno nel nostro Paese 1.050.000 ragazzi abbiano riportato un debito, solamente uno su quattro lo abbia superato e gli altri siano andati avanti lo stesso, non brillantemente, pensando che il debito è qualcosa che nella società si paga, mentre nella scuola, che si paghi o no, fa lo stesso. Formiamo una nuova generazione di poveri di saperi e di competenze, che sono, per la maggior parte, espressione delle famiglie più deboli del nostro Paese; li mandiamo avanti e domani, quando la so-

cietà chiederà loro conto di quel debito, se non sono figli di papà e non avranno i soldi per poterlo pagare, diventeranno i nuovi poveri del lavoro e della vita. Questo è il motivo per cui la nostra scuola non è un ascensore sociale.

Ritengo quindi una scelta di buon senso aver ripristinato non l'esame di riparazione, ma la certificazione del superamento del debito prima dell'inizio dell'anno successivo; se il consiglio di classe ritiene che il debito non sia stato superato, il ragazzo ripete l'anno per colmare quelle lacune che altrimenti resterebbero nel suo bagaglio personale. Credo che questo processo vada nella direzione della qualità, come può concorrere alla qualità l'obbligo di istruzione che – lo vedete già dalla finanziaria – non significa far crescere a dismisura gli indirizzi delle scuole medie superiori (perché 713 indirizzi hanno poco a che vedere con la serietà), bensì ampliare l'offerta formativa, insieme alle Regioni, con progetti e percorsi che possono consentire di incrociare gli stili cognitivi dei ragazzi, stabilendo uno *standard* che sia un minimo comune denominatore non di una scuola unica, ma delle conoscenze che, perché si è italiani, abbiamo la pretesa che tutti debbano avere e a cui poi ognuno aggiungerà gli indirizzi che le scelte fatte impongono.

Vi è poi il meccanismo dell'eccellenza. Abbiamo stabilito che si reintroduca e si incentivi nella scuola il concetto di eccellenza, perché una comunità educante ha il dovere di premiare e incentivare i migliori, giacché ne beneficia l'intera comunità educante e anche coloro che resterebbero indietro. Infatti, se i migliori tirano di più, anche gli altri arrivano più avanti di dove non sarebbero arrivati se tutti fossero stati livellati verso il basso. Questo è il motivo dell'introduzione della lode e dell'intensificazione, a partire da quest'anno, della competitività nelle scuole per singole materie o gruppi di materie, dal livello comunale, provinciale, regionale fino al nazionale e all'internazionale, valorizzando i saperi con olimpiadi, *certamen*, giochi matematici ed altro nella scuola.

C'è un problema più complessivo di merito. Abbiamo fatto passi in avanti nella finanziaria, relativamente al contratto, dove il 15 per cento del fondo di 220 milioni viene destinato a ricerca e valutazione. All'interno dei fondi dello scorso anno abbiamo aggiunto la previsione di 2,5 milioni di euro per l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI). Inoltre, credo per la prima volta, si introduce in un contratto di lavoro, che fa seguito alla direttiva dell'Istituto nazionale per la valutazione, che si valutino le scuole e gli apprendimenti dei ragazzi che entrano e di quelli che escono; si tenga conto del contesto socio-economico e della valutazione di istituto; si stili una graduatoria e le scuole migliori nel delta di apprendimento e di valutazione complessiva dell'efficienza della scuola vengano incentivate e premiate, premiando anche, conseguentemente, gli insegnanti che hanno concorso a quel risultato, mentre vengono sostenute le scuole che non riescono a raggiungerlo, incentivando anche l'autovalutazione.

Mi rendo conto che in questo ambito stiamo muovendo i primi passi. Per quello che mi riguarda, la visione escatologica delle grandi riforme

che migliorano il mondo e poi lasciano la scuola come l'hanno trovata non è un modello che mi interessa. Credo piuttosto che ciascuno di noi contribuirebbe a fare il proprio dovere se riuscisse a compiere una serie di interventi che lascino fare alla scuola e all'autonomia scolastica la loro parte, lasciando la scuola complessivamente un po' migliore rispetto a come l'abbiamo trovata.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro e i colleghi intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,10.