

Audizione alla VII Commissione Cultura della Camera del 21-10-08

su

“Schema di Piano programmatico del Ministero dell’istruzione, Università e Ricerca di concerto con il M.E.F. di cui all’art.64 del D.L. n°112 del 25/06/’08, convertito dalla Legge n°133 del 6/08/08

Testo della Relazione presentata

Premessa

Come abbiamo già espresso in questa sede in occasione dell’audizione sul DL 137/08, siamo convinti che le novità riguardanti la **“Manovra finanziaria per il triennio 2009/2011”**, convertita nella **Legge n° 133** del 2008, discendono dall’antica necessità di riduzione della spesa che il nostro Paese si era impegnato a contenere alla vigilia dell’ingresso nella moneta unica europea e che, da allora, i vari governi succedutisi hanno puntualmente riproposto. E siamo altresì convinti che l’inefficienza del nostro sistema istruzione è andata consolidandosi, a causa di un errata convinzione che potremmo riassumere come **“logica delle aggiunte”** per cui abbiamo incrementato

- **ore dei curricula**
- **materie ed educazioni di ogni genere**
- **il numero delle sperimentazioni**

che hanno contribuito a **sforare pesantemente il rapporto docenti/alunni rispetto alla media UE**, raggiungendo una spesa enorme che non ha prodotto certo i risultati attesi, se ogni tre anni nelle indagini OCSE- PISA (e non solo), l’Italia recede in maniera imbarazzante per allinearsi ormai, come esiti formativi, con i paesi in via di sviluppo.

Siamo quindi responsabilmente convinti che la spesa per l’istruzione vada certamente contenuta ma prioritariamente deve essere **riqualificata** e questa riqualificazione deve **contestualmente** passare per un **quadro riformatore coerente e chiaro** che non sia solo la transizione da una logica delle aggiunte ad una meramente riduzionista ma che coinvolga oltre all’architettura ordinamentale anche la riorganizzazione del lavoro dei docenti.

Quanto all’analisi richiesta del Piano programmatico ci riferiremo alle **tre macroaree** indicate:

1. LA REVISIONE degli ORDINAMENTI SCOLASTICI

La Scuola dell’infanzia

Siamo d’accordo con la razionalizzazione prevista purchè le economie vengano reinvestite, là dove l’utenza lo richiede in una estensione del servizio.

Siamo fortemente d’accordo con il ripristino dell’istituto dell’anticipo già previsto dalla L.53/2003. Premesso che questa è l’unica soluzione possibile per avere

contemporaneamente: l'uscita dei nostri ragazzi dall'istruzione scolastica a **18 anni**, come avviene nella UE, il mantenimento della durata dell'istruzione superiore a **5 anni** e la durata del percorso formativo a 13 anni, noi siamo assolutamente **favorevoli a questo anticipo**, per tre ordini di motivi. Il primo è che riteniamo che questa soluzione sia coerente con lo sviluppo evolutivo ormai mediamente raggiunto dai bambini di questa fascia di età. Il secondo è che così si accoglie un'esigenza di moltissimi genitori che ogni anno iscrivono anticipatamente i loro figli alle scuole non statali che lo consentono (questo molti fingono di dimenticarlo). Il terzo è che la disposizione nel rispetto di una libera scelta, **offre una possibilità e non impone un obbligo**.

La Scuola primaria

Sul maestro prevalente ci siamo già favorevolmente espressi nella precedente audizione.

Se va bene la pluralità dell'offerta in termini di orario nelle opzioni 24, 30 fino a 40 come previsto dal D.L.vo 59/2004, riteniamo, tuttavia, che all'estensione del tempo scuola oltre le 24 ore **non si possa provvedere a valere sulle già magre risorse del fondo d'istituto delle scuole**, come peraltro previsto anche nel D.L. 1108 art.4 comma *2 bis*.

Auspichiamo, inoltre, la soluzione dell'insegnamento della lingua Inglese, inserendo la sua conoscenza come **requisito essenziale** per l'accesso all'insegnamento di questo e di altri ordini di scuola.

La Scuola secondaria di I grado

Riteniamo che la revisione delle cattedre vada nella opportuna direzione di superare la frammentazione degli insegnamenti oggi esistente che, per dirla con Morin, porta ad un indebolimento della percezione globale-complessa e di conseguenza all'indebolimento della responsabilità e della solidarietà.

La Scuola secondaria di II grado

Siamo, per quanto detto in premessa, assolutamente favorevoli alla riduzione di quadri orari proposti. E' appena il caso di ricordare il caso significativo dei professionali dove, con il Progetto '92 si era arrivati a fino **40 ore** settimanali, (quando è risaputo che mediamente dopo trenta ore settimanali di lezione frontale non c'è più ricaduta didattica sugli studenti).

Riteniamo inoltre indispensabile, per superare la follia dei più di **900 indirizzi** dell'istruzione professionale, la confluenza ipotizzata, dove c'è corrispondenza, con quelli dell'istruzione tecnica. Ma maggiormente accogliamo con favore la **prosecuzione dei percorsi triennali degli istituti professionali**, superando la precedete proposta del Ministro Fioroni di *quinquennalizzazione* di tutta l'offerta di formazione tecnico-professionale. Una scelta che avrebbe scaricato i suoi effetti negativi sulla popolazione scolastica più debole che non poteva accedere alle qualifiche triennali. Tuttavia, questa operazione potrà ricondurre l'istruzione tecnica e professionale a riscattarsi dal declino che l'ha colpita in termini di forte calo delle iscrizioni fin dai primi anni '90, e cioè da quando quel processo di licealizzazione avviato attraverso le innumerevoli sperimentazioni, ne ha banalizzato e vanificato la specificità formativa, **solo se la revisione dei curricula si realizzerà all'insegna di una significativa specificità che vada nel senso di una differenziazione accentuata dai percorsi liceali**.

Quest'ottica di differenziazione non dovrà essere però sacrificata alle esigenze di un biennio unitario.

Il nodo ancora da sciogliere è tuttavia quello della competenza degli istituti professionali, che sottratti dalla Legge 40/2007 al sistema di istruzione e formazione professionale che, in virtù del titolo V, ne attribuiva la competenza alle Regioni, ritornano alla competenza dello Stato.

Poiché siamo convinti della **valenza formativa dell'istruzione e formazione professionale**, non concordiamo sulla scelta di mantenere, gli istituti professionali nel canale dell'istruzione secondaria superiore, e quindi nell'alveo Statale, privandoli, nonostante quanto stabilito dalla Riforma costituzionale, di quel sostanzioso **valore aggiunto** che le Regioni avrebbero potuto conferire ai percorsi professionali in virtù della loro conoscenza delle esigenze formative e dell'indotto imprenditoriale e lavorativo del territorio. Che è poi uno dei motivi per cui alle Regioni è stato affidato dalla Costituzione riformata, il potere legislativo esclusivo in termini di istruzione e formazione professionale. **Ancorare l'offerta formativa al territorio** è del resto anche uno degli obiettivi strategici dell'Unione Europea in materia d'istruzione.

Vogliamo qui inoltre rappresentare una preoccupazione e allo stesso tempo **una raccomandazione** ovvero quella di **non stravolgere il cuore stesso dell'autonomia didattica là dove prevede (DPR 275/1999, art.8 commi d, e) una quota del monte ore curricolare riservata alle scuole, imponendo centralmente tutte le materie del curriculum anche quelle opzionali riservate alle scuole.**

Va rispettata la ratio della flessibilità didattica. Se l'analisi dei risultati delle indagini internazionali deve servire al legislatore, vale la pena ricordare il caso della scuola superiore della **Finlandia**, paese al top delle indagini OCSE_PISA, dove su 32 ore settimanali di lezione **solo 19 sono imposte dal centro** e le restanti 13 costituiscono la quota flessibile offerta dalle scuole e scelta dallo studente.

2. LA RIORGANIZZAZIONE della RETE SCOLASTICA

Concordiamo con i criteri previsti di riorganizzazione della rete scolastica. Si tratta peraltro di attuare i parametri, da parte degli Enti locali, di una normativa già esistente da dieci anni nel DPR 233/1998. Vanno rimossi quegli sprechi che, prodotti da motivi clientelari o da incapacità amministrativa, hanno portato al permanere di scuole con un numero esiguo di allievi (anche meno di 50). Questo oltre a non rappresentare una politica efficiente in termini di spesa non è nemmeno efficace in quanto crea danno agli stessi ragazzi costretti a vivere **in una realtà scolastica limitata in termini di stimoli e contesto culturale**. E' ora comunque che l'amministrazione si assuma la responsabilità di avviare un monitoraggio serio.

3. RAZIONALE ed EFFICACE UTILIZZO delle RISORSE UMANE nelle SCUOLE

Personale ATA

Condividiamo che nella prevista riduzione del 17%, si salvaguardi il contingente degli **assistenti amministrativi**. In questo settore, il carico di incombenze oggi trasferito alle scuole richiederebbe anche un incremento di queste figure.

Docenti

Si fanno le seguenti osservazioni rispetto agli organici :

- Riteniamo che, proprio per la valenza fondamentale della flessibilità didattica, **l'organico funzionale d'istituto** sia uno degli istituti da realizzare perché l'Autonomia didattica non rimanga un termine vuoto di senso.
- La costituzione delle classi a partire dal numero degli iscritti **indipendentemente dalle scelte di indirizzo** fatte, risulterebbe in molte situazioni decentrate, lesivo del diritto di scelta dello studente e difficilmente accettabile dall'utenza, anche perché ci troviamo in regime di obbligo scolastico fino a sedici anni.
- Va tenuto presente che l'innalzamento del numero di alunni per classe **di norma ai livelli massimi** non è ininfluenza, data la situazione ambientale di molte delle nostre scuole, sugli esiti di una buona didattica. Inoltre, poiché abbiamo assistito lo scorso anno, ad una formazione delle classi da parte degli USR, poco attenta alla presenza di alunni disabili, chiediamo al legislatore di vigilare su questo aspetto (come peraltro dichiarato nel Piano).
- Siamo assolutamente favorevoli al richiamo ad un **organizzazione modulare** per livelli di competenza (prevista dal DPR 275/99). *(Vedi documento Apef allegato)*

A questo proposito ribadiamo che la scuola è ancora in attesa di una soluzione chiara e definitiva alla questione del Recupero dei debiti, che superi l'O.M. 92/2007, ridando alle istituzioni scolastiche certezza e autodeterminazione nella chiarezza delle norme.

- Il previsto contenimento degli organici deve contenere in sé il principio indifferibile di una **meritocrazia** nelle assunzioni, portando rapidamente a compimento un percorso coerente di **formazione iniziale specifica degli insegnanti**, attualmente inesistente nel nostro paese dato che l'art. 5 della Legge 53 che lo prevedeva, è stato cassato dal precedente governo e Legge 133 sospende le SSIS.
- Riteniamo che non si possa parlare di riqualificazione della spesa solo con una generica ed esigua destinazione del **30%** dei risparmi alla contrattazione se, quanto prima, non si mette mano **all'organizzazione del lavoro, ai profili professionali e a tutto lo stato giuridico degli insegnanti**, che deve essere definito **per legge**, e che comporta un nuovo assetto della funzione docente sulla base delle esigenze dell'autonomia e improntato ad una reale **meritocrazia professionale**. Non si tratta qui, e in questo dissentiamo dall'ottica del Ministro Gelmini, di realizzare un "**sistema premiante**" (con bonus di 7000 € e quant'altro), analogo al concorso del Ministro Berlinguer, ma **ruoli professionali formati**, cui affidare precise responsabilità che possano rispondere alle complessità della scuola autonoma.

Auspichiamo pertanto che il governo, diversamente da quanto è successo in passato, voglia sostenere finalmente e licenziare il DDL sul nuovo **Stato giuridico degli insegnanti e sulle norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche**, attualmente in discussione alla Camera.

Il presidente

(prof.ssa Paola Tonna)

Roma 21 ottobre 2008