

Legislatura 16^o - 7^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 57 del 03/12/2008

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Piano programmatico di interventi volti alla razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali del sistema scolastico (n. 36)

(Parere al Ministro dell'istruzione, università e ricerca, ai sensi dell'articolo 64, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri nel corso della quale - ricorda il [PRESIDENTE](#) - era proseguita la discussione generale.

Il senatore [RUSCONI](#) (PD), riservandosi di intervenire nel dibattito, tiene a precisare che il contesto economico di fondo in cui si colloca il Piano è costituito anzitutto dal decreto-legge n. 112, nonché dal decreto-legge n. 137, che ha confermato i tagli disposti nella manovra economica di giugno. Poiché i saldi di bilancio restando dunque invariati e considerato che il Governo ha presentato alla Camera dei deputati una Relazione integrativa che rappresenta a suo avviso una vera e propria riscrittura del Piano, chiede informazioni in merito al parere della Commissione bilancio in ordine alla compatibilità delle disposizioni previste. In particolare si interroga sulla praticabilità dei modelli didattici della scuola primaria (a 24, 27, 30 e 40 ore) rispetto alle risorse disponibili.

Sottolinea peraltro che l'opposizione non intende mettere in pratica alcun ostruzionismo ma richiede un approfondimento ulteriore, tanto più che il parere potrebbe esser reso anche oltre i termini qualora ci fosse una precisa volontà politica, nella prospettiva di dare risposte certe alle famiglie, e preannuncia la presentazione di un parere alternativo a quello proposto dal relatore.

Il [PRESIDENTE](#), nel ribadire che il Piano si attiene alla legislazione vigente, fa presente che l'atto in titolo è assegnato anche alla Commissione bilancio per la valutazione dei profili finanziari, la quale renderà un autonomo parere al Governo.

Nel dibattito prende quindi la parola il senatore [CERUTI](#) (PD), il quale si sofferma prevalentemente sull'intenzione del Governo di armonizzare le Indicazioni nazionali di cui agli allegati della legge n. 59 del 2004 con le Indicazioni per il curriculum, proposte con direttiva ministeriale n. 68 del 2007 e tuttora in fase di sperimentazione. Al riguardo, ritiene che la volontà dell'Esecutivo mostri estrema sensibilità nei confronti degli operatori scolastici, delle famiglie e degli allievi, tanto più che la scuola come istituzione non potrebbe sopportare un ulteriore cambiamento, dal punto di vista dei contenuti e dell'organizzazione didattica. Rivolge quindi un sentito appello affinché sia pienamente mantenuto il testo positivamente accolto e già in fase di sperimentazione.

Dopo aver sottolineato il rilievo di una riforma culturale della scuola che metta al centro una rielaborazione dei grandi problemi, tiene a precisare che la filosofia delle Indicazioni per il curriculum promuove la prospettiva di un nuovo umanesimo, al fine di generare alti livelli di alfabetizzazione in tutte le discipline. L'idea di cultura sottesa a quel testo, prosegue, mira ad una integrazione reciproca tra i saperi, nonché ad una conoscenza multidimensionale, spostando l'accento dai singoli contenuti e dalle competenze particolari a favore della capacità di conoscere ed apprendere per tutta la vita.

Sottolinea altresì che le Indicazioni del 2007 hanno reinterpretato e assunto l'educazione alla cittadinanza, rappresentando di fatto una evoluzione rispetto ai testi normativi precedenti.

Ritiene infatti che la cittadinanza non sia solo il frutto del sapere trasmesso, ma derivi soprattutto dall'acquisizione profonda dei limiti e delle possibilità delle libertà individuali, nel riconoscimento dei diritti inalienabili della persona. Reputa inoltre che i valori assunti tramite la comunità di appartenenza vadano colti nella loro identità e trasmessi come patrimonio dell'intera comunità. Occorre dunque favorire nei ragazzi un sentimento forte di appartenenza alla propria comunità nazionale, aperto ad altre esperienze e ad altre culture, prima fra tutte quella europea.

Dopo aver rilevato che l'educazione alla cittadinanza è una istanza fatta propria anche dal ministro Gelmini, fa presente che nelle Indicazioni del 2007 viene valorizzata la dimensione sociale dell'apprendimento, affinché gli allievi possano fare esperienza pratica di democrazia e di partecipazione.

Sottolinea inoltre che la scelta della verticalità dell'impianto curricolare nelle Indicazioni del 2007 risponde ad una richiesta di continuità della formazione, nell'ottica di assicurare un impianto unitario efficace. Tale testo ha a suo giudizio il pregio di ribadire la centralità della persona, superando la frammentazione delle conoscenze e valorizzando le differenze, nella consapevolezza che l'allievo è inserito in un preciso contesto in cui si costruiscono le regole del vivere sociale e si impara la convivenza.

Evidenzia peraltro che tutte le associazioni disciplinari hanno espresso apprezzamento per le Indicazioni del 2007, in quanto esse garantiscono una base omogenea di finalità generali e di obiettivi di apprendimento al sistema nazionale di istruzione, ispirata al principio dell'autonomia. E' stata anche rilevata positivamente la sobrietà del documento, che non prescrive singole indicazioni metodologiche, ma si limita a proporre alcune essenziali impostazioni di fondo che sintetizzano i principi di una buona didattica, senza vincolare l'autonomia di scelta degli insegnanti e delle scuole. Ciò, prosegue, consente di attuare pienamente i principi costituzionali in ordine alla dignità e all'uguaglianza di tutti gli studenti. In riferimento poi ai singoli ambiti disciplinari, precisa che è stato apprezzato dagli operatori lo sforzo di giungere a formulazioni sintetiche ed esaurienti, eliminando le confusioni terminologiche o gli errori di sostanza spesso rilevati in documenti precedenti.

L'alto indice di gradimento - anche da parte del mondo della ricerca - del testo elaborato dal precedente Governo è stato accompagnato da forti investimenti e ha sollecitato il coinvolgimento di personalità della cultura. Nel rilevare che la sperimentazione è tuttora in corso e che non si segnalano reazioni negative, ritiene essenziale procedere ad una sistematizzazione che tenga conto delle osservazioni da più parti formulate rispetto alla trasformazione in atto.

Nell'auspicare che su queste basi ci possa essere la massima condivisione, sottolinea che, per la prima volta negli ultimi venti anni, la scuola si è riconosciuta in Indicazioni provenienti dal Ministero, dato che esse hanno mantenuto e valorizzato le migliori pratiche scolastiche e i loro migliori risultati. Ribadisce infine che il mantenimento delle Indicazioni del 2007 sarebbe un gesto di serenità verso un comparto in fibrillazione per tante ragioni diverse.

Il senatore [MARCUCCI](#) (PD), nel dissentire dalle considerazioni del relatore circa la presunta responsabilità dell'opposizione in ordine al prolungamento dell'esame dell'atto in titolo, precisa che le vere ragioni di tale ritardo sono imputabili alla tipologia dell'azione normativa dell'Esecutivo.

Dopo aver puntualizzato che la Relazione ulteriore del Governo avrebbe dovuto essere trasmessa parallelamente in entrambi i rami del Parlamento, ritiene che essa modifichi il Piano in maniera consistente, per cui sarebbe stata quanto meno necessaria un'integrazione da parte del relatore. Rileva comunque che la predetta Relazione non fornisce spiegazioni puntuali su alcuni aspetti, augurandosi pertanto che nelle repliche siano resi chiarimenti.

Nel prendere atto che gli stanziamenti in bilancio restano immutati in questa fase, si sofferma poi sul dimensionamento della rete scolastica, che dovrebbe iniziare a partire dai territori non ubicati in zone montane, senza tuttavia offrire reali garanzie in merito alla tutela degli stessi.

Giudica rilevante anche il tema dei docenti di lingua inglese rispetto ai quali la Relazione integrativa assicura il mantenimento degli attuali livelli di insegnamento, mentre invece il Piano elenca in dettaglio i tagli previsti in tale settore.

Ricorda altresì che, a fronte della competenza esclusiva delle Regioni e degli enti locali sul dimensionamento, è stata modificata la disposizione del decreto-legge n. 154 riguardante il commissariamento; tale circostanza mostra a suo giudizio che l'Esecutivo non ha fino ad ora previsto una copertura per i servizi aggiuntivi laddove questi devono essere svolti dalle amministrazioni locali.

Ritiene inoltre che il parere reso dalla VII Commissione della Camera dei deputati sia incompatibile con il provvedimento ed invita pertanto il relatore ed il Governo ad una opportuna riflessione. Auspica peraltro che il parere che il relatore si accinge ad illustrare preveda specifiche condizioni, cui subordinare l'attuazione dell'atto in titolo.

Avviandosi alla conclusione, ribadisce che qualsiasi iniziativa inerente i settori di competenza della Commissione è limitata dalle restrizioni imposte dal decreto-legge n. 112, che non consente alcuna soluzione ai problemi dei summenzionati comparti.

La senatrice [Mariapia GARAVAGLIA](#) (PD) dichiara che avrebbe auspicato una riforma strutturale della scuola, considerato che l'Esecutivo ha la maggioranza per attuare i propri programmi. Lamenta invece che il Piano cristallizzi la situazione, tanto più che non reca alcuna scelta pedagogico-scientifica; esso si inserisce infatti a suo giudizio in un binario stabilito *a priori*, atteso che il contesto economico è rappresentato dalla manovra di giugno.

Nell'esprimere rammarico per l'occasione mancata, in vista anche dell'attuazione di un federalismo in grado di tutelare le identità e arricchire il patrimonio della comunità, reputa che il ministro Gelmini sia stata costretta a scelte di contrazione, le quali non garantiscono l'unitarietà di base né la flessibilità dell'organizzazione.

Con riguardo alla Relazione integrativa depositata dal Governo in data 6 novembre esprime stupore per il suo carattere innovativo, che tuttavia conferma i risparmi già disposti. Richiama in proposito le considerazioni del senatore Rusconi circa l'esigenza di conoscere l'orientamento della Commissione bilancio.

Pur prendendo atto della volontà di posticipare al 28 febbraio le preiscrizioni, ritiene che ciò possa peggiorare ulteriormente la condizione delle scuole, le quali non saranno in grado di programmare l'attività per il prossimo anno.

Nel ribadire che l'opposizione presenterà un proprio parere, manifesta un sentimento di dispiacere in quanto l'atto in titolo non consente di disegnare la scuola del futuro, rimarcando l'innovatività delle Indicazioni per il curriculum per ciò che concerne la centralità della persona, la quale è elemento essenziale della scuola.

Il senatore [RUSCONI](#) (PD), nel prendere atto che gli impegni assunti dal punto di vista economico saranno pienamente mantenuti dall'Esecutivo e che la Commissione bilancio esprimerà un autonomo parere sull'atto in titolo, puntualizza che il Piano demoliva la scuola dell'infanzia, ma è stato smentito dalla Relazione integrativa, secondo la quale resteranno immutati i quadri orario nonché i posti. A fronte di tali sostanziali modifiche, ritiene che il Piano sia totalmente superato, sebbene resti inalterato il contesto finanziario.

Con riguardo alla scuola primaria, sottolinea l'inversione di tendenza circa la presunta validità pedagogica del maestro unico, disciplinato dal decreto-legge n. 137 e poi nuovamente

smentito dalla ulteriore Relazione del Governo. In proposito, si interroga sulle reali possibilità di garantire i differenti modelli didattici previsti rispetto ai vincoli economici.

Nel rilevare che le misure inerenti la scuola secondaria di primo grado restano immutate nei due documenti, ritiene che il percorso dei licei sia analogo a quello realizzato dall'ex ministro Fioroni, il quale aveva eliminato i licei economico e tecnologico. Richiama quindi l'intenzione del ministro Gelmini di rinviare i regolamenti in ordine agli istituti professionali, giudicando opportuna la dilazione anche di quelli concernenti i licei, atteso che sono già stati presentati agli studenti gli indirizzi attuali, i quali subiranno un cambiamento in conseguenza del Piano.

Sottolinea peraltro le analogie tra le disposizioni contenute nella relazione del Governo circa gli istituti tecnici e la riforma varata dall'allora ministro Fioroni, rilevando altresì che alcune innovazioni inerenti i licei rischiano di essere in contrasto con i saldi di bilancio.

Pone dunque un problema di serietà nei confronti delle famiglie, le quali non potrebbero scegliere in massa il modello del tempo pieno nella scuola primaria in quanto esso deve essere compatibile con i risparmi e, pertanto, non è garantito a tutti.

Invita dunque ad una maggiore riflessione, specialmente tenendo conto che in alcune scuole sono già state avviate le preiscrizioni, nell'ottica di dare certezze agli operatori del settore e alle famiglie. Pur esprimendo condivisione per quanto concerne le misure sugli istituti tecnici, lamenta infine la scarsa chiarezza del provvedimento, che non consente una scelta consapevole.

Il senatore [VERONESI](#) (PD) domanda alcuni chiarimenti in ordine alle disposizioni inerenti gli istituti tecnici, con particolare riferimento al nuovo profilo educativo, culturale e professionale. In proposito, chiede di sapere se ciò rappresenti l'introduzione di maggiori profili scientifici rispetto a quelli puramente tecnologici.

Precisa infatti che l'interazione tra scienza e tecnologia costituisce oggi un motivo di dibattito soprattutto dal punto di vista dei valori, dato che la prima si basa sulla ricerca della verità, sull'universalismo e sulla funzione civilizzatrice, mentre la seconda risponde esclusivamente al mercato, non avendo istanze morali ed etiche da seguire. La tecnologia del resto non chiede alla scienza una legittimazione per entrare nel mondo dei consumi, con il rischio di prevalere sulla dimensione valoriale. Reputa pertanto essenziale un chiarimento in tale direzione nella prospettiva di consentire ai giovani una maggiore conoscenza del sostrato culturale della scienza.

Concluso il dibattito, replica il relatore [ASCIUTTI](#) (Pdl), il quale ringrazia anzitutto gli intervenuti e **preannuncia un parere favorevole con condizioni e osservazioni**, che in larga parte recepisce i numerosi spunti emersi nella discussione generale. Rammenta del resto che il Piano reca una riforma sostanziosa della scuola, la quale trae origine da molto lontano. Egli dà infatti atto al ministro Gelmini di aver saputo cogliere gli aspetti positivi di molti aneliti innovatori dei suoi predecessori, conducendoli ad unità e dandovi finalmente attuazione.

Dopo aver convenuto con le osservazioni del senatore Veronesi sull'interazione tra scienza e tecnologia, riconosce l'entità delle riduzioni di spesa, che indubbiamente suscitano perplessità. Al riguardo, rileva tuttavia che la scuola non può continuare ad essere utilizzata come ammortizzatore sociale, ma deve essere strutturata prendendo a base le esigenze dello studente. Né va dimenticato che le misure innovative interverranno al 1° settembre 2009, con possibilità di slittamento degli effetti finanziari agli esercizi 2010 o 2011. Preannuncia pertanto la ferma vigilanza della maggioranza in questo senso.

Illustra infine la propria proposta di parere, pubblicata in allegato al presente resoconto.

Dopo che il sottosegretario PIZZA ha rinunciato ad intervenire in sede di replica, **il senatore [RUSCONI](#) (PD) presenta uno schema di parere contrario.** Pur prendendo atto dei miglioramenti apportati al Piano dalla Relazione integrativa depositata dal Governo alla Camera, ritiene infatti che non sia ancora sufficientemente chiaro in quale misura l'Esecutivo sarà in grado di finanziare il tempo scuola. Nel giudicare inammissibile una copertura a carico di risparmi la cui entità è ancora incerta dal momento che dipendono dalle scelte delle famiglie, paventa in particolare il caso in cui la richiesta del modello a 24 ore sia inferiore alle aspettative e quindi insufficiente a garantire i fondi per il mantenimento dei modelli a 27, 30 o 40 ore, in costanza dei tagli operati dal decreto-legge n. 112.

Precisa peraltro che nello schema di parere contrario presentato sono comunque contenuti giudizi positivi su alcuni correttivi disposti rispetto alla versione originaria del Piano. Egli non intende infatti in alcun modo difendere lo *status quo*, ma giudica inefficaci le scelte del Governo al fine di garantire la libertà educativa delle famiglie.

In uno spirito collaborativo, chiede comunque la votazione per parti separate dello schema di parere del relatore, condividendone alcune considerazioni critiche.

La senatrice [ADERENTI](#) (LNP) rammenta di aver posto, in discussione generale, la questione degli educatori esterni, i quali attualmente garantiscono un servizio di estrema utilità a carico degli enti locali nel pre e dopo scuola.

Il relatore [ASCIUTTI](#) (PdL) chiarisce che la Relazione integrativa al Piano esclude la presenza nelle scuole di educatori esterni a carico dello Stato.

Sullo schema di parere favorevole con condizioni e osservazioni del relatore annunciano voto favorevole a nome dei rispettivi Gruppi i senatori [PITTONI](#) (LNP) e [ASCIUTTI](#) (PdL).

Il senatore [RUSCONI](#) (PD) ribadisce la richiesta di votazione per parti separate delle premesse, delle condizioni e delle osservazioni, preannunciando un voto di astensione sulle condizioni e contrario su tutto il resto.

Dopo che il [PRESIDENTE](#) ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, **la Commissione approva, con distinte votazioni, le premesse dello schema di parere del relatore, le condizioni, le osservazioni, nonché il parere nel suo complesso, con conseguente preclusione dello schema di parere contrario presentato dal senatore Rusconi ed altri.**