

SENATO

Legislatura 16^o - 7^a Commissione permanente **Resoconto sommario n. 30 del 14/10/2008**

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

(Parere al Ministro dell'istruzione, dell'università e della 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. Esame e rinvio)

Il PRESIDENTE avverte preliminarmente che il sottosegretario Pizza ha dovuto allontanarsi per partecipare ai concomitanti lavori della Commissione affari costituzionali sul disegno di legge n. 1108.

Riferisce indi il senatore [ASCIUTTI](#) (PdL), il quale ricorda anzitutto che la Commissione è chiamata ad esprimersi sui criteri generali fissati dal Piano per la riorganizzazione del sistema scolastico, prima che essi vengano tradotti in pratica dai regolamenti previsti dall'articolo 64, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008. Al riguardo, sottolinea pertanto l'importanza del parere parlamentare, attraverso il quale il Legislatore manifesta il proprio orientamento sugli indirizzi prospettati dall'Esecutivo.

Il relatore fa indi presente che l'atto è ancora privo del previsto parere della Conferenza unificata Stato, regioni ed autonomie locali, ma è stato nel frattempo assegnato alle Commissioni competenti, sia pure con la riserva che l'esame non possa esserne concluso prima che si esprima la suddetta Conferenza. Tiene peraltro a sottolineare che il confronto con le autonomie locali è di cruciale importanza, in quanto il Piano reca modifiche importanti ai criteri inerenti a materie di competenza regionale, fra cui la razionalizzazione della rete scolastica.

Il provvedimento, prosegue il relatore, si propone del resto un ripensamento dell'intero sistema scolastico, attraverso non solo il ridimensionamento della spesa ma anche e soprattutto l'ammodernamento dell'organizzazione, l'essenzializzazione dei piani di studio e dei carichi orari, il più produttivo utilizzo dei docenti.

Nel merito delle misure previste che – sottolinea – si pongono in linea di continuità rispetto al Quaderno Bianco sulla scuola elaborato dal precedente Governo, evidenzia le direttrici su cui si muove il Piano: la revisione degli ordinamenti didattici, la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane.

Per quanto riguarda il primo ordine di interventi, registra positivamente che il Ministero intenda ricondurre ad un quadro coerente le diverse riforme succedutesi negli ultimi anni, oltre che diminuire adeguatamente gli assetti orari. In tale direzione, rammenta, si colloca altresì la reintroduzione nella scuola primaria del maestro unico, secondo quanto disposto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 137.

Dopo aver puntualizzato che le Indicazioni nazionali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo di istruzione saranno armonizzate con le Indicazioni per il curriculum proposto con la direttiva ministeriale 3 agosto 2007 n. 68, si sofferma sulle innovazioni concernenti la riduzione dei piani di studio e delle discipline, nonché dei carichi orari.

Per quanto riguarda la scuola dell'infanzia, precisa che l'orario obbligatorio si svolgerà anche solo nella fascia antimeridiana, impiegando un'unica unità di personale docente per sezione. Invita indi a notare che le conseguenti economie (di posti e di ore) potranno consentire nuove attivazioni e quindi l'estensione del servizio, su cui auspica un sereno confronto; nelle zone di montagna, nelle piccole isole e nei piccoli comuni sarà inoltre consentita l'iscrizione a bambini fra i due e i tre anni ad integrazione delle sezioni che non raggiungono il numero stabilito. Fa presente altresì che saranno reintrodotti gli istituti dell'anticipo, nei limiti delle disponibilità finanziarie esistenti, nonché delle cosiddette "sezioni primavera".

Passa indi ad esaminare la disciplina dei quadri orari nella scuola primaria, in cui il carico massimo sarà di 24 ore settimanali e sarà privilegiata l'attivazione di classi con un docente unico, al fine di realizzare un modello didattico più funzionale all'apprendimento, ferma restando la possibilità di una più ampia articolazione del tempo scuola.

Dopo aver precisato che l'insegnamento della lingua inglese nella scuola primaria sarà affidato ad un docente di classe opportunamente specializzato attraverso un piano di formazione linguistica obbligatoria di 150-200 ore, dà conto delle innovazioni inerenti la scuola secondaria di primo grado, nella quale il carico orario massimo scende da 32 a 29 ore, fatte salve le classi ad indirizzo musicale. Le classi a tempo prolungato avranno un orario massimo di 36 ore.

Nei licei classici, linguistici, scientifici e delle scienze umane l'orario obbligatorio massimo sarà invece di 30 ore settimanali, mentre negli altri licei (artistici e musicali), nonché negli istituti tecnici e professionali l'orario non potrà superare le 32 ore settimanali. Al riguardo, dà peraltro conto degli attuali quadri orari, sottolineando come la differenza consista sostanzialmente nelle sperimentazioni, in prevalenza di carattere informatico. Con particolare riguardo agli istituti professionali, giudica del resto del tutto eccessivo il carico attuale, che vede l'area comune pressoché equivalente all'intero carico dei licei scientifici, cui si aggiungono ben 14 ore settimanali di indirizzo e 4 di approfondimento, per un totale di 40 ore. Ritiene invece preferibile concentrare l'applicazione degli studenti sulle materie professionalizzanti, riducendo quelle di carattere generale.

Quanto ai piani di studio, che saranno rivisti in termini di massima semplificazione, il relatore evidenzia la riduzione del numero degli indirizzi dell'istruzione tecnica, in cui saranno fatti confluire anche gli indirizzi dell'istruzione professionale corrispondenti. Saranno peraltro elaborate linee guida per consentire, in regime di transitorietà, la prosecuzione dei percorsi triennali degli istituti professionali finalizzati al rilascio di qualifiche, e sarà ridefinito l'assetto organizzativo-didattico dei Centri di istruzione per adulti, con una limitazione delle materie di insegnamento. Anche in questo caso, infatti, si registra un carico assolutamente eccessivo.

Passando agli interventi in tema di riorganizzazione della rete scolastica, rammenta che la normativa vigente concede l'autonomia alle scuole con un numero di studenti fra i 500 e i 900, prevedendo comunque deroghe in caso di popolazione compresa tra i 300 e i 500 allievi, a due condizioni: che si trovino in zone di montagna o in piccole isole e che si tratti di istituti comprensivi. In proposito, segnala che attualmente vi sono ben 700 scuole rimaste autonome benché abbiano meno di 300 alunni, cioè della soglia minima per ottenere la deroga, la quale è stata peraltro concessa anche a istituti che non ne avrebbero diritto in quanto non in possesso di entrambi i predetti requisiti.

Ritiene perciò che si sia registrata una polverizzazione del servizio, che non garantisce l'inserimento dei giovani in comunità educative culturalmente adeguate, e che sia compito del Governo verificare scrupolosamente il rispetto della legislazione vigente e operare ricorrenti verifiche onde prevenire e correggere tempestivamente eventuali anomalie. Ciò, anche al fine di evitare il riprodursi di errori analoghi a quelli compiuti in occasione dell'istituzione delle comunità montane. Reputa inoltre che proprio in tale settore sia particolarmente necessario il parere della Conferenza unificata, in quanto l'istituzione, la soppressione o l'aggregazione di scuole rientra fra le competenze delle regioni.

Il terzo ambito di interventi, prosegue il relatore, concerne il razionale ed efficiente utilizzo delle risorse umane, al fine di eliminare circoscritte, ma onerose nicchie di spreco. Descrive quindi le misure prefigurate, dirette, da un lato, al personale docente e, dall'altro, al personale ATA.

Per quanto riguarda i docenti, rileva l'introduzione di nuovi criteri per la determinazione e la distribuzione delle dotazioni organiche in relazione ai mutati ordinamenti scolastici; si sofferma altresì sui nuovi parametri per la formazione delle classi, al fine di incrementare il rapporto alunni/docenti e quello alunni/classe in termini europei, tenendo comunque conto della presenza di alunni disabili, nonché sul superamento delle co-docenze.

Delinea indi le altre misure introdotte, quali la riconduzione a 18 ore di tutte le cattedre, l'abrogazione della norma che consente di salvaguardare la titolarità del docente nel caso di riconduzione della cattedra a 18 ore, lo sviluppo dell'istruzione a distanza, la determinazione dei posti di sostegno nel rispetto dell'articolo 2, comma 413, della finanziaria 2008.

Dà poi conto dell'aumento del rapporto alunni/classe, che sarà incrementato di 0,20 nell'anno scolastico 2009-2010 e di 0,10 in ciascuno dei due anni scolastici successivi, e pone in luce l'accorpamento delle classi di concorso con una comune matrice culturale e professionale volto a consentire maggiore flessibilità.

Dopo aver accennato all'attivazione dei corsi di riconversione per gli insegnanti delle classi di concorso in esubero ai fini dell'inserimento in classi più ampie, comunica altresì che l'Esecutivo ritiene prioritario accelerare la costituzione del ruolo dei docenti inidonei per motivi di salute, già previsto dalla legge finanziaria 2008, per eliminare un onere particolarmente gravoso, nonché ridurre allo stretto necessario la spesa per supplenti di docenti in posizione di comando o fuori ruolo.

Con riferimento al personale ATA, precisa che la riduzione dell'organico verrà realizzata su tutti i profili professionali nella misura media del 17 per cento, salvaguardando per quanto possibile le figure amministrative connesse allo sviluppo dell'autonomia.

Segnala infine che il 30 per cento delle economie realizzate sarà destinato al merito e allo sviluppo del personale della scuola, sottolineando il rilievo di tale norma, ferma restando l'esigenza di approfondire adeguatamente il delicato nodo dei relativi criteri di riparto.

Il seguito dell'esame è rinviato.

Legislatura 16^o - 7^a Commissione permanente **Resoconto sommario n. 42 del 05/11/2008**

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

(Parere al Ministro dell'istruzione, dell'università e della 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 dell'esame e rinvio.)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 14 ottobre scorso.

Il senatore [RUSCONI](#) (PD) chiede preliminarmente che non si proceda all'esame dell'atto in titolo fintanto che non sarà giunto il previsto parere della Conferenza unificata Stato, regioni ed autonomie locali. Ciò, del resto, in sintonia con quanto disposto dal Presidente Fini per l'altro ramo del Parlamento.

Si associa il senatore [GIAMBRONE](#) (IdV), il quale sottolinea peraltro l'importanza del parere che la Commissione deve rendere sull'atto in titolo. Al riguardo chiede pertanto che, una volta acquisito il parere della Conferenza unificata, sia assicurato un adeguato spazio di discussione parlamentare.

Il relatore [ASCIUTTI](#) (PdL) rammenta che, come del resto già evidenziato con la sua relazione introduttiva, l'atto è stato assegnato alla Commissione con riserva proprio per l'assenza del parere della Conferenza unificata. La Commissione può pertanto portare a compimento tutte le fasi procedurali ad esso relative, tranne quella finale di votazione. Ritiene dunque doveroso che la Commissione proceda nell'esame con la discussione generale, impegnandosi egli stesso a non presentare una proposta di parere fintanto che la situazione non si sarà chiarita.

In caso contrario, sottolinea, vi è il rischio che la Commissione sia privata di una sede di confronto essenziale, tanto più alla luce del carattere strategico del Piano. E' proprio questo infatti a suo avviso - e non il decreto-legge n. 137, su cui pure si è concentrata la veemenza critica del Centro-sinistra negli ultimi giorni - l'atto che contiene la vera riforma della scuola. Si augura pertanto che, in un clima di reciproca correttezza, il Parlamento non perda un'occasione preziosa di dialogo fra maggioranza e opposizione, così come fra maggioranza e Governo.

Avverte d'altra parte che altrimenti la maggioranza si vedrebbe costretta ad assumere un atteggiamento di chiusura nei confronti delle richieste dell'opposizione.

Il senatore [RUSCONI](#) (PD) fa presente che la minoranza non ha finora assunto alcun comportamento ostruzionistico, come testimonia ad esempio il rapido esame dei provvedimenti iscritti ai precedenti punti dell'odierno ordine del giorno.

Rivendica poi un atteggiamento di estrema correttezza, confermato fra l'altro dalla richiesta avanzata in occasione dell'esame del decreto-legge n. 112 di esprimere un comune parere contrario che restituisse dignità alla Commissione intera.

Si chiede tuttavia il motivo per cui, sull'atto in titolo, il Senato dovrebbe procedere in maniera difforme rispetto all'altro ramo del Parlamento, nonostante le dichiarazioni di apertura del Popolo della libertà cui hanno fatto seguito richieste di verifica da parte del Partito democratico proprio in ordine al Piano programmatico. Deplora quindi un eventuale atto di forza, che nulla avrebbe comunque a che vedere con una presunta scorrettezza della minoranza.

Annuncia peraltro fin d'ora che, qualora avesse effettivamente inizio la discussione generale, egli chiederà che essa venga riaperta sulle parti che in questi giorni il Governo si appresta a modificare nell'ambito di una trattativa finalmente avviata con le regioni e le autonomie locali.

Si dichiara conclusivamente sconcertato dall'atteggiamento della maggioranza.

Il senatore [GIAMBRONE](#) (IdV) conferma che l'opposizione non ha alcuna intenzione di fare ostruzionismo ma solo di rendere il proprio fattivo contributo come già ha cercato di fare in occasione dell'esame del decreto-legge n. 137. In attesa del parere della Conferenza unificata e alla luce dell'orientamento dell'altro ramo del Parlamento, si interroga tuttavia sull'utilità che l'esame proceda presso il solo Senato.

Il [PRESIDENTE](#) precisa che, nel rispetto dell'autonomia delle due Camere, la Presidenza del Senato non ha finora ritenuto di modificare l'originaria assegnazione con riserva dell'atto in titolo.

Nell'esprimere comunque apprezzamento per i toni del dibattito e dando atto alla minoranza di un'assoluta correttezza di comportamento, ritiene dunque doveroso avviare la discussione generale.

Il relatore [ASCIUTTI](#) (PdL) fa presente che non sono in discussione le modalità di comportamento della minoranza, che ha il pieno diritto di assumere atteggiamenti ostruzionistici se lo ritiene proficuo. Si tratta del resto sempre di scelte politiche, di cui ciascuno schieramento si assume la responsabilità.

Quanto all'atto in titolo, prende atto che sono in corso trattative fra Governo, regioni ed autonomie locali, rispetto alle quali non ha nulla in contrario ad assumere un orientamento attendista, a condizione però che vi sia l'impegno di tutti a concludere l'esame in tempi ragionevoli.

Il [PRESIDENTE](#) fornisce assicurazioni in ordine ad un'ampia discussione, successiva al pronunciamento della Conferenza unificata.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [DE ECCHER](#) (PdL) pone anzitutto l'accento sull'esigenza, evidenziata dal Piano, di una maggiore omogeneità degli esiti degli esami conclusivi dei cicli di studio nelle diverse aree del Paese. Al riguardo egli esprime la propria preferenza per le commissioni d'esame miste con componenti sorteggiati in tutte le zone del Paese. In quest'ottica, ritiene che anche l'autonomia dei singoli istituti debba essere affrontata con cautela, affiancandola con verifiche puntuali dei risultati conseguiti.

Egli dichiara di condividere anche il richiamo, contenuto nel Piano, ad una eccessiva espansione degli insegnamenti e dei carichi orari. Anche sulla base della propria esperienza personale, ritiene infatti che gli studenti siano attualmente oberati da un peso eccessivo, incompatibile con risultati positivi e con una crescita equilibrata. Ciò, a causa di una intollerabile sindacalizzazione della scuola che ha sacrificato gli interessi dell'utenza rispetto a quelli dei lavoratori.

Concorda altresì con l'attenzione posta ai saperi di base, atteso che dall'inopinato aumento delle materie e del monte orario non è corrisposto un incremento delle competenze. Anzi, è stato dimostrato che un eccesso della quantità incide negativamente sul livello qualitativo degli studenti.

Quanto al superamento delle codocenze, egli si esprime nettamente a favore, in un'ottica di riequilibrio dell'impegno professionale dei docenti. In particolare, dichiara di condividere pienamente la riconduzione a 18 ore delle cattedre, quale atto di giustizia ed equità.

Dopo aver registrato con favore la prevista rideterminazione degli organici per l'educazione degli adulti, con riferimento alla quale lamenta che iscrizioni fittizie spesso erano utilizzate per garantire livelli occupazionali più elevati del dovuto, sollecita l'adozione di modelli comportamentali maggiormente adeguati per gli studenti, con una corrispondente assunzione di chiare responsabilità.

Quale unico punto debole del Piano, sottolinea invece la previsione di corsi della durata di 150-200 ore per la preparazione degli insegnati di lingua inglese. Pur non condividendo la scelta di richiedere il diploma di laurea per qualunque grado di insegnamento, ritenendo sufficiente la preparazione conseguita presso gli ex istituti magistrali, giudica tuttavia troppo concentrato un mero corso di qualche centinaio di ore per la corretta padronanza di una lingua straniera.

Il seguito dell'esame è rinviato.