

Chiara Acciarini

DIRE E FARE

IL LAVORO IN PARLAMENTO PER CAMBIARE LA SCUOLA

Maggio 1999

INTRODUZIONE

Tre anni di vita parlamentare.

L'opuscolo cerca di illustrare il lavoro che ho compiuto in uno dei settori della vita pubblica di cui sono stata incaricata di occuparmi: la scuola.

Certo, il contenuto è rappresentato da interventi, dichiarazioni di voto, relazioni. Si tratta, cioè, di parole. Il dire, appunto. E anche il fare perché dietro le parole c'è il lavoro svolto, insieme ai colleghi parlamentari di maggioranza in Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, per giungere all'approvazione di leggi importanti, che hanno introdotto l'autonomia scolastica, la riforma dell'esame di maturità, l'innalzamento dell'obbligo scolastico.

Quasi tutti i provvedimenti hanno avuto origine da atti ministeriali, ma il lavoro parlamentare è stato, però, determinante per modificare, integrare, arricchire l'azione del Governo.

Risulta chiara la scelta di operare attraverso il sistema definito del "mosaico", cioè di trasformare la scuola attraverso una serie di provvedimenti collegati fra loro. E' stata una scelta difficile, ma certamente più saggia rispetto a quella più spontanea e gratificante di compiere la riforma attraverso un unico atto legislativo. Ciò avrebbe, però, fatto correre un rischio enorme: il rischio di costruire con cura il disegno di legge, di convogliare intorno ad esso attese e discussioni e rischiare poi, di concludere la legislatura, come tante volte è avvenuto, con un nulla di fatto.

Il Governo e la maggioranza hanno scelto di procedere per tappe successive. Si è già detto per quali problemi le riforme sono già realizzate: l'autonomia scolastica, la riforma della maturità, l'innalzamento dell'obbligo; la trasformazione della formazione professionale, il disegno di legge sul riordino dei cicli sono in fase avanzata di elaborazione.

Infine, occorre ricordare che la riforma degli organi collegiali della scuola è stata oggetto di iniziativa parlamentare e non governativa. Il testo è pronto per l'esame dell'aula ed è riportato tra gli scritti qui raccolti. Sono la relatrice del provvedimento e ho creduto importante riportare il frutto del lavoro della Commissione, anche per diffondere la conoscenza, nella scuola e nella società, della soluzione proposta per garantire la democrazia all'interno della scuola.

Siamo tutti consapevoli della necessità di compiere sino in fondo il compito, ben delineato il programma dell'Ulivo, di trasformare profondamente la scuola italiana. Non vogliamo, certo, fermarci a metà.

La scuola e la formazione risentono non sempre in modo positivo della scelta di procedere a tappe. Il nuovo contratto collettivo di lavoro deve avviare il pieno riconoscimento della nuova professionalità che viene richiesta a tutto il personale della scuola. Il problema delle scelte economiche deve essere affrontato non con inutili distribuzioni " a pioggia", ma con la destinazione di risorse crescenti per raggiungimento di obiettivi condivisi e traducibili in risultati.

Qualche passo in avanti, però, è stato fatto. Tra il dire e il fare, forse, c'è di mezzo il mare, non l'oceano.

L'AUTONOMIA SCOLASTICA : UNA SVOLTA PER LA SCUOLA

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori rappresentanti del Governo, gli altri parlamentari appartenenti come me alla maggioranza che sostiene il Governo hanno già espresso l'intenzione di non usare toni trionfalistici in questo nostro dibattito parlamentare.

Credo però che la consapevolezza che quella in discussione è una iniziativa fondamentale per il nostro paese sia presente in tutti noi. Mi pare sia giusto dire che questa riforma della pubblica amministrazione è attesa, anche se non sempre in maniera cosciente e razionale. Nel difficile rapporto tra amministrati e amministratori, che altri colleghi ricordavano e che anch'io ritengo sia il rapporto primario tra cittadini e Stato, si sentiva la necessità di una svolta.

Il testo che stiamo esaminando, e che mi auguro approveremo, rappresenta tale svolta. Peraltro esso è stato predisposto con le sole modalità con cui era possibile entrare in una materia tanto complessa.

La polemica sul rapporto Parlamento-Governo a me sembra in questo senso fuori luogo: l'articolo 76 della Costituzione prevede che il Parlamento deleghi al Governo l'esercizio della funzione legislativa, ponendo significativi paletti (consentitemi questa espressione, anche se non è propriamente tecnica) rappresentati dal tempo limitato - al singolare-, dagli oggetti definiti -al plurale- e dai principi e criteri direttivi.

Del resto, a mio giudizio, il Parlamento non acquista maggiore importanza dalla lungaggine delle operazioni che in esso si svolgono o dalla minuziosità con cui pretende di entrare in tutti i particolari della vita del paese: molto prestigio, sia per la maggioranza che per le opposizioni, può venirgli invece dall'approvazione di leggi valide, leggibili e utili.

Prima di passare a trattare il tema dell'autonomia scolastica, vorrei sottolineare di questo testo tre aspetti molto importanti. Mi riferisco al trasferimento a regioni ed enti locali di funzioni e compiti amministrativi; al riordino e alla razionalizzazione della pubblica amministrazione, che mi stanno particolarmente a cuore perché attengono agli strumenti per la valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati della sua attività e investono quindi questioni molto significative anche per il mondo della scuola; alla delegificazione delle norme concernenti i procedimenti amministrativi.

Nell'affermazione di questi tre principi consiste veramente la svolta nel rapporto tra amministrati e amministratori, tra cittadini e Stato, ovviamente nel quadro costituzionale: spetterà ad altre istanze del nostro Parlamento operare, poi, su punti specifici.

Della pubblica amministrazione la scuola rappresenta certamente un settore a sé stante e con alcune peculiarità molto forti. Tra l'altro, l'articolo 21 - non è un problema riconoscerlo - è stato oggetto di una discussione particolarmente vivace nelle Commissioni Cultura e Affari Costituzionali.

Nella scuola l'efficienza e la qualità dei servizi devono essere commisurate all'utilità sociale e bisogna guardare a un sistema complesso di riferimenti e di parametri.

Per affrontare correttamente la complessità occorre, innanzitutto, chiarire i caratteri di questa riforma.

Si è parlato a lungo di autonomia della scuola, spesso caricando il termine di significati simbolici impropri. Alcuni hanno sostenuto che autonomia voglia dire privatizzazione e *deregulation*, altri che le scuole non sono pronte ad assumersi tutte le responsabilità che comporta. Anche venerdì scorso, in un convegno pubblico a Firenze, ho sentito un provveditore elencare con un certo allarme la difficoltà che le scuole incontreranno nel loro percorso verso l'autonomia. Coloro tra noi che nell'autonomia hanno creduto molto, adesso che siamo arrivati in porto, devono, quindi, affrontare la questione con il massimo di concretezza e di equilibrio.

Va detto per prima cosa che l'autonomia - cioè la facoltà di governarsi da soli - è qualcosa si attribuisce agli adulti. La scuola italiana è adulta. Attraverso questo provvedimento si riconosce finalmente e pienamente il lavoro che nelle scuole hanno svolto i docenti, i dirigenti scolastici, il personale amministrativo e tecnico, compiendo un processo di trasformazione e di maturazione. La scuola italiana è cresciuta: per questo può essere autonomia.

Dare l'autonomia significa dare la possibilità di diversificare l'offerta formativa, caratterizzando in modo diverso da una istituzione all'altra le modalità didattiche e organizzative e, soprattutto, rendendole flessibili.

Questo è il punto: uno schema valido per tutti, quand'anche si riuscisse, oggi, a concepirne uno, non potrebbe che essere rigido. La flessibilità invece comporta che le differenze non si radichino fino ad assumere gli stessi tratti di staticità e immutabilità che in parte caratterizzano l'attuale sistema.

I due criteri della diversificazione e della flessibilità non devono, quindi, essere disgiunti, al contrario devono essere applicati insieme, sapendo che la grande sfida dell'avvenire è quella di seguire alle rapide trasformazioni in corso nei saperi, nelle conoscenze e nelle abilità. La scuola deve rispondere alle esigenze emergenti. In parte ha già svolto questo ruolo nel passato in virtù delle scelte di singoli soggetti, ora può assumerlo per intero grazie al sostegno che viene da questa legge.

L'autonomia scolastica è didattica e organizzativa ed è uno strumento indispensabile per perseguire alcuni obiettivi: permette l'adattamento, la modifica e la trasformazione, direi quasi l'invenzione, del processo educativo inteso come strumento per ottenere determinati risultati; offre possibilità di crescita professionale per i docenti e i dirigenti scolastici e occasioni di apertura della scuola al contesto territoriale; fornisce infine, vorrei sottolinearlo, i modi per valorizzare le eccellenze e soccorrere il disagio, promuovendo l'aumento percentuale del successo scolastico.

L'autonomia non impone dei nodelli, ma dà delle opportunità, quindi è un elemento essenziale per la libertà e l'assunzione di responsabilità da parte della scuola. Nessuna istituzione è obbligata a restare ancorata agli schemi organizzativi e didattici attuali, tuttavia non è nemmeno obbligata a cambiarli: ciascuna si assumerà le sue scelte e se ne farà carico.

Autonomia didattica vuol dire che, identificata una serie di obiettivi generali comuni e di standard da raggiungere, i percorsi possono essere differenziati. Credo che questo, da tutti e da ogni punto di vista didattico e pedagogico, sia molto importante. Non c'è nulla di più ingiusto di una scuola che impone a tutti un identico itinerario. Una scuola veramente democratica deve dare a tutti la possibilità di raggiungere i risultati stabiliti a livello nazionale. Ma le strade per arrivarci debbono e possono essere diverse.

Non dimentichiamo, inoltre, che le discipline e le attività obbligatorie verranno determinate solo parzialmente in sede nazionale. Le scuole potranno proporre un curriculum flessibile, che permetta agli studenti e alle famiglie di effettuare scelte differenziate; potranno, inoltre prevedere discipline e attività facoltative.

L'autonomia è anche organizzativa. Le scuole potranno programmare anche sulla base di un criterio plurisettimanale, potranno modificare la durata delle unità di lezione e l'articolazione del gruppo classe. Le attività didattiche avranno l'opportunità di modificarsi per meglio corrispondere alle diverse esigenze.

Collegando l'autonomia didattica e l'autonomia organizzativa, le singole scuole adegueranno l'offerta formativa alle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale in cui si trovano ad operare. Il recupero, il sostegno, l'orientamento scolastico e professionale saranno effettuati tenendo conto delle iniziative degli enti locali e si dovranno anche individuare i criteri per il riconoscimento dei crediti e il recupero dei debiti scolastici, favorendo così l'integrazione tra i sistemi formativi.

Si apre ora una fase delicata e importante. Dovranno essere emanati i regolamenti, si dovranno riformare gli organi collegiali.

Attraverso l'attività regolamentare verranno definiti i principi fondamentali, le finalità e gli obiettivi dell'attività scolastica. Gli ambiti di iniziativa delle singole istituzioni. Attraverso la riforma degli organi collegiali si devono stabilire funzioni, poteri, responsabilità, si devono definire i diritti, i doveri e le garanzie delle diverse componenti.

L'approvazione del disegno di legge che stiamo esaminando apre una fase nuova per la Pubblica Amministrazione e consente di riconoscere finalmente alla scuola italiana la possibilità di programmare, di scegliere, di decidere. Il lavoro di quanti vi operano ha già costruito - ne siamo certi - le premesse di questa trasformazione.

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa - Martedì 28 gennaio 1997.

LA RIFORMA DEGLI ESAMI DI MATURITA'

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo della Sinistra democratica-l'Ulivo voterà a favore del disegno di legge.

Ci troviamo di fronte a un testo che ci convince nelle sue linee generali e che finalmente dà agli esami di Stato una disciplina nuova a fronte di un provvedimento come quello precedente le cui parole iniziali erano : "Le modalità stabilite negli articoli seguenti si intendono valide in via sperimentale fino al 30 settembre 1970".

Era, dunque, necessario intervenire dopo una provvisorietà durata tre decenni. I tempi della politica e del Parlamento non possono dilatarsi a dismisura. Quelli della società civile ci impongono questa scelta e questa votazione.

Gli obiettivi che il gruppo della Sinistra Democratica voleva raggiungere attraverso la riforma erano essenzialmente tre: collegare organicamente il momento conclusivo dell'esame al percorso scolastico degli studenti; garantire la serietà e la serenità della prova; ridurre al minimo la casualità degli elementi nel suo svolgimento e nel suo risultato. Il disegno di legge, che pure noi in talune parti avremmo desiderato diverso, è un provvedimento che centra questi tre obiettivi.

Il percorso scolastico dello studente viene valorizzato, innanzitutto, dalle condizioni che sono necessarie per avere la qualifica di "alunno interno": essere definiti così vuole dire avere alle spalle un curriculum caratterizzato da elementi di correttezza e di trasparenza. Occorre, infatti, possedere una di queste due condizioni:

- avere frequentato l'ultimo anno di corso in una scuola statale;
- avere frequentato l'ultima classe di un corso di studi nel quale siano funzionanti almeno tre classi del quinquennio, oppure che risultino in via di esaurimento, in una scuola pareggiata o legalmente riconosciuta.

Ci sembra di avere così favorito un principio di regolarizzazione del curriculum di tutti gli studenti e che questa scelta avvantaggi gli allievi, le famiglie e le scuole non statali serie, che sono molte e che - ne siamo certi - coglieranno il nesso esistente fra le disposizioni che abbiamo appena ricordato e il riconoscimento della qualità del loro lavoro. I "diplomifici" vengono, al contrario, penalizzati. Rivendichiamo con orgoglio il valore della scelta operata dalla maggioranza.. Una scelta giusta, coraggiosa e la vivacità, per usare un eufemismo, di alcuni interventi contrari da parte di esponenti del Polo che si sono incaricati di rappresentare gli interessi di tali tipi di scuole, io dimostra.

Un secondo aspetto importante è costituito dalle caratteristiche delle prove. C'è maggiore serietà, indiscutibilmente. Tre prove scritte, il colloquio sui programmi e sul lavoro dell'ultimo anno di corso. Il maggior carico di lavoro per esaminatori ed esaminati permette di raggiungere due obiettivi. Il primo è di evitare lacune, anche gravi, nella preparazione culturale e professionale di base, lacune che nel passato erano inevitabilmente collegate all'abbandono - nel corso dell'anno- di una parte delle materie.

Il secondo è di poter eliminare il rischio di non cogliere nella sua esatta dimensione la preparazione di un candidato. A volte questo aspetto "giocava " a favore, ma quante volte "giocava" contro? Insomma, era ora di finirla con il carattere quasi da lotteria che dominava alcune fasi del tipo di esame che ci

accingiamo ad abbandonare: la comunicazione della seconda materia della prova scritta e delle materie oggetto del colloquio, l'assegnazione della seconda materia del colloquio da parte della Commissione. E sono convinta che i giovani d'oggi coglieranno pienamente il valore di una preparazione più organica ed accurata. Non sono più i tempi del mito del "pezzo di carta". E' finito, insomma, il valore "burocratico" delle attestazioni e prevale il valore sostanziale della formazione.

E al secondo obiettivo è strettamente collegato il terzo : ridurre la casualità nell'attribuzione della valutazione finale. Un primo passo in questa direzione è già rappresentato dalla più ampia articolazione delle prove e, quindi, della migliore possibilità di valutare la preparazione nel suo complesso. Anche il credito formativo, attraverso il quale si dà una quantificazione al percorso scolastico di ogni studente, permette di sottrarre all'improvvisazione la valutazione dei risultati nel corso del triennio. Abbiamo assistito in questi anni al dispiegamento di interpretazioni differenziate che arbitrariamente fissavano , nella varie commissioni, regole talvolta sensate, talvolta imprevedibili e infondate ("non si dà sessanta quando lo studente è stato rimandato a settembre nel corso del quinquennio", "nel giudizio di ammissione l'ottimo significa otto, buono vuole dire sette", ecc.).

Si entra ora, in un nuovo sistema di valutazione più regolare, più oggettiva: gli studenti sanno cosa si possono attendere. Certo, i problemi non mancano.

La composizione della Commissione, in parte costituita da docenti della classe, in parte da esaminatori esterni, rende problematica, ad esempio, la predisposizione della terza prova e la conduzione del colloquio. Per questo abbiamo presentato un ordine del giorno, accettato dal governo, in cui è previsto che un documento del consiglio di classe esplicherà i contenuti, i metodi, i mezzi, gli spazi e i tempi del percorso formativo, nonché i criteri, gli strumenti di valutazione adottati e gli obiettivi raggiunti. La Commissione ne dovrà tenere conto nello svolgimento dell'esame e così si costituirà un "ponte" fra l'attività svolta nell'anno scolastico e le prove conclusive del ciclo di studi.

Concludendo, quella che viene fatta oggi è una scelta importante e non vorrei che lo si dimenticasse nell'ansia che ha caratterizzato le ultime ore. Vorrei anche ricordare a tutti che ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che era gravato da ben 1.300 emendamenti: è un aspetto, questo, del quale deve essere messa a conoscenza anche la società civile perché è bene si sappia che la discussione parlamentare procede anche in situazioni del genere. Sono stati presentati emendamenti volti a cambiare anche le virgole e gli aggettivi, chiaramente ostruzionistici, il cui esame ha richiesto del tempo, con inevitabili ricadute sulla discussione parlamentare, senza giovare per nulla all'approfondimento del dibattito e del confronto.

Ribadisco che in alcuni passaggi il testo avrebbe potuto essere, a nostro avviso, differente. Credo , d'altronde, che le discussioni sulla scuola assumono spesso le stesse caratteristiche della discussione sulla Nazionale di calcio: ognuno pensa di conoscere e proporre la migliore. Detto questo, bisogna avere il coraggio di scegliere e di trovare un equilibrio complessivo, che a me sembra raggiunto in questo provvedimento.

Possono anche rimanere in noi delle riserve rispetto al testo, ma in questo momento la Sinistra democratica, assumendosi responsabilmente il ruolo che le spetta, dichiara il proprio voto a favore del provvedimento.

Ovviamente, questa non è la riforma dell'ordinamento complessivo della scuola, della quale si parlerà in un altro momento, ma solo una parte del sistema di riforme necessarie per cambiare veramente il sistema di formazione. Si dice che i lunghi cammini sono fatti di tanti piccoli passi, e questo, dopo quello compiuto votando l'autonomia scolastica nell'ambito della legge Bassanini, è un altro passo. I principi ispiratori del programma elettorale dell'Ulivo vedono, progressivamente, la loro realizzazione.

*Dichiarazione di voto sul disegno di legge: Riforma esami di maturità –
Mercoledì 24 settembre 1997*

LA SCUOLA NELLA LEGGE FINANZIARIA 1998

Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi, la manovra finanziaria, che trova la sua espressione negli atti che il Parlamento è chiamato a discutere e a votare, è stata giustamente definita più volte la finanziaria per l'Europa.

Credo che questo sia effettivamente l'obiettivo principale che noi ci proponiamo: dico "noi" in quanto deputati facenti parte di una maggioranza che è convinta dell'opportunità di questo provvedimento.

Vorrei tuttavia ricordare che, Europa a parte, il deficit, il tasso di inflazione, il debito pubblico non potevano, comunque, continuare a crescere senza alcun controllo. In realtà questa manovra va anche nel senso di rinsaldare quel patto fra le generazioni che è già stato più volte citato e di cui bisogna ancora parlare. La scelta è appunto quella di non caricare sulle generazioni future un peso insostenibile di disavanzi che si trasformano in un debito pubblico stabile e crescente. Risanare era il primo dovere che come classe politica avevamo nei confronti dei giovani.

Operato questo risanamento, o almeno avendolo avviato in maniera significativa è giusto pensare ora anche al rilancio dell'occupazione e a una radicale riforma del nostro sistema di formazione. Sono queste le premesse indispensabili perché le giovani generazioni, alle quali credo sia giusto rivolgersi, possano sentirsi integrate nell'Europa a pieno titolo.

Prima di entrare nel tema che mi interessa di più e che riguarda la parte dei provvedimenti in esame concernente l'istruzione, voglio dire che c'è qualcosa di molto interessante che collega l'economia alla ricerca scientifica. Si tratta dell'articolo 4 del collegato, nel quale sono previsti gli incentivi per la ricerca scientifica. Voglio citare, come esempio positivo, l'introduzione del credito di imposta a favore di piccole e medie imprese che assumano a tempo pieno persone che abbiano conseguito dottorati di ricerca o altri titoli simili o che stipulino contratti di ricerca con le università, i consorzi, i centri interuniversitari.

E' questa la strada da seguire per lanciare l'occupazione di alto livello, perché anche di questo abbiamo bisogno: di pensare cioè all'occupazione di coloro che hanno una buona preparazione culturale e professionale.

L'istruzione è un settore delicato, con una fortissima incidenza della spesa fissa. Ricordo che nel bilancio del Ministero della Pubblica istruzione le spese fisse obbligatorie sono il 98%, pari a oltre 60 000 miliardi. Che cosa dice questa finanziaria per quanto concerne l'istruzione? Secondo me dà significativi segnali di svolta, certamente da ampliare e perfezionare.

In questo ambito si prevedono una contrazione della spesa del prossimo anno pari a 442 miliardi e un contenimento degli organici. Si è molto parlato di questo, ma vorrei ricordare - proprio perché la matematica non è un'opinione - che c'è anche una riduzione di allievi nelle scuole che in tre anni ammonterà a circa 120 mila alunni. Bisogna quindi mettere le cifre in relazione con un calo demografico che riguarda tutta la scuola, seppure con tratti diversi per le elementari, le medie e le superiori. Per queste ultime nel triennio il calo sarà di 92 mila unità. Non è detto peraltro - vorrei ricordarlo a tutti e anzitutto a me stessa - che dovunque ci sia una persona in più vi sia anche più efficienza: il problema è quello delle finalità collegate all'impiego delle risorse.

Dobbiamo inoltre prendere atto che nel settore della scuola vengono operati dei reinvestimenti e che una parte dei risparmi è destinata al fondo per la

retribuzione accessoria degli insegnanti collegato alla realizzazione dell'autonomia scolastica. Sono segni che giudico opportuni ed interessanti. Credo che sia giusto puntare per la scuola su una spesa qualificata, il che vuol dire che la scuola lavora perseguendo degli obiettivi, che per questo impiega risorse umane e finanziarie, controllando i risultati. Penso anche che sia giusto chiedere - non rientra strettamente nel tema, ma in parte la questione è richiamata nel collegato - una possibilità di ingresso e di stabilizzazione nella scuola per il personale attualmente in posizione di precarietà spesso non per causa sua: è necessario riaprire la strada dei concorsi per fare entrare i giovani docenti nella scuola, che ha bisogno di un confronto fra insegnanti appartenenti a diverse generazioni.

Insieme con le università e più in generale con le istituzioni preposte alla formazione, la scuola italiana deve essere considerata come un grande fattore di sviluppo e per questo deve avere risorse. Deve essere migliorata nelle strutture, nell'organizzazione, nei contenuti, nei metodi. I provvedimenti relativi in parte ci sono, in parte sono ancora da discutere.

Vorrei dire a questo proposito che è importante considerare questi come aspetti importanti del lavoro del Parlamento. Abbiamo atti rilevanti da compiere, tra cui la riforma dei cicli. Dovremo inoltre affrontare il problema del servizio pubblico di istruzione in termini non esclusivamente statali e anche su questo punto la discussione deve essere serena, sapendo che il potenziamento del servizio pubblico, e della scuola statale nel suo ambito, non può non essere l'obiettivo principale del sistema di formazione.

Bisogna però - lo dico ai politici come me, ma anche a chi ci ascolta da fuori, e in particolare ai giovani, che in questi giorni stanno manifestando per problemi seri della scuola - puntare verso l'alto, verso una scuola che sia meglio in grado di rispondere a quello che viene richiesto, coniugando una tradizione che esiste, e non va affatto buttata via, con le nuove necessità che se non venissero considerate, segnerebbero gravemente la vita dell'Italia. Occorre guardare avanti, tutti insieme, perché credo che un sistema di formazione rinnovato sia importante non solo per le giovani generazioni, ma per l'intero paese.

Discussione dei disegni di legge: Collegato, finanziaria, di bilancio e note di variazioni al bilancio - Mercoledì 10 dicembre 1997.

L'INNALZAMENTO DELL'OBBLIGO SCOLASTICO

Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel rapporto CENSIS sulla situazione generale del paese del 1997 i dati sulla scuola sono accompagnati da una considerazione che ritengo opportuno richiamare all'inizio del mio intervento.

Si osserva nel rapporto che molti dei problemi scolastici sono ancora sul tappeto, ma che non c'è dubbio : nel 1997 la sindrome dello stallo appare finalmente debellata e si è probabilmente giunti alla fine della politica del rinvio, del non fare oggi quello che si potrebbe rimandare a domani, del non scegliere, del non affrontare i nodi complessi che vanno sciolti.

La scuola italiana ha bisogno di riforme e un provvedimento come quello che ci accingiamo a discutere, esaminare e votare, rappresenta una parte importante del progetto complessivo di rinnovamento che Governo e maggioranza hanno iniziato a porre in atto. Non è casuale che il rapporto CENSIS parli di fine della sindrome dello stallo perché l'autonomia scolastica, che viene citata subito dopo, è già legge e altre proposte importanti, tra cui il riordino dei cicli, hanno iniziato il proprio iter parlamentare.

Il progetto di legge in esame rinvia appunto al riordino dei cicli (si parla infatti di un generale riordino del sistema scolastico e formativo) e all'autonomia, all'interno della quale potrà essere pienamente attuato l'innalzamento dell'obbligo.

I motivi che spingono verso una accelerazione - chiamiamola pure con il suo nome - e hanno indotto allo stralcio oggi in discussione sono molteplici. Non vorrei però soffermarmi soltanto sulle difficoltà da cui in parte trae origine, a volte legate alla complessità dei lavori parlamentari. E' fuor di dubbio infatti che dalla scuola e soprattutto dalla società italiana sta salendo una domanda di formazione molto forte, messa in rilievo anch'essa dagli studi più recenti e dalla relazione del CENSIS.

La popolazione italiana è pronta e disposta a investire - è stata analizzata anche la spesa sociale necessaria - in settori nuovi della formazione e collegati all'evoluzione della società contemporanea. Oltre che delle abilità fondamentali - leggere, scrivere e fare il conto - chiede un approfondimento della conoscenza delle lingue straniere e dell'informatica. Approfondimento che non è l'obiettivo primario di questa riforma, ma sicuramente corrisponde a una esigenza complessiva di innalzamento della cultura delle persone, cioè dei saperi della cittadinanza, i quali hanno bisogno di collocarsi all'interno di una solida formazione culturale di base .

L'altro grande motivo - lo ripeto in questa sede per ribadire cose che sono state già dette, ma non sempre in modo corretto - è il rapporto con l'Europa. Non è vero, come ho sentito affermare da alcuni colleghi, che nove anni non contino e non significhino nulla: in alcuni paesi europei in cui il livello dell'istruzione è molto alto, costituiscono attualmente un limite per l'obbligo scolastico. In altri invece si prevedono dieci anni. Vi sono, quindi, situazioni diverse. Certamente, però, l'Italia era il "fanalino di coda", era giusto compiere questo primo passo.

Passando ad affrontare alcuni aspetti della situazione attuale che sono stati giustamente indicati come assai problematici, vorrei dire che i dati relativi al "che cosa accade" ai ragazzi che si trovano in difficoltà rispetto alla scuola sono sicuramente inquietanti, anche se in parte in via di evoluzione.

Su oltre mille iscritti alla scuola media solo 953 si licenziano. Di questi 79 non proseguono - è la fascia di quelli che rinunciano subito - 874 si iscrivono alla

scuola superiore e 177 abbandonano nel primo anno. Sono dati che non devono servire a dire " allora lasciamo le cose come stanno". Dimostrano, al contrario, che la domanda di formazione esiste e si esprime nella iscrizione al livello superiore di istruzione di una parte cospicua dei ragazzi. Il dramma inizia, non ho paura di usar questo termine, con il passaggio alle scuole superiori.

Ma non è dicendo - come ho sentito fare sulla base di un articolo che è stato citato in Commissione dalle forze di opposizione - che esistono dei ragazzi non motivati e non dotati che verrebbero costretti, a questo punto, a studiare, che si risolve il problema. Ritengo che non esistano ragazzi non dotati e non motivati, ma, piuttosto che i ragazzi siano molto diversi tra loro nel rapporto con la scuola e con lo studio. E credo che sia un dovere della nostra società dare delle opportunità a tutti.

La domanda da porsi è, quindi, quella relativa ai modi in cui il sistema formativo si mette complessivamente in grado di rispondere alle differenze, garantendo, però, che alcuni aspetti rimangano comuni. L'innalzamento di un anno dell'obbligo di istruzione vuol dire appunto che all'interno di una scuola, che avrà le caratteristiche di una scuola autonoma e che, quindi, potrà adattare alla specifica domanda la sua offerta formativa, delle differenze si terrà conto, ma a tutti i ragazzi verrà garantito il raggiungimento di un livello adeguato di conoscenze culturali e professionali di base.

Questa salvaguardia dell'unità e insieme delle differenze è innegabilmente un valore della democrazia. A questo proposito vorrei ricordare che la formazione professionale ha una importanza enorme che è sempre stata riconosciuta da tutti quelli che si sono occupati di formazione. Non ha bisogno, per avere dignità, di essere confusa con la scuola: omologare i due sistemi non sarebbe un bene per nessuno.

Sarebbe auspicabile, invece, una interazione tra i due sistemi che consentisse di dare risposte innovative in percorsi differenziati.

Ricordo anche - ed è una cosa molto importante - che la formazione professionale dal regolamento che sta dando attuazione alla legge n.196 è considerata giustamente "uno strumento flessibile di politica del lavoro". Viene così sottolineata una delle sue funzioni più importanti: quella di correlare la formazione dell'individuo e le richieste del mercato del lavoro al momento dell'uscita dalla scuola. Essa deve, quindi, avere con l'evoluzione delle professioni e dei mestieri un rapporto ben più stretto e diretto di quello che compete alla scuola.

Già anni fa si era parlato a lungo del raccordo con il mercato del lavoro, che proprio attraverso la formazione professionale, può esservi per il sistema scolastico nei suoi momenti di uscita: uno è quello della fine dell'obbligo, di cui in questo momento ci stiamo occupando, poi ci sono l'uscita al termine della scuola secondaria e quella al termine del sistema universitario.

La formazione professionale è destinata, però, ormai a ripresentarsi come un elemento importante della vita delle persone anche negli anni successivi. Questa è una realtà nuova da considerare: non ci sono più i periodi della vita in cui si studia, periodi in cui si lavora, periodi in cui si va in pensione e ci si riposa. Sappiamo benissimo che la formazione permanente è una delle esigenze che caratterizzano l'attuale situazione. Essa è possibile però, anche per non pagare troppo i costi dell'evoluzione tecnologica, solo se si ha una formazione culturale forte, comune, diffusa. La lingua italiana, la matematica e altre materie dell'area comune - per citarne solo alcune - sono necessarie proprio per fornire

all'individuo quella base culturale che nel corso della sua esistenza lavorativa gli consentirà di affrontare momenti differenziati di formazione.

Questa prospettiva contribuisce a rendere significativo il provvedimento in esame che si inserisce, bisogna ricordarlo - ed è il secondo punto che vorrei sottolineare -, nel processo di trasformazione di una scuola alla quale la legge n.59 ha dato la caratteristica dell'autonomia. La scuola dell'autonomia ha in sé alcuni elementi di natura organizzativa, e non solo organizzativa, ovviamente, quali la possibilità della modifica del gruppo classe o dell'orario di lezione, che le consentono di non intendere più l'unità dell'orario come un elemento strutturale dell'attività scolastica. Si potrà, così, adattare l'organizzazione anche alle esigenze diverse degli studenti cui bisogna garantire quella possibilità di raggiungere un punto di arrivo attraverso percorsi differenziati che è da considerarsi ormai come un valore fondamentale in tutto il sistema dell'istruzione e della formazione.

Il disegno di legge sull'innalzamento dell'obbligo richiama giustamente lo strumento dell'autonomia e consente di utilizzarlo anticipandone la sperimentazione, in attesa del regolamento che, credo, sarà uno dei nostri adempimenti del prossimo autunno.

Un sistema rigido come era quello della scuola prima dell'autonomia, e un sistema come quello della formazione professionale, che deve comunque avere alcuni tratti forti di flessibilità, non potevano, fino ad adesso, interagire con facilità. La scuola dell'autonomia richiede, invece, di abbandonare le rigidità, i centralismi, le chiusure proprio rispetto ai possibili ampliamenti dell'offerta formativa e permette di realizzare finalmente un sistema integrato fra scuola, formazione professionale e lavoro.

Voglio ricordare a questo proposito che studi recenti hanno sottolineato l'importanza non solo del rapporto tra scuola e formazione professionale, ma anche di quello tra formazione professionale, scuola e lavoro. Il tema dell'alternanza scuola - lavoro e degli stages deve essere finalmente affrontato e fa sembrare un po' anacronistiche certe esaltazioni dello status quo della formazione professionale, pronunciate in questi giorni da esponenti dell'opposizione.

Formazione professionale, che, occorre dirlo, è molto differenziata al suo interno: ci sono situazioni di eccellenza che, secondo noi, vanno garantite e tutelate ma anche situazioni assai meno eccellenti.

In questo senso credo rivesta molto significato anche il regolamento che il Governo sta predisponendo e che detta appunto disposizioni in materia di formazione professionale, prevedendo forme di accreditamento e, quindi, di controllo.

Tornando al tema dell'attuale dibattito parlamentare, non ho difficoltà a dire che per procedere su un cammino comune si è dovuto trovare un punto di mediazione tra sensibilità e modi di ragionare differenti, punto che è significativo e alto. E' un inizio, e infatti, giustamente, il provvedimento parla di gradualità. L'aumento dell'obbligo di un anno non è fine a se stesso; ad esso segue l'elevazione dell'obbligo a dieci anni, nel quadro generale del riordino del sistema scolastico e formativo. Vi è poi la proposta di una programmazione graduale per giungere all'obbligo fino al diciottesimo anno di età obbligo formativo, come diritto di tutti alla formazione.

Non possiamo nascondere che, superata la sindrome dello stallone, è giunto il momento di concreti traguardi formativi. Primo, fra tutti, l'obiettivo di garantire il

conseguimento di un diploma o di una qualifica per tutti al compimento del diciottesimo anno di età.

L'economia e, soprattutto, la società italiana non possono continuare nello "spreco dei cervelli"; il diritto alla formazione è un diritto fondamentale che non si può ignorare.

Discussione del disegno di legge: Obbligo scolastico - Martedì 28 luglio 1998

POLITICHE DELLA CONOSCENZA E DI PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE: LA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Mi è parso opportuno intitolare così la mia comunicazione, prendendo lo spunto dagli obiettivi indicati dalla Commissione europea nella Comunicazione "Per un'Europa della conoscenza" presentata il 12 novembre 1997. Gli obiettivi si inquadrano all'interno di un orientamento principale : costruire progressivamente uno spazio europeo aperto e dinamico, spazio educativo nel senso più lato, cioè nella sua dimensione geografica e nel tempo. Tre sono le dimensioni: la conoscenza, la cittadinanza, lo sviluppo delle attitudini all'occupazione attraverso l'acquisizione delle competenze rese necessarie in conseguenza dell'evoluzione del lavoro e dell'organizzazione del lavoro. Pur nel loro inevitabile intreccio, le tre dimensioni indicate si collegano in modo diverso al sistema dell'istruzione e della formazione. Individuare le modalità di questo rapporto non è semplice: vuole dire stabilire obiettivi e competenze per le istituzioni scolastiche e per la formazione professionale. In tal senso si muove il libro bianco, adottato dalla Commissione nel dicembre 1995, *Insegnare e apprendere: verso la società cognitiva*, che si articola nei seguenti punti:

- permettere ad ogni individuo di accedere alla cultura generale per cogliere il significato delle cose , sviluppare la comprensione e la creatività e potenziare la capacità di valutare e di decidere;
- sviluppare l'attitudine al lavoro, mediante il conseguimento del diploma e l'inserimento in una rete di cooperazione, istruzione, formazione e apprendimento;

e su questa base ripartisce così i compiti:

- alle istituzioni scolastiche: trasmissione di una cultura generale di base sulla quale costruire una attitudine al lavoro non rigida, ma flessibile, e le competenze metodologiche per un continuo processo di apprendimento;
- alla formazione professionale: fornire le competenze negli ambiti tecnici e l'adattamento dei profili professionali alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro.

E' evidente che non solo alla formazione professionale spetta il compito di incoraggiare, lungo tutto l'arco della vita, la creatività, la flessibilità, l'adattabilità, la capacità di imparare ad apprendere e a risolvere i problemi. Ma certamente le azioni volte ad anticipare i bisogni e a

favorire l'evoluzione dei profili professionali sono determinate dall'intreccio fra formazione e lavoro ed, in modo particolare, dalle caratteristiche e dalle modalità di organizzazione della formazione professionale. E di fronte al grande tema della disoccupazione giovanile è spontaneo e ricorrente l'appello alle politiche della formazione per cercare di affrontare e portare a soluzione il grave problema. Ma ci si deve chiedere per prima cosa in quale modo la formazione può favorire l'occupazione.

Recentemente un noto sociologo torinese Luciano Gallino, nel suo libro *Se tre milioni vi sembrano pochi*, sui modi per combattere la disoccupazione, osserva che il termine "occupabilità", un neologismo assai brutto derivato dall'inglese *employability*, e traducibile con "idoneo/a a svolgere tiri determinato lavoro", è definibile come una caratteristica personale rappresentata da una somma variabile di competenze formali, di saper fare pratico, di capacità di lavorare con

altri, di esperienze sul terreno. In questa prospettiva "combattere la disoccupazione significa, dunque, per un verso, far sì che il maggior numero di giovani diplomati e laureati risulti agli occhi delle aziende occupabile nel momento stesso in cui finiscono gli studi se non ancor prima; e, per un altro, preservare la occupabilità degli occupati il più a lungo possibile". I giovani che si presentano sul mercato del lavoro appaiono invece agli occhi delle imprese scarsamente idonei ad essere occupati. Quando un o una giovane entra per la prima volta in azienda, per un certo periodo - che può andare da pochi mesi a un anno e più - non aggiunge valore alla produzione di questa: al contrario glielo toglie. "È tale periodo è in genere considerato lungo - né le imprese si sbagliano di molto in simile previsione - perché i giovani escono dalla scuola magari con una buona formazione di base, ma senza avere alcuna idea del mondo del lavoro; mentre le imprese non hanno spesso un'idea precisa della formazione che i giovani hanno acquisito, né del modo in cui potrebbero utilizzarla". A giudizio di Gallino, conseguentemente, un modo per accrescere l'occupabilità dei giovani è far entrare (molto) più lavoro nella formazione e (molta) più formazione nel lavoro. Intrecciare permanentemente formazione e lavoro: l'investimento netto, nel quadro d'una riforma del sistema formativo che coinvolga tanto le scuole quanto le imprese, dovrebbe essere limitato all'avviamento del circolo virtuoso "miglior rapporto formazione -lavoro uguale maggior occupabilità, uguale minore disoccupazione". Si può, insomma, assumere una primo punto di riferimento: "l'istruzione e la formazione sono una risorsa produttiva in sé, capaci di sviluppare democrazia, crescita personale, valorizzazione delle differenze e dei rapporti interculturali".

Per assumere pienamente questo obiettivo il sistema dell'istruzione e della formazione deve modificarsi in tutti i paesi europei e, come recita il libro bianco di Madame Cresson già citato, deve essere considerata fondamentale la questione dei nessi tra l'istruzione e la formazione professionale. Alla luce di questa premessa si può ora esaminare i più significativi aspetti della legislazione italiana in materia di formazione , sottolineando subito che tutto il sistema è attualmente oggetto di una profonda revisione legislativa, che in parte non è ancora compiuta. Verranno citati in parte provvedimenti già perfezionati ed in parte provvedimenti ancora in fase di discussione.

La legge 24 giugno 1997, n.196, dedica particolare attenzione alla formazione professionale:

art.16: disciplina dell'apprendistato;

art.17: riordino del sistema di formazione professionale; art.18: tirocini formativi e di orientamento;

art.26: interventi formativi per i giovani inseriti nei progetti per i lavori di pubblica utilità.

L'insieme di queste disposizioni delinea un ampio disegno di riforma del settore che a sua volta deve essere collegato:

- al processo di decentramento di poteri avviato dalla L.15 marzo 1997, n.59, attuato per quanto riguarda l'istruzione e la formazione professionale, con il D.L. 31/3/1998,n. 112;

- al ripensamento del sistema formativo italiano e al DDL "Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo d'istruzione, al DDL. "Riordino dei cicli scolastici";

- alle proposte riguardanti l'istruzione universitaria e la riorganizzazione e il potenziamento della formazione tecnico professionale superiore integrata.

Per prima cosa è opportuno ricordare i principi e i criteri generali contenuti nell'art.17 della L.196/97, che il Governo deve seguire nel dare attuazione alla legge:

- valorizzare la formazione professionale quale strumento flessibile di politica del lavoro;
- diffondere nell'ambito del sistema professionale in forma generalizzata le esperienze di stages, nell'ambito della disciplina dei tirocini formativi e di orientamento;
- individuare requisiti predeterminati in base alle quali le regioni (e le province autonome) potranno affidare lo svolgimento delle attività di formazione professionale a istituti di istruzione secondaria o enti privati;
- costituire un sistema di sostegno alle attività di formazione professionale continua;
- definire i criteri e le modalità di certificazione delle competenze acquisite con la formazione professionale.
- semplificare le procedure relative al funzionamento del sistema, che ha comportato, tra l'altro, una distinzione tra competenze statali e regionali.

Dal punto di vista del processo di decentramento gli art.135 e 140 del D.L.112 delineano profonde trasformazioni ed un ruolo centrale delle regioni, che, se per il settore di cui ci occupiamo oggi è già in atto, viene ora esaltato dal trasferimento alle regioni stesse di molte competenze statali in materia di istruzione. In tal modo acquista la necessaria concretezza la delega relativa alla programmazione dell'offerta formativa integrata fra istruzione e formazione professionale. Ed il concetto di integrazione ritorna quale elemento qualificante del ripensamento del sistema di formazione e di istruzione, esaltato dal riconoscimento da un forte grado di autonomia alle singole istituzioni scolastiche, che possono programmare anche sulla base di accordi con le Regioni e con gli enti da esse delegati, per la realizzazione di percorsi formativi integrati. E il concetto di integrazione caratterizza alcuni provvedimenti attualmente all'esame delle Camere. Ne riporto alcuni passaggi particolarmente significativi.

L'art.2 del DDL sul riordino dei cicli indica il sistema di istruzione e formazione come un sistema unico che si articola in scuola dell'infanzia, istruzione primaria e secondaria; formazione professionale, formazione superiore non universitaria, istruzione superiore universitaria, formazione continua. Per quanto riguarda il terzo anno del ciclo secondario si ipotizzano "attività o iniziative formative da realizzare presso altri istituti, enti o agenzie" e per quanto riguarda gli ultimi anni si prevede: "Negli ultimi anni, ferale restando le materie fondamentali e le materie di indirizzo, esercitazioni pratiche, esperienze lavorative formative e stage possono essere realizzati anche con brevi periodi di inserimento nelle realtà culturali, produttive, professionali e dei servizi"(art.8, commi 4 e 5).

Il concetto di integrazione ritorna anche nel DDL. 3524, approvato dalla Camera dei Deputati ed ora all'esame del Senato che all'art.1, comma 8, che detta le seguenti disposizioni:

" le istituzioni scolastiche sono autorizzate a sperimentare l'autonomia didattica e organizzativa, anche ai fini del potenziamento delle azioni di orientamento sia in vista del proseguimento degli studi, sia dell'inserimento nel mondo del lavoro".

Nell'ambito dell'autonomia delle istituzioni scolastiche si può, quindi, attuare l'integrazione fra scuola, formazione professionale e mondo del lavoro per favorire l'orientamento dell'alunno anche in vista della sua collocazione professionale.

Ed, infine la progettazione di un nuovo sistema di formazione tecnico-professionale superiore integrata, in continuità rispetto alla scuola secondaria superiore, caratterizzato da:

- collegamento stretto con le dinamiche occupazionali ed aderenza con le problematiche professionali e aziendali;
- coinvolgimento dei vari soggetti formativi del mondo della produzione, delle professioni, della ricerca;
- massima flessibilità anche attraverso l'utilizzo dei docenti esterni;
- uso delle tecnologie educative e introduzione di nuove didattiche attive, fondate sul problem solving e sulla formazione in alternanza;
- sistema integrato di certificazione.

Naturalmente non bastano le norme per modificare la situazione, complessa e diversificata, in cui si trova il sistema di formazione professionale. Molto importante è la costruzione di un sistema di accreditamento delle agenzie formative, previsto dalla L.126, che dovrebbe garantire maggiore omogeneità alla qualità delle diverse agenzie formative. C'è, poi, il problema della formazione degli insegnanti, che devono essere messi in grado di affrontare le sfide di un sistema profondamente mutato nelle strutture, nei contenuti, nei metodi. Non si deve dimenticare che l'obiettivo è quello di favorire la transizione verso la società cognitiva, garantendo a ciascuno:

- l'inserimento sociale
- lo sviluppo dell'attitudine al lavoro
- lo sviluppo personale

Sono obiettivi importanti il cui conseguimento deve essere compito non di un solo paese, ma di tutta l'Europa. Europa della formazione: ecco il traguardo da raggiungere dopo l'attuazione dell'unione monetaria.

Relazione tenuta nel corso dei lavori con il gruppo di amicizia parlamentare Italia - Spagna. Mercoledì 13 ottobre 1998

LA SCUOLA E LA CONOSCENZA DEI BENI CULTURALI

Ordini del giorno su a.c. 2600

La Camera,
considerato il significato del patrimonio culturale conservato nei musei italiani, che rappresentano luoghi di valorizzazione e di approfondimento delle conoscenze storiche, artistiche e scientifiche di ciascun individuo;
tenute presenti le caratteristiche dell'autonomia didattica prevista dalla legge 59 del 1997 e le nuove possibilità offerte ad attività innovative connesse alla diffusione dell'educazione museale degli alunni; considerata la possibilità di convenzioni tra soprintendenze e scuole, offerta dall'A.C. 2600;
valutata la necessità di favorire l'accesso ai musei da parte degli insegnanti

IMPEGNA IL GOVERNO

a emanare entro tempi brevi norme regolamentari volte a favorire, anche mediante l'ingresso gratuito ai musei da parte dei docenti, il diffondersi di collegamenti costanti tra le istituzioni museali e il mondo della scuola.

Acciarini, Lumia, Giacalone.

Presidente, non insisto per la votazione del mio ordine del giorno, poiché il Governo lo ha accettato. Vorrei, tuttavia, sottolinearne la rilevanza: stiamo per varare una legge sui beni culturali che riteniamo importante e pensiamo di dovere contestualmente esaltare nella funzione dei beni culturali le finalità pubbliche, tra le quali vi è quella relativa al collegamento tra la gestione da parte del Ministero competente e la conoscenza da parte degli studenti.

Votiamo la legge mentre nel mondo della scuola sono in atto grandi trasformazioni tra le quali spicca l'avvio dell'autonomia delle singole istituzioni scolastiche.

E' una scuola in cui diviene più facile operare per "progetti", svolgere attività al di fuori della sede, interagire con enti e soggetti del mondo della cultura. Non a caso, abbiamo chiesto ed ottenuto, già in Commissione, che nella legge fosse inserito un articolo che prevede la possibilità di convenzioni tra soprintendenze e scuole per favorire la diffusione della conoscenza di musei, monumenti, biblioteche, archivi nella popolazione giovanile. E' ormai dimostrato che esiste un rapporto diretto fra il livello d'istruzione e la frequenza delle visite nei musei e ai monumenti. Il nostro paese ha un immenso patrimonio: è giusto considerarlo una eccezionale opportunità di sviluppo e di occupazione, ma è, innanzitutto, importante dare a ciascun cittadino italiano gli strumenti per fruire di una così grande risorsa civile e culturale. L'ordine del giorno si propone di facilitare questo processo attraverso una particolare considerazione della categoria degli insegnanti nel rapporto con i musei. Noi pensiamo a anche a provvedimenti di natura economica che comprendano la parziale o totale esenzione dal pagamento dei biglietti. Non dimentichiamo, infatti, che per introdurre gli studenti nel mondo dei beni culturali si deve favorire per prima cosa la possibilità per i docenti di visitare i musei senza dover sostenere oneri personali.

Discussione del disegno di legge : Disposizioni sili beni culturali - Mercoledì 9 luglio 1997.

LA SCUOLA, IL TURISMO SCOLASTICO E I PARCHI NATURALI.

Il gruppo dei Democratici di Sinistra - L'Ulivo voterà a favore di questa proposta di legge. E' molto significativa la sua origine: nasce, infatti, come recepimento, da parte di alcuni parlamentari, di un testo prescelto dagli studenti nell'ambito dell'importante e utile manifestazione "Ragazzi in Aula".

La prima cosa che mi sembra opportuno osservare è l'incidenza che hanno i temi legati all'ambiente nelle proposte presentate dagli studenti ed è, quindi, giusto raccogliere la richiesta che da loro proviene di una sempre più spiccata attenzione nei confronti della "conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale del paese".

Tale richiesta si collega molto bene con la legge 6 dicembre 1991, n. 394, (Legge Quadro nelle aree protette), che, all'art. 1, comma 1, lett. c), tra le finalità, prevede "la promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili".

Il testo in esame, a sua volta, individua la finalità, di portata veramente assai ampia, di promuovere le attività didattiche legate al turismo nelle aree naturali protette. Siamo di fronte ad una forte rilevanza dell'aspetto didattico, che si inquadra bene nel progetto di scuola dell'autonomia.

Com'è noto per ora l'autonomia delle scuole è ancora un'autonomia sperimentale e con valenza soprattutto organizzativa. Certamente sarà nel quadro dell'autonomia compiuta e realizzata che le attività didattiche di questo tipo potranno trovare il massimo sviluppo, utilizzando le opportunità, offerte, un particolare, dal regolamento di recentissima emanazione.

Ma già ora le "anticipazioni" dell'autonomia permettono di meglio integrare le attività didattiche legate al turismo, in generale, e al turismo nei parchi, in particolare, nell'ambito della programmazione dell'istituto. Il quadro normativo è completato anche dalle disposizioni ministeriali in materia di gite scolastiche, attraverso le quali si è realizzata la massima possibile semplificazione delle procedure.

Nell'ambito della C.M. 2/10/1996, n. 623, d'altronde, è specificamente prevista la tipologia dei "viaggi e visite nei parchi e nelle riserve naturali considerate come momenti conclusivi di progetti in cui siano sviluppate attività connesse alle problematiche ambientali".

Il quadro normativo si completa ora con questa legge, che è caratterizzata da una specifica destinazione di risorse economiche destinate a questo fine: si tratta, in particolare, di due differenti tipologie di intervento.

1. Contributi a favore delle istituzioni scolastiche nel limite di 1 M. 1999 e di 3 M. a decorrere dall'anno 2000.

2. Fruizione di servizi pubblici di trasporto, anche mediante la previsione di tariffe ferroviarie agevolate, tramite la stipula di convenzioni fra stato, regioni e ferrovie dello Stato S.p.A.

Tale impegno di spesa è quantificato nella cifra di 500 milioni. Siamo, quindi, di fronte ad un apprezzabile stanziamento economico volto a valorizzare lo svolgimento delle attività turistiche nelle aree protette.

Toccherà ora alle scuole raccogliere gli stimoli e le potenzialità che derivano da questa proposta di legge che, come ho già detto, ha il voto favorevole dei Democratici di Sinistra.

Dichiarazione di noto predisposta per il PDL: Turismo scolastico nei parchi - aprile 1999

GLI ORGANI COLLEGIALI DELLA SCLIOLA RELAZIONE - N. 2226 - 2665 - 3592-A

Onorevoli Colleghi! - *Il quadro normativo di riferimento e rapporto con la legislazione vigente* - Il testo unificato proposto al voto dell'Aula contiene le disposizioni relative agli organi collegiali per le istituzioni scolastiche dotate di personalità giuridica e di autonomia. Le norme in esso contenute sostituiscono le disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974 e si applicano alle scuole dal momento in cui acquisiscono, mediante apposito provvedimento di cui all'articolo 4 del Decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, le caratteristiche suindicate. L'obiettivo è attribuire funzioni, poteri e responsabilità ad organi non monocratici, che mettano in grado le istituzioni scolastiche di esercitare, nell'ambito del sistema nazionale pubblico dell'istruzione, l'autonomia amministrativa, didattica, organizzativa, di ricerca e di sviluppo prevista dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59. Si ricorda che le norme generali contenute nell'articolo 21, commi 3 e 5, hanno già trovato attuazione nel regolamento adottato con Decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, e che è in corso di emanazione il regolamento in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche. Il provvedimento in esame, quindi, si inserisce in una profonda riforma del sistema scolastico, che si collega inoltre al decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59, sulla dirigenza scolastica e che dovrà trovare un ulteriore completamento nell'esercizio, da parte del Governo, della delega sulla riforma degli organi collegiali territoriali, nazionali e periferici, contenuta nel citato articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Istruttoria legislativa - Pareri delle Commissioni. Il testo unificato proposto è il risultato di un lungo lavoro della Commissione Cultura, che è iniziato il 15 aprile 1997. Si sono svolte, in Comitato ristretto, audizioni informali con i rappresentanti delle seguenti organizzazioni sindacali e associazioni: Acadis, Aninsei, Cgil-scuola, Sinascel-Sism, Cisa, Cisa, Cisl-scuola, Cnos, Coordinamento dei responsabili amministrativi di Roma, Fis, Fnaca, Uil, Snals, Cobas, Gilda, Anp, Andis, Associazione docenti liberaldemocratici, Cidi, Uciim, Aimc, Fnism, Age, Agesc, Cgd, Fidae, Giovani per la libertà, Associazione giovani, Movimento studentesco dell'Azione cattolica, Unione studenti medi e Zero in condotta.

La I Commissione ha espresso parere favorevole con due osservazioni di cui una soltanto è stata recepita, ossia quella relativa alla necessità di riformulare l'articolo 14.

La II Commissione ha espresso parere favorevole con due osservazioni, tutte accolte.

La V Commissione ha espresso parere favorevole con una condizione, che è stata accolta.

La XI Commissione ha espresso parere favorevole.

Infine, il Comitato per la legislazione ha espresso parere favorevole con condizioni e osservazioni. Al riguardo, la Commissione ha recepito tutte le condizioni e solo una delle osservazioni svolte (quella relativa alla opportunità di introdurre le disposizioni necessarie al fine di inserire in maniera coordinata nel decreto legislativo n. 297 del 1994 le nuove norme sugli organi collegiali), mentre le altre non sono state recepite sostanzialmente per motivazioni di ordine tecnico.

I contenuti del provvedimento. L'analisi dell'OCSE, compiuta per valutare l'insieme delle riforme avviate nel sistema scolastico italiano, mette in risalto la necessità di garantire, nel nostro paese, un processo di cooperazione fra tutte le componenti della scuola (dagli insegnanti al dirigente scolastico, dai genitori agli studenti), anche per affrontare le possibili situazioni di conflitto attraverso un processo decisionale democratico che permetta di risolverle nell'interesse degli studenti e della scuola.

D'altronde l'esercizio dell'autonomia scolastica previsto dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997 richiede una legge che attribuisca funzioni, poteri, responsabilità agli organi dell'ente autonomo. E', quindi, necessario compiere alcune scelte, valide per tutto il territorio nazionale e previste in norme di carattere generale. Nell'ambito di tali scelte, le singole istituzioni avranno ampio spazio per esercitare la propria autonomia, discutendo e votando l'apposito regolamento. L'articolo 1 stabilisce l'ambito dell'applicazione delle norme, recepisce il principio della cooperazione fra le varie componenti nel rispetto delle differenziate esigenze formative e degli obiettivi fissati in sede nazionale; per le istituzioni educative è prevista l'emanazione di un apposito regolamento, ispirato ai medesimi principi della legge in oggetto.

L'articolo 2 elenca gli organi delle istituzioni scolastiche, fissa il principio della separazione fra le funzioni di indirizzo e di controllo, da un lato, e le funzioni di gestione, dall'altro. Si tratta di un principio previsto, per tutta l'organizzazione della pubblica amministrazione, dal decreto legislativo n. 29 del 1993. Non è inopportuno ricordare, a tale proposito, che l'articolo 3 del citato decreto legislativo attribuisce le funzioni di indirizzo e di controllo agli organi di natura politica e le funzioni di gestione ai dirigenti.

L'articolo 3 disciplina le competenze dell'organo di indirizzo e controllo, per eccellenza, il Consiglio dell'istituzione e l'articolo 4 ne stabilisce la composizione e la durata.

Gli articoli 5 e 6 riguardano l'organo tecnico e professionale con competenze generali in materia didattica, il Collegio dei docenti. Sono previste forme di articolazione, che ne garantiscano il funzionamento rispetto alle fondamentali competenze di natura disciplinare, di programmazione didattica e di valutazione. L'articolo 7 prevede gli organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione. Il doveroso riferimento alla classe non deve, però, far dimenticare che nuove modalità di lavoro vengono offerte alle scuole proprio in virtù dell'autonomia didattica e organizzativa. Pertanto, in tale materia è stato previsto un ampio spazio di intervento al regolamento dell'istituzione.

L'articolo 8 garantisce la costituzione di organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti, lasciando le scelte delle forme e delle modalità al regolamento di istituto; ribadisce il diritto di riunione e di assemblea per gli studenti stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno n. 249 ed estende tale diritto ai genitori. Si individuano due particolari momenti assembleari per gli studenti, all'inizio e alla fine dell'anno scolastico, con funzioni di proposta per la programmazione didattica e di bilancio delle attività svolte. L'articolo 9 disciplina la funzione di verifica e di valutazione del collegio dei docenti per l'attività didattica; prevede, altresì, la costituzione di un'apposita commissione per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico.

Gli articoli 10 e 11 riguardano gli aspetti dell'attività docente e dell'attività amministrativa che si collegano con la riforma degli organi collegiali e con il riconoscimento dell'autonomia. L'articolo 12 fissa le disposizioni che riguardano gli accordi di rete sotto il profilo della collegialità.

L'articolo 13 stabilisce le modalità di adozione e modifica del regolamento dell'istituzione.

Gli articoli 14, 15 e 16 contengono le disposizioni finanziarie, di delega per le modifiche al testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297 e le disposizioni finali e abrogazioni.

Acciarini, *Relatore*

TESTO UNIFICATO
della Commissione
**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORGANI COLLEGIALI DELLA SCUOLA
DELL'AUTONOMIA.**

Art. 1.

(Oggetto).

1. Nel quadro del sistema nazionale pubblico di istruzione, la presente legge disciplina le forme di rappresentanza, di partecipazione e di responsabilità delle componenti che concorrono all'autogoverno delle istituzioni scolastiche, alle quali è stata attribuita personalità giuridica e riconosciuta l'autonomia a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.
2. Le diverse componenti cooperano, nel rispetto delle differenziate esigenze formative e degli obiettivi generali dei diversi indirizzi di studio stabiliti in sede nazionale, alla progettazione e alla realizzazione di percorsi educativi, che trovano compiuta espressione nel piano dell'offerta formativa, comprensivo delle diverse opzioni eventualmente espresse da singoli o da gruppi di insegnanti nell'ambito della libertà di insegnamento.
3. Gli organi collegiali delle istituzioni educative sono disciplinati dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 21, commi 1 e 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, secondo i principi di cui alla presente legge e tenendo conto delle finalità delle predette istituzioni.

Art. 2.

(Organi delle istituzioni scolastiche).

1. Sono organi delle istituzioni scolastiche il dirigente scolastico e i seguenti organi collegiali:
 - a) il consiglio dell'istituzione;
 - b) il collegio dei docenti e le sue articolazioni funzionali di cui agli articoli 6 e 7;
 - c) gli organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti;
 - d) la commissione di verifica e di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico.
2. Il dirigente scolastico svolge le proprie funzioni ai sensi del decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59.
3. La composizione, il funzionamento e le articolazioni degli organi collegiali sono ispirati ai principi di distinzione fra funzioni di indirizzo e di controllo e funzioni di gestione, di distinzione nei ruoli e nelle responsabilità e di tutela della libertà di insegnamento, tenuto conto delle necessità di integrazione dipendenti dalle specificità ordinamentali e delle finalità educative, didattiche e formative proprie delle istituzioni scolastiche.

Art. 3.

(Competenze del consiglio dell'istituzione).

1. Al consiglio dell'istituzione spettano le competenze generali in materia di indirizzi gestionali ed educativi e di programmazione economicofinanziaria. Spetta, in particolare, al consiglio dell'istituzione:

- a) definire gli indirizzi generali per le attività della scuola anche in relazione ai rapporti con il contesto territoriale;
- b) adottare il piano dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica, elaborato dal collegio dei docenti, verificandone la rispondenza agli indirizzi generali e alle compatibilità rispetto alle risorse umane e finanziarie disponibili;
- c) approvare l'adesione della scuola ad accordi in coerenza con il piano dell'offerta formativa;
- d) determinare i criteri per l'utilizzazione delle risorse finanziarie, comprese quelle acquisite per l'attuazione di progetti promossi e finanziati con risorse a destinazione specifica;
- e) approvare i documenti contabili fondamentali;
- f) adottare il regolamento dell'istituzione di cui all'articolo 13.

2. Il consiglio dell'istituzione è eletto da tutte le componenti della comunità scolastica chiamate a farne parte, ciascuna per la propria rappresentanza, con le modalità previste dal regolamento dell'istituzione. Il consiglio resta in carica tre anni.

Art. 4.

(Composizione del consiglio dell'istituzione).

1. Nel consiglio dell'istituzione, del quale fanno parte di diritto il dirigente scolastico e il responsabile amministrativo, sono rappresentati i docenti, il personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), i genitori e, limitatamente alla scuola secondaria superiore, gli studenti.

2. Il numero dei componenti il consiglio è di norma pari a undici. Il regolamento dell'istituzione può prevedere l'aumento fino a un massimo di quattro unità, in relazione alle dimensioni e alla complessità dell'istituzione stessa.

3. La rappresentanza dei genitori nella scuola materna, elementare e media è paritetica rispetto a quella dei docenti. La rappresentanza degli studenti nella scuola secondaria superiore è paritetica rispetto a quella dei docenti.

4. Il consiglio dell'istituzione elegge il presidente all'interno della componente dei genitori nella prima riunione. Il regolamento dell'istituzione può prevedere l'elezione, nella medesima riunione, di un vicepresidente.

Art. 5.

(Competenze del collegio dei docenti).

1. Il collegio dei docenti, con le sue articolazioni, è l'organo tecnico e professionale delle istituzioni scolastiche con competenze generali in materia didattica e di valutazione secondo quanto previsto dall'articolo 9, comma 1. Il collegio dei docenti definisce ed approva:

a) il piano dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica elaborato ai fini dell'adozione ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b); il piano è comprensivo dei curricoli ed è elaborato sulla base degli indirizzi generali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), tenendo conto delle proposte formulate dagli organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti;

b) i profili didattici delle iniziative, dei progetti e degli accordi ai quali l'istituzione intende aderire o che intenda promuovere;

c) la proposta di regolamento dell'istituzione per le parti relative ai profili didattici, al funzionamento del collegio dei docenti, delle sue articolazioni e degli organi cui compete la programmazione didattico-educativa;

d) ogni altro provvedimento connesso con l'esercizio dell'autonomia didattica.

Art. 6.

(Composizione e articolazione del collegio dei docenti).

1. Il collegio dei docenti è costituito da tutti i docenti di ruolo e non di ruolo in servizio presso l'istituzione scolastica ed è presieduto dal dirigente scolastico.

2. Il collegio dei docenti si articola in dipartimenti disciplinari e interdisciplinari e in organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione degli alunni di norma corrispondenti a consigli dei docenti della classe. Il regolamento dell'istituzione può prevedere differenti articolazioni funzionali del collegio dei docenti. Ciascuna articolazione elegge un proprio coordinatore. Il regolamento dell'istituzione stabilisce la costituzione, la composizione, le competenze e le modalità di funzionamento di un organismo rappresentativo dei coordinatori.

Art. 7.

(Organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione).

1. La valutazione periodica e finale degli alunni è impegno collegiale ed esclusivo dei docenti della classe e, comunque, dei docenti corresponsabili dell'attività didattica. Le funzioni di programmazione didattico-educativa sono svolte dagli organi individuati a norma dell'articolo 6.

2. Gli organi di cui al comma 1 sono presieduti dal dirigente scolastico o, in sua assenza, dal docente coordinatore eletto ai sensi dell'articolo 6, comma .

3. Il regolamento dell'istituzione garantisce le forme e le modalità del raccordo tra gli organi e le funzioni di cui al comma 1 e l'assemblea di classe dei genitori e l'assemblea di classe degli studenti al fine di assicurare la regolarità degli scambi di informazioni e delle attività di periodico aggiornamento della programmazione.

Art. 8.

(Organismi di partecipazione e diritto di riunione e di assemblea).

1. In ciascuna istituzione scolastica viene garantita la costituzione di organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti, la cui composizione ed il cui funzionamento sono disciplinati dal regolamento dell'istituzione.
2. Si applica anche ai genitori quanto previsto per gli studenti dall'articolo 2, commi 9 e 10, del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249.
3. Gli studenti della scuola secondaria superiore hanno il diritto di riunione e di assemblea ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249. L'assemblea, costituita da tutti gli studenti dell'istituzione, organizza e gestisce, in collaborazione con l'organismo rappresentativo dei coordinatori, una conferenza annuale di istituto per elaborare proposte per la programmazione delle attività didattiche di istituto e, alla fine dell'anno scolastico, un'assemblea per effettuare un bilancio delle attività svolte.

Art. 9.

(Attività di verifica e di valutazione).

1. Il collegio dei docenti, in relazione alle proprie competenze, procede al monitoraggio e alla valutazione dei risultati dell'attività didattica sulla base di criteri predeterminati.
2. In ogni istituzione scolastica opera una commissione che ha il compito di procedere alla valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico anche tenendo conto degli standard stabiliti dall'organismo nazionale competente. Essa è composta da cinque membri, nominati dal consiglio dell'istituzione fra soggetti qualificati, di cui due esterni all'istituzione stessa.
3. Il comitato di valutazione del servizio del collegio dei docenti è definito ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.

Art. 10.

(Attività docente).

1. In coerenza con il piano dell'offerta formativa e con le scelte relative al funzionamento degli organi collegiali, ciascuna istituzione scolastica si avvale, nel rispetto dell'unitarietà della funzione, delle articolazioni e degli ampliamenti qualitativi e quantitativi dell'impegno professionale dei docenti, disciplinati dai contratti collettivi di lavoro in termini di orario di servizio, di trattamento economico e di sviluppo di carriera.

Art. 11.

(Attività amministrativa).

1. Il responsabile amministrativo è membro del consiglio dell'istituzione ai sensi dell'articolo 4, comma 1, ed è preposto alle funzioni amministrative e contabili dell'istituzione, con compiti di direzione dei servizi generali e di segreteria,

nell'ambito dei quali ha autonomia amministrativa e responsabilità diretta. Il responsabile amministrativo risponde al dirigente scolastico, il quale impartisce al riguardo le necessarie direttive generali e di coordinamento. I profili professionali del personale di segreteria e del responsabile amministrativo sono definiti in sede di contrattazione collettiva di comparto anche con riferimento al titolo di studio richiesto per l'accesso ai diversi profili e alle disposizioni transitorie per il passaggio al nuovo regime.

Art. 12.

(Organi collegiali di rete).

1. Ove due o più istituzioni scolastiche, appartenenti al sistema nazionale pubblico d'istruzione, decidano di collegarsi fra loro in un accordo di rete, possono costituire un organo di gestione collegiale comune. 2. L'accordo di rete è approvato dagli organi collegiali delle singole istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), e dell'articolo 5, comma 1, lettera b).

Art. 13.

(Regolamento dell'istituzione).

1. Il regolamento dell'istituzione e le modifiche allo stesso sono adottati a maggioranza dei componenti del consiglio dell'istituzione, fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, comma 1, lettera c), tenuto conto del parere degli organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti. 2. In sede di prima attuazione della presente legge, i consigli di istituto in carica alla data di entrata in vigore della legge stessa adottano, a maggioranza dei componenti, i regolamenti delle istituzioni scolastiche autonome, nel rispetto di quanto disposto all'articolo 5, comma 1, lettera c).

Art. 14.

(Disposizioni finanziarie).

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Art. 15.

(Disposizioni di coordinamento).

1. Il Governo è delegato ad aggiornare e coordinare, apportandovi tutte le necessarie modifiche, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il citato testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, tenendo conto di tutte le disposizioni legislative emanate fino alla data di esercizio della delega.

Art. 16.

(Disposizioni finali e abrogazioni).

1. La disciplina degli organi delle istituzioni scolastiche, per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, resta affidata all'autonomia organizzativa delle singole istituzioni scolastiche, che possono esercitarla

attraverso il regolamento, di cui all'articolo 13, ovvero con le modalità prescelte di volta in volta dagli organi collegiali dell'istituzione stessa

2. Alle istituzioni scolastiche dotate della personalità giuridica e dell'autonomia di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n.59, cessano di applicarsi, a decorrere dalla data di efficacia del provvedimento emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, gli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 30, 31, 32, 33, 34, comma 1, (limitatamente alle parole da: "il consiglio di intersezione" fino a: "di classe"), 44, 46 e 47 del citato testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297. Tali disposizioni sono abrogate a decorrere dalla data di efficacia dell'ultimo provvedimento emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233.