

MEMORIA DEL COMITATO BOLOGNESE SCUOLA E COSTITUZIONE SUI DECRETI APPLICATIVI DELLA LEGGE 107/15

1) I decreti sono illegittimi.

La legge 107 è entrata in vigore il 16 luglio 2015.

Essa prevedeva una delega al governo per intervenire su diverse materie, ai sensi del commi 180 e seguenti:

180. Il Governo e' delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi al fine di provvedere al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione, anche in coordinamento con le disposizioni di cui alla presente legge.

182. I decreti legislativi di cui al comma 180 sono adottati su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze nonché con gli altri Ministri competenti, **previo parere della Conferenza unificata** di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. **Gli schemi dei decreti sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si esprimono nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono comunque essere adottati. Se il termine previsto per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine per l'esercizio della delega previsto al comma 180, o successivamente, quest'ultimo e' prorogato di novanta giorni.**

Il Governo dopo aver tergiversato per mesi e mesi, senza mai avviare un reale confronto con il mondo della scuola, ha approvato in data 14 gennaio 2017 8 decreti, che sono stati trasmessi alla Camera il 16 successivo.

Il Governo, nel termine ultimo previsto dalla L. 107 per l'esercizio della delega, non ha adottato, come prevedeva il comma 180 della L. 107/15, i decreti legislativi; difatti nel termine previsto per l'esercizio della delega non ha nemmeno acquisito i pareri della Conferenza Unificata Stato - Regioni e delle Commissioni parlamentari.

A nostro avviso pertanto la delega è scaduta e riteniamo illegittima la procedura che si sta seguendo.

2. I decreti sono ad invarianza di spesa

Prima di tutto bisogna evidenziare che tutti i decreti sono ad invarianza di spesa, visto che si utilizzano i fondi già stanziati dalla legge 107, che ci risultano già tutti utilizzati. Sono pertanto chiacchiere senza alcun effetto positivo sul sistema scolastico. Il che è gravissimo in particolare per quanto riguarda l'esercizio del diritto allo studio, che in questi anni è stato compresso a causa della crisi che ha investito il nostro paese.

Basti pensare alla diminuzione delle iscrizioni ai nidi, alle scuole dell'infanzia e all'università

3. I decreti comprimono diritti fondamentali degli studenti e dei genitori

Il contenuto della maggioranza dei decreti è comunque molto pericoloso perché determinerebbe un ulteriore dequalificazione del sistema scolastico e una compressione di diritti fondamentali. Scrive la federazione italiana per il superamento dell'handicap (FISH) sul decreto sull'inclusione:

“Temi come quelli della continuità scolastica, della garanzia di sostegno adeguato, della formazione dei docenti, della qualità scolastica, della corretta valutazione delle necessità e delle potenzialità degli alunni con disabilità, della programmazione sostenibile e congruente, della rivisitazione intelligente di ruoli, competenze, responsabilità sono – in tutta evidenza – tradite e, a tratti, irrisolte. In termini ancora più schietti: una presa in giro!”

Scriva il Comitato bolognese scuola e Costituzione nella sua memoria alle commissioni sul sistema integrato 0-6: *“Tale impostazione di fondo di mettere sullo stesso piano scuole statali fondate sulla libertà di insegnamento e gratuite e servizi scolastici gestiti da enti pubblici e privati e a pagamento configura questo provvedimento come una palese violazione dell’art. 33 c.2 della Costituzione che vieta oneri per lo Stato a favore delle scuole e istituti di educazione di Enti e privati, arrivando a prevedere finanziamenti per la costruzione di nuovi edifici, ristrutturazioni edilizie, spese di gestione e formazione del personale.” Con la conseguenza di superare anche la legge di parità n. 62/2000.*

Scriva Tomaso Montanari sul decreto sulla cultura umanistica: *“Sul piano pratico, la principale obiezione al decreto (che tra 60 giorni sarà legge) è che si tratta di un provvedimento a costo zero (art. 17, comma 1): e dunque anche a probabile efficacia zero. Ma, una volta che se ne considerino i contenuti, c’è da rallegrarsene. L’articolo 1 chiarisce i principi e le finalità del provvedimento: “il sapere artistico è garantito agli alunni e agli studenti come espressione della cultura umanistica... Per assicurare l’acquisizione delle competenze relative alla conoscenza del patrimonio culturale e del valore del Made in Italy, le istituzioni scolastiche sostengono lo sviluppo della creatività. Cultura umanistica, creatività e Made in Italy (in inglese) sarebbero dunque sinonimi: per conoscere il patrimonio culturale, la Ferrari e il parmigiano (tutto sullo stesso piano) bisogna essere creativi.”*

Scrivono gli studenti di LINK sul decreto sul diritto allo studio: *“Ancora assente una legge nazionale sul diritto allo studio: gli studenti non sono stati ascoltati. ..., proibitive però le norme che introducono le INVALSI come criterio di ammissione all’esame e accesso all’università. Apprendistato dal secondo anno delle scuole secondarie superiori, nuova forma di sfruttamento. Studenti pronti ad azioni di protesta nelle scuole”*

Anche i provvedimenti di delega, come già fu per la legge 107, sono stati prodotti senza alcun coinvolgimento del mondo della scuola e finiranno per peggiorare ulteriormente il funzionamento del sistema scolastico, già messo in crisi dal primo anno di applicazione della legge, che la nostra Costituzione ha visto a garanzia dei diritti di uguaglianza e solidarietà di tutte le cittadine e cittadini.

In base alle suddette considerazioni chiediamo il ritiro dei decreti approvati dal CDM e una nuova legge delega che preveda tempi distesi per l’elaborazione di riforme cruciali per la nostra scuola.

Auspichiamo che le Commissioni parlamentari abbiano un sussulto di dignità e, rifiutando di stare al gioco del Governo, promuovano un reale dibattito sul futuro della Scuola italiana con tempi congrui.

Bruno Moretto, Comitato bolognese scuola e Costituzione

Roma 9/02/17

Il Comitato ha inviato alle commissioni istruzione della Camera e del Senato due memorie, una sul decreto n. 380 "Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a 6 anni" e l'altra sul decreto n. 384 "Valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato"

Memoria del Comitato bolognese scuola e Costituzione sullo Schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni (380).

La situazione italiana per quanto riguarda i servizi 0-3 è molto diversificata e condizionata da carenze dell'intervento a livello comunale e regionale.

Per quanto riguarda la scuola dell'infanzia si assiste da anni a un progressivo impoverimento dell'offerta comunale a causa dei tagli ai bilanci degli enti locali a cui non corrisponde un potenziamento dell'offerta statale vista l'inadempienza del Ministero dell'istruzione nell'assegnazione dei posti necessari per coprire la domanda dei genitori.

Secondo i dati forniti nella relazione tecnica, riferiti al 2015/16, che però palesano evidenti incongruenze, 95% dei bambini e bambine italiani frequenta la scuola dell'infanzia, di questi il 63% dei bambini e bambine frequenta quella statale. Per quanto riguarda le scuole paritarie nel 2012 il 74% frequentava scuole a gestione privata e solo il 26% a gestione comunale o pubblica.

Negli ultimi anni si è assistito in molti territori ad una diminuzione della domanda causata dalle crescenti difficoltà finanziarie di molte famiglie che richiede un serio intervento statale al fine di garantire il diritto allo studio di tutte le bambine e i bambini.

Se i dati della relazione tecnica sono corretti in tre anni ci sarebbe stato un calo complessivo degli iscritti alle scuole per l'infanzia di più di 100 mila unità concentrato all'80% nelle scuole paritarie.

La bozza di decreto legislativo evidenzia la mancanza di una visione complessiva del sistema scolastico che a nostro avviso deve essere visto nella sua interezza da 0 a 18 anni e non segmentato.

La pretesa di istituire un sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni evidenzia una impostazione ormai datata e lontana da quella della maggioranza degli altri paesi europei.

Tale impostazione di fondo di mettere sullo stesso piano scuole statali fondate sulla libertà di insegnamento e gratuite e servizi scolastici gestiti da enti pubblici e privati e a pagamento configura questo provvedimento come una palese violazione dell'art.

33 c.2 della Costituzione che vieta oneri per lo Stato a favore delle scuole e istituti di educazione di Enti e privati, arrivando a prevedere finanziamenti per la costruzione di nuovi edifici, ristrutturazioni edilizie, spese di gestione e formazione del personale.

Occorre pertanto distinguere ciò che è scuola da ciò che è servizio.

Per quanto riguarda la scuola bisogna rafforzare quella dell'infanzia statale compresa dalla previsione dell'art. 2, comma 4 del DPR 89/2009 di tener conto per le nuove istituzioni della presenza di scuole paritarie.

La scuola dell'infanzia statale è un'Istituzione della Repubblica inserita non a caso negli autonomi Istituti comprensivi e non un servizio.

Ciò comporta che:

- la scuola dell'infanzia statale si fonda sulla libertà di insegnamento a garanzia del suo pluralismo;
- la Repubblica detta le norme generali sull'istruzione;
- la Repubblica deve istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi (art. 33 Costituzione) compresa la scuola d'infanzia, che, in base all'articolo 1 del DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 20 marzo 2009, n. 89 Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. (09G0099) (GU n. 162 del 15-7-2009), fa parte a pieno titolo del sistema di istruzione;
- la scuola dell'infanzia è gratuita ai sensi dell'art. 34 c.1 Costituzione in sintonia con tutti gli altri ordini e gradi del sistema.

La presenza di altri gestori di scuole dell'infanzia regolata dalla Legge 62/2000 non può comprometterne il suo carattere scolastico.

I gestori privati, che fanno pagare rette consistenti per l'accesso alle loro strutture, rispondono a finalità di parte e non possono essere assimilati a quelli pubblici se non al fine del riconoscimento del servizio prestato.

Sarebbe stato altresì auspicabile superare le contraddizioni della legge 62/2000 e definire più correttamente il ruolo dei gestori pubblici non statali in modo da assimilare in toto le scuole dell'infanzia comunali che rispondono ai principi della libertà di insegnamento, dell'obbligo ad istituire e della gratuità, a quelle statali al fine di una maggiore sinergia di sistema.

Un sintomo evidente di questo sta nella mancanza di ogni riferimento alla questione

della partecipazione dei genitori alla vita scolastica normata dalla previsione di organi collegiali di cui al Dlgs n. 297/94.

E' incredibile che l'unica voce del provvedimento che faccia riferimento alla partecipazione delle famiglie consista (vedi art. 9) nel mero aspetto economico relativo ai costi dei servizi educativi per l'infanzia.

L'associazione ritiene comunque importante un intervento legislativo che riconosca i **servizi 0-3** come diritto collettivo e non più servizio a domanda individuale e lo svincolo di tale servizio dal patto di stabilità.

Condivide anche l'obiettivo della copertura del 33% (art. 4) dei servizi educativi entro il 2020.

Nel merito:

Art. 3 In questo articolo è palese la confusione sul ruolo della scuola dell'infanzia tanto è vero che si affida ai comuni la promozione di "poli per l'infanzia" "dai tre mesi ai sei anni" che "può essere aggregato anche a una scuola primaria o a un istituto comprensivo", con il rischio di creare un conflitto istituzionale fra Comuni e Stato. Occorre ben chiarire nuovamente che la scuola dell'infanzia statale fa parte del sistema scolastico e la sua collocazione naturale sta all'interno delle Direzioni didattiche o degli Istituti comprensivi, come è allo stato dell'arte.

Nell'art. 4 tenendo presente l'art. 33, c. 2 della Costituzione che obbliga la Repubblica all'istituzione di scuole statali per tutti gli ordini e gradi è totalmente insufficiente il richiamo del comma c) c) la generalizzazione progressiva, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, della scuola dell'infanzia per le bambine e i bambini dai tre ai sei anni d'età. Chiediamo la riformulazione che riconosca e valorizzi la realtà della scuola dell'infanzia a gestione statale facendo preciso riferimento alla legge 444/68, recepita nella parte II ("Ordinamento scolastico"), Titolo I, del Dlvo 297/94.

Art. 6 comma 4. Precisato che nella definizione dei livelli essenziali è necessario fare chiarezza sulle competenze e sulle funzioni occorre chiarire che il DPR 89/2009 stabilisce l'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia statale e che l'attribuzione del personale è definita dal MIUR di concerto con il MEF. Anche la definizione dei finanziamenti alle scuole paritarie private e degli Enti locali è in carico allo Stato ai sensi della Legge 62/2000. Appare pertanto illegittimo assegnare alle Regioni compiti estesi di definizione di linee d'intervento regionali per

il supporto professionale al personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione (comma b).

Art. 7 Analoga osservazione facciamo nel merito delle competenze degli Enti locali: comma f) “favoriscono iniziative di formazione in servizio per tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, in raccordo con il Piano nazionale di formazione di cui alla legge n. 107 del 2015”. Le iniziative di formazione del personale della scuola dell’infanzia statale sono di esclusiva competenza del MIUR.

Comma g) “definiscono le modalità di partecipazione delle famiglie”. Le modalità di partecipazione delle famiglie dei bambini frequentanti la scuola dell’infanzia statale alla vita scolastica sono definite dal Dlvo 297/94 sono di esclusiva competenza dello Stato.

Art. 12, Fondo nazionale

c.2, a,b,c. E’ illegittimo e incostituzionale prevedere finanziamenti statali alle scuole paritarie per nuove costruzioni, ristrutturazioni edilizie, quota parte delle spese di gestione, formazione del personale educativo e docente

c.4 “Previa programmazione regionale, sulla base delle richieste degli enti locali, le risorse sono erogate direttamente ai Comuni, con priorità per quelli privi o carenti di scuole dell’infanzia, al fine di garantire il soddisfacimento dei fabbisogni effettivi e di colmare le eventuali carenze o inadeguatezze strutturali.” Secondo questo articolo uno dei compiti primari del Fondo nazionale che utilizza una “corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo I, comma 202, della legge 13luglio 2015, n. 107” ai sensi dell’art. 13, c.4, è quello di aumentare l’offerta di scuola dell’infanzia comunale e paritaria privata, dimenticando incredibilmente le necessità della scuola dell’infanzia statale che è compito primario della repubblica sostenere e garantire a tutte le bambine e i bambini. In ogni caso, ai sensi dell’art. 33, c.3 della Costituzione è illegittima la previsione di fondi statali da utilizzare per interventi strutturali a favore di scuole non statali.

Queste molteplici osservazioni rendono chiaro che il provvedimento in questione in realtà si riferisce alle scuole e ai servizi educativi gestiti dagli enti locali e dai gestori privati convenzionati. Non a caso non è previsto alcun intervento specifico per la scuola dell’infanzia statale.

Per quanto riguarda il settore scuola (3-6 anni) è evidente l'obiettivo di un aumento e allargamento dei finanziamenti statali a enti pubblici e privati.

Le nostre proposte:

- Eliminare la previsione anticostituzionale di finanziamenti statali sotto vario titolo alle scuole paritarie, di cui all'art. 12, oltre a quelli già definiti dalla legge 62/2000.
- Stralciare tutte le parti del provvedimento che riguardano la scuola dell'infanzia statale, al fine di emanare un provvedimento ad hoc.
- Prevedere la statalizzazione delle sezioni di scuola comunale che si fondino sulla libertà di insegnamento e garantiscano la gratuità.
- Prevedere l'obbligo di frequenza per le bambine e i bambini dell'ultimo anno di scuola dell'infanzia statale.
- Ampliare l'offerta formativa di scuola dell'infanzia statale per arrivare all'obiettivo di copertura del 100% della domanda della popolazione tra i 3 ai 6 anni, che è attualmente in calo in seguito alla crisi economica.
- Coprire le liste di attesa nelle scuole statali (circa 700 sezioni)
- Coprire il trend di aumento delle iscrizioni alla scuola statale (circa 600 sezioni)
- Coprire le richieste in corso di statalizzazioni di scuole comunali.

Roma, 25 gennaio 2017

Prof. Bruno Moretto, segretario responsabile del Comitato bolognese scuola e Costituzione*

*Il Comitato è un'associazione regolarmente costituita dal 1991 e registrata presso il tribunale di Bologna.

Memoria del Comitato bolognese scuola e Costituzione sullo Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato (384)

Nel merito esprimiamo le seguenti osservazioni:

Art. 2.

Manifestiamo la nostra delusione per il mantenimento dei voti in decimi, anche sul comportamento, nella scuola primaria, in continuità con le modifiche promosse dal Ministro Gelmini. Tutta la pedagogia più moderna ritiene che lo strumento di valutazione più utile alle bambine e ai bambini di quella età sia un giudizio articolato sul lavoro fatto dall'alunno.

Art. 3 Ci pare grave il mantenimento della possibilità di bocciatura nel primo ciclo.

Art. 7 Riteniamo che la previsione dei test invalsi come requisito di ammissione all'esame conclusivo del primo ciclo di istruzione svilisca la funzione di questi strumenti di valutazione, che nella maggioranza dei paesi europei hanno lo scopo di fornire indicazioni sul funzionamento del sistema scolastico non di pretendere di valutare alunni e insegnanti con strumenti standardizzati che non riescono a cogliere la complessità della relazione studente insegnante.

Art. 9 Riteniamo grave la previsione che "Per ogni istituzione scolastica paritaria svolge le funzioni di Presidente il Coordinatore delle attività educative e didattiche, individuato ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. h) del decreto ministeriale 29 novembre 2007 n 267." L'eliminazione della presenza di un presidente esterno favorirà l'autoreferenzialità di tutte le scuole ed eliminerà la funzione di controllo sulla qualità dell'offerta scolastica, in particolare per quelle paritarie private.

Art. 12 c.5

il testo del decreto sulla valutazione all'esame finale del primo ciclo degli studenti diversamente abili è una grave limitazione dei diritti di questi alunni. Chiediamo pertanto il ripristino del vecchio testo

| Testo in vigore (DPR 122/09, articolo 9, comma 2) | Nuova enunciazione (schema nuovo Decreto) |
|---|--|
| Le prove differenziate hanno valore equivalente a quelle ordinarie ai fini del superamento dell'esame e del conseguimento del diploma di licenza | Le prove differenziate, se equipollenti a quelle ordinarie , hanno valore ai fini del superamento dell'esame e del conseguimento del diploma finale |
| Agli alunni con disabilità che non conseguono la licenza è rilasciato un attestato di credito formativo | Agli alunni con disabilità per i quali sono state predisposte dalla sottocommissione prove non equipollenti a quelle ordinarie , viene rilasciato un attestato di credito formativo |

Art. 15 scuola secondaria di secondo grado

Anche per questo ordine di scuola i requisiti per l'ammissione all'esame di stato sono inutilmente burocratici e tendono a limitare la valutazione da parte del consiglio di classe, che conosce la storia e le caratteristiche dello studente:

"b) partecipazione durante l'ultimo anno di corso, alle prove predisposte dall'INVALSI, volte a verificare i livelli di apprendimento conseguiti nelle discipline oggetto di rilevazione, di cui all'articolo 21;

c) svolgimento dell'attività di alternanza scuola-lavoro secondo quanto previsto dall'indirizzo di studio nel secondo biennio e nell'ultimo anno di corso; d) votazione media non inferiore ai sei decimi compreso il voto di comportamento. Nella deliberazione, il voto espresso dall'insegnante di religione cattolica o dal docente per le attività alternative, per gli alunni che si avvalgono di detti insegnamenti, se determinante diviene un giudizio motivato iscritto a verbale. “

Art. 21 Invalsi

Riteniamo grave la previsione per cui “L'esito della prove sostenute nell'ultimo anno viene riportato, distintamente per ciascuna disciplina oggetto di rilevazione, in una specifica sezione all'interno del curriculum dello studente di cui al successivo articolo 23”, che fa pensare ad una sorta di valutazione parallela e competitiva con quella da parte della commissione d'esame.

Art. 22

Chiediamo che la formulazione per le prove d'esame degli studenti diversamente abili “La commissione d'esame, sulla base della documentazione fornita dal consiglio di classe, relativa alle attività svolte, alle valutazioni effettuate e all'assistenza prevista per l'autonomia e la comunicazione, **predispone una o più prove differenziate**, in linea con gli interventi educativo didattici attuati sulla base del Piano Educativo Individualizzato (PEI). **Tali prove hanno valore equipollente ai fini del rilascio del titolo di studio** conclusivo del secondo ciclo di istruzione. Nel diploma finale non viene fatta menzione dello svolgimento di prove differenziate.” sia presa come riferimento per le prove degli esami finali del primo ciclo.

Art. 26

“b) L'articolo 6, comma 3, ultimo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80 è sostituito dal seguente :”Tali rilevazioni sono effettuate su base censuaria nella classi seconda e quinta della scuola primaria, terza della scuola secondaria di primo grado, seconda e ultima della scuola secondaria di secondo grado e comunque entro il limite, a decorrere dall'anno 2013 , dell'assegnazione finanziaria disposta a valere sul Fondo di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204.” “ Sia i test OCSE PISA che quelli prodotti autonomamente nei vari paesi europei si svolgono a campione. La riproposizione delle rilevazioni invalsi su base censuaria, oltre ad essere uno spreco di denaro pubblico, tendono a sovrapporsi alle valutazioni interne alla scuola e a confondere la valutazione degli studenti con quelle delle scuole e degli insegnanti, che dovrebbero semmai essere oggetto di prove distinte. Chiediamo che tali prove siano svolte a campione, anche in considerazione del fatto che lo stesso istituto, al fine di rendicontare l'andamento delle conoscenze degli studenti italiani, tiene conto solo dei risultati di una campione predefinito e la cui modalità di svolgimento è controllata da ispettori ad hoc.

Roma 28 gennaio 2017

Pro. Bruno Moretto, segretario dell'associazione “Comitato bolognese scuola e Costituzione”

Cell: 3355384284