

### Audizione 1/ Commento generale

E' proseguito per tutta la giornata di martedì il programma di audizioni promosse dalle Commissioni congiunte Cultura e Istruzione della Camera e del Senato.

In serata si sono succedute le comunicazioni dell'Opera Montessori (Benedetto Scoppola), della Fondazione Giovanni Agnelli (Andrea Gavosto), dell'Isfol (Emmanuele Crispolti) e di Tuttoscuola, il cui contributo è stato presentato dal direttore della rivista Giovanni Vinciguerra.

Ne riportiamo qui di seguito il paragrafo introduttivo ('Commento generale'), dando appuntamento ai lettori per la presentazione in successione dei diversi punti toccati nel documento:

1. Il contributo dei privati al funzionamento delle scuole
2. Proposte di soluzione per chi ha già 36 mesi di servizio
3. Il sovraffollamento delle classi non si cancella con le sole risorse dell'autonomia
4. Estensibilità di norme al sistema paritario
5. Dispersione, un tema da approfondire in una delega?

#### **COMMENTO GENERALE**

Il DDL sulla "Buona Scuola" presenta le caratteristiche di una riforma strutturata e di ampio respiro, soprattutto sul versante organizzativo, di cui oggi nel nostro Paese si avverte l'urgenza.

Propone un cambio di prospettiva assai rilevante, e ha il merito di smuovere le acque della scuola italiana, stagnanti da decenni.

Di particolare interesse è il Capo II del DDL, dedicato all'ampliamento dell'autonomia scolastica ed alla valorizzazione dell'offerta formativa.

Negli interventi di riordino del sistema di istruzione degli ultimi lustri ha prevalso l'obiettivo della cosiddetta "ottimizzazione" delle risorse, che ha imposto una cura dimagrante forse inevitabile, almeno considerando la crisi economica che ha attraversato il nostro Paese.

Viceversa la definizione di un piano triennale dell'offerta formativa appare funzionale all'attuazione di un progetto complessivo mirato alla qualificazione dell'offerta didattica e socio-pedagogica ed al conseguente innalzamento qualitativo dei livelli di istruzione e di formazione.

E' apprezzabile che la definizione dei fabbisogni parta dal basso, secondo un approccio "bottom-up" che vede la singola scuola come una cellula autonoma, vitale e attiva, del corpo elefantico del sistema formativo, fino ad oggi guidato sostanzialmente dalle stanze di viale Trastevere.

Offrire una vera autonomia alle scuole è fondamentale, ed è un grande merito di questo progetto. Si compie oggi un passo che si sarebbe dovuto fare quindici anni fa.

Tuttavia non si può pensare che le scuole, in quanto autonome, risolvano tutti i problemi del sistema di istruzione. Servono politiche nazionali, la cabina di regia centrale deve fornire indirizzi chiari, fissare obiettivi precisi e raggiungibili, e successivamente misurare e valutare i risultati, controllando il buon funzionamento. Insomma, **più autonomia, maggiori controlli e pubblica rendicontazione**. Per molti versi l'opposto del sistema attuale, fortemente ingessato ma con pochi veri controlli (basti pensare che il corpo ispettivo ha raggiunto i minimi termini, con un ispettore ogni 2.076 scuole in qualche regione, e le potenzialità dell'azione dell'Invalsi sono state in buona misura frenate e sottoposte a limiti).

Interessante appare nel disegno di legge la sottolineatura della necessità di attivare ogni collaborazione e sinergia possibile tra Scuola, Territorio e Lavoro, tale da implementare l'attuale sistema di alternanza scuola-lavoro che necessita di una sostanziale riorganizzazione e di un deciso rilancio. Tuttavia occorrerebbe definire con maggiore puntualità le risorse finanziarie e strumentali necessarie per la concretizzazione delle esperienze.

Parimenti occorrerebbe uscire dalle enunciazioni di principio relative all'innovazione digitale e metodologico-didattica con l'indicazione di una priorità di finanziamento per l'aggiornamento in servizio del personale dirigente, docente ed ata.

Si intravedono anche alcuni rischi nell'impostazione del progetto, che ci pare costruttivo evidenziare.

Viene proposto **uno straordinario aumento quantitativo delle conoscenze e competenze** che si chiede agli studenti - *a tutti gli studenti* - di acquisire. Non ne farò qui l'elenco, basta leggere il lungo comma 3 dell'art. 2, a cui vanno aggiunti gli ulteriori insegnamenti opzionali di cui all'art. 3, c. 1.

Il rilevante aumento degli obiettivi di apprendimento (*curriculum density*), ci ha indotti ad osservare che per far fronte all'insieme di "potenziamenti" e di nuovi insegnamenti servirebbero molte più ore di lezione, e/o una utilizzazione superintensiva dell'orario attuale (per farvi rientrare anche le materie nuove).

Come la mettiamo con i tanti studenti che già oggi abbandonano la scuola secondaria superiore, perché non riescono a seguirne i ritmi e ad assorbirne la quantità di nozioni?

Insomma, per personalizzare i piani di studio sembra che si preferisca appesantirli aggiungendo insegnamenti opzionali anziché alleggerirli rendendo opzionali uno o più insegnamenti dei tanti (troppi) previsti nella scuola italiana.

Il rischio che vorremmo sottoporre al dibattito parlamentare è quello di preferire l'enciclopedismo, le 'teste ben piene', per dirla con Montaigne e Morin, alle 'teste ben fatte'. Potrebbe essere un errore strategico.

Un'altra riflessione critica che vogliamo proporre riguarda l'orizzonte strategico della riforma, la sua capacità di innovare guardando al futuro.

Se dal punto di vista strutturale e organizzativo il Ddl presenta numerose novità non altrettanto si può dire a nostro avviso della sua dimensione culturale e valoriale, della 'filosofia' che la ispira.

Da questo punto di vista ci sembra che la riforma si limita a "potenziare" e integrare l'esistente col rischio, già evidenziato, di *overdose* curricolare.

A nostro avviso i contenuti tradizionali, organizzati in piani di studio tradizionali, attuale *oggetto principale se non esclusivo dell'insegnamento*, sono destinati ad essere rimessi in discussione in breve tempo perché la multimedialità, la connettività e la crescente rapidità e facilità di accesso ai contenuti fa cadere le tradizionali barriere tra le diverse discipline e favorisce l'apprendimento per oggetti inter-disciplinari. A questo orizzonte di profondo cambiamento dovrebbe guardare la 'Buona Scuola', che nella sua attuale versione appare invece **ferma a contenuti e partizioni disciplinari che guardano più al passato che al futuro**.

## Audizione/2. Il contributo dei privati al funzionamento delle scuole

Il sistema formativo italiano soffre da sempre di una carenza di risorse. La spesa per l'istruzione, con il bilancio dello Stato oppresso da un debito *monstre*, non riesce a raggiungere il 4,5% del PIL, mentre la media dei paesi dell'Unione europea è del 5,3% e ben 9 tra questi (tra cui Francia, Regno Unito e Belgio) investono più del 6% del PIL. Avvicinarsi alla media europea vorrebbe dire destinare oltre 15 miliardi di euro all'anno in più per l'istruzione, un incremento oggi impensabile.

Qual è la situazione finanziaria delle scuole italiane? I fondi per il funzionamento sono del tutto insufficienti. Le risorse per gli investimenti anche. Altrimenti non si ricorrerebbe ai contributi dei genitori anche per la carta igienica e per le fotocopie. Con queste condizioni si può al massimo faticosamente mantenere il servizio, ma non fare il salto di qualità necessario per il sistema di istruzione affinché possa rendere competitivo il Paese.

In effetti le alternative sono solo due: maggiori investimenti pubblici, attrazione di capitali privati.

Il Ddl punta in parte sui primi (mettendo in campo un investimento complessivo di 3 miliardi di euro nel 2018) e in parte (ma in una misura in prospettiva crescente) sui secondi.

La novità è costituita dall'ingresso di capitali privati nel finanziamento della scuola sotto forma di sponsorizzazioni (Art. 3, c. 2), cinque per mille (Art. 15), school bonus (Art 16).

D'altra parte non si può non considerare che l'istruzione rappresenta un interesse nazionale strategico, che deve essere garantito dallo Stato e dagli organi territoriali, ma al quale può e deve poter contribuire la società tutta: singoli cittadini, soggetti economici e sociali, corpi intermedi.

Tutte le risorse e le energie che la società può indirizzare all'educazione dei giovani rappresentano un investimento in grado di produrre un "effetto leva" vincente sulla competitività del sistema Paese. Non attivarle, non incentivarle e non beneficiarne - ovviamente nella salvaguardia del corretto funzionamento del sistema - sarebbe (ed è stato, bisogna dirlo), miope.

La presenza di finanziamenti privati non implica di per sé che si determinerà una subordinazione dell'operato della scuola agli interessi dei privati (anche se è un rischio da aver sempre presente e da prevenire). Al contrario dovrebbe essere la scuola che utilizza risorse di privati per realizzare i propri obiettivi di potenziamento dell'offerta formativa, che sono nell'interesse della collettività.

Un rischio da monitorare attentamente è in particolare quello dell'introduzione surrettizia di attività e interessi di natura commerciale nell'ambito dell'universo scolastico.

Bisogna aprire le porte delle scuole alla contaminazione con nuove mentalità e prospettive, ad energie fresche, a nuove risorse anche economiche. L'aspetto cruciale è regolamentare, controllare e gestire questi apporti, non chiudere le porte delle scuole.

I capitali privati d'altra parte non vanno intesi solo nell'accezione di finanziamenti da parte delle imprese finalizzati a perseguire i loro obiettivi (di business, di immagine o anche di responsabilità sociale), ma comprendono anche quelli dei cittadini contribuenti che avranno la possibilità di destinare il 5 per mille delle imposte versate a favore dell'istituto scolastico da loro prescelto, e quelli delle persone fisiche o giuridiche che vorranno effettuare donazioni - anche qui a favore delle scuole da loro identificate - ottenendo un beneficio fiscale.

Può essere interessante, per apprezzare la dimensione e la profondità del possibile impatto introdotto dalle norme proposte, stimare quanto potrebbe valere per un'istituzione scolastica il provento derivante dal Cinque per mille.

Abbiamo fatto un calcolo. Attualmente sottoscrivono il 5xmille circa 16 milioni di contribuenti per un ammontare complessivo di 400 milioni, che la legge ha definito come tetto invalicabile.

In media, quindi, il contributo del 5xmille è di circa 26 euro pro capite.

Abbiamo ipotizzato che una istituzione scolastica particolarmente attiva possa ottenere che, in sede di dichiarazione dei redditi, sottoscrivano il 5xmille a suo favore - tra genitori e parenti degli alunni, dipendenti della propria scuola, ex-alunni oltre a privati amici - fino a duemila contribuenti. L'incasso lordo potrebbe, quindi, arrivare in media a circa 50 mila euro. E in aree ad alto reddito potrebbe lievitare di molto.

Un importo considerevole, se lo si compara ai fondi (ai quali si aggiungerebbe) di funzionamento attualmente ricevuti dall'amministrazione scolastica: il contributo finanziario erogato dal Miur per l'anno scolastico 2014-15 (incrementatosi rispetto agli anni precedenti) è

in media di 18.775 euro per istituto, ricavati dalla ripartizione di 161 milioni di euro del fondo per il funzionamento delle 8.575 istituzioni scolastiche statali. Grazie all'incremento previsto dall'art. 2 comma 16 del ddl il fondo per il funzionamento dovrebbe arrivare a circa 28 mila euro: insomma il provento derivante dal 5xmille sarebbe il doppio dei fondi che erogherà il Miur, e circa il quadruplo di quanto erogato negli ultimi anni.

A tutto questo potranno aggiungersi le erogazioni liberali di cui allo *school bonus* dell'art. 16, nonché le eventuali sponsorizzazioni (art. 3, c.2).

Tutto ciò potrebbe portare il bilancio di alcune scuole a centinaia di migliaia di euro.

Le modalità di *fundraising* definite nel Ddl implicano la capacità delle singole scuole di attrarre queste risorse. Questo significa che ci saranno istituti che attrarranno molte risorse e altri che non saranno in grado di farlo. Ciò dipenderà non tanto dalla collocazione geografica e sociale (anche se le aree dove c'è un reddito medio più elevato, dove operano aziende interessate a fare sponsorizzazioni e soggetti disponibili a donazioni avranno condizioni più favorevoli), ma dalla predisposizione dei dirigenti scolastici e degli organi di istituto a fare in modo da essere 'scelti': visione, dinamicità, capacità di persuasione, ma anche necessità di farsi conoscere, di coinvolgere gli stakeholders.

Questo processo potrebbe condurre a un grande cambiamento nelle condizioni di funzionamento della scuola statale: **fino ad oggi tutti gli istituti potevano contare grosso modo sulle stesse risorse**: poche, ma per tutti nella stessa misura. **Domani il budget degli istituti potrebbe variare sensibilmente in funzione della capacità di *fundraising***.

Perciò:

1. Appare indispensabile prevedere appositi fondi di compensazione gestiti centralmente, e alimentati anche da una quota parte dei finanziamenti privati alle scuole, per intervenire sulle realtà che ne avranno bisogno. Questo è in parte già previsto al comma 1, lettera c) dell'art. 15 sul Cinque per mille, laddove si destina un 10 per cento di risorse attribuite alle istituzioni scolastiche a quelle poste in zone a basso reddito. Riteniamo che un meccanismo simile debba essere previsto per tutti i capitali privati attratti dalle scuole, e che debba essere gestito dal Miur per intervenire a supporto dove riterrà più opportuno. E' così tra l'altro che si esplicherà il nuovo ruolo del Ministero dell'istruzione (attraverso gli uffici centrali e periferici) nel nuovo contesto di rafforzamento dell'autonomia di gestione delle istituzioni scolastiche. Poteri di indirizzo, definizione degli obiettivi, controllo, valutazione esterna (attraverso l'Invalsi e gli ispettori), e anche poteri di intervento laddove è necessario: azioni di 'soccorso' (finanziamenti compensativi, invio di task force di docenti, consulenza e supporto, etc), o anche di sostituzione del dirigente scolastico, fino alla chiusura della scuola che fallisce, ad esempio per due trienni consecutivi, il conseguimento degli obiettivi.
2. Accanto ad una totale trasparenza e pubblicità nella gestione dei fondi, va rafforzato il modello di controllo all'interno dell'istituzione scolastica, che si dovrà dotare di modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a prevenire reati o comunque comportamenti non adeguati, e di modalità di vigilanza sul funzionamento e l'osservanza dei modelli, anche eventualmente attraverso appositi organismi dotati di autonomi poteri di iniziativa e controllo. Il riferimento e i principi ispiratori per tale modello possono essere a nostro avviso in parte trovati in quanto definito dal Decreto Legislativo 231/2001 per gli enti e le società privati, che stabilisce una responsabilità amministrativa a carico dell'ente per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio da persone fisiche in posizione apicale o da loro dipendenti che agiscono in nome e per conto dell'Ente che rappresentano. Come noto tale norma non si applica allo Stato e agli enti pubblici, ma in considerazione della novità rappresentata dall'ingresso di fondi privati nella scuola potrebbero – e dovrebbero – esserne adottati ed estesi alle scuole alcuni principi a garanzia dell'integrità del sistema.
3. Meccanismi compensativi dei poteri del dirigente scolastico in capo a organi collegiali. Si è molto discusso e polemizzato sulla figura del dirigente scolastico, disegnata secondo alcuni nel Ddl come quella di un 'uomo solo al comando'. Tali osservazioni critiche vanno respinte se nascondono una richiesta di deresponsabilizzazione del dirigente (magari a favore del Collegio docenti o delle RSU), vanno invece accolte se sono finalizzate al rafforzamento e alla più ampia condivisione delle scelte di carattere strategico che competono alla scuola autonoma, soprattutto in presenza di risorse

finanziarie aggiuntive come quelle provenienti da privati. Scuola autonoma non vuol dire autocratica. Uno strumento idoneo a sostenere il dirigente in tali scelte e a condividerne le responsabilità di *management* strategico, per esempio nella definizione e valutazione in itinere dei Piani triennali, potrebbe esse costituito da un Consiglio di amministrazione (o dell'Autonomia, come proposto nella scorsa legislatura dall'allora presidente della Commissione Cultura della Camera Valentina Aprea), del quale facciano parte *stakeholders* non solo interni, in rappresentanza di genitori e docenti (e studenti nelle superiori), ma anche esterni, nominati per esempio dai Comuni e, nelle superiori, dalle Camere di Commercio.

### **Audizione/3. Proposte di soluzione per chi ha già 36 mesi di servizio**

L'art. 12 del Ddl prevede, in ossequio alla sentenza della Corte di giustizia europea, che *"I contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura di posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi"*.

Per effetto di tale rigido dispositivo, circa 60 mila tra docenti e personale Ata che hanno accumulato almeno 36 mesi di servizio non potranno avere un altro rapporto di lavoro a tempo determinato, in quanto hanno raggiunto e superato il limite fissato, proponiamo

Sono 60 mila persone che, se non si trova una soluzione, verrebbero penalizzate "per avere lavorato troppo", dopo aver aderito ai contratti di lavoro proposti dallo Stato, sulla base delle sue esigenze. Li abbiamo definiti "nuovi esodati".

Per rimediare a tale assurda situazione occorre trovare soluzioni straordinarie immediate, prevedendo, ad esempio, che l'esclusione di contratti di lavoro a tempo determinato valga soltanto con riferimento a posti vacanti e disponibili (supplenze annuali e fino al termine delle attività didattiche).

**Una soluzione immediata potrebbe essere quella di consentire dal prossimo settembre di accedere alle supplenze brevi conferite dal Capo d'istituto a fronte di assenze per malattia, maternità, etc (posti non vacanti).**

Se infatti la decisione della Corte di giustizia ha censurato la sola assegnazione ai supplenti dei posti vacanti, essa non ha invece disconosciuto le esigenze di flessibilità che connotano il sistema scolastico e, dunque, l'esigenza di avvalersi delle supplenze brevi.

Questo però non può bastare. Bisogna trovare soluzioni organiche, certe e definitive.

Tra i quasi 60 mila esodati vi sono circa 20 mila docenti iscritti nelle graduatorie di istituto in 2.a fascia che, proprio per questo, sono anche in possesso dell'abilitazione.

Il possesso dell'abilitazione e i 36 mesi di servizio alle spalle li mettono in una condizione favorevole, pur avendo il limite (non da poco) della mancanza di un concorso superato.

**Proprio per questo potrebbe essere previsto per il prossimo concorso una riserva di posti appositamente dedicata a loro, a meno che il Parlamento non preveda il loro ingresso in ruolo già da settembre 2015 e senza concorso.**

Anche per i 23 mila docenti dell'infanzia iscritti nelle GAE e 'congelati' in attesa della riforma 0-6 anni occorre trovare modo per non renderli interdetti dal lavoro.

## **Audizione/4. Estensibilità di norme al sistema paritario**

Il sistema nazionale di istruzione, di cui alla legge 62/2000, pone una condizione di sostanziale parità delle scuole pubbliche, statali e private.

Nel ddl di cui al C. 2994 non sempre tale condizione viene assicurata nei confronti delle scuole paritarie. Occorre, pertanto, prevedere l'estensibilità di alcune misure previste anche alle scuole paritarie.

### ***Percorso formativo degli studenti (articolo 3)***

L'articolo prevede che il *Curriculum dello studente* "individua il profilo associandolo ad una identità digitale e raccoglie tutti i dati utili anche ai fini **dell'orientamento e dell'accesso al mondo del lavoro**, relativi al percorso degli studi, alle competenze acquisite, alle eventuali scelte degli insegnamenti opzionali, alle esperienze formative anche in alternanza scuola-lavoro e alle attività culturali, sportive e di volontariato, svolte in ambito extrascolastico"

Prevede, altresì, che il *curriculum* di ciascuno studente sia inserito nel Portale unico di cui all'articolo 14.

**Per un principio di uguaglianza di opportunità, è opportuno che il *Curriculum dello studente* dei ragazzi che frequentano scuole paritarie sia inserito nel Portale unico del Miur.**

### ***Alternanza scuola-lavoro (articolo 4)***

Le attività di alternanza scuola-lavoro è opportuno siano estese anche agli studenti degli istituti paritari sia per quanto riguarda l'impegno degli istituti a svolgere attività di formazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro con corsi appositi per gli studenti sia mediante periodi di formazione in azienda attraverso la stipulazione di contratti di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale.

Pertanto le spese per l'assistenza tecnica e per il monitoraggio è necessario che siano estese anche alle istituzioni scolastiche paritarie.

**Sempre per una questione di uguaglianza di opportunità, è opportuno che quanto previsto per l'alternanza scuola-lavoro valga anche per gli studenti degli istituti paritari.**

### ***Formazione degli insegnanti (articolo 10)***

L'obbligatorietà della formazione e dell'aggiornamento in servizio per i docenti è necessario che sia prevista per tutti gli insegnanti delle scuole pubbliche, statali e paritarie.

Conseguentemente nel Piano nazionale di formazione previsto dal comma 5 dell'art. 10 vanno compresi anche i docenti delle scuole paritarie. Il finanziamento per tale piano (comma 6) deve essere opportunamente integrato.

**Il piano nazionale di formazione, adottato ogni tre anni con decreto del Ministro deve comprendere anche il personale docente delle scuole paritarie**

### ***Carta per l'aggiornamento (articolo 10)***

Il voucher di 500 euro che verrà assegnato annualmente a tutti gli insegnanti statali di ruolo è finalizzato a sostenerne la formazione continua e a valorizzarne le relative competenze professionali, mediante l'acquisto di libri, pubblicazioni e riviste riferite alle materie di insegnamento e comunque utili all'aggiornamento professionale, acquisto di hardware e software, iscrizione a corsi per attività di aggiornamento e qualificazione delle competenze professionali, rappresentazioni teatrali e cinematografiche, ingresso a musei, mostre ed eventi culturali.

Se l'obbligo di formazione viene esteso anche ai docenti di scuola paritaria, per coerenza anche la Carta del docente, che è importante strumento per sostenere la formazione, dovrebbe essere prevista anche per i docenti della paritaria.

**Per una perequazione completa sarebbe opportuna un'estensione del voucher alla pari, ma, in subordine, potrebbe essere previsto un importo più ridotto rispetto ai 500 euro annui oppure, se non è assolutamente possibile reinvestire nuove risorse finanziarie, potrebbero essere dirottati ai docenti di scuole paritarie i mancati utilizzi annuali dei voucher previsti per gli statali.**

### ***Agevolazioni fiscali (articoli 15-16 e 17)***

L'articolo 15 prevede che in sede di dichiarazione dei redditi possa essere destinato il 5 per mille alle istituzioni scolastiche.

L'articolo 16 prevede un credito d'imposta (school bonus) per le erogazioni liberali in denaro destinate agli investimenti in favore degli istituti del sistema nazionale di istruzione.

L'articolo 17 prevede la detraibilità delle spese sostenute per la frequenza scolastica anche delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo.

**Le tre disposizioni presentano margini di non chiarezza circa i beneficiari delle agevolazioni previste. È necessario che si eviti ogni ambiguità interpretativa, prevedendo già nel testo di legge che i destinatari dei benefici (5 x mille e School bonus) siano anche le istituzioni scolastiche paritarie e che la detraibilità per spese scolastiche riguardi anche le famiglie di alunni che frequentano scuole pubbliche non statali.**

## Audizione/5. Dispersione, un tema da approfondire nella delega?

Bisogna assolutamente evitare che nei prossimi 15 anni altri 3 milioni di ragazzi abbandonino la scuola come accaduto negli ultimi tre lustri.

Sulla dispersione il Ddl dice poco. Vengono messi a disposizione strumenti, ma troppo affidati all'iniziativa delle singole scuole. Servirebbe un programma nazionale, con obiettivi stringenti assegnati alle scuole comprensivi di corsi di recupero pomeridiani ed estivi obbligatori, e bisognerebbe affrontare alla radice il problema delle bocciature.

Il Ministero dell'istruzione potrebbe/dovrebbe, anche operando in via amministrativa – meglio se sulla base di precise indicazioni da inserire nelle norme delegate – puntare a:

**a)** ridurre drasticamente le bocciature nei primi due anni di scuola secondaria superiore attraverso piani di studio più flessibili e personalizzati - come già proposto da *Tuttoscuola* nel documento 'Sei idee per rilanciare la scuola' (settembre 2013) – e nel dossier sulla dispersione presentato in un precedente audizione presso questa stessa Commissione Cultura e Istruzione, invitando i docenti a utilizzare criteri di valutazione che tengano conto dei passi avanti rispetto alla situazione di partenza e della condizione familiare e sociale di provenienza degli alunni, e prevenendo i rischi di bocciatura anche attraverso corsi di recupero obbligatori, d'intesa con le famiglie, e ogni altra misura volta a far raggiungere all'alunno il livello di conoscenza/competenza cui egli è realisticamente in grado di pervenire.

Più in generale occorrerebbe superare l'idea, tuttora diffusa tra i docenti, che la bocciatura consegua quasi automaticamente al mancato raggiungimento da parte dello studente di un livello di prestazione standard, o comunque considerato come la soglia minima accettabile. Sarebbe utile, a tale proposito, a normativa invariata, suggerire l'approccio metodologico, utilizzato con successo nelle esperienze di integrazione, di una esplicita personalizzazione degli obiettivi formativi, valorizzando le attitudini e le potenzialità individuali e registrando a verbale, senza negarle o occultarle, le limitate performance raggiunte dallo studente in una o più discipline. L'attuale obbligo del '6' in tutte le materie ai fini della promozione può essere rispettato, in caso di prestazioni limitate, dando a quel voto un valore di attestazione del raggiungimento di un obiettivo personale, o personalizzato, e non di uno standard prestazionale collettivo, impersonale.

Sarebbe meglio, a nostro avviso, mantenere dentro il sistema di istruzione un numero anche consistente di alunni con alcune gravi insufficienze piuttosto che escluderli condannandoli a un destino di marginalità economica e sociale. Il costo sociale, e nel medio-lungo periodo anche economico, dell'esclusione (in termini di più difficile occupabilità, interventi assistenziali, anomia, propensione all'illegalità ecc.) è incomparabilmente più elevato del vantaggio (?) di salvaguardare una astratta idea di 'rigore' nei processi formativi.

**b)** rendere più efficace l'orientamento nella scuola secondaria di primo grado prevedendo azioni di monitoraggio, consulenza alle famiglie e accompagnamento degli alunni in difficoltà fin dal primo anno.

Non si tratta soltanto di fornire più informazioni alle famiglie sulle scelte scolastiche future, ma di aiutarle a fare la scelta giusta. Un'idea potrebbe essere quella di anticipare alla fine del secondo anno una prima formulazione del 'consiglio orientativo' attualmente previsto in sede di esame di licenza media, dialogando poi con le famiglie nel corso del terzo anno.

**c)** agevolare il passaggio ad altro indirizzo di studio nel corso dei primi mesi di frequenza del primo anno di scuola secondaria superiore consentendolo almeno fino al 31 gennaio.

**d)** incrementare ulteriormente le occasioni di incontro degli alunni di terza media con realtà formative diverse da quelle scolastiche e con ambienti di lavoro dove si utilizzano competenze pratiche che possano stimolare la curiosità e l'interesse degli studenti, specie di quelli meno-motivati verso la continuazione degli studi nel sistema scolastico.

## **Audizione/6. Il sovraffollamento delle classi non si cancella con le sole risorse dell'autonomia**

*Non ci sono solo "classi pollaio". Moltissime sono anche le classi sottodimensionate: nella scuola primaria, 4.401 classi hanno meno di 15 alunni. In quella dell'infanzia, 1.073 sezioni hanno meno di 18 bambini. Un riequilibrio favorirebbe la soluzione del problema delle classi sovraffollate*

L'eccessivo affollamento delle classi pregiudica spesso la qualità del servizio, compromettendo anche la personalizzazione degli interventi educativi e una efficace conduzione della classe.

L'art. 2 del ddl di riforma, C.2994, prevede che le istituzioni scolastiche, avvalendosi delle risorse dell'organico funzionale, possono decidere autonomamente di effettuare scelte organizzative corrispondenti ai propri bisogni educativi, tra cui **la riduzione del numero di alunni e di studenti per classe**.

Occorre precisare, tuttavia, che l'attuale affollamento delle classi con diffuse punte patologiche è la conseguenza di interventi legislativi che si sono succeduti nel corso degli anni con il solo obiettivo di ridurre la spesa pubblica.

È il sistema, dunque, che ha generato questa patologia organizzativa.

E non può che essere il sistema, e non le singole scuole, a porvi rimedio, operando una graduale normalizzazione del numero medio di alunni per classe che ha determinato tale disfunzione organizzativa.

**Occorre operare in due direzioni, eventualmente contestuali, per rendere funzionale la condizione didattico-organizzativa delle classi, in primis quelle della secondaria di II grado e della scuola dell'infanzia.**

Innanzitutto occorre imporre un riequilibrio territoriale operando sulle situazioni esistenti.

Poiché infatti a fianco delle classi sovradimensionate coesistono spesso sul territorio classi sottodimensionate rispetto ai parametri fissati dal DPR 81/2009, **occorre prima di tutto riequilibrare le situazioni che registrano limiti opposti di sovraffollamento e sottodimensionamento.**

Riequilibri che non possono essere affidati alla singola istituzione, ma che, previa verifica, richiedono un'azione di sistema.

Alcuni esempi per capire, attraverso dei dati che presentiamo oggi in esclusiva, in quanto derivanti da un lavoro certosino di raccolta e analisi di dati grezzi gestiti dal sistema informativo del Miur, ed elaborati da Tuttoscuola. Nelle scuole dell'infanzia vi sono 1.073 sezioni con un numero di bambini inferiore al minimo di 18 (senza contare altre 450 sezioni sottodimensionate da non computare per la presenza di bambini disabili).

Quelle 1.073 possono ampiamente compensare le 313 sezioni con più di 29 bambini.

In particolare la compensazione è possibile in Campania (190 sezioni sottodimensionate e 17 sovradimensionate), in Sicilia (162 e 40) e in Calabria (184 e 9).

A questa prima azione deve seguire **un intervento correttivo che, anche gradualmente, consenta di ridurre il numero massimo di alunni per classe.**

Poiché la questione ha implicazioni non solo organizzative e didattiche, ma anche finanziarie, è opportuno che si preveda un **monitoraggio costante per assicurare il controllo e l'efficienza del sistema.**

**Nell'occasione va risolto il contrasto normativo tra il decreto sulla sicurezza del 1992 e il DPR sulla organizzazione del servizio del 2009.**

Il primo (decreto del ministero degli Interni del 26 agosto 1992 che ha dettato *Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica*) prevede una presenza massima di 25 alunni per classe, mentre il secondo (DPR 81/2009 *Norme per la riorganizzazione della rete scolastica*) prevede valori quantitativi superiori (anche fino a 30 studenti per classe), diversi per i vari settori scolastici.

A seconda del riferimento normativo, si registrano le situazioni fuori parametro di cui alle seguenti tabelle elaborate da Tuttoscuola e riferite alla situazione dell'anno scolastico in corso.

In particolare sono quasi 19 mila (pari al 5%) le classi che non rispettano il limite fissato dal decreto sulla sicurezza per la prevenzione incendi del 1992. Nella scuola secondaria di II grado si arriva al 9,6% di classi fuori parametro (12,2% al Nord Ovest).

Se si prende a riferimento quanto previsto dal DPR 81/2009, risultano sovradimensionate 1.828 classi, pari allo 0,5% del totale.

Inoltre, sia nel primo caso (*norme di prevenzione*) sia nella proposta del Ddl vi sarebbe un carico sproporzionato di responsabilità personale del dirigente scolastico, con la differenza che tale responsabilizzazione aumenterebbe di molto se il testo del ddl divenisse legge nell'attuale formulazione: infatti fino ad oggi il dirigente scolastico si riferisce a dei parametri fissati dal centro (che possono arrivare appunto anche a 30 alunni per classe); con il ddl è la scuola (e quindi il dirigente scolastico) a valutare se ridurre o meno in numero: nel malaugurato caso di incidente, ci si chiederebbe perché il dirigente non abbia esercitato la facoltà di ridurre il numero di alunni per quella classe.

#### **Classi sovradimensionate con riferimento applicazione del D.M. su prevenzione incendi**

Aree	scuola infanzia		scuola primaria		secondaria I grado		secondaria II grado		totale	
Nord										
Ovest	838	9,6%	890	2,7%	496	2,7%	3.197	12,2%	5.421	6,2%
Nord Est	409	8,1%	483	2,1%	311	2,4%	2.161	11,2%	3.364	5,6%
Centro	920	10,4%	624	2,5%	306	2,1%	2.121	9,1%	3.971	5,5%
Sud	521	3,7%	502	1,5%	334	1,6%	2.931	8,5%	4.288	4,1%
Isole	229	3,5%	290	1,8%	133	1,3%	1.009	6,6%	1.661	3,5%
<b>Nazionale</b>	<b>2.917</b>	<b>6,7%</b>	<b>2.789</b>	<b>2,1%</b>	<b>1.580</b>	<b>2,1%</b>	<b>11.419</b>	<b>9,6%</b>	<b>18.705</b>	<b>5,0%</b>

*Elaborazione Tuttoscuola*

#### **Classi sovradimensionate con riferimento all'applicazione del DPR 81/2009**

Aree	scuola infanzia		scuola primaria		secondaria I grado		secondaria II grado		totale	
Nord										
Ovest	58	0,7%	111	0,3%	33	0,2%	305	1,2%	507	0,6%
Nord Est	30	0,6%	35	0,2%	10	0,1%	174	0,9%	249	0,4%
Centro	96	1,1%	54	0,2%	12	0,1%	178	0,8%	340	0,5%
Sud	82	0,6%	75	0,2%	25	0,1%	331	1,0%	513	0,5%
Isole	47	0,7%	43	0,3%	6	0,1%	123	0,8%	219	0,5%
<b>Nazionale</b>	<b>313</b>	<b>0,7%</b>	<b>318</b>	<b>0,2%</b>	<b>86</b>	<b>0,1%</b>	<b>1.111</b>	<b>0,9%</b>	<b>1.828</b>	<b>0,5%</b>

*Elaborazione Tuttoscuola*