

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV

n. 44

RISOLUZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

d'iniziativa della senatrice PUGLISI

approvata il 14 gennaio 2015

ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare assegnato sulla valutazione del riordino della scuola secondaria di secondo grado, impatto del precariato sulla qualità dell'insegnamento e recenti iniziative del Governo concernenti il potenziamento di alcune materie e la situazione del personale

PREMESSA

In Italia abbiamo 700.000 disoccupati tra i 15 e i 24 anni e 4 milioni 355 mila ragazzi che non studiano, non lavorano, non sono in formazione (NEET), in grossa parte alimentati da una dispersione scolastica tra le più alte d'Europa (17,6 per cento).

La scuola è il più potente strumento per realizzare i principi di uguaglianza e di pari opportunità contenuti nell'articolo 3 della Costituzione e la più efficace politica strutturale a nostra disposizione per combattere la disoccupazione, anzitutto giovanile, aiutando ciascun ragazzo e ragazza a trovare la strada per la propria vita.

A fronte di un alto tasso di disoccupazione, le imprese faticano a trovare competenze chiave come nel caso dell'industria elettronica e informatica e competenze specifiche come i diplomati commerciali e tecnici nei diversi settori. Il 40 per cento della disoccupazione in Italia non dipende dal ciclo economico; una parte di questo 40 per cento è collegata al disallineamento tra domanda di competenze che il mondo esterno chiede di sviluppare e ciò che effettivamente la scuola offre.

È in questo contesto che si inserisce la proposta del Governo de «La buona scuola», per risolvere, grazie alla scuola, i problemi strutturali del Paese e i tremendi divari sociali e territoriali, disegnandone il futuro.

Le proposte de «La buona scuola», su cui si è svolto un ampio confronto che ha attraversato l'Italia dal 15 settembre al 15 novembre e che ha rimesso al centro dell'agenda politica italiana e del dibattito pubblico l'educazione e l'istruzione delle giovani generazioni, non possono non tenere in considerazione una riflessione su ciò che è accaduto nella scuola in questi anni.

A giugno 2015 avremo infatti i primi diplomati del riordino delle scuole secondarie di secondo grado, disciplinato con l'articolo 13 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, e completato dai regolamenti emanati attraverso i regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica nn. 87, 88 e 89 del 15 marzo 2010, di attuazione dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, che riorganizza la scuola secondo questo schema:

- 6 tipi di licei;
- 11 indirizzi per gli istituti tecnici;
- 8 indirizzi per quelli professionali.

«Cosa si impara a scuola» viene stabilito dalle indicazioni nazionali, aggiornate dall'ultimo Governo Berlusconi, che definiscono gli obiettivi

didattici per ogni disciplina in termini di competenze da acquisire, mentre non sono mai state tracciate le competenze di cittadinanza necessarie.

Le norme del riordino delle scuole secondarie di secondo grado prevedevano che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca svolgesse un monitoraggio degli esiti per riferirne ogni tre anni al Parlamento, che non è mai stato realizzato.

Come scrive la proposta contenuta nel documento «La buona scuola» del Governo, il sistema italiano di istruzione non va stravolto. Al contrario, si tratta di creare le condizioni per una attuazione piena di quella autonomia ordinamentale, già prevista dal sistema.

È necessario quindi definire obiettivi di apprendimento e traguardi didattici moderni permettendo alle scuole che hanno trovato soluzioni efficaci e innovative di metterle a disposizione di tutti gli altri istituti.

IL RICONOSCIMENTO DELL'AUTONOMIA SCOLASTICA E LA SUA *Governance*

Un accenno non secondario per inquadrare bene gli ambiti tematici che la Commissione ha deciso di approfondire è di sicuro rappresentato dal pieno riconoscimento dell'autonomia scolastica, ancora non pienamente attuata, cominciando dalla piena applicazione delle norme già presenti (articolo 117 della Costituzione, articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275 e articolo 50 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35).

Va colta quindi l'occasione della proposta de «La buona scuola», per una nuova stagione di rilancio dell'autonomia, costituzionalmente sancita. L'autonomia scolastica è, oggi, autonomia soprattutto delle singole istituzioni scolastiche. Le attuali reti, come risulta nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275 sono costituite per le funzioni espressamente previste dal citato decreto, quindi su temi e ambiti specifici.

AMBITI OGGETTO DI INDAGINE

Dovendo fare un bilancio dell'esistente e, dall'altro, assunto il documento «La buona scuola» di proposta governativa, la Commissione ha ritenuto opportuno indicare alcuni indirizzi all'Esecutivo, per prendere parte al processo riformatore in atto. Per raggiungere questo scopo, è prioritario individuare anzitutto alcuni temi specifici su cui svolgere una riflessione preliminare, all'esito della quale formulare eventuali suggerimenti in vista di imminenti iniziative legislative.

La Commissione ha quindi inteso avviare l'affare assegnato con l'obiettivo di ascoltare i protagonisti della scuola e tutti gli *stake holders* del sistema formativo e scolastico per:

1. tracciare un bilancio, dopo cinque anni, del riordino della scuola secondaria di secondo grado, per verificare i punti di forza e di debolezza della scuola italiana;

2. ascoltare i suggerimenti per colmare le lacune del sistema scolastico italiano, anche alla luce di quanto contenuto nella proposta de «La buona scuola», al fine di inserire l'insegnamento della storia dell'arte, della musica, delle discipline economiche, delle lingue straniere con la metodologia *del content and language integrated learning* (CLIL) e del *coding* dell'informatica, non in una logica meramente additiva;

3. comprendere come sviluppare una serie di politiche di orientamento scolastico e lavorativo tra scuola secondaria di primo e secondo grado e tra scuola secondaria di secondo grado e alta formazione tecnica, università e mondo del lavoro;

4. capire come rafforzare il rapporto tra scuola e impresa, affinché la scuola possa formare cittadini che abbiano i mezzi, le conoscenze e le competenze per vivere da protagonisti il mondo del lavoro;

5. analizzare il meccanismo di valutazione degli insegnanti così come delineato ne «La buona scuola», con particolare riferimento non solo al superamento degli scatti d'anzianità ma anche alla nuova figura del docente *Mentor*.

1. Tracciare un bilancio, dopo cinque anni, del riordino della scuola secondaria di secondo grado, per verificare i punti di forza e di debolezza della scuola italiana.

Il riordino del secondo ciclo ha avuto il pregio di ricondurre ad ordinamento quelle sperimentazioni che da decenni facevano parte del nostro sistema scolastico senza averne espressa natura giuridico-ordinamentale, come il liceo linguistico e il liceo delle scienze umane. Positiva anche la scelta del Legislatore di ridisegnare la struttura organizzativa e l'assetto curricolare e didattico degli istituti tecnici e degli istituti professionali ispirandosi al documento «Persona, Tecnologie e Professionalità» da cui emergeva, motivatamente, l'idea di un nuovo «umanesimo scientifico» destinato a conferire – come di fatto è avvenuto – spessore e dignità anche ai saperi scientifici.

Mentre l'impianto dei licei rimane nella sostanza pressoché invariato, sia gli istituti tecnici che i professionali sono fortemente esposti alle integrazioni curriculari disposte dalle politiche scolastiche regionali (ciò vale, soprattutto, per le «opzioni» previste a partire dal secondo biennio), frutto del riparto delle competenze legislative – concorrenti ed esclusive – derivanti dalla riforma del Titolo V della Costituzione, e quindi molto diversificate tra di loro.

A distanza di cinque anni e a riordino ormai arrivato a compimento, la Commissione ha registrato questi punti di debolezza:

a. il taglio delle ore settimanali di lezione, in particolare quelle destinate alle attività laboratoriali;

b. la mancanza di nuove risorse e l'impoverimento di quelle ordinariamente destinate al finanziamento del piano dell'offerta formativa (POF);

c. le residuali iniziative di formazione dei docenti e delle indispensabili azioni di accompagnamento del riordino, che hanno determinato non pochi problemi sia all'organizzazione del lavoro nella scuola sia allo svolgimento dell'attività didattica dei docenti.

Non vi sono elementi confortanti anche per quanto riguarda l'applicazione degli assi culturali, contenuti nel regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139 che, sostenendo l'indirizzo europeo di una didattica maggiormente orientata verso le «competenze», indicava nella trasversalità di queste i processi di acquisizione non soltanto dei saperi disciplinari ma anche e soprattutto di quei diritti di cittadinanza e di crescita sociale, culturale ed etica, necessari alle nuove generazioni non soltanto per inserirsi nel mondo del lavoro ma anche e soprattutto per l'esercizio consapevole e responsabile dei cosiddetti «diritti di cittadinanza».

In sintesi: è positiva la riduzione degli indirizzi di studio e, in alcuni casi, anche delle ore di lezione settimanali, nel tentativo di limitare la frammentazione dei percorsi e delle discipline per ciascun indirizzo; tuttavia, la quota di autonomia a disposizione di ciascuna istituzione scolastica (20 per cento) per consentire la modifica dei percorsi di studi, collegandoli maggiormente all'offerta formativa locale e al *know how* acquisito nel tempo dalle singole scuole, è stata utilizzata pochissimo per i limiti posti dalla stessa normativa riguardo agli organici di istituto. Infatti, la quota di autonomia e flessibilità può essere utilizzata solo nei limiti delle dotazioni organiche assegnate e senza determinare esuberi di personale.

Infine anziché essere portate ad ordinamento, sono state sacrificate, senza alcuna valutazione preventiva, importanti ed efficaci esperienze di sperimentazione, che facevano della didattica laboratoriale il proprio caposaldo, abolendole.

Con il riordino della secondaria di secondo grado, sono stati istituiti i licei musicali e coreutici che nonostante le carenze di risorse, hanno avuto un incremento costante (111 licei musicali e 35 coreutici) sul territorio nazionale, seppur in modo disomogeneo nella loro distribuzione.

Il monitoraggio del funzionamento di queste nuove realtà è stato effettuato dalla Rete nazionale «qualità e sviluppo» dei licei musicali e coreutici che ha lavorato in questi anni anche per la definizione dell'orario di lezione e l'organico spettante alle diverse discipline. Non risulta essere la disparità nell'attribuzione dell'organico per l'insegnamento delle discipline «esercitazione e interpretazione» Primo strumento e «Laboratorio di musica d'insieme» e di questo è stata rilevata la gravità sul piano didattico.

Resta inoltre il problema legato al reclutamento: purtroppo, non si è provveduto ad attivare le specifiche classi di concorso, ingenerando situazioni problematiche e conflittuali per l'affidamento degli incarichi di insegnamento. Occorre, quindi, al più presto attivare le specifiche classi per le discipline musicali, in vista anche del concorso previsto per il 2015, dando adeguata attenzione al merito e non solo all'anzianità di servizio.

2. Ascoltare i suggerimenti per colmare le lacune del sistema scolastico italiano, anche alla luce di quanto contenuto nella proposta de «La buona scuola», al fine di inserire l'insegnamento della storia dell'arte, della musica, delle discipline economiche, delle lingue straniere con la metodologia del *content and language integrated learning* (CLIL) e del *coding* dell'informatica (pensiero computazionale), non in una logica meramente additiva.

È molto positiva la conoscenza della storia del patrimonio storico, artistico e culturale italiano, così come l'educazione a positivi stili di vita attraverso lo sport; è fondamentale l'apprendimento delle lingue straniere anche attraverso esperienze di scambio e studio all'estero, così come, nelle scuole secondarie, lo studio dei fenomeni economici. Tuttavia, è essenziale che queste discipline siano insegnate da personale adeguatamente formato, come la musica, l'educazione motoria e lo sport, le lingue, anche nella scuola del primo ciclo. I piani di studio della scuola italiana sono noti per la loro eccessiva frammentazione e per la mancanza di dialogo tra le discipline. Occorre, invece, recuperare l'unitarietà del sapere con una maggiore correlazione tra materie affini all'interno di aree disciplinari, senza aumentare le ore di lezione settimanali. È necessario, inoltre, porre grande attenzione al metodo di insegnamento, centrando l'attenzione sulle competenze di base e trasversali e sui nuclei essenziali delle discipline o delle aree disciplinari.

Pur riconoscendone la grande importanza, gli auditi hanno espresso aspetti di grande criticità sull'attuazione dell'insegnamento in lingua straniera di una disciplina non linguistica con il metodo CLIL, già previsto da ordinamento in questo anno scolastico per la classe terminale della secondaria di secondo grado. La carenza di docenti formati è evidente, la platea dei docenti necessari per coprire le classi quinte è ancora scarsa. Le scuole stanno facendo come possono, utilizzando i pochi docenti formati e in molti casi «inventandosi» le collaborazioni più svariate. Occorre acquisire un numero di docenti sufficiente per garantire una diffusione capillare dell'innovazione. Si è consumata, invece, ancora una volta, la contraddizione tra obbligatorietà dell'attuazione del CLIL nelle classi terminali, a fronte della volontarietà della partecipazione dei docenti ai corsi di formazione e a fronte della mancanza di riconoscimenti economici e giuridici ai docenti che hanno intrapreso questo impegnativo percorso.

La scuola italiana, oggi, fatica molto a trasmettere competenze di cittadinanza. Un'ora settimanale di «Cittadinanza e Costituzione» – prevista proprio con il riordino del 2009, ma priva di un monte ore autonomo – è del tutto insufficiente e, anzi, viene spesso evasa.

Si reputa, dunque, opportuno agire in due direzioni: da un lato, prevedere la trasmissione agli studenti delle conoscenze formali di base riguardo alla vita democratica del Paese e del sistema europeo in cui viviamo; dall'altro, è importante che le scuole sviluppino attività integrative sul territorio, in cui proporre ai ragazzi esperienze di cittadinanza attiva. L'educazione alla cittadinanza, infatti, è sì un «sapere», ma prima di tutto

un «saper essere» che va tradotto nell'esperienza. Per questo va consolidato l'insegnamento formale delle competenze di cittadinanza, e andrebbero previste esperienze territoriali di cittadinanza attiva nell'offerta formativa degli studenti, secondo l'autonomia dei singoli istituti.

Una Nazione votata alla «bellezza» deve occuparsi, nell'ambito dei cicli scolastici, di definire percorsi di istruzione in grado di cogliere la vocazione tutta italiana di cura e valorizzazione dei grandi giacimenti culturali esistenti in misura cospicua su tutto il territorio nazionale. La crescita del Paese – secondo autorevoli esperti, studiosi, economisti – può essere sostenuta da una più attenta cura del patrimonio culturale (materiale e immateriale); pertanto, appare utile una riflessione sul ruolo della scuola secondaria superiore quale fucina di interessi, attenzioni, ricerca, approfondimenti e studio dei nostri beni culturali.

Si ritiene, altresì, auspicabile assicurare una reale autonomia delle scuole nella definizione di un *curriculum* di istituto, eventualmente anche collegato con le esigenze del territorio e con l'eventuale rete di ambito territoriale, avvalendosi del personale docente in organico cattedra e in organico funzionale e non sottostando a regole eccessivamente restrittive come, per esempio, la subordinazione all'organico di diritto della possibilità di avvalersi della quota di autonomia (personale in esubero, riduzione cattedra, ecc.).

Si propone di introdurre la possibilità, soprattutto nelle classi terminali del secondo ciclo di istruzione, di un *curriculum* dello studente, formato da una parte obbligatoria per tutti e una parte opzionale, a scelta dello studente, oltre che da discipline facoltative di arricchimento. Un *curriculum* articolato in discipline obbligatorie, discipline opzionali (diventano obbligatorie una volta scelte) e discipline facoltative di arricchimento, consentirebbe una personalizzazione del percorso di studi, adeguandolo alle attitudini e agli interessi degli allievi, così da potenziare l'elemento orientativo dell'istruzione.

3. Comprendere come sviluppare serie politiche di orientamento scolastico e lavorativo tra scuola secondaria di primo e secondo grado e tra scuola secondaria di secondo grado e alta formazione tecnica, università e mondo del lavoro.

L'orientamento dovrebbe essere al centro delle politiche scolastiche come un percorso strutturato in grado di fornire alle studentesse e agli studenti gli strumenti, anche introspettivi, utili ad individuare i propri talenti, le proprie vocazioni, i propri desideri. In una parola: il proprio progetto di vita. A questo è sicuramente chiamata la scuola secondaria di primo grado che dell'orientamento, appunto, dovrebbe fare una delle sue ragioni d'essere.

Nel 2013 è stato emanato il decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, che ha previsto il rafforzamento delle attività di orientamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado ed un più stretto rapporto tra mondo del lavoro, scuola, università. Sulla scia delle previsioni legislative, il

21 febbraio 2014 sono state emanate le attese *Linee guida sull'orientamento permanente*, che sostituiscono le precedenti linee guida, risalenti al 2009. Il documento, complesso ed articolato, inserisce le azioni di orientamento nel contesto della Strategia Europa 2020 e nell'insieme di recenti e rilevanti provvedimenti nazionali quali l'Accordo del 5 dicembre 2013 raggiunto in Conferenza unificata per la Definizione delle linee guida del sistema nazionale sull'orientamento permanente e l'adozione del Piano di attuazione della garanzia per i giovani di cui alla raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013.

Nel documento è ben chiarito come l'orientamento non solo consente di gestire la transizione tra scuola, formazione e lavoro ma soprattutto «assume un valore permanente nella vita di ogni persona, garantendone lo sviluppo ed il sostegno nei processi di scelta e di decisione, con l'obiettivo di promuovere l'occupazione attiva, la crescita economica e l'inclusione sociale», quindi un orientamento permanente che si affianca all'apprendimento permanente quale condizione indispensabile per agire in contesti in continua e rapida evoluzione sempre più complessi.

L'approccio delle Linee guida è attento all'integrazione tra i sistemi, integrazione che, sino ad oggi, ha costituito un rilevante e preoccupante punto debole delle politiche sull'orientamento, con la frammentazione delle azioni e la conseguente difficoltà per gli utenti, specialmente per quelli più deboli e fragili, di accedere ai relativi servizi. L'orientamento a scuola deve avere come suo nucleo essenziale la didattica orientativa, per il conseguimento delle *life skills* e delle cosiddette competenze di cittadinanza, sostenendo gli studenti in una progettualità individuale per potenziare l'acquisizione di competenze anche in esperienze non curricolari.

Va da sé che i percorsi di orientamento saranno tanto più efficaci quanto più saranno in grado di aprire ai giovani delle scuole secondarie di secondo grado le prospettive formative e occupazionali offerte dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), dagli istituti tecnici superiori (ITS) e dalle università, non trascurando – nel contempo – un occhio attento e consapevole alle reali opportunità, pur tra le repentine e non sempre prevedibili dinamiche evolutive, offerte del mercato del lavoro nazionale, comunitario e internazionale.

Il *curriculum* personalizzato dello studente, sopra citato, dovrebbe essere anche coerente con le scelte successive dopo il diploma di scuola secondaria di II grado. Un percorso di studi che vede una progressiva personalizzazione nelle scelte delle discipline consente di evidenziare in anticipo interessi ed attitudini, rendendoli poi coerenti con gli sbocchi successivi. Ne consegue che anche l'esame di Stato dovrebbe essere modificato, rappresentando un momento di sintesi di un percorso formativo personalizzato, con al centro le scelte e le motivazioni di ciascun studente, e non solamente una verifica delle conoscenze acquisite.

Tra la scuola secondaria di primo e secondo grado esiste, purtroppo, una notevole frattura che le disposizioni sull'obbligo di istruzione non sono riuscite a sanare, né tantomeno le nuove indicazioni nazionali per il primo ciclo e le Indicazioni nazionali e le linee guida del secondo ciclo.

Si auspica, dunque, un forte investimento in risorse umane e materiali per creare momenti di contatto tra i due cicli, moltiplicando le occasioni di incontro tra i docenti, tra gli studenti, identificando figure funzionali formate per supportare studenti e famiglie nella scelta. Ma il problema non è tanto informativo, è soprattutto didattico metodologico in funzione di una didattica realmente orientativa. I due cicli devono maggiormente parlarsi, permearsi e influenzarsi, creando momenti di lavoro comune, operando per un *curriculum* verticale declinato in vari percorsi possibili coerenti con gli indirizzi della secondaria di secondo grado. Le reti di scuole costituite per ambito territoriale possono costituire una grande risorsa anche in questo campo, sia per le relazioni interne relative alla didattica, sia per le relazioni esterne con altri enti pubblici e privati nella *governance* territoriale.

4. Capire come rafforzare il rapporto tra scuola e impresa, affinché la scuola possa formare cittadini che abbiano i mezzi, le conoscenze e le competenze per vivere da protagonisti il mondo del lavoro.

L'alternanza scuola-lavoro proposta nel documento «La buona scuola» si traduce concretamente nella possibilità per gli studenti di alternare le ore di studio e formazione in aula a ore trascorse all'interno delle aziende, per garantire loro l'esperienza «sul campo», assorbire la «cultura del lavoro» e superare il «*gap*» tra mondo del lavoro e scuola in termini di conoscenze necessarie e competenze.

Si condivide il raccordo stretto con il mondo del lavoro e le imprese, attraverso la condivisione di attività e progetti che vedano comuni obiettivi e l'applicazione di metodologie laboratoriali. Si condivide inoltre la proposta di obbligatorietà dell'alternanza scuola-lavoro negli indirizzi tecnici e professionali, previsto dal documento «La buona scuola». Crediamo che anche nei Licei occorra diffondere la cultura del lavoro e la didattica laboratoriale come approccio metodologico.

Le migliori politiche per l'orientamento non possono fare a meno di relazionarsi con il mondo del lavoro, per questo condividiamo l'obiettivo di fare rete: rete territoriale tra scuole e rete per il lavoro, con l'attuazione dei poli tecnico-professionali e il rafforzamento degli ITS.

L'obiettivo di co-progettare con le imprese trova oggi ostacoli principalmente nelle imprese stesse, non attrezzate in primo luogo a sopportare i costi e a mettere a disposizione i «luoghi di lavoro» per esperienze significative rivolte ai ragazzi.

Nella scuola, invece, i vincoli e la rigidità dell'organizzazione degli studi e degli orari settimanali odierni, come già sopra riportato, rendono impraticabile la necessaria flessibilità per procedere nella direzione indicata. Il disallineamento tra domanda (delle imprese) e offerta (della scuola) è dovuto, al di là della capacità della scuola di stare al passo col mondo, alla richiesta profondamente diversificata che proviene dalle aziende: è necessario tenere conto del contesto territoriale. Inoltre, la rapida obsolescenza delle competenze nel vorticoso mutamento tecnologico della nostra epoca rilancia la necessità di un approfondimento delle cono-

scenze, per imparare ad apprendere per tutta la vita. Ci sembra positiva la richiesta degli studenti di istituire lo Statuto dello studente in *stage*.

In relazione ai temi scuola e lavoro, si sottolinea come sia da dedicare anche una dovuta attenzione al *life long learning*, ovvero all'istruzione per gli adulti.

5. Analizzare il meccanismo di valutazione degli insegnanti così come delineato ne «La buona scuola», con particolare riferimento non solo al superamento degli scatti d'anzianità, ma anche alla nuova figura del docente *Mentor*.

Per costruire una carriera agli insegnanti basata sul merito serve un modello, non semplice, di certificazione delle competenze, completo dal punto di vista degli elementi costitutivi dei sistemi di certificazione delle competenze, che sia quanto più possibile oggettivo, in modo da non creare sospetti di parzialità, con conseguenti conflitti dolorosi per le persone e laceranti per la scuola.

Si valuta positivamente quanto proposto nel documento «La buona scuola», relativamente al superamento del precariato attraverso un grande piano di assunzioni, l'inserimento dell'organico funzionale o dell'autonomia, la revisione dello *status* giuridico del docente, con un nuova progressione di carriera centrata non solo sull'anzianità, ma anche sul merito (crediti), la centralità e obbligatorietà della formazione in servizio.

È necessario chiarire il rapporto tra piano di assunzione e esigenze formative delle scuole. In pratica, i quasi 150.000 docenti da assumere sono legati a specifiche classi di concorso o a ordinamenti scolastici; occorre incrociare la platea dei docenti assunti con le esigenze delle scuole, nel senso che ogni scuola deve avere i docenti di cui ha bisogno e non solo docenti da dover utilizzare in qualche modo (per esempio appartenenti a classi di concorso non coerenti con quel tipo di scuola); il piano di assunzione deve essere coerente e funzionale alle offerte formative delle scuole e costruito sulla base delle richieste delle scuole stesse.

È necessario definire chiaramente cosa si intende per organico di cattedra e per organico funzionale e quale rapporto vi sia tra le due posizioni. Il rischio è che l'organico funzionale, rispetto a quello di cattedra, diventi un organico meno appetibile e meno riconosciuto (perché, per esempio, si fanno supplenze).

Anziché una suddivisione così netta, si propone di prevedere che i docenti possano essere utilizzati con una parte di ore su cattedra e una parte di ore su funzioni (le «vecchie» disposizioni, ma utilizzate su progetto e sull'offerta formativa della scuola). In questo modo, uno stesso docente può continuare a mantenere una professionalità didattica, lavorando sulla classe e, allo stesso tempo, lavorare per rispondere ai bisogni formativi della scuola.

L'Italia è rimasto l'ultimo Paese europeo ad avere l'anzianità di servizio come unico sistema di avanzamento di carriera e di incremento stipendiale degli insegnanti.

La proposta de «La buona scuola» presentata dal Governo, intende far uscire i docenti dal grigiore dei trattamenti indifferenziati, per scommettere sulla voglia di decine di migliaia di docenti, già di ruolo o in attesa di averlo, di tornare ad investire sulla propria professionalità. Soprattutto i giovani insegnanti sono allettati dall'idea di non dover più attendere sei anni per veder incrementare il proprio stipendio.

Non c'è autonomia senza responsabilità e valutazione. Dobbiamo costruire consenso per far passare la cultura della valutazione nelle scuole. La valutazione delle scuole attraverso le rilevazioni dei livelli di apprendimento degli studenti (INVALSI) e altri indicatori di qualità della scuola, che riflette sulla autovalutazione e pianifica un piano di miglioramento e rendiconta i risultati del lavoro svolto, convince. La cosa che sta a cuore a tutti è l'equità del sistema, che premi sì i migliori, ma sostenga anche le scuole in difficoltà verso il miglioramento. Grande attenzione alla formazione in servizio dei docenti, che deve essere obbligatoria, non più strumento per accumulare punteggio, ma vero momento di confronto e riflessione offerto ai docenti. Particolarmente apprezzate le esperienze di scambio con scuole all'estero e anche con altre realtà italiane.

Piace il portfolio dell'insegnante fatto di crediti didattici, formativi e professionali, certificato dal nucleo interno di valutazione, implementato da un membro esterno, che sarà utile anche a rendere evidenti le esperienze e le competenze degli insegnanti inseriti in posizione funzionale che verranno chiamati dalle scuole, non solo per le supplenze brevi, ma anche per implementare l'offerta formativa. Nella fase di ascolto emerge la richiesta degli studenti delle scuole secondarie di entrare a far parte del nucleo di valutazione interno con un loro rappresentante e stessa cosa per il rappresentante di istituto (un genitore) nella scuola del primo ciclo.

Si ritiene molto critico, se non discutibile, quanto specificato da «La buona scuola» a pagina 58, secondo cui la mobilità di un insegnante «mediamente bravo» verso scuole «dove la media dei crediti maturati dai docenti è relativamente bassa» potrebbe essere finalizzata alla ricerca di uno scatto di competenza che sarà assegnato solo al 66 per cento del corpo docente. Lo scatto di competenza andrebbe così a prefigurare semplicemente un diverso sistema di fasce stipendiali, non una differenziazione delle carriere all'interno delle scuole autonome.

Il punto chiave, dal quale occorre partire, è che qualsiasi meccanismo di valutazione individuale e di carriera deve essere concepito avendo chiara un'unica importantissima finalità: quella di offrire a ogni docente – giovane o anziano, di oggi e di domani, più o meno brillante – una concreta prospettiva personale di crescita professionale verso la quale tendere. Ogni docente dovrebbe essere indotto a dare di più e a fare di più, giorno dopo giorno, non solo per spirito di sacrificio (leva motivazionale che si addice a pochi), ma perché il sistema scolastico nel quale opera gli indica i comportamenti ritenuti virtuosi e sa riconoscere gli sforzi che vanno nella giusta direzione.

La valorizzazione dei singoli non deve mettere a repentaglio la dimensione cooperativa del lavoro degli insegnanti. In un profilo di qualità

del docente, vanno sollecitate l'attitudine e la pratica collaborativa. E' dimostrato, infatti, che i migliori risultati degli studenti si hanno nei gradi di scuola dove funziona il lavoro dei *team* didattici (infanzia e primaria).

L'introduzione della valutazione va associata alla prospettiva del miglioramento e non del controllo. L'osservazione in classe (*peer review*) - che dovrebbe essere uno degli aspetti qualificanti del credito didattico - va vista come una ottima strategia di autoformazione, formazione e riflessione sul proprio metodo di insegnamento.

L'obiettivo di fondo è di far sì che tutti i docenti possano migliorare i propri *standard* professionali, in chiave di innovazione didattica, competenza professionale, capacità di relazione con gli allievi. Il sistema degli «incentivi» dovrebbe stimolare questo dinamismo professionale, che prende il posto del semplice scorrere dell'anzianità.

Il sistema dei crediti può utilmente descrivere le caratteristiche che si auspicano in ogni docente (*standard* professionali), ma vanno adeguatamente esplicitati, costruiti e presidiati con l'apporto attivo della componente professionale stessa.

Lo sviluppo dell'autonomia richiede un modello organizzativo articolato in cui alcune funzioni strategiche (coordinamento dipartimenti, *staff*, referenti progetti, responsabili formazione/valutazione/ecc.) siano presidiate e affidate a personale fornito di adeguate competenze (che potrebbero essere documentate nel *portfolio* del docente) e con riconoscimento economico adeguato, legato allo svolgimento della funzione.

Una proposta che voglia superare l'idea di una carriera ancorata all'anzianità di servizio deve poter essere condivisa dagli insegnanti, essere considerata equa e alla portata di tutti, orientata verso l'innovazione didattica e rappresentare una opportunità per ricostruire la fiducia (stima, riconoscimento sociale) della società civile verso il ruolo dell'insegnante. Per questo crediamo non debba essere abbandonata l'idea di un sistema misto di avanzamento stipendiale tra anzianità e merito.

La figura del docente *mentor* è centrata molto sulla didattica, sull'accoglienza, sulla formazione e poco sugli aspetti gestionali e organizzativi. È indubbiamente positivo identificare una figura di sistema su questi aspetti, anche se restano perplessità sulla sua nomina da parte del nucleo di valutazione (sulla base di un *curriculum* e degli scatti di competenza). Al riguardo, si intende sottolineare come siano importanti anche figure funzionali che si occupino della parte gestionale e organizzativa delle scuole.

Il nucleo di valutazione dovrebbe avere un ruolo tecnico e istruttorio, di analisi e validazione dei dati e dei crediti, di accompagnamento e supporto al processo di autovalutazione, il cui lavoro va poi presentato agli organi di *governance* (consiglio di istituto, collegio dei docenti e dirigente scolastico), secondo le loro diverse competenze.

Un aspetto non marginale attiene senz'altro al tema delle risorse economiche. E' necessario, infatti, garantire stabilità di risorse finanziarie alle autonomie scolastiche, con risorse certe in tempi certi, trovando un equilibrio fra assegnazione di risorse pubbliche vincolate al miglioramento de-

gli istituti e le risorse private che ciascuna scuola riesce a procurarsi. Ben venga la premialità delle scuole, ben venga la possibilità di essere propositivi sul territorio con politiche di *fund raising* al fine di raccogliere risorse su progetti condivisi, ma non possiamo permetterci di lasciare scuole «indietro», perché in ciascuna scuola vi sono studenti della Repubblica che hanno gli stessi diritti su tutto il territorio nazionale. Risulta, pertanto, fondamentale prevedere una perequazione delle risorse centrata anche sui bisogni e non solo sui meriti, dove il diritto allo studio, all'apprendimento e alla crescita degli studenti, troppo spesso passato in secondo piano rispetto ad altri diritti, sia di nuovo al centro dell'azione di miglioramento della scuola italiana. Le risorse economiche, materiali ed umane messe in campo devono essere strumentali alla garanzia di questo diritto.

CONCLUSIONI

Alla luce dell'approfondimento svolto, tenendo conto tanto delle numerose audizioni quanto dei validi documenti pervenuti, nel quadro rappresentato dal documento «La buona scuola», la Commissione impegna il Governo:

1. a rilanciare l'autonomia scolastica garantendo la necessaria stabilità delle risorse umane e finanziarie e realizzando anche una potente semplificazione normativa, nella necessaria trasparenza degli atti;
2. a garantire la reale autonomia delle scuole nella definizione di un *curriculum* di istituto, in stretta connessione con le esigenze del territorio e con l'eventuale rete di ambito territoriale, avvalendosi dell'organico funzionale;
3. a prevedere la possibilità, nel rispetto della tipologia e delle finalità dei singoli corsi di studio, soprattutto nelle classi terminali del secondo ciclo di istruzione, di un curriculum dello studente, formato da una parte obbligatoria per tutti e una parte opzionale, a scelta dello studente, oltre che da discipline facoltative di arricchimento, tale da garantire una personalizzazione del percorso di studi adeguandolo alle attitudini e agli interessi degli allievi, così da potenziare l'elemento orientativo dell'istruzione;
4. a investire in risorse umane e materiali, per creare una reale continuità tra i due cicli in fase di orientamento, moltiplicando le occasioni di incontro tra i docenti, tra gli studenti, identificando figure funzionali formate per supportare studenti e famiglie e valorizzando le reti di scuole;
5. a reperire fondi per investire cospicuamente in dotazioni tecnologiche affinché la scuola e l'universo dell'istruzione nel suo complesso siano interpreti privilegiati del grande cambiamento in atto e della sempre più insistita giustapposizione fra i saperi tradizionali e le nuove opportunità create dalla cultura digitale;
6. a valutare – nel pieno rispetto dell'autonomia scolastica, agendo sulle Indicazioni nazionali che preludono ai programmi e, dunque, all'offerta formativa – opportune iniziative sia per reintrodurre, potenziandolo,

l'insegnamento della storia dell'arte nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado, sia per favorire l'introduzione e il potenziamento dell'insegnamento delle materie artistiche - pittura, scultura, disegno - almeno nella scuola primaria e nella scuola secondaria di primo grado; a rilanciare gli studi classici, valorizzando le materie umanistiche, le lingue straniere, la conoscenza della storia dell'arte e delle arti e a restituire ai territori indirizzi tecnici e professionali per diffondere la conoscenza dei materiali e delle tecniche di costruzione e dei manufatti artistici ed artigianali, valorizzandone la straordinaria ricchezza;

7. a prevedere, con l'opportuna gradualità e nell'ambito dell'autonomia scolastica, che i docenti in organico possano essere utilizzati con una parte di ore su cattedra e una parte di ore su funzioni, permettendo così a tutti i docenti di mantenere una professionalità didattica lavorando sulla classe e, allo stesso tempo, impegnarsi per rispondere ai bisogni formativi della scuola;

8. a prestare attenzione e risorse alla formazione in servizio dei docenti, che deve essere obbligatoria, strutturale e permanente, quale vero momento di confronto e riflessione offerto ai docenti, favorendo le esperienze di scambio con scuole europee ed estere e anche tra diverse realtà italiane;

9. a intraprendere e favorire ogni iniziativa, anche a carattere normativo, tesa a promuovere l'apprendimento lungo l'intero arco della vita (cosiddetto *life long learning*) a partire dalla prima infanzia (0-6 anni) fino all'istruzione per adulti, collaborando a proseguire l'esame del disegno di legge n. 1260, recante disposizioni in materia di sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento, in discussione presso la Commissione, che ha come suo scopo precipuo il riordino del comparto scuola 0-6 anni;

10. a valorizzare l'alternanza scuola-lavoro anche come politica di orientamento nei licei e non solo negli istituti tecnici e professionali;

11. ad approvare uno Statuto degli studenti in alternanza che ne riconosca i diritti ad acquisire dall'esperienza di lavoro reale valore formativo;

12. a valorizzare l'educazione civica sia attraverso l'insegnamento delle conoscenze formali di base riguardo la vita democratica del Paese e del sistema europeo, sia attraverso lo sviluppo di attività integrative sul territorio, in cui proporre alle ragazze e ai ragazzi esperienze di cittadinanza attiva; ad offrire agli studenti consapevolezza dei valori su cui si fonda la Costituzione attraverso esperienze di «cittadinanza attiva», mediante l'uso del proprio tempo e delle competenze maturate durante l'anno scolastico, nonché periodi di *stage* e/o tirocinio nei mesi estivi da effettuarsi presso pubbliche amministrazioni locali, istituzioni museali, pinacoteche, civiche biblioteche, parchi/riserve, zone protette, concorrendo così all'educazione di cittadini consapevoli, attivi nella cura dei beni culturali e naturalistici;

13. nel sistema di valutazione delle scuole, a preservare l'equità del sistema, che premi sì i migliori, ma sostenga anche le scuole in difficoltà verso il miglioramento;

14. con particolare riferimento a quanto contenuto nel documento «La buona scuola», a definire chiaramente il sistema dei crediti per la progressione di carriera, anche in rapporto a ciascuna attività, a stabilire concrete procedure operative per riconoscere i crediti stessi e a prevedere un sistema di valutazione imparziale e terzo espresso da parte della stessa istituzione scolastica in cui il docente presta il proprio servizio;

15. a far sì che la valorizzazione dei singoli non metta a repentaglio la dimensione cooperativa del lavoro degli insegnanti;

16. a valutare l'opportunità di inserire nel nucleo di valutazione interna il rappresentante degli studenti nella scuola secondaria di secondo grado e dei genitori nella scuola del primo ciclo;

17. a valutare l'opportunità di mantenere un sistema misto di avanzamento stipendiale fatto di anzianità e merito;

18. a considerare la possibilità di dare progressiva attuazione ai contenuti e alle finalità del Piano nazionale triennale «Musica nella scuola e nella formazione», anche attraverso nuove iniziative legislative che dovranno prevedere la disponibilità di personale esperto in possesso di specifiche competenze didattiche e musicali e la dotazione nelle scuole di laboratori musicali. A valutare la possibilità di attuare la formazione musicale di tutti i cittadini fin dai primi anni di vita e certamente lungo il percorso dei dieci anni di obbligo di istruzione così come previsto dagli ordinamenti, mediante: il potenziamento della scuola secondaria di primo grado ad indirizzo musicale (SMIM), in termini di diversi strumenti anche della tradizione popolare come il mandolino; la costituzione di una rete di istituti comprensivi; l'introduzione e il potenziamento dell'insegnamento della musica e dell'ascolto musicale già nella scuola primaria; l'inserimento dell'educazione musicale – intesa come acquisizione di competenze sia per la pratica sia per la comprensione e la fruizione consapevole della musica – in tutti gli indirizzi della scuola secondaria di secondo grado (reinserendola nel liceo delle scienze umane); l'ampliamento dei licei musicali a livello territoriale, nel limite delle risorse finanziarie stanziare dalla legge di stabilità per il 2015;

19. ai fini dell'insegnamento dell'educazione motoria e nell'ottica di una stabilizzazione delle iniziative precedenti (i progetti «Sport di classe» e «Alfabetizzazione motoria»), a valutare l'opportunità di inserire, nel piano dei concorsi previsti per le nuove assunzioni, quote riservate a laureati in Scienze motorie o a diplomati Isef, nel rispetto dei principi costituzionali di cui alla regola del concorso per l'accesso al pubblico impiego e quindi della compatibilità della relativa riserva, al fine di promuovere anche nelle scuole primarie un'educazione ai valori connessi al mondo dello sport, che non solo tenga in considerazione i benefici sociali e cognitivi dell'attività motoria, ma che, attraverso l'immissione strutturale di figure esperte e formate, contribuisca alla diffusione della prevenzione della salute fisica e psichica degli studenti;

20. a dare sollecita attuazione agli impegni contenuti nella risoluzione conclusiva (*Doc. XXIV, n. 32*) dell'affare assegnato relativo alle diverse forme di disabilità presenti nella scuola ed all'esigenza di assicurare la continuità didattica degli insegnanti di sostegno, già approvata dalla Commissione: a promuovere una cultura dell'inclusività e dell'integrazione;

21. in accordo con la promozione di un'educazione ai valori connessi con il mondo dello sport e alla sensibilizzazione sull'importanza di abitudini alimentari e stili di vita corretti – e in sintonia col progetto europeo «Frutta nelle scuole» istituito nel 2009 e con l'ordine del giorno G4.101, accolto dal Governo in sede di esame della legge 8 novembre 2013, n. 128 recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca – a incentivare e sostenere nuove politiche di prevenzione alimentare all'interno del sistema scolastico, a partire dalla scuola di primo grado;

22. a dare tempestiva attuazione agli impegni assunti in materia di edilizia scolastica, nel limite delle proprie competenze, al fine di:

a) portare a termine i lavori di ristrutturazione, messa in sicurezza, bonifica ed efficientamento energetico e antisismico degli istituti scolastici, anche con lo scopo di prevenire e scongiurare incidenti a fronte dei numerosi già verificatisi fino a oggi;

b) favorire il sorgere di strutture che, usufruendo di criteri architettonici più moderni e aggiornati, sostengano modalità di incontro/confronto fra studenti;

c) abbattere le barriere architettoniche e promuovere la possibilità di usufruire delle strutture della scuola da parte degli allievi disabili;

d) incrementare gli spazi destinati alle palestre e all'educazione motoria;

e) riportare il numero degli alunni per classe a proporzioni più accettabili, sia per ragioni didattiche legate all'apprendimento, sia per ragioni legate alla sicurezza;

f) prevedere e incrementare l'installazione e lo sviluppo di biblioteche, servizi mensa e spazi comuni per poter allungare il tempo scolastico.