



**AUDIZIONE
COMMISSIONE VII – CAMERA DEI DEPUTATI**

**DDL A.C. 2994 recante
“Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per
il riordino delle disposizioni legislative vigenti”**

Roma, 10 aprile 2015

Gentili Onorevoli, nel ringraziarvi per averci voluto convocare in questa sede, intendiamo sottoporre alla Vostra attenzione alcune considerazioni in merito al ddl di riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti, cosiddetto della “Buona Scuola”.

PREMESSA

Questo DDL rappresenta a nostro avviso un importante provvedimento di riforma organica che incide su un settore fondamentale per il presente ed il futuro del nostro Paese ponendosi l’obiettivo di affrontare e risolvere alcune criticità del vigente sistema nazionale di istruzione e formazione.

Si tratta di una riforma ampia e profonda , una riforma di sistema che era urgente anche per allineare l’Italia agli altri Paesi UE che hanno già affrontato (e in parte) risolto questo tema.

Questo riforma pone infatti il Parlamento, le Regioni e le autonomie locali di fronte alle proprie responsabilità rispetto al contributo che ciascuna Istituzione dovrà dare rispetto al miglioramento del sistema dell’Istruzione.

PRIME CONSIDERAZIONI DI SISTEMA

Il testo proposto al Parlamento ha una struttura duale individuabile in un blocco di articoli che va dall’1 al 20 a cui però si aggiunge l’articolo 21 che contiene una tale ampiezza di delega al Governo su cui riteniamo opportuno che il Parlamento verifichi attentamente i principi e criteri direttivi.

E’ certo apprezzabile l’ incisivo rafforzamento dell’autonomia delle istituzioni scolastiche, che diventano sempre di più interlocutori autorevoli e indispensabili rispetto al territorio. Questa maggiore autonomia, volta a garantire massima flessibilità, diversificazione efficienza ed efficacia del servizio scolastico, viene collegata alla dotazione finanziaria, all’integrazione e al miglior utilizzo delle risorse e delle strutture, all’introduzione di tecnologie innovative e al coordinamento con il contesto territoriale.

Ma “intorno” all’Istituzione scolastica autonoma ci sono gli enti locali, Province, Città metropolitane e Comuni che (insieme alle Regioni) svolgono funzioni fondamentali di programmazione e coordinamento a livello territoriale della rete scolastica.

In questo senso, se da un lato riteniamo positivo investire su una rinnovata autonomia dell'istituzione scolastica, pensiamo che il legame con il territorio, e nel caso specifico con le Province e le Città metropolitane (che ai sensi della legge 56/2014 svolgono le funzioni di programmazione della rete scolastica nel rispetto della programmazione regionale, nonché di gestione dell'edilizia scolastica) vada ancor più valorizzato.

Si tratta infatti di un rapporto che si esplica nell'esercizio di competenze ovviamente non invasive dell'autonomia didattica e pedagogica ma piuttosto tese a valorizzare il rapporto istruzione/formazione/lavoro/territorio. La nuova configurazione delle Province e delle Città metropolitane come istituzioni di secondo grado strettamente collegate ai Comuni del territorio rende i nuovi enti di area vasta la naturale sede di confronto tra i bisogni formativi della comunità territoriale e la capacità di offerta formativa delle istituzioni scolastiche.

Quanto all'innovazione rappresentata dal nuovo ruolo del Dirigente Scolastico, certamente auspicabile nella prospettiva, rileviamo tuttavia che tale figura abbia bisogno di particolari capacità manageriali non necessariamente riscontrabili nell'immediato considerato anche il depotenziamento degli organi collegiali sui quali invece occorrerebbe un ripensamento.

Infine sottolineiamo una questione di carattere generale ma di grande valenza: un piano di riforma così profondo e complesso ha bisogno di essere accompagnato da un piano finanziario strutturato e chiaro, che nel DDL non riscontriamo.

Per la stessa ragione, pur considerando positivo l'aver inserito il tema dell'edilizia scolastica all'interno di questa riforma, non possiamo non rilevare come manchi ancora un piano strutturale dell'edilizia scolastica, richiesta che l'Upi, come è noto, sollecita da tempo.

Riservandoci un ulteriore approfondimento e anticipando l'invio di proposte emendative mirate a questa commissione, intendiamo evidenziare alcune questioni di maggior rilevanza per il sistema delle Autonomie locali.

PRIME RIFLESSIONI SU ALCUNI ARTICOLI

Articolo 2 Piano triennale: il Piano Triennale dell'offerta formativa che deve essere predisposto dal Dirigente scolastico e che tocca, tra le altre cose, aspetti molto rilevanti per il territorio come ad esempio l'apertura pomeridiana delle scuole, l'incremento dell'alternanza scuola lavoro, iniziative di contrasto del fenomeno della dispersione scolastica ecc.) non può che essere predisposto con il necessario (e non eventuale come si dice al comma 9) coinvolgimento della Provincia, della Città metropolitana e dei Comuni.

Articolo 4 Alternanza scuola-lavoro: riteniamo positivo che questo tema su cui come UPI anche in sede di audizioni parlamentari avevamo posto l'attenzione sia stato colto opportunamente nel DDL. Al fine di garantire una maggiore efficacia a questo strumento indispensabile è necessario però rafforzare il legame con il territorio per una sempre maggiore integrazione tra le politiche formative/istruzione /lavoro. In questo senso suggeriamo l'opportunità di non trascurare le potenzialità rappresentate dai 550 Centri per l'impiego che potrebbero in questo ambito essere un valido supporto.

Articolo 5 Innovazione digitale e didattica laboratoriale: valutiamo favorevolmente l'adozione di un Piano Nazionale Scuola Digitale, tuttavia pensiamo che vada necessariamente raccordato non solo con la programmazione europea e regionale ma anche con gli investimenti che gli enti locali fanno sull'innovazione tecnologica degli edifici scolastici e nei territori. In questo senso appare opportuno verificare che la dotazione finanziaria riservata a questa azione sia sufficiente a coprire un piano così strategico.

Articolo 6 Organico dell'autonomia per l'attuazione dei piani triennali dell'offerta formativa: la regionalizzazione della gestione del personale delle istituzioni scolastiche autonome in capo agli uffici scolastici regionali deve prevedere i necessari raccordi con le rappresentanze delle istituzioni locali al fine consentire una più approfondita verifica dei fabbisogni di personale nei diversi territori in coerenza con lo sviluppo della rete delle istituzioni scolastiche.

Articolo 14 Open data: l'istituzione di un portale unico dei dati della scuola non solo è strategico ma è addirittura indispensabile considerata l'attuale frammentazione dei vari database, spesso non compatibili tra di loro e quindi di difficile consultazione soprattutto per i cittadini. Per questo auspichiamo che in

questo portale siano riferiti tutti i dati riconducibili all'istruzione, a partire dall'Anagrafe dell'edilizia scolastica che deve essere con urgenza completata.

Capo VI Edilizia scolastica: l'edilizia scolastica è da sempre una priorità per le Province, confermata dalla legge n.56/2014 che la pone tra le funzioni fondamentali dei nuovi enti di area vasta. E' indubbio infatti che la qualità dell'istruzione secondaria, il rapporto tra questa e il mondo del lavoro, sia strettamente legata alla qualità delle strutture scolastiche: aule, laboratori, palestre, materiale didattico. Scuole moderne e accoglienti possono favorire il percorso di crescita intellettuale dell'alunno, scongiurare la formazione delle cosiddette "classi pollaio" che tanto impattano anche sull'apprendimento dei ragazzi.

E' evidente quindi il nostro apprezzamento per la scelta operata di volere prevedere questo Capo proprio all'interno di una riforma organica dell'istruzione italiana, anche rimettendo a sistema le risorse attualmente disperse in troppi rivoli.

Quello che però si riscontra nel DDL è una mancanza di chiarezza e di strategia complessiva sia rispetto ad una programmazione chiara e pluriennale degli investimenti – del tutto mancante - sia rispetto alle fonti e all'ammontare complessivo dei finanziamenti a disposizione.

In questo senso, il rischio è che gli interventi previsti, non strutturati all'interno di un vero Piano Nazionale di edilizia, abbiano effetti estremamente limitati nel tempo e nel territorio. Il ruolo riservato alle Regioni, alle quali è assegnata la piena potestà decisionale rispetto agli interventi da promuovere, può portare alla determinazione di criteri non omogenei sul territorio e pertanto sperequati (attraverso i bandi regionali).

A riguardo, sarebbe opportuno chiarire meglio le procedure previste dall'articolo 18 in riferimento all'utilizzo dei fondi Inail.

Così come riteniamo necessario chiedere che sia meglio esplicitato il rapporto tra le disposizioni contenute nel Capo IV e l'impostazione contenuta nella Legge 23/96 (peraltro più volte richiamata nel testo) in particolare rispetto alla pianificazione triennale dell'edilizia scolastica.

Quanto alle misure previste sul patto di stabilità, pur apprezzando la scelta di intervenire su questo tema, riteniamo necessaria la previsione di norme più incisive e strutturali, che definitivamente escludano gli investimenti in edilizia scolastica dai vincoli del patto di stabilità e, partire dal 2016, dai limiti del pareggio di bilancio.

Quanto poi alla gestione degli investimenti previsti dal DDL, ricordiamo il ruolo determinante per la razionalizzazione delle risorse, riservato alle Province dalla

Legge 56/14, che individua per i nuovi enti di area vasta (al comma 88) la possibilità di diventare, d'intesa con i Comuni, Stazione Unica Appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive. Tale ruolo, se valorizzato all'interno di questo provvedimento, consoliderebbe una pratica già di fatto in uso nei territori per quanto attiene l'edilizia scolastica, anche rispetto alla stipula dei contratti di Global service per tutte le scuole di ogni ordine e grado del territorio, con evidenti risparmi.

Vogliamo poi ricordare che in questi anni, a causa dei vincoli del patto di stabilità e dei tagli ai bilanci degli enti locali, Province e Comuni sono stati costretti a ridurre notevolmente la propria capacità di investimento, in particolare proprio nell'edilizia scolastica. Le forti riduzioni di risorse, poi, hanno inciso nella stessa misura sulla capacità di Province e Comuni di assicurare la copertura sufficiente per la gestione e manutenzione ordinaria delle scuole. Una tendenza che deve esser invertita, e che invece è confermata nella stessa Legge di stabilità 2015.