



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 33

**7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE,  
DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA STEFANIA GIANNINI  
SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL SUO DICASTERO

80<sup>a</sup> seduta (pomeridiana): giovedì 27 marzo 2014

Presidenza del presidente MARCUCCI

**I N D I C E****Comunicazioni del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
Stefania Giannini sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 17, 18
* GIANNINI, ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca . . . . .	3, 18

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

*Interviene il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini sulle linee programmatiche del suo Dicastero.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Diamo il benvenuto alla signora ministro Giannini, che conosce molto bene questa Commissione a nome della quale le rivolgo un sincero augurio di buon lavoro, ringraziandola per aver scelto di esporre le linee programmatiche del suo Dicastero proprio a partire dalla nostra Commissione.

Intenderemmo procedere quest'oggi alla sola esposizione delle linee programmatiche per poi rinviare ad un ulteriore incontro – che fisseremo a breve, tenuto ovviamente conto della disponibilità del Ministro, presumibilmente già il prossimo giovedì – il dibattito e la successiva replica del Ministro.

Rinnovo quindi i nostri ringraziamenti al Ministro a cui auguro buon lavoro nell'interesse del Paese e le lascio senz'altro la parola per l'esposizione delle linee programmatiche.

GIANNINI, *ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* La ringrazio, signor Presidente. Mi sia consentito rivolgere un saluto anche informale, oltre che formale, agli onorevoli colleghi senatori e senatrici. Per me è veramente un onore, ma anche e soprattutto un piacere tornare in quest'Aula per esporre le linee programmatiche a cui intendo ispirare l'azione di governo del complesso Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Come ben sapete, in questo primo scorcio della XVII legislatura ho partecipato assiduamente, come tutti voi, ai lavori della Commissione, pertanto sono consapevole della qualità e della quantità dei contributi che potranno derivare dall'interazione e dal dialogo che intratteremo sia dai banchi della maggioranza che da quelli dell'opposizione.

Intendo ribadire sin da subito che, nella mia visione, quello del Parlamento è un ruolo cruciale, come del resto ho avuto modo di sottolineare in varie occasioni, rivolgendomi ai Ministri che si sono presentati in questa veste nell'Aula di Palazzo Madama e di questa Commissione; voglio ribadirlo anche oggi, ricoprendo la funzione che mi trovo a svolgere. Ritengo che, all'interno di una democrazia parlamentare, un Ministro sia tenuto a rispettare tutte le prerogative del Parlamento e soprattutto a valorizzarne le specifiche funzioni di raccordo ed anche di sintonia con il Governo, ove essa possa essere trovata.

Mi impegno, quindi, sin da questo momento, ad intrattenere uno scambio costante e all'ascolto, ma sono anche consapevole dell'urgenza e della responsabilità diretta che implicano alcune decisioni imposte dalla tempistica e dalla complessità dei problemi che affrontiamo, di cui ho già avuto un assaggio molto significativo in questi primi giorni di lavoro.

Vorrei partire da un dato che credo non sia sfuggito a nessuno di voi. Il Governo di cui faccio parte è indiscutibilmente il primo, a partire dall'immediato Dopoguerra, ad aver posto l'istruzione al centro dell'agenda politica. Non si tratta di una scelta casuale. Si tratta di essere e di mostrarsi coerenti con una visione della società italiana presente e futura: una società in cui il sistema educativo diventi la leva più efficace, se non quella essenziale, per lo Stato e per i cittadini, ai fini del perseguimento di quelle che sono le finalità primarie di una società avanzata, ovvero la crescita civile, lo sviluppo economico e l'equità sociale.

Il mio impegno sarà massimamente orientato a porre questo complesso Ministero, che per l'appunto si basa sui tre pilastri dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nelle condizioni di accelerare in questo processo di ricostruzione culturale ed educativa del Paese mediante gli strumenti già disponibili, oppure introducendone di nuovi.

Le condizioni di partenza, come ben sapete, non sono facili e mi permetto di sintetizzarle nella forma retorica, che talvolta mi è cara, del paradosso: il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che per vocazione naturale dovrebbe essere incline alla programmazione e alla visione di lungo termine, è ormai da anni – e, credetemi, ho avuto modo di sperimentare subito la verità di queste parole – il Ministero delle emergenze.

È un Ministero che vive in uno stato di criticità cronica, di quotidiana rincorsa a tappare la falla del momento, di logorio costante nel dettaglio burocratico e normativo. Sembrerebbe quindi impossibile, o comunque molto difficile, per chiunque si trovi a guidarlo, sollevare la testa dalla scrivania, recuperare un pensiero e mantenere una visione grande e complessiva delle sfide e dei problemi. Nel concreto ne risulta una catena di crescenti complessità di cui anche questa Commissione è stata investita, testimone e, talvolta, fattivamente partecipe.

È per questo motivo che ci troviamo, oggi, con una scuola afflitta da un precariato stabile (ma non stabilizzato), in cui le legittime aspettative di generazioni di maestri e professori si sono trasformate in una ingiusta «guerra tra poveri» («ultimi della lista» sarebbe un'espressione forse più

politicamente corretta, rispetto alla quale, alla fine, la sensazione che comunque si ha è che si tratti proprio di una guerra tra poveri), e, quindi, tra precari e chi ha superato il tirocinio formativo attivo (TFA), docenti in ruolo e supplenti, idonei e inidonei, visibili e invisibili (in questo ambito c'è serbatoio di neologismi molto significativo), a fronte di un elenco inesaurevole di legittime rivendicazioni. Alcuni aspettano qualche anno, altri un decennio, altri ancora erano precari quando hanno iscritto un figlio alla prima elementare (si tratta di storie vissute, che tutti voi avrete incontrato anche nella quotidianità delle vostre esperienze politiche e di vita) e continuano ad esserlo ancora, quando lo stesso figlio si diploma alla fine del liceo.

Per questo motivo, abbiamo una università che registra un allarmante decremento di iscrizioni (meno 30.000 matricole negli ultimi tre anni) e il corpo docente più anziano d'Europa; ed è sempre per questo che ci ritroviamo con un sistema ingessato e incapace di dotarsi e di individuare strumenti snelli e meritocratici di reclutamento e privo di programmazione strategica e finanziaria nel lungo termine.

È, infine, per analoghe ragioni che, anche nel campo della ricerca, nonostante l'eccellente e certificata qualità media dei ricercatori italiani, con punte che vanno anche sicuramente oltre la media internazionale, si stenta a trovare l'ambizione e il coraggio dell'investimento imponente – sia pubblico che privato, quello che fa massa critica nella competizione internazionale – così come la capacità di avere una visione lungimirante, quella dell'investimento duraturo. Per conseguenza, come sapete, finiamo per essere classificati come cosiddetti «innovatori moderati», al 16° posto fra i Paesi dell'Unione europea.

Il riferimento all'Europa, lo dico subito, è voluto e necessario, e non dipende unicamente dall'imminenza del semestre a guida italiana. L'Europa è una condizione indispensabile, nella nostra visione, un contesto geopolitico di riferimento primario perché le politiche educative e le scelte strategiche, nel campo sia dell'istruzione superiore, sia della ricerca, siano efficaci e competitive.

Con questa premessa, nel presentarvi oggi le mie linee programmatiche, vorrei ricorrere a quattro principi, che ho anticipato alla stampa e spero che ciò non sia stato considerato come una mancanza di rispetto del Parlamento, perché come vedrete quanto anticipato ai mezzi di informazione costituisce solo la «crosta superficiale» di un lavoro assai più profondo che oggi, se avrete la pazienza di ascoltarmi, vi sarà esaurientemente presentato.

I quattro principi che considero essenziali per un sistema dell'istruzione, dell'università e della ricerca davvero moderno ed europeo sono: semplificazione, programmazione, valutazione e internazionalizzazione. Si tratta di quattro categorie che possono essere ragionevolmente applicate e declinate nei diversi contesti di mio e nostro riferimento.

Il primo principio è la semplificazione, che significa resistere alla tentazione dell'ipertrofia normativa. Quando un Ministro si siede, come nel mio caso, sulla nobile poltrona che fu, tra gli altri illustri predecessori,

di Benedetto Croce, c'è poco da fare, si possiede una bella penna e si ha la tentazione di firmare una legge. Ebbene, io cercherò di resistere a questa tentazione, ma non per distinguermi o per spirito di contraddizione, ma semplicemente perché credo che aggiungere un'altra norma significherebbe sia non concentrarsi sull'attuazione dei tanti provvedimenti già approvati e non ancora completamente regolamentati o attuati, sia non lavorare, come invece ritengo occorra fare, per ridurre gli spazi di incertezza che alimentano conflittualità e contenziosi.

Il secondo principio è quello della programmazione, molto più semplice da enunciare e, anche, da intuire, che in concreto significa smettere di lavorare rincorrendo le emergenze – come già sottolineato – almeno laddove si riesce a farlo, per darsi invece quell'orizzonte temporale e finanziario necessario per trasformare gli aggiustamenti puntuali in soluzioni strutturali. Questo è un impegno che va preso con il Governo e che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e, credo, anche altri Ministeri, debbano assumere da subito, pretendendo che ciò valga soprattutto nel rapporto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Al riguardo, mi soffermerò specificatamente su alcuni casi perché, dall'interno, è possibile capire la genesi di certi processi e quali sono gli ostacoli nel portare avanti un'operazione di questo genere.

Il terzo principio è quello noto della valutazione, un'etichetta che è stata molto usata anche negli ultimi anni nel nostro Paese, che per me significa eliminare i colli di bottiglia e soprattutto, lo dico con semplicità, sostituire i controlli *ex ante* con la valutazione *ex post* dei risultati. Significa, quindi, anche assegnare le risorse sulla base dei meriti e considerare, laddove non siano stati raggiunti gli obiettivi o, se preferite, i risultati richiesti, quali misure assumere.

Il quarto principio è quello dell'internazionalizzazione. Occorre infatti considerare che un sistema dell'istruzione, dell'università e della ricerca aperto alla comparazione e alla competizione con il resto del mondo, non solo genera maggiore qualità intrinseca sul piano didattico, scientifico e strutturale, ma è e può diventare anche motore diretto dello sviluppo economico e della crescita di un Paese. In altri termini, non si può più fare *policy* educativa o di ricerca se non si ha un contesto di riferimento immediatamente e naturalmente europeo e internazionale.

È a partire da questi quattro principi che intendo, oggi, assumere in questa sede solenne e istituzionale i miei impegni politici e programmatici in materia di scuola, università e ricerca. Nell'esposizione seguirò questi capitoli nell'ordine che ho enunciato.

Partiamo dalla scuola. Per troppo tempo – e alcuni di voi lo sanno molto bene, essendosene occupati per anni, anche con grande passione – abbiamo perseverato nel concepire la scuola come una spesa e non come un investimento in capitale umano, ovvero nel futuro del Paese; così come abbiamo continuato a vedere negli insegnanti dei dipendenti pubblici demotivati e sindacalizzati (forse ciò corrisponde anche a verità, ma non è questa la chiave di lettura), piuttosto che persone a cui ogni mattina abbiamo affidato o affidiamo l'istruzione e la formazione umana dei

nostri figli, talvolta prestando attenzione solo ai voti riportati sulle loro pagelle o ai risultati finali, invece di capire che cosa imparano veramente, quali sono i contenuti di apprendimento o quale sia il processo educativo cui vengono sottoposti. Lo dico da genitore, o comunque da persona che ha avuto contatto con le famiglie, avendo svolto, e svolgendo, il mestiere di insegnante, sia pure nel settore dell'università. Ci hanno convinto che quando gli studenti protestano, scioperano, occupano, lo fanno perché sono svogliati o viziati, anziché considerare che loro, più di noi, si rendono conto, ogni giorno che passa, di quanta differenza ci sia tra la velocità con cui cambia il mondo e quella a cui si adatta la scuola. C'è dunque un sistema statico e uno dinamico, e noi dobbiamo cercare un raccordo virtuoso tra queste due dimensioni.

Non so – come credo nessuno di noi, data la precarietà delle nostre istituzioni – quanto tempo avrò a disposizione per applicare i principi che oggi vi enuncio, ma sono sicura che, fino all'ultimo giorno in cui ricoprirò questo incarico, lavorerò per fare in modo che la scuola possa tornare a formare le coscienze dei cittadini adulti di domani, impegnandomi a che il nostro Ministero sostenga i presidi nel loro compito direttivo e di sostegno agli insegnanti e che questi, nel loro ruolo di formazione diretta degli alunni, possano trasferire gli stessi principi.

Passo ad esempi concreti. Siamo partiti dalla improrogabile necessità di risolvere alcune gravi emergenze, mi riferisco ai 24.000 lavoratori, ex lavoratori socialmente utili (LSU), impiegati nei servizi di pulizia delle scuole, per i quali, con il ministro Giuliano Poletti, abbiamo avviato un Piano straordinario biennale che consentirà la programmazione fino al giugno 2016 – quindi a medio termine – di interventi di piccola manutenzione ordinaria nelle scuole medesime. Ciò consentirà di utilizzare questi lavoratori presso le ditte che hanno vinto la gara CONSIP, una volta che essi saranno stati riqualificati, nell'ambito di una logica di politica attiva e di reinserimento, piuttosto che di cassa integrazione prolungata nel tempo senza una meta o un obiettivo anche individuale.

Quanto al personale ATA – grazie anche e soprattutto, al contributo del Senato – stiamo risolvendo l'annosa questione delle loro posizioni economiche, evitando così che circa 15.000 lavoratori siano costretti a restituire somme già percepite nel corso dei precedenti anni scolastici per mansioni aggiuntive già espletate.

Poi, come è noto all'Italia che legge i giornali, guarda la televisione e si occupa, più o meno distrattamente, di politica, siamo partiti dai muri e dai tetti delle scuole. Questo molto semplicemente perché a scuola non ci si può far male, né compromettere la propria salute e, in alcuni casi, persino morire.

Ho incontrato la signora Scafidi, madre di Vito, il ragazzo morto nel 2008 per il crollo del soffitto in un liceo di Rivoli e devo dire che, al di là delle retoriche di circostanza che vi risparmio, è stato un incontro che mi ha fatto davvero capire come l'edilizia scolastica non sia un dramma solo individuale, ma diventi un'emergenza del Paese da affrontare strutturalmente. Ricordo un dato del 2012. Oltre 27.000 edifici scolastici – tre su

quattro – sono stati costruiti prima del 1980. Più di 1.400 – quindi il 4 per cento del totale – risalgono ai primi del Novecento. Più di 5.000 scuole sono ospitate in immobili costruiti per una altra finalità: ad esempio case, oppure caserme, edifici ormai inadeguati, talvolta vetusti e in alcuni casi in cattivo stato di conservazione. Non ci siamo mossi sull'onda dell'emozionalità, perché in tal caso si tratterebbe di un espediente propagandistico e nulla più. Sono stati piuttosto questi dati strutturali a convincerci che l'edilizia scolastica deve essere una priorità del Paese.

Il primo atto che mi sono trovata a fare da Ministro è stata la proroga di due mesi – che scadrà alla fine del mese di aprile – per consentire a tutti i Comuni e a tutte le Province italiane che avevamo inserito nella graduatoria dei quasi 700 vincitori, di poter aggiudicare le gare e fare i lavori immediatamente cantierabili che erano già stati indicati precedentemente e che sarebbero scaduti il 28 febbraio. Si tratta di 150 milioni di euro. Adesso stiamo predisponendo un piano pluriennale (che ha un'unità di missione presso la Presidenza del Consiglio) che ci porterà a fare interventi in altre 10.000 scuole del Paese.

Questo procedimento complesso sta funzionando non solo perché stiamo individuando le risorse, ma anche perché le procedure di aggiudicazione del Ministero sono rapide, al punto che valuteremo in questi giorni di poterle utilizzare anche per gli altri interventi di edilizia scolastica. Perché la semplificazione delle regole non è, a mio parere, un esercizio di stile, ma una svolta politica e culturale che tutti quanti dovremo imprimere all'iniziativa politica perché essa possa realmente avere un impatto sulla realtà.

Abbiamo molti cantieri aperti sul fronte della semplificazione e della razionalizzazione. Io riferisco alcuni degli esempi che mi appaiono più significativi, alcuni dei quali sono sicuramente di comune dominio e conoscenza. Uno per tutti, cui tengo particolarmente: l'Anagrafe dell'edilizia scolastica.

Questo impegno è stato assunto nel precedente segmento di legislatura, intendo portarlo a termine in tempi molto rapidi. Esso ci permetterà di rilevare un censimento generale delle scuole, in cui terremo aperta una sorta di «cartella clinica» degli edifici scolastici, che sia in grado di registrare la loro vulnerabilità (ve ne sono ancora molte) e i corrispondenti interventi di manutenzione necessari per superarle. Ciò consentirà di avere, oltre l'ondata dei 10.000 interventi, una sorta di *repository* da cui poter attingere per proseguire in questo progetto.

Ma scuola vuol dire anche sicurezza sui luoghi di lavoro. In questo senso mi impegno sin d'ora a portare avanti speditamente il lavoro necessario per dare piena attuazione al decreto legislativo n. 81 del 2008 in sospeso da oltre tre anni, declinandolo sulle specifiche esigenze della scuola (questo sempre con riferimento al capitolo: più che legiferare serve attuare).

Ora, di strumenti snelli e di semplificazione non c'è però bisogno solo in senso strutturale e fisico. Prendo ad esempio la *governance* degli istituti scolastici e la revisione degli organi collegiali, in riferimento a ciò

sembra utile e – mi permetto di aggiungere – forse necessario, garantire la piena funzionalità dell'organo consultivo a livello nazionale, nonché degli organismi necessari ai diversi livelli di intervento locale.

Oppure, un altro esempio è la normativa scolastica nel suo complesso. L'ultimo Testo unico – lo sappiamo bene avendone discusso anche in queste sede, a proposito di una proposta di Libro bianco – risale al 1994, quindi a ormai 20 anni fa. Da allora, il *corpus* giuridico della scuola (se vogliamo pomposamente definirlo in questo modo) è tornato velocemente ad assomigliare a quelle sezioni sedimentate e geomorfologiche che si trovano nei libri di geografia degli istituti scolastici primari e secondari, quindi con stratificazioni di norme su norme e difficoltà ad arrivare a punti di certezza e una giurisprudenza, una esegesi giuridica, sterminata.

Ora, se vogliamo dare sicurezze alla scuola, e siamo tenuti a farlo, è tempo allora anche di concentrarci su coloro che nella scuola lavorano e vivono nell'esercizio quotidiano dell'insegnamento e dell'apprendimento. Vorrei quindi impegnarmi oggi a lavorare, principalmente insieme alla 7<sup>a</sup> Commissione, ovviamente di concerto con la omologa Commissione della Camera e insieme al Parlamento, alla redazione di un nuovo Testo unico sulla scuola che semplifichi le regole, elimini le contraddizioni e riduca anche i molti errori commessi negli anni passati, molto spesso errori meccanici, per i motivi per così dire filologici che ho detto. Sarebbe però uno sbaglio di visione e di prospettiva se ci limitassimo ad un'esegesi testuale – che mi è cara in altri settori ma non in questo – delle leggi e dei regolamenti, sia pure col nobile intento di semplificarne l'architettura e di migliorarne l'efficacia. Vorrei entrare nel merito dei processi fondamentali che rappresentano l'essenza della scuola e dell'istruzione ovvero insegnare e imparare.

A scuola si insegna e si impara: indiscutibilmente sono queste le due azioni fondamentali in un rapporto di reciprocità necessaria. A mio parere a scuola, quando essa funziona (lasciatemi enunciare questi concetti che non rientrano in una linea programmatica di concretezza ma di visione) si devono continuare a trasmettere dottrina e metodo, ove per dottrina sono da intendersi anche nozioni ed un percorso curriculare che faccia recuperare una serie di conoscenze concrete agli studenti, affinché le nuove generazioni possano farne tesoro in termini di patrimonio di conoscenze acquisite e di capacità di trovare nuove soluzioni a nuovi e vecchi problemi. Si tratta del *balance* tradizionale tra il *processing* e lo *storage*: se non si ha un archivio non si ha la possibilità di lavorare su di esso, se non si ha il metodo per lavorare sull'archivio, non si riesce neanche ad elaborare i dati. Questo delicato e secolare processo può e deve essere osservato e corretto e a mio parere, talvolta, se necessario, migliorato *in itinere*. Questo sistema può e deve essere oggetto di ciò che oggi chiamiamo valutazione dei risultati e dei procedimenti adottati per ottenerli.

Il capitolo della valutazione è quindi, nel campo della scuola, a mio avviso, quello fondamentale, quello che può decidere da solo se saremo in grado di dare una scuola moderna nella funzionalità e negli obiettivi ma, lasciatemi dire, antica nella sua missione fondante, o se accettiamo di te-

nerci un modello un po' logorato e consunto ereditato da un Novecento che ha fatto la sua storia, ma che così com'è non è in grado di adeguarsi alla società in cui viviamo.

Se nel secolo scorso l'obiettivo è stato la scolarizzazione di massa, e non poteva che essere quello (vi risparmio i dati del mio collega ed illustre predecessore Tullio De Mauro sulla alfabetizzazione recente del nostro Paese), oggi l'obiettivo deve essere necessariamente quello di una scuola di qualità per tutti. Ed ecco che la valutazione che controlla, misura e certifica questa qualità, diventa lo strumento decisivo per fondare la scuola del nuovo secolo. La valutazione, per entrare nel merito tecnico, è entrata nella cultura e nella prassi della scuola italiana ormai da alcuni anni. Nell'ultimo decennio siamo riusciti ad introdurre – meritoriamente a mio parere, per quanto con qualche fatica – i *test* INVALSI, a fare rilevazioni sull'apprendimento, a garantire la nostra partecipazione alle indagini internazionali (si vedano i modelli OCSE-PISA che hanno dato risultati qualche volta distonici rispetto alle nostre aspettative). Sono tuttavia legittimamente attesi progressi significativi nei singoli settori: la valutazione delle scuole, dei dirigenti scolastici (o presidi, se preferite) e degli insegnanti.

Oggi dobbiamo consolidare e valorizzare il sistema di misurazione degli apprendimenti tramite le prove INVALSI, promuovendo un maggiore coinvolgimento attivo delle scuole. Ho intenzione di aiutare le singole scuole ad analizzare i propri assetti organizzativi, la qualità dei servizi che erogano e promuovere in questo modo un ciclo di autovalutazione, che è poi il processo che è stato trasferito, virtuosamente almeno questo, nelle università, per il miglioramento e la verifica dei risultati. Analogamente, intenderei sostenere le scuole che si trovano ad affrontare situazioni critiche, nella piena consapevolezza che non potremo più fare a meno di un sistema trasparente e traducibile, quella *accountability* che va trasferita non solo nel campo della ricerca e dell'università, ma anche in quello dell'istruzione primaria e secondaria, dove i risultati relativi al *delta* di miglioramento delle attività didattiche e formative siano comparabili tra scuola e scuola e siano, come sistema, comparabili e traducibili dall'Italia ai Paesi dell'Unione europea. Dopo più di un decennio, siamo arrivati ad uno specifico regolamento sulla valutazione, il n. 80 del 2013, che voi ben conoscete. L'applicazione sistematica di tale regolamento in tutte le scuole a partire dal settembre del 2014 è un impegno politico che assumo in questa sede e che intendo mantenere anche nel confronto con questa Commissione.

La questione della valutazione e della valorizzazione delle persone è poi legata a quella dei contratti, altro punto molto delicato che non voglio esimermi dall'affrontare apertamente. Presto dovremo iniziare la discussione sul contratto degli insegnanti. Vorrei che nell'affrontare questi temi, per una volta, si potesse partire dal valore della formazione, dalla valorizzazione delle figure che contribuiscono all'autonomia scolastica, dalla carriera professionale, per arrivare ad affermare che la retribuzione degli insegnanti non può più essere basata sugli scatti di anzianità. L'ho

già detto nell'ambito di dichiarazioni più informali e torno a ribadirlo oggi in una sede ufficiale: non possiamo più tollerare un meccanismo in cui per un insegnante l'unico modo per migliorare la propria condizione è l'invecchiamento in carriera e, poiché le due cose procedono di pari passo, anche l'invecchiamento, ahinoi, nella vita.

Così come vorrei affrontare le nuove modalità di reclutamento dei docenti e valutare insieme al Parlamento, quindi insieme a voi principalmente, una modifica del loro *status* giuridico. Credo che questo sia un argomento complesso in cui per forza dovrà esserci un confronto parlamentare che non possiamo rimandare se vogliamo attivare un processo valutativo che non sia retorica, bensì un efficace strumento di miglioramento della *performance* didattica e formativa.

Anche per la selezione dei dirigenti scolastici servono probabilmente nuove regole; su questo fronte l'esperienza di questo primo mese da Ministro mi ha mostrato tutti i limiti del meccanismo di reclutamento vigente. In queste ultime ore, stiamo cercando una soluzione alla drammatica situazione dei presidi toscani, di cui vi risparmio i dettagli perché molti di voi la conoscono, il cui concorso è stato parzialmente, non totalmente, annullato da una recente sentenza del Consiglio di Stato. Il meccanismo è in atto, siamo in procinto di varare (questo intervento non attiene alla parte programmatica, ma alla quotidianità emergenziale cui ho fatto inizialmente riferimento) un decreto in Consiglio dei Ministri che non ri-guarderà – sia ben chiaro – solo la Toscana, ma diventerà una griglia a copertura di altre situazioni e focolai che si accendono in Italia col passare dei giorni e delle settimane.

Ho citato questo caso perché esso esemplifica il clima ed il paradigma in cui ci troviamo ad operare: siamo ad un bivio tra soccombere all'emergenza o riuscire a fare programmazione e, come già con chiarezza sottolineato, vorrei partire dalla contingenza per arrivare ad aggiustamenti strutturali.

La questione più importante nel mondo della scuola, oltre agli argomenti che ho elencato rapidamente (valutazione, contratto degli insegnanti, selezione e valutazione dei dirigenti scolastici) è indubbiamente rappresentata dalla patologia tutta italiana del precariato, un problema rilevante sotto il profilo quantitativo, drammatico per le vite di molte persone e per le conseguenze che esso produce nella quotidianità di molte famiglie. Non credo che si possa ignorare questo problema nella speranza che scompaia da sé. A volte, infatti, vige la vecchia attitudine, non solo politica, ma anche culturale, secondo cui se non si guarda, né ci si occupa di un problema alla fine questo tende a scomparire; le cose, tuttavia non stanno così, in quanto il problema non solo non scompare, ma lievita. Mi perdonerete se citerò qualche numero in modo un po' pedante, ma il tema ci serve ad inserire nella giusta cornice i confini del problema.

Occorre infatti considerare che il precariato nell'ambito del personale docente e tecnico amministrativo e ausiliario (ATA) costituisce una massa critica di persone che premono sulla porta e talvolta, diciamo pure, si frappongono, loro malgrado, all'ingresso naturale per via concorsuale o

per normale superamento di una selezione, dei giovani. Vengo ai numeri: per quanto riguarda il personale ATA il dato è di 50.000 unità; sono invece poco meno di 170.000 i docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento di I, II, III fascia e IV fascia aggiuntiva, che costituiscono il cosiddetto precariato storico e che verosimilmente grazie al *turnover* saranno immessi in ruolo nei prossimi dieci anni; più di 460.000 sono invece gli insegnanti inseriti nelle graduatorie di istituto e utilizzati per le supplenze annuali e fino al termine delle lezioni, di questi circa 168.000 iscritti nelle graduatorie ad esaurimento; a questi si aggiungono i 10.000 abilitati a seguito del TFA, che voi ben conoscete; vi sono poi quasi 70.000 docenti che hanno maturato titoli di servizio oltre all'abilitazione, grazie ad un percorso abilitante speciale (il modello PAS, per esprimerci con un acronimo noto tra gli addetti ai lavori), 55.000 diplomati magistrali cui vanno ad unirsi i 40.000 idonei di vecchi concorsi. Questa massa di precari rappresenta un numero imponente che supera le 500.000 persone e occorre considerare che il personale nella scuola ammonta a 1 milione e 200.000 unità. Affrontare questo tema, onorevoli colleghi, significa, in primo luogo, darsi un obiettivo politico molto preciso e molto definito, anche con un impegno che può suonare ambizioso, ma che in qualche modo deve anche esserlo.

Dico chiaramente che i precari della scuola vanno riassorbiti in un'ottica di medio e lungo periodo, contestualmente allo svolgimento di concorsi a cattedra: non possiamo lavorare ad un obiettivo e non ad un altro, perché ciò genera un processo vizioso che non darà mai fine a questa patologia.

Lo strumento fondamentale per raggiungere questo proposito, a mio parere, è la predisposizione di un piano di medio termine per il reintegro dei precari e il loro inserimento all'interno dei cosiddetti «organici funzionali», che permettano ai dirigenti scolastici una gestione più snella e diretta delle supplenze e un aumento dell'offerta formativa all'interno degli istituti scolastici che, quindi, devono avere un'autonomia anche giuridica per poterlo fare. L'organico funzionale, quindi, serve ad affrontare il problema del sostegno e dell'integrazione, assicurando continuità didattica e formazione specifica per le diverse disabilità. Lo immagino tradotto nella creazione di un gruppo professionale qualificato che operi in una rete di scuole, adoperandosi dalla formazione dei docenti all'integrazione degli alunni disabili e che non si traduca in un mero aumento quantitativo delle ore di sostegno.

Per essere intellettualmente onesti, aggiungo che, come voi, sono perfettamente consapevole – è inutile nascondersi dietro un dito – che percorrere questa strada comporta un impegno finanziario non banale, ma una grande massa di risorse. Ma credo anche che attraverso una *due diligence* seria sui costi che sosteniamo oggi per le supplenze brevi (un dato questo che mi ha stupito e che vi garantisco essere davvero sorprendente) e per l'integrazione degli alunni disabili, potremmo arrivare ad un effettivo bilanciamento finanziario rispetto al fabbisogno necessario per l'attuazione dell'organico funzionale di istituto e di rete. Sono dati numerici che in

un quadro normativo e soprattutto di *policy* chiara si possono bilanciare, salvo una integrazione necessaria.

L'articolo 50 del decreto legislativo n. 5 del 2012 istituiva l'organico dell'autonomia. Oggi servono risorse finanziarie per dare piena attuazione a questo strumento. Non dobbiamo inventarci alcuna legge, ma applicare questo strumento e dare così ossigeno al comparto.

Nel breve periodo, la necessità è quella di assicurare ai nostri alunni una «nuova generazione di insegnanti». Ciò mi fa annunciare oggi, in maniera certa e definita, che avvieremo subito una nuova tornata del tirocinio formativo attivo per il prossimo anno accademico, perché credo sia doveroso offrire ai giovani laureati la possibilità di conseguire il titolo abilitativo. Non c'è altro strumento in questo momento se non l'utilizzo di quello esistente, perché bloccare questo processo vorrebbe dire fare quanto dicevo prima, cioè occuparsi dell'antico e non gestire il flusso.

Per il futuro, però, preferirei introdurre un modello più snello e flessibile. Penso, in tal senso, all'inserimento direttamente nel percorso della laurea magistrale universitaria di un periodo di tirocinio con cui ottenere, al momento della laurea e dopo un esame parallelo alla discussione della tesi, anche l'abilitazione. Vorrei capire, infatti, perché per arrivare al conseguimento del titolo non si possa fare, contestualmente, un modello integrato di *stage* che preveda il tirocinio in aula e la didattica. Questo è un modello semplice che non richiede altro che una variazione degli ordinamenti didattici dei corsi di laurea; si tratta dunque di un tema che va spostato e gestito nel capitolo università.

Programmare nella scuola vuol dire, inoltre, poter disporre di risorse finanziarie certe e adeguate. Ho assistito con voi, in questa Commissione e in Aula, ad una sorta di gioco dei tarocchi – e mi scuso se lo sottolineo con una voluta discesa di registro – con lo spostamento di risorse da un capitolo ad un altro per risolvere la falla di cui parlavo prima. Al riguardo un esempio paradigmatico è il MOF, il Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa. Ricorderete che ho chiesto un impegno formale al Governo, in occasione della presentazione del decreto in materia di scatti stipendiali – impegno che ribadisco qui fermamente – ai fini del reintegro progressivo di questo importante Fondo, riportandolo alla capienza del 2011, quando era pari a circa 1,5 miliardi di euro. Allo stato mancano, come sapete, 350 milioni, ma tengo a ribadire che occorre un impegno in tale direzione proprio in una logica di programmazione triennale, sulla base di quel principio al quale vorrei potesse ispirarsi tutta l'azione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

La disponibilità di risorse è essenziale anche per dare alla scuola un reale regime di autonomia. Le scuole oggi possono, sulla carta, fare tutto: decidere splendidi progetti, fare scelte per favorire inclusione, il merito, la flessibilità e la personalizzazione dei percorsi formativi, ma di fatto, non ne hanno la possibilità, o per i troppi vincoli generalmente di carattere burocratico o per mancanza di mezzi.

Quindi, occorre fare riferimento da una parte ai meccanismi di autonomia di cui ho detto prima e, dall'altra, a un impegno politico di cui non

può farsi carico solo il mio Ministero, ma che deve essere fatto proprio dall'intero Governo al fine di reintegrare questo capitolo di bilancio.

Occorre, quindi, prevedere l'assegnazione di stanziamenti certi già all'inizio dell'anno scolastico. Questo è un altro punto cruciale. All'inizio dell'anno scolastico il dirigente deve avere la certezza di un *budget* unico, senza vincoli di spesa se non quelli fissati dalla scuola e, ovviamente, finalizzati al miglioramento dell'offerta formativa, anche con la possibilità di utilizzare contratti d'opera laddove essi si rendano utili o, talvolta, necessari. Questi sono piccoli spostamenti della lancetta, che alla fine possono però diventare cambiamenti, culturali prima e strutturali dopo, davvero decisivi.

Autonomia scolastica significa anche riconoscere agli istituti spazi di flessibilità e di organizzazione autonoma già previsti dai nuovi ordinamenti, trasferendo il *budget* orario previsto per il personale, e favorendo l'utilizzo condiviso di risorse strumentali e umane tra reti di scuole. La messa a fattor comune di servizi in macroaree ad alta densità di popolazione deve diventare un principio dominante. E in tal senso, così come si sta cercando faticosamente di operare all'interno del sistema universitario, ritengo che questo stesso modello possa essere ragionevolmente esportato anche nel mondo della scuola.

Un bell'esempio, che oggi appartiene più al libro dei sogni che non alla realtà e che riguarda sempre il capitolo scuola, sarebbe quello di garantire sì continuità alle supplenze, ma anche alla presenza di insegnanti docenti specializzati nell'insegnamento della lingua straniera come lingua di contenuto e non come lingua veicolare. Voi sapete che il Ministero prevede la metodologia CLIL quale strumento per il migliore apprendimento delle lingue straniere; per semplificare, ciò consiste nell'insegnare non la lingua inglese, bensì un'altra materia in lingua inglese. Questo è il criterio con cui in tutto il mondo si insegnano le lingue straniere sin dalla più tenera età, con risultati eccellenti, fino all'acquisizione di un bilinguismo secondario assolutamente *native like*, e mi scuso per questa piccola glossa, derivante da una accorata e appassionata esperienza personale. Ora, se non si riesce a far apprendere una lingua straniera ai nostri studenti adulti, cominciando ad insegnargliela da quando sono piccoli, allora tutto quello che stiamo dicendo diventa abbastanza retorico. Dobbiamo avere il coraggio di adottare questo strumento, perciò chiedo un vostro coinvolgimento giacché il Ministro da solo non può farcela, ma deve, al riguardo, poter contare sul sostegno del Parlamento e sulla volontà di porre questo come punto d'agenda prioritario, visto che ci stiamo riferendo ad un cambiamento metodologico che, ovviamente, ha conseguenze sia sul piano finanziario, perché serve una classe di insegnanti preparati e di madrelingua, sia sull'ordinamento didattico interno alle scuole.

Programmare vuol dire anche investire risorse sui più piccoli, ampliando le offerte per tutta la fascia che va dai zero a sei anni. So benissimo che questa non è una competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e posso assicurare che non c'è alcuna ansia di aggiungerne altre a quelle che compongono un *carnet* già troppo ricco.

Oggi, tuttavia, in questa fascia si riscontrano disparità inaccettabili tra le diverse aree del Paese per superare le quali penso che potremmo dare un contributo. Vi spiego molto semplicemente le idee che sono maturate, naturalmente non solo da parte mia, ma anche dei Sottosegretari e di tutti coloro che hanno contribuito fattivamente alla stesura di questo documento. Secondo il modello che abbiamo immaginato questo segmento da servizio a domanda individuale orientato a questa fascia deve essere trasformato in diritto educativo delle bambine e dei bambini. Detta così, è una frase semplice da enunciare, ma bisogna tenere conto che i Comuni non possono essere lasciati soli in questa missione e, applicando pienamente il principio di sussidiarietà, credo che si possa favorire un maggiore collegamento anche tra pubblico, privato ed enti locali, incentivando, e – laddove possibile, finanziando – i meccanismi delle convenzioni, dove lo *standard* di qualità del servizio deve essere identico indipendentemente dalla gestione. Al riguardo sapete come la penso, sono infatti a favore di un sistema integrato dell'istruzione pubblica in cui stabilito uno *standard*, ciascuno fa la sua parte: c'è un *benchmark* di qualità che deve essere raggiunto sia dallo Stato, sia da chi si occupa della gestione con altri strumenti, ma con gli stessi obiettivi e le stesse finalità.

Ci sono poi zone del Paese in cui gli asili e le scuole dell'infanzia paritari hanno una funzione suppletiva ineliminabile. Nel Veneto, in particolare a Padova, città dell'amico e collega Dalla Zuanna, ho potuto constatare che queste strutture ricoprono una percentuale del 66 per cento. Credo quindi che questa sia un'azione politica molto importante. Tra l'altro, tutti gli studi in merito dimostrano che la dispersione si combatte a partire dalla scuola dell'infanzia e non dall'università ed in particolare nelle Regioni che rientrano nell'Obiettivo convergenza questo modello potrebbe essere esportato molto utilmente.

Mi pare evidente, quindi, che programmazione significa anche monitorare quello che è già stato deciso, ma non è stato ancora del tutto realizzato, secondo i principi che ho già enunciato. Penso, ad esempio, al decreto-legge n. 104 del 2013, cosiddetto «La scuola riparte», di cui sono stata io stessa relatrice e che ha rappresentato indubbiamente una prima inversione di tendenza nell'ambito dell'investimento in istruzione. Quel decreto prevede una serie di atti ministeriali regolamentari e attuativi, che in parte non sono stati ancora emanati a cui, nell'esercizio delle mie competenze, provvederò tempestivamente. Ho però subito attivato un'azione di monitoraggio dell'applicazione di quei provvedimenti specifici per arrivare in tempi brevi ad un loro efficace utilizzo e assicurare alle scuole, agli insegnanti e alle famiglie tutte le risorse che in esso erano previste.

Infine, vorrei dedicare alcuni minuti per parlare di scuola aperta e per spiegarvi in primo luogo che cosa si intenda per essa. «Aperta» vuol dire una scuola che possa rispondere alle esigenze degli studenti e contrastare la dispersione scolastica – che si aggira su una media nazionale di oltre il 16 per cento, un dato quindi allarmante – lasciando le porte aperte oltre l'orario delle lezioni e sviluppando progetti e programmi dedicati.

Aperta significa anche una scuola che sia vicina ad un tema molto doloroso ma purtroppo ineliminabile come quello della disabilità. Stiamo agendo in modo molto concreto in questo senso. Ciò, ad esempio, in riferimento non solo alla disabilità temporanea, quindi all'ospedalizzazione, ma a tutto il lavoro molto serio che si deve e si può fare per l'introduzione della lingua dei segni per gli alunni non udenti e del sistema storico dell'alfabeto Braille e per il sostegno all'utilizzo di tale alfabeto per gli alunni non vedenti. Tra l'altro, c'è una ricerca avanzatissima in Italia su questi capitoli, quindi vanno collegati questi due filoni.

Apertura significa anche intendere la diversità come una ricchezza. Questo è un tema che mi è caro per ragioni che forse intuitive e ricordate. Quello della diversità è un concetto molto ampio che potrebbe essere declinato in molti modi. Io credo che significhi soprattutto far diventare la scuola un luogo in cui le sensibilità diverse di varia natura, le diversità anche strutturali, ad esempio etniche, diventino motivo di armonia e non di conflitto. Quindi scuola come luogo di integrazione, di creazione di una cultura diffusa di rispetto della diversità.

In questo senso, dobbiamo lavorare sia alle politiche educative di tipo linguistico e culturale per gli alunni stranieri (sapete che abbiamo dati molto significativi rispetto a questo fenomeno), sia – e questo è un lavoro che si può svolgere sfruttando le ottime lauree a disposizione nel sistema universitario che specializzano i giovani in questo campo – alla diffusione di una cultura della legalità e del rispetto delle regole. Ci sono attività del Ministero già in atto che vorrei potenziare e che rappresentano veramente un esempio concreto di come i bambini possano essere avvicinati al tema della legalità come, avremmo detto un tempo, a un pilastro dell'educazione civica, che si è un po' perso nei paradigmi didattici della scuola di oggi.

Scuola aperta significa anche ricordarsi che vi sono materie e competenze che non possono rimanere appannaggio di pochi fortunati. Penso all'alfabetizzazione motoria e sportiva. Ho avuto un incontro con il presidente del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) Malagò, con il quale daremo vita ad un bel progetto finalizzato a diffondere la cultura della salute e della alfabetizzazione sportiva. Da questo punto di vista siamo in presenza di un dato drammatico, se si pensa che il 10 per cento dei bambini italiani della scuola primaria è obeso e in un Paese come l'Italia questo è un dato veramente inaccettabile. Il 32 per cento dei bambini dagli 8 ai 9 anni, quindi della quarta e quinta classe della scuola primaria, è in sovrappeso. Ciò vuol dire che forse c'è una deviazione alimentare, ma anche una mancanza di cultura dello sport. In tal senso, richiamo la collaborazione che al riguardo abbiamo attivato con Expo.

Apertura significa anche tornare a valorizzare lo spessore umanistico della nostra scuola, incoraggiando lo studio della filosofia, della storia dell'arte e della musica, tutte materie sacrificate e direi qualche volta cannibalizzate anche da sistemi di taglio lineare. Assumo l'impegno assoluto, come ho fatto rispondendo all'interrogazione a me indirizzata, che prende le mosse dal documento sottoscritto dai principali filosofi italiani, di spen-

dermi perché possano essere ripristinate nel quadro dei vecchi programmi e rinnovate anche nel loro uso didattico.

Vi sono poi naturalmente i temi che mi sono cari, quelli di una scuola moderna, di una scuola digitale, del contatto con il mondo del lavoro e dell'impresa. In questo senso mi preme ricordare l'attiva collaborazione con il ministro del lavoro e delle politiche sociali Poletti per il programma della Commissione europea «Youth Guarantee», che è un piano che mira ad assicurare a tutti nostri ragazzi un'offerta di lavoro e una formazione entro quattro mesi dall'uscita dal sistema di istruzione formale o dall'inizio della cosiddetta disoccupazione. Anche questo *matching* tra scuola e lavoro è quindi un processo che va attivato, ma che è già previsto nella nostra normativa.

L'ultimo capitolo a cui tengo molto, cui auspico teniate anche voi, è quello della formazione tecnica. Credo che la storia, anche quella recente, se sappiamo osservarla e abbiamo la pazienza di recuperarla, ci offra sempre spunti molto interessanti. Nel Novecento italiano gli Istituti tecnici hanno formato i tornitori, gli elettricisti, e sono stati protagonisti di una stagione di industrializzazione del Paese. A maggio parteciperò alle celebrazioni del 160° anno dell'Istituto di Fermo che è stato il primo istituto professionale (si contende questo primato con quello di Torino) orientato in questa direzione. Dobbiamo cercare, modernizzando questo processo, di riportare l'attenzione sulla formazione professionale e questo lo si può fare attraverso una serie di iniziative che non necessariamente implicano un intervento normativo. Faccio l'esempio che mi è più vicino e caro, quello degli istituti tecnici superiori, un tema che il ministro Mariastella Gelmini aveva cominciato ad affrontare e che era già stato pensato e scritto in termini di legge nell'ultimo scorcio del governo Prodi, che devo dire stanno veramente diventando un motore di sviluppo e di produzione di competenze, di essi vi parlerò più dettagliatamente nel prosieguo dell'audizione.

In uno dei numerosi momenti di sconforto (a fronte della vastità del lavoro da svolgere) o, meglio, di consapevolezza e coscienza di quanto mi e ci aspetta, ho avuto modo di rileggere una frase meravigliosa di Benedetto Croce che, oltre ad aver ricoperto altri ruoli, molto più importanti, è stato anche mio illustre predecessore al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (all'epoca, Ministero della scuola). La frase recita: «Quando si sa senza più poter imparare, quando si è educati senza possibilità di meglio educarsi, la vita si arresta e non si chiama più vita, ma morte».

Il nostro lavoro, quindi, è finalizzato a questo.

PRESIDENTE. Avendo il Ministro concluso l'esposizione delle sue linee programmatiche con riferimento alla scuola, data la necessità di concludere i lavori per l'inizio della seduta dell'Assemblea, il seguito delle dichiarazioni programmatiche con riferimento all'università ed alla ricerca, avrà luogo la prossima settimana.

Colgo anche l'occasione per comunicare al Ministro che la Commissione ha manifestato una posizione fortemente critica sull'atto del Governo n. 85 in materia di finanziamento premiale degli enti di ricerca 2013 e che si riterrebbe necessaria la presenza del Ministro anche durante l'esame di tale provvedimento.

GIANNINI, *ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Signor Presidente, sono senz'altro disponibile a proseguire l'esposizione delle mie linee programmatiche la prossima settimana.

Quanto all'atto n. 85, ho appreso dei rilievi critici al riguardo espressi dalla Commissione e presso il Ministero stiamo conducendo le opportune verifiche in vista di eventuali modifiche, ivi compreso il ritiro dello schema di decreto, considerato che quello affrontato nel provvedimento è un capitolo che va innovato dalla radice. Da parte mia vi è comunque la disponibilità ad intervenire ai lavori della Commissione, questo è del resto un mio dovere, ma anche il segno di un'attenzione particolare.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il Ministro per la sua presenza, e comunico che, non facendosi osservazioni, la relazione esposta con riferimento alla scuola sarà disponibile sulla pagina *web* della Commissione.

Rinvio infine il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15.*



