



Dirigenti Scuole Autonome e Libere
Associazione professionale dirigenti scuole statali e paritarie - Ente qualificato dal MIUR alla formazione
via Legnone 20, 20159 - MILANO

SENATO della REPUBBLICA
VII COMMISSIONE ISTRUZIONE

ROMA
7 FEBBRAIO 2017

AUDIZIONE
sui Decreti attuativi della Legge n.107/2015
(deleghe 'Buona scuola' - AA.G. NN. 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383 e 384)

Memoria
presentata dall'**Associazione Dirigenti Scuola Autonome e Libere - Di.S.A.L.**

Il comma 180 della L. 107/2017 delega al Governo l'adozione di decreti legislativi identificando le linee generali di azione: *riordino, semplificazione, codificazione* delle disposizioni legislative in materia di istruzione, *coordinamento* con le disposizioni della stessa Legge della Buona scuola.

L'oggetto, invece, degli otto schemi di decreti sono temi molto vasti, pregnanti e decisivi per la vita delle scuole.

Lo *scopo* di ogni intervento propositivo e migliorativo dei medesimi Schemi di decreto non può non essere, che il miglioramento, in termini di contenuti, di strumenti e di significatività, degli apprendimenti degli studenti nessuno escluso, ad essi sottoponendo scelte di modelli organizzativi coerenti, percorsi di apprendimento e di formazione, strumenti operativi che valorizzino tutti i soggetti in campo: dirigenti scolastici, docenti, personale scolastico, studenti, famiglie e operatori.

Di.S.A.L. in questa Memoria intende offrire, su alcune degli Schemi di delega in discussione, osservazioni e proposte che si auspica vengano prese in attenta considerazione dalla VII Commissione Istruzione del Senato della Repubblica per le determinazioni che il Parlamento dovrà operare.

* * * * *

recante

"Schema di decreto legislativo recante riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione"*(articolo 1, commi 180, 181, lettera b), e 182, della legge n. 107/2015)***Premessa***Innovazioni positive*

Nello Schema di decreto non si parla più di abilitazione all'insegnamento, ma di 'specializzazione': questa modifica di approccio al tema della formazione all'insegnamento non rappresenta una semplice mutazione linguistica, ma un passaggio culturale da uno Stato che 'rende abile' (certifica una abilitazione) ad una procedura che 'qualifica' la professione dell'insegnare al pari di altre professionalità che riguardano la persona (cfr percorsi di specializzazione dopo la laurea in medicina).

C'è, poi, una suddivisione temporale del percorso di formazione all'insegnamento coniugato a passaggi valutativi dello specializzando al termine di ciascun anno di tirocinio: un aspetto che va positivamente rilevato, insieme al fatto che è prevista una retribuzione del tirocinante.

L'opzione per l'insegnamento specialistico per il sostegno che il laureato può esprimere offre la possibilità di una scelta in tal senso all'inizio del percorso di tirocinio, eliminando, come attualmente accade, il passaggio dall'insegnamento disciplinare all'insegnamento specialistico sul sostegno solo al termine di un quinquennio di insegnamento.

L'attuale testo avvia, infine, omogeneità di percorso tra le assunzioni della scuola statale e le assunzioni della scuola paritaria poiché, come recita il comma 2 dell'articolo 15 dello Schema di decreto, i docenti assunti con contratto triennale nella scuola paritaria, pur non in possesso di abilitazione, potranno frequentare la Scuola di Specializzazione e, conseguito il Diploma, avere la conferma a tempo indeterminato. Va, tuttavia, evidenziato che per i docenti di scuole paritarie non vi è il medesimo trattamento economico previsto per i docenti che conseguiranno la specializzazione per insegnare nelle scuole statali in quanto 'le spese della frequenza dei corsi di specializzazione per i soggetti di cui al comma 2 sono integralmente a carico degli interessati' (art. 15 c. 4 dello Schema di decreto).

Aspetti critici

Un punto decisivo da mettere a fuoco rimane quello di stabilire con chiarezza i soggetti a cui affidare la formazione all'insegnamento ed il momento conclusivo di verifica sulle adeguate capacità dello specializzando. Al primo anno in particolare, ma anche nei due di tirocinio successivi previsti, il percorso sembra in capo alle Università e le istituzioni scolastiche vengono individuate solamente come sedi di tirocinio, anche se lo schema di decreto definisce 'paritetica' la collaborazione tra Università, scuole e Afam "Il percorso di formazione iniziale e tirocinio è realizzato attraverso una collaborazione strutturata e paritetica fra scuola, università e istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, con una chiara distinzione dei rispettivi ruoli e competenze." (art. 2 c. 2). L'articolato però, evidenzia una subalternità della scuola nel percorso universitario che prepara gli insegnanti. Una scelta a tutto vantaggio del mondo accademico in cui il ruolo della scuola appare residuale.

In particolare nella fase di formazione questa rimane completamente nelle mani dell'Università sia per la laurea magistrale che per la specializzazione come primo anno del tirocinio. La citata collaborazione paritetica tra Università e scuole non ha conseguenze operative né nella fase di formazione né nella fase di specializzazione. Il tirocinio dovrebbe essere in entrambi gli anni della formazione.

Anche il momento del concorso rimane lontano dalla scuola e si limita a valutare le conoscenze e non le competenze. Il testo di decreto esclude ogni possibilità di valutare competenze didattiche, ad esempio attraverso una lezione simulata come accadeva persino nei concorsi ordinari nazionali di antica memoria.

Nella fase di tirocinio, infine, la scuola non entra con chiarezza tra i soggetti che realizzano la valutazione dell'anno di specializzazione, come non è mai entrata neanche nella laurea magistrale.

Occorre, inoltre, evidenziare che per formare un docente occorrerebbe definire previamente un 'profilo del docente': nello Schema di decreto si dà per assunto che siano le Università a definirlo, mentre occorrerebbe, da questo punto di vista, invece, che lo Stato ne definisse gli elementi ed i tratti o, per lo meno, che fosse previsto un confronto alla pari tra Università e mondo della scuola sul tema del profilo culturale e professionale dei docenti, oggi definito per contratto e non solo per la scuola secondaria.

Osservazioni generali

1) Modalità della "collaborazione paritetica" fra università e scuola

La delega legislativa (c. 181, lett. b) prevede l'istituzione, fra università e scuola, di *"un sistema unitario e coordinato che comprenda sia la formazione iniziale dei docenti sia le procedure per l'accesso alla professione (...) con una chiara distinzione dei rispettivi ruoli e competenze in un quadro di collaborazione strutturata"*. Il concetto è ripreso nello Schema di decreto legislativo: l'art. 2, c. 2, là dove si richiama la *"collaborazione strutturata e paritetica fra scuola, università e istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, con una chiara distinzione dei rispettivi ruoli e competenze"*.

Di fatto, alla scuola è riservato un ruolo minore in quanto sede di tirocinio diretto o di supplenze (art. 12), essendo sostanzialmente riservate all'università le fasi della formazione:

- durante il primo anno di contratto: il corso di specializzazione a tempo pieno (artt. 8 e 9) corrispondente a 60 CFU, di cui 10 di tirocinio in aula col tutor scolastico;
- durante il secondo e il terzo anno (art. 10): progetto di ricerca-azione corrispondente a 10 CFU nel secondo e 5 CFU nel terzo anno (il doppio per i docenti sostegno: art. 11) in *"ambiti formativi collegati alla innovazione e alla sperimentazione didattica"*.

Si noti che, ai sensi dell'art. 5 del D.M. 22 ottobre 2014, n. 270, ad ogni credito formativo universitario (CFU) corrispondono 25 ore di impegno complessivo: il totale tradotto in ore è quindi di 1500 ore nel primo anno (di cui 250 di tirocinio diretto), 250 nel secondo e 125 nel terzo.

2) Rapporto fra il tirocinio triennale e il successivo anno di prova-formazione

Pur prevista dalla legge delega stessa, la durata triennale del tirocinio pare eccessiva: DiSAL ritiene che potrebbe bastare una durata biennale, con un primo anno finalizzato al corso di specializzazione ed il secondo al tirocinio in scuola.

Il terzo anno, come da previsione legislativa, è, di fatto, demandato all'esercizio della funzione docente su supplenza annuale: di conseguenza verrebbe a crearsi una duplicazione/sovrapposizione fra

1. il terzo anno di tirocinio su docenza a tempo pieno, valutato al termine del tirocinio stesso (art. 10, c. 3; art. 11, c. 3; art. 12, c. 5; art. 13, c. 1);
2. il successivo anno di prova-formazione, sempre su docenza a tempo pieno, finalizzato alla conferma in ruolo previa valutazione del dirigente scolastico su parere del comitato di valutazione (legge n. 107/2015, art. 1, commi 115 sgg.)

Nella prospettiva disegnata dallo Schema di decreto il futuro docente dovrebbe svolgere un percorso di addirittura 9 anni tra formazione universitaria, concorso, tirocinio e anno di prova: una durata eccessiva in relazione alla tipologia di professione da assumere.

Osservazioni specifiche e proposte

1) La prova orale del concorso (art. 6, c. 5)

Il c. 5 dell'art. 6 attribuisce alla prova orale (colloquio) l'obiettivo di *"valutare il grado delle conoscenze del candidato in tutte le discipline facenti parte della classe di concorso, nonché di accertare la conoscenza di una lingua straniera europea e il possesso di abilità informatiche di base"*.

Ora, la funzione della valutazione delle *"conoscenze del candidato"* (per quanto limitatamente alla specifica disciplina scelta dal candidato tra quelli afferenti alla classe di concorso) è il *proprium* della prima prova scritta.

La prova orale dovrebbe collocarsi sul versante dell'interlocuzione tra commissione e candidato sulle modalità operative dell'esercizio della funzione docente, alias *"sulle problematiche educative e didattiche, sui contenuti degli specifici programmi d'insegnamento e sugli ordinamenti"* (art. 400, c. 6, T.U.).

Nella precedente tornata concorsuale (D.M. n. 95 del 23 febbraio 2016, art. 7) la prova orale era stata declinata su due momenti:

- primi 35 minuti: lezione simulata, preceduta da un'illustrazione delle scelte contenutistiche, didattiche e metodologiche compiute;
- successivi 10 minuti: interlocuzione con il candidato sui contenuti della lezione.

Pare opportuna la riformulazione del c. 5 sopracitato, alla luce sia del dettato del T.U. sia dell'esperienza maturata nel concorso docenti ex lege n. 107/2015.

2) *Dall'ambito territoriale alla scuola sede delle attività di tirocinio diretto* (art. 7, c. 5; art. 8, c. 1; art. 10, c. 3; art. 11, c. 3; art. 12, c. 2)

Sulla base della posizione nella graduatoria di merito, i vincitori di concorso scelgono l'ambito territoriale nella Regione in cui hanno concorso (art. 7, c. 5).

Il successivo art. 8 "*Contratto di formazione iniziale di tirocinio*" prevede che tale contratto sia stipulato con l'USR cui appartiene l'ambito territoriale scelto dal docente vincitore di concorso.

Non risulta, tuttavia, la modalità di individuazione dell'istituzione scolastica sede di tirocinio diretto / di supplenza temporanea (nel II anno di tirocinio) / di supplenza annuale (nel III anno di tirocinio): .

Ci si chiede se non sia opportuno che, almeno per i primi due anni del tirocinio formativo, sia mantenuta la medesima sede scolastica (l'eventuale terzo anno è funzionale alla supplenza annuale sulla classe di concorso che risulta vacante nell'ambito di riferimento).

L'opportunità è dettata anche dall'esigenza di offrire, permanendo due anni consecutivi nella medesima scuola, una migliore valutazione del tirocinio formativo (v. oltre).

3) *La valutazione del tirocinio* (art. 8, c. 2, lett. d; art. 9, c. 6; art. 10, c. 1; art. 11, c. 1; art. 12, c. 5; art. 13, c. 1) - La commissione di valutazione (art. 13, c. 2 sgg.)

Il tema della valutazione del tirocinio ricorre in più passaggi dell'articolo.

E' previsto che il tirocinio:

- sia valutato in ciascuna della annualità;
- sia complessivamente valutato al termine del triennio: in tal caso (art. 12, c. 5) "*tiene conto del grado di sviluppo delle competenze professionali, in relazione agli aspetti metodologici, didattici, progettuali e relazionali, sia all'interno della classe che dell'istituzione scolastica*".

La funzione valutativa è demandata ad una commissione: la regolamentazione della sua composizione e le modalità di funzionamento sono rinviate al decreto ministeriale da emanarsi ai sensi dell'art. 3, c. 4 della bozza in discussione.

Tale bozza anticipa tuttavia che la commissione:

- è presieduta da un dirigente scolastico dell'ambito territoriale di appartenenza del contrattista;
- comprende i docenti universitari / dell'AFAM impegnati nei corsi di specializzazione di cui all'articolo 9;
- il tutor scolastico;
- il tutor universitario dell'interessato.

Risalta l'*esclusione* del dirigente scolastico della scuola/delle scuole sede di tirocinio diretto, pur essendo la valutazione dei docenti funzione specifica del profilo dirigenziale.

4) *L'individuazione del tutor scolastico e del tutor universitario*

Circa le modalità di individuazione del tutor scolastico, l'art. 12 (c. 6) dello Schema di d. lgs. rinvia al decreto ministeriale da emanarsi ai sensi dell'art. 9, c. 2.

Non viene menzionato l'iter di individuazione del tutor universitario.

DiSAL esprime la raccomandazione che esso provenga dalle classi di concorso degli istituti di istruzione secondaria di primo e di secondo grado e che sia individuato con le procedure adottate per l'individuazione dei tutor universitari per le attività di tirocinio previste nei corsi di laurea in Scienze della formazione primaria. (D.M. 8 novembre 2011).

5) *Possibilità dell'opzione della scuola paritaria per i vincitori di concorso* (Capo IV; art. 7, c. 5)

Il Capo IV della bozza di d. lgs. regola l'accesso all'insegnamento nella scuola paritaria. Di fatto, tale accesso è riservato a chi non ha partecipato al concorso o, se vi ha partecipato, non l'ha superato. È prescritta la frequenza con esito positivo del corso annuale di specializzazione, a spese degli interessati (artt. 15 e 16).

La legge n. 62/2000, dettando le "Norme per la parità scolastica", afferma (art. 1, c. 1) che il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali, scuole tutte dotate di pari dignità.

DiSAL esprime la raccomandazione che ai vincitori del concorso, inseriti nelle graduatorie di cui all'art. 7 dello Schema di decreto in questione, sia data anche l'opzione della scuola paritaria, dato che il c. 5 del citato art. 7 dispone, esclusivamente, che "i vincitori scelgono, in ordine di punteggio, l'ambito territoriale nella regione in cui hanno concorso, tra quelli indicati nel bando, cui essere assegnati per svolgere il percorso di formazione iniziale e tirocinio".

OSSERVAZIONI SULL'ATTO DEL GOVERNO n. 378

recante

" Schema di decreto legislativo recante norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione "
(articolo 1, commi 180, 181, lettera c), e 182, della legge 13 luglio 2015, n. 107)

Premessa

Le norme in materia di "disabilità, ivi compresi gli atti di indirizzo", intervenute dopo l'emanazione della legge 104/92 hanno introdotto nella scuola materie di non semplice confronto circa la funzione della scuola con riferimento ai disturbi specifici di apprendimento, ai bisogni educativi speciali, ai minori migranti. Si rileva come la L. 107/15 affida all'Università la gestione dei percorsi di formazione e l'ipotetica ridefinizione del ruolo del personale di sostegno, non prendendo affatto in considerazione la ricca esperienza di ricerca in atto nella scuola italiana. Una questione che può alimentare il confronto anche in questo caso sul profilo culturale e professionale dell'insegnante di sostegno e curricolare, al di là del dichiarato. La scuola inclusiva e della diversità ha titolo a occuparsi di questioni che attraversa nella quotidianità.

Osservazioni specifiche e proposte

DiSAL ritiene che il trasferimento al 'Gruppo di ambito territoriale' delle assegnazioni alle singole scuole delle tipologie e caratteristiche del sostegno sia una sostanziale eliminazione della potestà del dirigente scolastico di assegnare al proprio istituto docenti alle classi ed una eliminazione della autonomia didattica di progettazione delle singole scuole.

DiSAL propone l'inserimento nell'art. 3, comma 2 e), dove si parla del contributo economico parametrato ai numeri degli alunni disabili accolti, delle parole "istituzioni scolastiche statali e paritarie del sistema nazionale di istruzione" considerato che nei punti a) b) e c) dello stesso comma 2 viene citata esclusivamente solo la scuola statale. Tale integrazione oltre che esplicitare che il contributo economico è riferito ad alunni di tutte le scuole del sistema pubblico di istruzione, realizza rende effettiva l'inclusione scolastica di tutti gli studenti con disabilità, nel rispetto dell'uguaglianza dei diritti di tutti i cittadini.

recante

"Schema di decreto legislativo recante la revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale".

(articolo 1, commi 180, 181, lettera d), e 182, della legge n. 107/2015)

Premessa

A pochi anni dal riordino dell'istruzione professionale (Regolamento emanato con D.P.R. n. 87/2010) lo Schema di Decreto intende riformulare finalità e percorsi dell'IP nonché i rapporti dell'IP con il parallelo canale dell'IeFP, di competenza delle Regioni.

L'articolato del decreto pare intende, da un lato, rispondere alle esigenze dell'utenza dell'IP, nella quale si riscontra una forte eterogeneità di difficoltà di varia natura, con un conseguente alto tasso di abbandoni e di insuccessi; dall'altro vuole rilanciare la formazione rivolta ad arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese per un saper fare di qualità.

In rapporto all'istruzione tecnica e all'IeFP il testo in discussione si pone gli obiettivi di:

- superare la sovrapposizione tra istruzione professionale e istruzione tecnica, oggi;
- superare la sovrapposizione dei percorsi dell'istruzione professionale con quelli di IeFP di competenza delle Regioni, prevedendo il raccordo tra l'istruzione professionale e le istituzioni formative in modo stabile e strutturato.

Le intenzioni sono da accogliere con interesse anche se DiSAL rileva che lo Schema di decreto appare concepito ancora all'interno del modello culturale ed istituzionale vigente, limitandosi ad un parziale aggiustamento e non dall'intento, atteso, invece, di introdurre una coraggiosa e sostanziale riforma del sistema che dia un volto nuovo, moderno e coerente alla Formazione Professionale (FP), all'Istruzione Professione (IP) e all'Istruzione Tecnica (IT) con la valorizzazione del ruolo delle Regioni e dei risultati dei canali IeFP .

DiSAL ritiene che innanzitutto occorrerebbe avere una visione prospettica della direzione verso cui si vuole andare: due soli canali di istruzione quinquennali (Tecnico – con parte della IP - e Liceale); potenziamento della FP che andrebbe ad assorbire parte della IP; introduzione del *dual system* nel sistema della FP quadriennale; potenziamento del sistema ITS; accessi liberi all'ITS dal canale tecnico e dalla FP; accesso con esami dal percorso dell'Istruzione Tecnica e della FP alle lauree universitarie.

Tutto ciò non può essere materia del decreto in oggetto, ma nella sua stesura sarebbe auspicabile mettere le basi di un impianto generale che oggi, invece, appare non del tutto chiaro con intrecci e sovrapposizioni tra sistemi di IP e di IeFP.

Osservazioni specifiche e proposte

Identità e indirizzi dell'Istruzione Professionale (artt. 1, 2 e 3)

Lo Schema di decreto correttamente identifica gli IP come 'scuole territoriali dell'innovazione' e per questo propone di aggregare le discipline in assi culturali e di promuovere didatticamente la personalizzazione educativa. Questa 'esortazione didattica' necessita coerentemente di un adeguato potenziamento degli strumenti di autonomia, a partire dalla possibilità di intervenire sui curricula adattandoli alle esigenze del territorio e dell'utenza e godere di uno statuto di effettiva libertà nella scelta dei docenti più idonei a realizzare la personalizzazione.

Assetto organizzativo, didattico e autonomia (artt. 4,5 e 6)

Il testo del decreto afferma principi che non possono che essere condivisi quali: la personalizzazione dei percorsi, la flessibilità organizzativa, l'utilizzo dei laboratori, un riequilibrio tra l'area di istruzione generale e l'area di indirizzo, individuati come strumenti per ridurre la dispersione e favorire l'orientamento professionale.

Tuttavia, si ritiene che le modifiche dei quadri orari previsti dallo Schema di decreto, assunta la necessità di incrementare le ore a carattere pratico/laboratoriale, con particolare riferimento al primo biennio, siano

ancora insufficienti: due ore settimanali di potenziamento per i laboratori professionalizzanti su un totale di 32 ore settimanali con l'eliminazione della trentatreesima ora di Geografia.

La quota di flessibilità oraria nei curricoli del 30% - oggi concessa fin dal biennio per consentire il raccordo con leFP - viene soppressa a favore di una flessibilità legata solamente al terzo anno. A fronte della dichiarata volontà di creare uno schema di curricolo 2+3 si introduce, nei fatti, un anomalo e non comprensibile schema 2+1+2: tale articolazione non offre soluzione alle difficoltà nell'orientamento da parte dell'utenza di questo indirizzo di studi. Non esiste nel Decreto accenno ad un potenziamento in termini di quote orarie dell'esperienza dell'Alternanza scuola-lavoro (se non la possibilità di un anticipo alla classe seconda) che andrebbe portata ad almeno il 40/40% dell'orario scolastico ed ad attività curriculari che riguardino l'occupabilità dei percorsi.

Una novità interessante potrebbe essere rappresentata dall'introduzione di n. 8 ore settimanali di progetto formativo individuale per consentire di orientare competenze e scelte dello studente verso la progressiva costruzione del proprio progetto di vita e di lavoro. Tale soluzione potrà assumere rilevanza operativa solo se accompagnata, però, dalla possibilità per le Istituzioni Scolastiche di costruire i propri organici dell'autonomia, incrementando le tipologie di insegnamenti e di figure professionali di docenti ritenute più idonee per realizzare la personalizzazione didattica. E' da tener presente, infatti, che i margini di autonomia nella costruzione degli organici (quota di autonomia e quota di flessibilità, pur previsti dallo Schema di decreto) sono nei fatti spesso inibiti da vincoli di graduatorie provinciali che impediscono la possibilità di variazioni di organico. Il Decreto in esame potrebbe essere occasione per consentire di sperimentare concretamente un'effettiva liberalizzazione delle quote di autonomia e flessibilità per consentire agli Istituti professionali di costruire curricoli modellati maggiormente sulle esigenze degli studenti e non sulla priorità di garantire stabilità di cattedra dei docenti.

Lo Schema di decreto in oggetto prevede, inoltre, la possibilità di stipulare contratti con esperti del mondo del lavoro e delle professioni, ma non fa riferimento contemporaneamente ad assegnazioni finanziarie specifiche nel bilancio delle istituzioni scolastiche, ricorrendo, invece, a non ben definiti "finanziamenti da soggetti pubblici e privati" che inevitabilmente dovranno essere reperiti dalle scuole.

La scelta, infine, prevista dallo Schema di decreto nel c. 2 dell'art. 6, di riservare al terzo anno degli Istituti professionali un raccordo con leFP per il conseguimento di una qualifica appare una soluzione di compromesso rispetto alla alternative aperte sul territorio nazionale in termini di sussidiarietà integrativa e complementare tra sistemi e non appare frutto di una scelta prospetticamente fondata. Tale opportunità, inoltre, è subordinata - come riporta il testo - alla 'programmazione delle singole Regioni': è da rilevare quantomeno anomalo che un testo legislativo introduca modifiche ordinamentali dichiarandole possibili solamente se coerenti con i diversi ordinamenti regionali. Un 'diritto allo studio' degli studenti nei fatti non assicurato per tutti in tutto il territorio italiano. Per rafforzare il raccordo tra IP e leFP occorre individuare invece nel Decreto forme di raccordo e di incentivo con le Regioni che, a seguito dell'esito del referendum sulle modifiche costituzionali, mantengono compiti e responsabilità decisive su questo segmento dell'istruzione-formazione.

La nuova Rete nazionale delle scuole professionali e i passaggi tra sistemi (artt. 7 e 8)

Tutti gli istituti di Istruzione Professionale e di Istruzione e Formazione Professionale faranno parte di una nuova Rete nazionale dentro la quale si raccordano ai fini dell'innovazione, dell'alternanza, di un sistema duale e di una formazione in apprendistato che vengono richiamati senza, però, indicare a quale ordinamento effettivo ci si riferisca e se questi percorsi appartengano alle politiche del lavoro o a quelle dell'istruzione.

DiSAL esprime perplessità sul rinvio ad un successivo decreto da emanare entro 90 giorni, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, sui criteri, termini e modalità per la costituzione e l'aggiornamento annuale, che potrebbe prolungarsi oltre il periodo di scadenza accennato, con gravi conseguenze: l'articolazione del sistema di Formazione Professionale come si sa è molto diversificato nelle diverse Regioni ed in diverso territori è attuato dagli Istituti professionali di Stato.

L'art. 8 dello Schema di decreto si muove all'interno dell'art 2 c.1 lett.i della L 53/2003 garantendo il passaggio dello studente tra i sistemi di istruzione e riprende il tema della centralità dello studente rispetto ai percorsi e, al contempo, la pari dignità sia dei diplomi di istruzione professionale (rilasciati in esito agli esami di Stato conclusivi dei percorsi quinquennali) sia delle qualifiche e dei diplomi professionali (rilasciati in esito agli esami di qualifica dei percorsi triennali e quadriennali di IeFP). Tutto questo rimanda alla questione sopra accennata degli assetti organizzativi: le modalità di passaggio tra i sistemi dell'Istruzione Professionale e dell'Istruzione e Formazione Professionale - che nel testo del decreto continuano ad essere concepiti separati tra loro – verranno, infatti, regolati da accordi con la Conferenza Stato - Regioni.

E' apprezzabile il fatto che si ribadisca il valore del quarto anno della Formazione Professionale con possibilità di passaggio al quinto anno di Istruzione Professionale.

Monitoraggio, valutazione di sistema e aggiornamento dei percorsi (art. 10)

La valutazione quinquennale dei percorsi potrà permettere variazioni dei profili di uscita e dei risultati di apprendimento dei vari indirizzi, ma non è prevista nel testo in discussione la possibilità di una futura riscrittura degli indirizzi stessi.

Copertura finanziaria (art 12)

Il decreto non fa alcun riferimento esplicito alle dotazioni tecniche (laboratori, aule attrezzate, spazi per simulazioni,...) senza le quali una didattica laboratoriale ed operativa risulta poco praticabile.

Nell'art. 12 non vi è alcun riferimento, in tale ottica, a finanziamenti per l'implementazione e ammodernamento delle dotazioni tecnico-strumentali. Manca, analogamente, un riferimento a misure di incentivazione ad investimenti delle imprese nell'ammodernamento dei laboratori professionalizzanti.

Nel testo del Decreto appare spesso, inoltre, l'espressione 'senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica': una scelta in contraddizione con l'intento di investire su un settore dell'istruzione così delicato e decisivo.

OSSERVAZIONI SULL'ATTO DEL GOVERNO n. 380

recante

"Schema di decreto legislativo recante sistema integrato 0-6 anni"

(articolo 1, commi 180, 181, lettera e), e 182, della legge 13 luglio 2015, n. 107

Premessa

DiSAL riconosce nell'articolato di questo Schema di decreto l'intento di dare organicità al settore scuola con la creazione di un Sistema integrato di educazione e di istruzione per le bambine e per i bambini in età compresa dalla nascita fino ai sei anni.

In particolare, si accoglie con favore l'impegno del legislatore di garantire pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco; ancora, di promuovere la continuità del percorso educativo e scolastico e la valorizzazione della primaria funzione educativa delle famiglie, favorendone il coinvolgimento nell'ambito della comunità educativa e scolastica.

Il nuovo modello corrisponde all'esigenza di favorire la conciliazione tra i tempi e le tipologie di lavoro dei genitori e la cura delle bambine e dei bambini. E' essenziale che contestualmente il Legislatore ripensi, però, ad un adeguato sostegno della famiglia, anche con adeguate facilitazioni fiscali.

DiSAL segnala, tuttavia, la preoccupazione che la norma nel segmento 0-6 anni tuteli quasi esclusivamente iniziative formative gestite dagli Enti locali, dimenticando l'apporto delle numerosissime esperienze di scuole paritarie e private che già svolgono un servizio per i piccoli. La relazione accompagnatoria allo Schema di decreto afferma esplicitamente che si "*tenga conto delle strutture esistenti, statali e paritarie da valorizzare nel rispetto del principio costituzionale di sussidiarietà*".

Il raggiungimento dell'obiettivo di '*garantire, sin dalla nascita, pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco a tutte le bambine e a tutti i bambini, concorrendo ad eliminare disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali*' non può che essere raggiunto, infatti, che con il riconoscimento e la valorizzazione di una pluralità di attori agenti in "pari dignità" ed attenzione istituzionale.

Osservazioni specifiche e proposte

Si reputa interessante l'impostazione, prevista nello Schema di decreto, del Sistema integrato con il riconoscimento di una pluralità di soggetti che gestiscono l'offerta formativa: DiSAL auspica che l'organizzazione del sistema, ad es. nella strutturazione dei "Poli per l'infanzia", avvenga attraverso processi che favoriscano il riconoscimento e la valorizzazione delle realtà formative che già erogano un servizio sul territorio e che esprimono un autentico talento educativo, realizzando il principio di sussidiarietà previsto dall'art.118 della Costituzione. Potrebbe accadere, infatti, che nella realizzazione e nell'interpretazione delle norme in oggetto, si generi un sistema tale da contraddire le intenzioni e le finalità della legge e che risulti nei fatti piuttosto artificioso. Nello stesso Schema di decreto, in effetti, si avverte in più punti la consapevolezza del legislatore della difficoltà a sostenere, anche finanziariamente, la realizzazione piena delle finalità di un Sistema integrato 0-6 anni.

Si riconoscono validi gli obiettivi strategici del sistema come il progressivo consolidamento, ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia e la graduale diffusione dei servizi educativi per l'infanzia, ma si ritiene che questo debba avvenire con la realizzazione di un modello di sistema integrato pienamente paritario, in coerenza con il dettato costituzionale che garantisce "pari opportunità di educazione" ed effettiva libertà di scelta delle famiglie con la caduta di ogni disuguaglianza economica.

In tal senso nei diversi commi dello Schema in oggetto dovrà essere sempre prevista esplicitamente la partecipazione negli organismi consultivi e decisionali delle rappresentanze sia delle scuole statali che di quelle paritarie e delle diverse componenti scolastiche alle quali consentire anche l'accesso ai finanziamenti ed alle agevolazioni previsti nel Decreto.

E' opportuno che in tale campo si dia applicazione alla realizzazione di un sistema 0-6 anni che preveda uno strumento di calcolo economico di sostenibilità del servizio erogato che porti, oltre che un sistema più equo e di migliore qualità, anche ad un risparmio per lo Stato: in tale direzione dovrà essere progettata e realizzata l'introduzione di un parametro di costo di riferimento per il raggiungimento dei livelli essenziali, prevedendo così il cofinanziamento dei costi di gestione.

Restano punti aperti le modalità di formazione del personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione e il coordinamento pedagogico territoriale su cui è opportuno prevedere un tavolo di lavoro anche con le associazioni dei soggetti in gioco.

DiSAL esprime, infine, forte perplessità rispetto all'istituzione di un coordinamento pedagogico territoriale ed a modelli organizzativi del personale precostituiti (compresenze), modelli che possono creare, se non ben gestiti, rigidità e difficoltà di dialogo e collaborazione tra i soggetti coinvolti.

Occorre, infine, coerentemente all'età dei piccoli della fascia di età 0-6-anni, sostituire nel testo dello Schema all'espressione 'risultati di apprendimento' quella più coerente di 'esiti formativi'.

OSSERVAZIONI SULL'ATTO DEL GOVERNO n. 381

recante

Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente

(articolo 1, commi 180, 181, lettera f), e 182, della legge n. 107/2015)

Premessa

Il dato di partenza è che non esiste in Italia una legge nazionale che dia le basi per una legislazione comune nelle regioni sul tema del diritto allo studio e non tutte le regioni dispongono di leggi coerenti con i principi e i criteri che tale materia richiederebbe. Troppe le questioni irrisolte. Il diritto allo studio previsto dagli articoli della Costituzione deve, per esempio, trovare attuazione nel diritto all'istruzione e nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Vi è poi l'urgente ed irrisolta necessità di definire con chiarezza i compiti dello Stato e, a livello locale, delle Regioni e degli Enti locali. Il principio di sussidiarietà

sia tra istituzioni che tra istituzioni e soggetti della società – più vicini ai cittadini – dovrà essere la chiave di volta per impostare il tema.

Il decreto sul diritto allo studio, stante il momento di crisi economica e di povertà culturale, ha un valore strategico in quanto può favorire lo sviluppo di una serie di misure che sostengono il riscatto economico, sociale e culturale delle persone in formazione.

DiSAI vede con favore l'istituzione prevista della Conferenza nazionale per il diritto allo studio (art. 11) quale organo che svolga un ruolo di coordinamento nazionale tra le azioni delle diverse regioni, di enti formativi, garantendo nella Consulta la rappresentanza di tutti i soggetti che operano nel settore. La consuta potrebbe avere anche un ruolo di propulsore di interventi in quelle regioni o territori dove il diritto allo studio è meno garantito e attuato.

OSSERVAZIONI SULL'ATTO DEL GOVERNO n. 384

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di adeguamento della normativa in materia di valutazione e certificazione delle competenze degli studenti, nonche' degli esami di Stato, anche in raccordo con la normativa vigente in materia di certificazione delle competenze
(articolo 1, commi 180, 181, lettera i), e 182, della legge 13 luglio 2015, n. 107)

Premessa

Nel quadro del mandato della L. 107/2015 il decreto non mette in discussione, ovviamente, il tema dell'abolizione del valore legale del titolo di studio che mantiene lo sfondo del percorso valutativo e degli esami conclusivi dei due cicli di istruzione all'interno di una dimensione attestativa di risultati raggiunti non solo in termini di competenze, ma anche di conoscenze.

Questo sfondo rende, a parere di DiSAI, coerente la scelta di una presidente esecutivo che presieda la commissione d'Esame del I ciclo per salvaguardare una imparzialità almeno tecnico-procedurale delle prove e della asseverazione di esito finale.

Adeguare tutte le prove scritte ed orali dell'Esame finale del II ciclo alla specificità degli indirizzi pare essere una necessità da molti rilevata e che la discussione in sede di Commissione dello Schema di decreto dovrà considerare.

Osservazioni generali

1) Continuità di alcuni fondamentali elementi di sistema

Almeno in alcuni aspetti del sistema della valutazione originato dalla legge n. 169/2008 e dal conseguente D.P.R. n. 122/2009 è stato evitato alla scuola il cambio di rotta:

- nella scuola del primo ciclo: il mantenimento della valutazione in decimi (art. 2, c. 1);
- nella secondaria di primo e di secondo grado: il mantenimento delle regole della valutazione del comportamento in decimi (art. 1, c. 3; art. 2, c. 5; art. 15, c. 2, lett. d);
- nella secondaria di secondo grado: il mantenimento del voto 6 nel comportamento come condizione essenziale per l'ammissione all'esame di Stato conclusivo del II ciclo (art. 15, c. 2, lett. d) (per il I ciclo tale condizione non è più menzionata);
- sempre nella secondaria di primo e di secondo grado: il mantenimento delle regole della frequenza ai fini della validità dell'a.s. (art. 5);
- l'equiparazione degli studenti stranieri agli studenti italiani nelle valutazioni e negli esami di Stato conclusivi dei cicli (art. 1, c. 8);
- nella scuola primaria: il mantenimento del criterio introdotto dal D. Lgs. n. 59/2004 che condiziona la non ammissione alla classe successiva all'unanimità della deliberazione e all'eccezionalità del caso (art. 3).

2) Dal 6 in ciascuna disciplina alla media del 6

Nella normativa oggi vigente, per l'ammissione alla classe successiva e agli esami di Stato, è richiesto "un voto non inferiore a sei decimi in ciascuna disciplina o gruppo di discipline" sia nella secondaria di primo grado (legge n. 169/2008, art. 3, c. 3; D.P.R. n. 122/2009, art. 3, c. 2) sia nella secondaria di secondo grado (D.P.R. n. 122/2009, art. 4, c. 5).

La bozza in discussione prevede invece che il 6 utile per l'ammissione risulti:

- nella secondaria di primo grado dalla media dei voti attribuiti nelle discipline (art. 6, c. 1)
- nella secondaria di secondo grado dalla media dei voti attribuiti nelle discipline e nel comportamento (art. 15, c. 2, lett. d).

Non si può, in questo caso, parlare di perdita di rigore. La regola del 6 in ciascuna disciplina quale condizione per l'ammissione non è mai stata applicata nella scuola italiana, come attesta la cronologia dei dati statistici riferiti agli anni scolastici antecedenti e successivi all'entrata in vigore del D.P.R. n. 122/2009: non vi è sostanziale variazione di dati.

Semmai, con l'entrata in vigore delle norme contenute nella bozza, si avrà una migliore definizione delle reali situazioni degli apprendimenti: il 5 nella specifica disciplina resterà 5 anche in pagella.

3) Conferma, ricollocazione e riqualificazione delle prove Invalsi

Altro fattore di positività risulta dalla ricollocazione nei tempi dell'a.s. e dalla riqualificazione delle prove Invalsi con l'aggiunta dell'inglese.

Infatti:

- le prove Invalsi sono enucleate dall'esame di Stato conclusivo del primo ciclo collocate in un momento antecedente;
- la rilevazione sugli apprendimenti della lingua inglese viene aggiunta a partire dalla classe quinta della primaria.

4) Indebolimento delle procedure negli esami di Stato

Risultano invece di difficile comprensione le proposte relative alla conduzione dell'Esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione per quanto riguarda il conferimento della funzione di presidente della commissione d'esami al dirigente della scuola stessa (art. 9, c. 2).

Osservazioni specifiche e proposte

1) La valutazione nel primo ciclo

- Nella formulazione del D.P.R. n. 122/2009 il dirigente non era menzionato quale membro dei team della scuola dell'infanzia e della scuola primaria. Ora, viene finalmente stabilito che spetta al dirigente scolastico (o al suo delegato) la presidenza di tutti i consigli convocati per gli scrutini intermedi e finali (art. 2, c. 3).
- Ancora, viene ribadito *"la valutazione è integrata dalla descrizione del processo e del livello globale di sviluppo degli apprendimenti raggiunto dall'alunno"* (art. 2, c. 3): il richiamo alla legge n. 517 del 1977 (e al documento di valutazione che ne era derivato) è in sintonia con la dichiarata funzione formativa della valutazione.
- Circa la possibilità di bocciatura nella scuola primaria non ci sono novità (art. 3) : viene confermata la linea partita dal D Lgs, n. 59 del 2004 (art. 8) e ribadita dalla legge n. 169/2008 (art. 3, c. 1-bis). L'eventuale delibera di non ammissione può essere assunta *"solo in casi eccezionali e comprovati da specifica motivazione"* e all'unanimità.
- Infine, nella scuola secondaria, è confermato l'obbligo di frequenza di almeno tre quarti del monte ore annuale personalizzato (art. 5).

2) Ammissione alla classe successiva nella scuola secondaria di primo grado ed all'esame conclusivo del primo ciclo

Per l'ammissione alla classe successiva e all'esame conclusivo del primo ciclo occorre *"una valutazione complessiva, non inferiore a sei decimi, relativa alla sufficiente acquisizione dei livelli di apprendimento previsti al termine del percorso"* (art. 6, c. 1). Non viene qui menzionato il voto di comportamento.

Ne deriva che la richiesta della sufficienza non è più riferita ad ogni singola materia ma al complessivo andamento degli apprendimenti.

E' un ritorno alla discrezionalità sovrana del consiglio di classe, con tutte le luci e tutte le ombre che questo comporta: è auspicabile che, nel corso del lavoro parlamentare, sia dato un criterio di indirizzo e di limite sul *quantum* di insufficienze sia ritenuto non superabile.

3) Prove nazionali sugli apprendimenti nelle scuole del primo ciclo

- Nella scuola primaria l'Invalsi effettua rilevazioni nazionali sugli apprendimenti in italiano, matematica e inglese in coerenza con le Indicazioni Nazionali per il curricolo vigenti. Tali rilevazioni sono svolte nelle classi seconda e quinta di scuola primaria ad eccezione della rilevazione di inglese effettuata esclusivamente nella classe quinta (art. 4, c.1).
- Nella scuola secondaria di primo grado le prove Invalsi di italiano, matematica e inglese si svolgono nel mese di aprile e rappresentano requisito di ammissione all'esame conclusivo del primo ciclo di istruzione (art. 7). Anche i candidati privatisti all'esame di Stato sono tenuti all'effettuazione di tali prove presso una scuola statale o paritaria (art. 8, c. 2).

4) Esame di Stato conclusivo del primo ciclo

Nulla è mutato rispetto alle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 122/2009 tranne il conferimento della presidenza della commissione d'esame al dirigente scolastico della scuola stessa, se statale, o, se paritaria, al coordinatore delle attività educative e didattiche (art. 9, c. 2).

E' difficile capire perché si voglia eliminare la figura del presidente esterno: in assenza di motivazioni economiche (da decenni l'incarico di presidente di commissione è a costo zero) si va a togliere una figura di garante esterno della correttezza delle procedure e delle valutazioni, sul versante sia dei docenti/commissari sia degli alunni/candidati, con il rischio di una ulteriore immotivata svalutazione di un passaggio importante nella crescita di responsabilità degli studenti.

5) Esame di Stato nel secondo ciclo di istruzione: ammissione dei candidati e attribuzione del credito scolastico

Le condizioni per l'ammissione all'esame di Stato sono quattro (art. 15, c. 2):

- a) frequenza per almeno tre quarti del monte ore annuale personalizzato;
- b) partecipazione durante l'ultimo anno di corso alle prove INV ALSI;
- c) svolgimento dell'attività di alternanza scuola-lavoro nel secondo biennio e nell'ultimo anno;
- d) votazione media non inferiore ai sei decimi compreso il voto di comportamento.

Aumenterà il peso del credito scolastico: da 25 a 40 punti (art. 17. In allegato: la nuova Tabella).

6) L'esame di Stato (artt. 18-23)

Come sopra anticipato, nella bozza in questione le prove scritte per l'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo sono due, a carattere nazionale, seguite da un colloquio (art. 19, c. 1).

La prima prova scritta rimane l'italiano; la seconda prova, in forma scritta, grafica o scritto-grafica, compositivo/esecutiva musicale e coreutica, ha per oggetto una o più discipline caratterizzanti il corso di studio (art. 19, c. 2-3). Nell'istruzione professionale la seconda prova è prevista di carattere pratico, per accertare le competenze professionali acquisite dal candidato (art. 19, c. 6).

Viene quindi abolita la terza prova, che prevede, fino ad oggi, una ricognizione multidisciplinare delle competenze dello studente, includendo, tra l'altro, anche l' "*accertamento della conoscenza della lingua straniera*" (D.M. n. 429/2000, art. 4)

Sembra cambiare anche l'impostazione del colloquio. Mentre, allo stato attuale, il colloquio ha inizio con un argomento disciplinare o pluridisciplinare scelto dal candidato, la nuova formulazione prevede che sia la commissione a proporre al candidato di analizzare testi, esperienze, problemi ecc. Ancora, l'esperienza di Alternanza Scuola Lavoro diviene obbligatoriamente oggetto di esposizione sotto forma di "*una breve relazione e/o un elaborato multimediale*" (art. 19, c. 9).

Il voto finale complessivo rimane in centesimi, come risultato della somma dei punti così attribuiti:

- massimo 20 punti per la valutazione di ciascuno scritto e del colloquio (massimo 20 x 3);
- massimo 40 punti di credito scolastico (art. 20, c. 1-2)

Rimane la possibilità che la commissione all'unanimità attribuisca la lode a coloro che conseguono il punteggio massimo di 100 punti senza fruire di integrazioni del punteggio (art. 20, c. 6).

Per gli studenti con disabilità / con DSA rimangono le disposizioni oggi vigenti (art. 22).

7) Prove nazionali Invalsi

Sono previste per gli studenti dell'ultimo anno per italiano, matematica e inglese (art. 21)

L'esito di tali prove è valorizzato in una specifica sezione all'interno del "curriculum dello studente" (istituito dalla legge n. 107/2015, c. 28)

8) Diploma finale e curriculum dello studente (art. 23)

Il diploma finale attesta l'indirizzo e la durata del corso di studi nonché il punteggio ottenuto. Vi è allegato il "curriculum dello studente" (il modello sarà fornito dal ministero), in cui sono riportate le discipline ricomprese nel piano degli studi con l'indicazione del monte ore complessivo destinato a ciascuna di esse.

Vi saranno indicati altresì:

- i livelli di apprendimento conseguiti nella prove Invalsi;
- le attività svolte in ambito extra scolastico nonché le attività di alternanza scuola-lavoro (art. 23).

Roma, 7 febbraio 2017