

Camera dei Deputati.
VII Commissione Istruzione e Cultura
Seduta del 22 settembre 2005

**Schema di decreto legislativo sul secondo ciclo
del sistema educativo di istruzione e formazione. Atto n. 535.**

La Commissione inizia l'esame.

Fabio GARAGNANI (FI), *relatore*, rileva preliminarmente che con lo schema di decreto legislativo in esame, che riforma il secondo ciclo di istruzione e formazione, si conclude la fase attuativa della legge-delega n. 53 del 2003, e sottolinea che si tratta del più delicato dei decreti attuativi, in quanto - a differenza degli altri ordini di scuola - mai sono intervenute riforme ordinamentali da oltre 80 anni: la scuola secondaria superiore italiana, infatti, non è mai stata interessata da riforme legislative, e questo ha comportato che le numerose sperimentazioni innovative che - a fronte dei molteplici e macroscopici cambiamenti della società italiana - l'hanno interessata sono state introdotte per via esclusivamente amministrativa, e si sono accumulate nel corso dei decenni al di fuori di un organico intervento di riordino complessivo. Ritiene quindi debba essere salutato come un evento certamente positivo il fatto che si giunga all'approvazione definitiva di una riforma del secondo ciclo complessiva ed organica, che ridefinisce - anche alla luce del mutato quadro istituzionale introdotto con la riforma del Titolo V della Costituzione - le cornici ordinamentali dell'intero secondo ciclo.

Prima di descrivere i contenuti dello schema di decreto, si sofferma quindi brevemente sulle grandi sfide cui il riordino del secondo ciclo è chiamato a rispondere.

Innanzitutto, quella dell'investimento sull'istruzione e sulla formazione dei giovani per favorire la crescita personale, culturale e professionale: si tratta di un obiettivo fondamentale, in linea con le politiche del capitale umano, dovendosi assicurare loro conoscenze, abilità, capacità e competenze decisive per essere cittadini attivi, in grado di concorrere al progresso materiale e spirituale del Paese (come recita l'articolo 4 della Costituzione) e dell'Unione Europea.

In secondo luogo, quella di garantire l'unitarietà di articolazione del sistema del secondo ciclo, comprendente il sistema dei licei e quello dell'istruzione e formazione professionale, assicurando competenze di base comuni finalizzate all'armonica interazione tra i due sistemi.

In terzo luogo, quella del potenziamento della libertà di scelta degli studenti e delle famiglie, nell'ambito dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e formative e di vincoli nazionali e regionali, a garanzia dell'unità e qualità del sistema. Rileva che tale libertà si potrà avvalere della flessibilità strutturale dei percorsi e dei quadri orari, nonché della personalizzazione educativa, metodologica e didattica dei percorsi, a garanzia del successo formativo e del diritto all'apprendimento, e che, sempre a servizio della personalizzazione, sono previsti forti investimenti in attività di orientamento, in tutorato, in iniziative che rendano fattibile il diritto a cambiare percorso formativo.

Infine, sottolinea che rientra nel potenziamento della personalizzazione del percorso formativo il diritto a vedersi riconosciuti sotto forma di crediti tutte le competenze acquisite, grazie anche alla documentazione raccolta nel *portfolio* delle competenze personali.

Un'altra importante innovazione finalizzata alla personalizzazione dei percorsi consiste nell'integrazione tra teoria e pratica, attraverso il recupero ed il potenziamento della laboratorialità e la modalità di apprendimento in alternanza scuola-lavoro, così come attraverso lo sviluppo delle conoscenze trasversali relative all'uso delle nuove tecnologie.

Elenca quindi sinteticamente gli aspetti comuni dei due sistemi del secondo ciclo: l'unitarietà del sistema, all'interno del diritto-dovere all'istruzione e formazione per almeno 12 anni o, comunque, fino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età; finalità comuni ad entrambi i sistemi (si veda l'articolo 2, comma 1 lettera b), della legge n. 53 del 2003), garantite da un medesimo profilo educativo culturale e professionale dello studente per i due sistemi; possibilità di passaggi tra tutti i percorsi, garantita da un sistema di crediti e di certificazioni per qualsiasi segmento del secondo ciclo frequentato con esito positivo; alternanza scuola-lavoro per entrambi i sistemi (già regolamentata dal decreto legislativo n. 77 del 2005); raccordo dei percorsi del secondo ciclo con i livelli di ingresso dal primo ciclo e con i successivi gradi di formazione superiore, in uscita.

Rileva che in questo quadro complessivo fortemente unitario, si collocano le differenze - che pure ci devono essere - tra i due sistemi. Il sistema dei licei si connota per il carattere prevalentemente propedeutico dei relativi percorsi rispetto alla prosecuzione degli studi a livello post-secondario, in ambito accademico e non, anche se i licei con indirizzi mantengono un carattere fortemente vocazionale che consentirà agli studenti di acquisire competenze professionalizzanti spendibili nel mercato del lavoro. Il sistema della istruzione e formazione professionale (IFP) si connota invece per il carattere prevalentemente "terminale" dei relativi percorsi rispetto ad un inserimento anche immediato nel mondo del lavoro e delle professioni. Passa quindi ad illustrare in maggiore dettaglio i contenuti del decreto in esame, rilevando innanzitutto che esso si articola in cinque Capi, concernenti rispettivamente: gli aspetti comuni dei due sistemi del secondo ciclo; le caratteristiche del sistema liceale (norme generali); le caratteristiche del sistema della istruzione e formazione professionale (livelli essenziali); le modalità di raccordo e continuità tra primo e secondo ciclo; il processo di attuazione della riforma.

Per quanto riguarda le caratteristiche comuni del secondo ciclo, sottolinea in particolare la previsione contenuta all'articolo 1, secondo cui possono essere realizzati in un'unica sede formativa sia percorsi liceali sia percorsi di istruzione e formazione professionale, in una logica di "integrazione tra sistemi" (diversa dunque dalla "integrazione dei percorsi"), a garanzia dell'unitarietà del secondo ciclo. Tale possibilità (denominata "*Campus*" o "*Polo formativo*") consentirà inoltre di intensificare il raccordo tra mondo dell'istruzione e dell'istruzione e formazione professionale e mondo produttivo di ciascun territorio. Anche in questo modo (oltre che con l'alternanza scuola-lavoro) gli studenti avranno più opportunità di acquisire competenze immediatamente spendibili nel mondo del lavoro e di essere protagonisti dello sviluppo sociale ed economico.

Per quanto riguarda le caratteristiche del sistema liceale, evidenzia che il decreto definisce anzitutto i percorsi, nel cui ambito si possono distinguere licei senza indirizzi e licei con indirizzi. I licei senza indirizzi sono il liceo classico, il liceo scientifico, il liceo linguistico e il liceo delle scienze umane. I licei con indirizzi sono il liceo economico (con indirizzo istituzionale, a sua volta suddiviso nei settori "Ricerca e innovazione", "Internazionale", "Finanza pubblica" e "Pubblica Amministrazione", e indirizzo aziendale, in cui si distinguono i settori "Filiera moda", "Agroalimentare", "Servizi" e "Turismo"), il liceo tecnologico (con gli indirizzi "Meccanico e mecatronica", "Elettrico ed elettronico", "Informatico e comunicazione", "Chimico e materiali", "Produzioni biologiche e biotecnologie alimentari", "Costruzioni, ambiente e territorio", "Logistica e trasporti", "Tecnologie tessili e dell'abbigliamento"), il liceo artistico (indirizzi: "Arti figurative", "Architettura, *design* e ambiente", "Audiovisivo, multimedia e scenografia") e il liceo musicale e coreutico (distinto nelle sezioni "Musicale" e "Coreutica"). Rileva quindi che il provvedimento conferma la durata dei licei in 5 anni, articolati in 2 bienni ed un quinto anno, e che i percorsi liceali si concludono con l'esame di Stato e sono prevalentemente propedeutici alla prosecuzione degli studi a livello terziario. Il titolo di studio conclusivo, oltre ad essere condizione di accesso all'istruzione terziaria, ha valore legale a tutti gli altri effetti e competenze previsti dall'ordinamento vigente. L'ammissione al quinto anno consente l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore. I diversi articoli specificano inoltre l'asse culturale proprio di ciascun liceo, nell'ambito dei principi generali.

Per quanto riguarda l'organizzazione educativa e didattica, sottolinea che sono previste modalità di personalizzazione dei percorsi, funzioni di tutorato, determinazione dei livelli di flessibilità rimessi all'autonomia, alla scelta degli studenti e delle famiglie e al raccordo con il territorio.

Per quanto riguarda la valutazione e gli scrutini, osserva che è richiesta la frequenza obbligatoria, da parte dello studente, di almeno tre quarti dell'orario annuale ai fini della validità dell'anno, e che è altresì prevista la valutazione del comportamento. Circa l'esame di Stato conclusivo, evidenzia che esso è costituito di prove sia nazionali sia di istituto, relative al profilo educativo culturale e professionale e agli obiettivi specifici di apprendimento del corso frequentato.

Quanto ai quadri orari, rileva che essi si articolano in differenti tipologie, per conseguire due diversi obiettivi: da un lato, garantire il necessario livello di uniformità del sistema nazionale; dall'altro, fornire alle scuole e agli studenti quote orarie di flessibilità, da utilizzare sia per l'approfondimento (o il recupero) in discipline già studiate nell'orario obbligatorio, sia per l'arricchimento del *curriculum* con lo studio di altre discipline. Passa quindi a descrivere nel dettaglio la struttura oraria. Nel primo biennio, sono previste: una quota obbligatoria uguale per tutti; una quota obbligatoria da utilizzare per approfondimenti nell'area linguistico-espressiva o in quella matematica-scientifica, o in altre discipline offerte dalle scuole, a scelta degli studenti; e una quota facoltativa, a scelta dello studente, per tutti i licei (tranne quelli economico ed artistico). Nel secondo biennio: una quota obbligatoria uguale per tutti; una quota obbligatoria "di indirizzo", concernente le discipline "caratterizzanti", per i licei che si articolano in indirizzi, o una quota obbligatoria, a scelta degli studenti, da utilizzare per approfondimenti nell'area linguistico-espressiva o in quella matematica-scientifica, o in altre discipline offerte dalle scuole, per i licei senza indirizzi; una quota facoltativa, a scelta dello studente, per tutti i licei. Nel quinto anno: un orario obbligatorio, preordinato al completamento dell'asse culturale di ciascun liceo; una quota obbligatoria a scelta dello studente, per approfondimenti specifici e per la personalizzazione, ovvero una quota di indirizzo per i licei con indirizzi; una quota facoltativa per la personalizzazione dei percorsi, finalizzata alle scelte successive.

Si sofferma quindi sulle questioni attinenti ad alcune specifiche discipline. In primo luogo, sottolinea, per quanto riguarda la lingua inglese, che i livelli di apprendimento attesi al termine del primo ciclo e dei percorsi liceali vengono espressi in modo unitario secondo la nomenclatura europea: fine scuola primaria: A1+; fine del primo ciclo: B1; fine del liceo: B2 (nel liceo linguistico il livello atteso è "B2/avvio C1"). Per raggiungere questi livelli, si prevede il potenziamento degli orari di insegnamento di inglese nella scuola secondaria di primo grado, prevedendo 99 ore annue obbligatorie. Nel quinto anno di tutti i licei, l'insegnamento di una disciplina non linguistica è veicolato in lingua inglese (CLIL) (peraltro, nel liceo linguistico il CLIL in inglese inizia dal terzo anno, cui si aggiunge il CLIL nella seconda lingua straniera a partire dal quarto anno). Nel liceo linguistico sono previste inoltre 33 ore annue di conversazione con il docente di madrelingua in tutte e tre le lingue studiate.

Per quanto riguarda le scienze motorie e sportive, rileva che l'orario dedicato alle scienze motorie e sportive consiste per tutti i percorsi liceali in 66 ore annuali dell'orario obbligatorio. Inoltre, le scuole che stipulano apposite convenzioni con associazioni sportive riconoscono crediti formativi per le attività sportive svolte dagli studenti presso le stesse. Circa l'insegnamento dell'informatica, osserva che i livelli di apprendimento attesi sono stati articolati in modo unitario per il primo ciclo e per il liceo, in modo da consentire il conseguimento del "patentino informatico" (ECDL) già al termine del primo biennio dei licei. Le modalità di apprendimento delle tecnologie informatiche sono previste nelle quote orarie dedicate alla matematica.

Infine, per quanto riguarda la musica, evidenzia che, per valorizzare le vocazioni e le eccellenze, sono previsti percorsi fortemente caratterizzati in chiave musicale già a partire dalla scuola secondaria di primo grado, assicurando l'insegnamento dello strumento musicale (ex scuole medie ad indirizzo musicale). I percorsi del liceo musicale e coreutico, in via sperimentale, possono essere avviati in convenzione con le accademie e i conservatori. In tutti i percorsi liceali è garantita l'offerta di insegnamenti musicali, anche attraverso l'attivazione di laboratori musicali organizzati insieme ai conservatori.

Passa quindi ad illustrare le caratteristiche del sistema della istruzione e formazione professionale, rilevando che il decreto definisce i livelli essenziali di prestazione garantiti dallo Stato e assicurati dalle Regioni nell'accreditamento delle istituzioni formative e nella organizzazione dell'offerta formativa, in linea con le indicazioni dell'Unione europea. Tali livelli essenziali riguardano: l'offerta formativa in relazione al soddisfacimento della richiesta di frequenza degli studenti e delle loro famiglie; l'orario minimo annuale e l'articolazione dei percorsi formativi (990 ore annue, di cui 3 a frequenza obbligatoria e percorsi sia triennali che quadriennali); gli obiettivi generali e il profilo educativo, culturale e professionale comune al sistema dei licei (i percorsi saranno riferiti a figure di differente livello relative ad aree professionali definite mediante intese in sede di Conferenza unificata, che potranno articolarsi ulteriormente a livello territoriale); gli *standard* minimi dei percorsi formativi (che riguardano le competenze linguistiche - italiano, inglese e seconda lingua comunitaria -, scientifiche, tecnologiche, storico-sociali ed economiche, religione cattolica e scienze motorie; in sede di prima applicazione si rinvia all'accordo raggiunto in seno alla Conferenza Stato-regioni il 15 gennaio 2004); la prosecuzione degli studi e della formazione a livello terziario (sono assicurati raccordi con l'anno integrativo per sostenere l'esame di Stato per accedere all'università e con il sistema di IFTS); i requisiti dei docenti (abilitati all'insegnamento ovvero esperti con 5 anni di esperienza nel settore professionale di riferimento); la valutazione e certificazione delle competenze (al termine dei percorsi triennali è rilasciato il certificato di qualifica professionale; al termine di quelli quadriennali, il diploma professionale; entrambi hanno validità nazionale ed europea); le strutture formative e i relativi servizi (sono previsti i requisiti relativi alle capacità gestionali, all'adeguatezza delle strutture didattiche e logistiche, anche per la realizzazione di stages e tirocini; in sede di prima applicazione si fa riferimento al decreto del Ministro del lavoro n. 166 del 2001); i passaggi tra i sistemi (sono assicurati i passaggi tra i percorsi dell'IFP e tra questi ed i licei, e viceversa); la valutazione di sistema (l'INVALSI valuta il raggiungimento degli obiettivi indicati dal profilo educativo culturale e professionale atteso).

Per quanto riguarda il Capo IV del decreto, osserva che esso introduce modalità di raccordo tra primo e secondo ciclo, per facilitare ulteriormente la continuità verticale tra i due cicli. In particolare, per quanto riguarda la musica e le lingue comunitarie, il decreto opera una armonizzazione degli obiettivi formativi in uscita dal primo ciclo con quelli previsti nel secondo ciclo.

Per quanto riguarda, infine, il Capo V, concernente il processo di attuazione, sottolinea che il testo approvato in prima lettura dal Governo, e trasmesso alle Camere per il parere, deve considerarsi in parte "riscritto" d'intesa con le regioni e le autonomie locali, in sede di espressione del prescritto parere da parte della Conferenza unificata, nella seduta del 15 settembre 2005.

Osserva che il confronto svoltosi in quella sede ha certamente rappresentato un'occasione importante, in cui Stato e Regioni hanno condiviso la responsabilità complessiva, ciascuno secondo le competenze affidate dalla Costituzione, del sistema educativo nazionale. In particolare, sono stati "riscritti" gli articoli 27 e 28 del provvedimento, per condividere un percorso istituzionale fitto di adempimenti necessari alla completa attuazione di una riforma così vasta (come portata) e innovativa (come contenuti). A fronte di tanta corresponsabilità e gradualità nell'attuazione, l'unico elemento sul quale si sente di sollevare delle perplessità riguarda la rigidità che invece caratterizza le date di avvio della riforma, con la decisione di rinviarlo all'anno scolastico e formativo 2007-08 ma soprattutto di non prevedere fino ad allora

alcuna forma di sperimentazione. Rileva infatti che, in questo modo, si rinvierebbe ancora di un anno la completa messa a regime della riforma (dal 2010-11 al 2011-12). Ritiene poi del tutto ingiustificato (e addirittura contraddittorio con la gradualità attuativa da tutti proclamata) il rigido divieto ad avviare l'attuazione della riforma attraverso una fase sperimentale. Il divieto a non avviare prima del 2007 forme sperimentali delle innovazioni contenute in questo provvedimento, infatti, priverebbe il processo attuativo di preziosi elementi di valutazione e riscontro "sul campo" circa le innovazioni stesse, ma impedirebbe anche alle scuole autonome di misurarsi con gradualità ai vari stadi del cambiamento prefigurato.

Per tali motivi, nel giudicare complessivamente condivisibile il nuovo testo degli articoli 27 e 28, come emerso in sede di Conferenza unificata, ritiene necessario proporre alcune correzioni che ripristino la certezza temporale (oltre a quella procedurale, ben delineata nei suddetti articoli) dell'avvio della riforma.

In primo luogo, rileva che il comma 3 dell'articolo 27, nel testo "riscritto", non individua il termine entro il quale debbono essere adottate le intese della Conferenza unificata con cui si provvede al coordinamento dell'attuazione a livello nazionale, né quello entro cui ciascuna regione deve definire la propria programmazione. Ritiene che tali termini, per assicurare la tempestività dell'applicazione della riforma, dovrebbero essere fissati rispettivamente al 31 ottobre 2005 e al 30 novembre 2005.

Inoltre, il comma 3-*bis* del medesimo articolo "riscritto" prevede l'avvio delle prime classi dei nuovi percorsi a partire dall'anno scolastico 2007-2008, e che "sino alla definizione di tutti i passaggi normativi propedeutici all'avvio del secondo ciclo", il Ministero non possa promuovere sperimentazioni del nuovo ordinamento. A questo proposito, ritiene necessario che l'anno scolastico da cui far partire la riforma debba essere anticipato al 2006-2007, e che il "divieto" di procedere a sperimentazioni debba essere del tutto soppresso.

Conclusivamente, sottolinea che tali modifiche al testo "concordato" in sede di Conferenza unificata costituiscono a suo avviso una condizione imprescindibile perché la Commissione possa esprimere parere favorevole sullo schema in esame.

Andrea COLASIO (MARGH-U) chiede se il relatore intenda dire che la maggioranza esprimerà parere contrario sul provvedimento, qualora il Governo non si impegni ad assicurare l'applicazione del nuovo ordinamento a partire dall'anno scolastico 2006-2007, rilevando come un simile orientamento implichi una sconfessione degli accordi raggiunti in sede di Conferenza unificata.

Fabio GARAGNANI (FI), *relatore*, sottolinea che, come relatore per la maggioranza e rappresentante del gruppo di Forza Italia in Commissione, e alla luce dei contatti intercorsi con autorevoli esponenti degli altri gruppi di maggioranza, ritiene che la Commissione dovrebbe subordinare il proprio parere favorevole all'assicurazione che il testo definitivo del provvedimento contenga sì le disposizioni concordate dal Ministero con le regioni e le autonomie locali, ma solo con le modifiche da lui prospettate. D'altronde, l'approvazione definitiva del decreto ha senso, a suo avviso, solo se si garantirà che la riforma venga tempestivamente avviata, e trovi piena applicazione fin dal prossimo anno scolastico.

Guglielmo ROSITANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.