

IDEE RICOSTRUTTIVE PER LA SCUOLA

materiali e documenti
prodotti dal lavoro collettivo del
Forum Politiche Istruzione PD
2010-2012

FORUM ISTRUZIONE
:o) (o:

ringraziamo, per il prezioso contributo,
chi ci ha aiutato nello svolgimento dei Forum:

Antonella Berrettini
Antonella Carpentieri
Michela De Lucia
Tiziana di Lorenzo
Giovanna Deledda
Tatiana Giacinti
Laura Marcucci
Greta Micheli
Raffaella Polselli
Antonella Teppati
Melinda Trovato

Progetto grafico e impaginazione
demografici

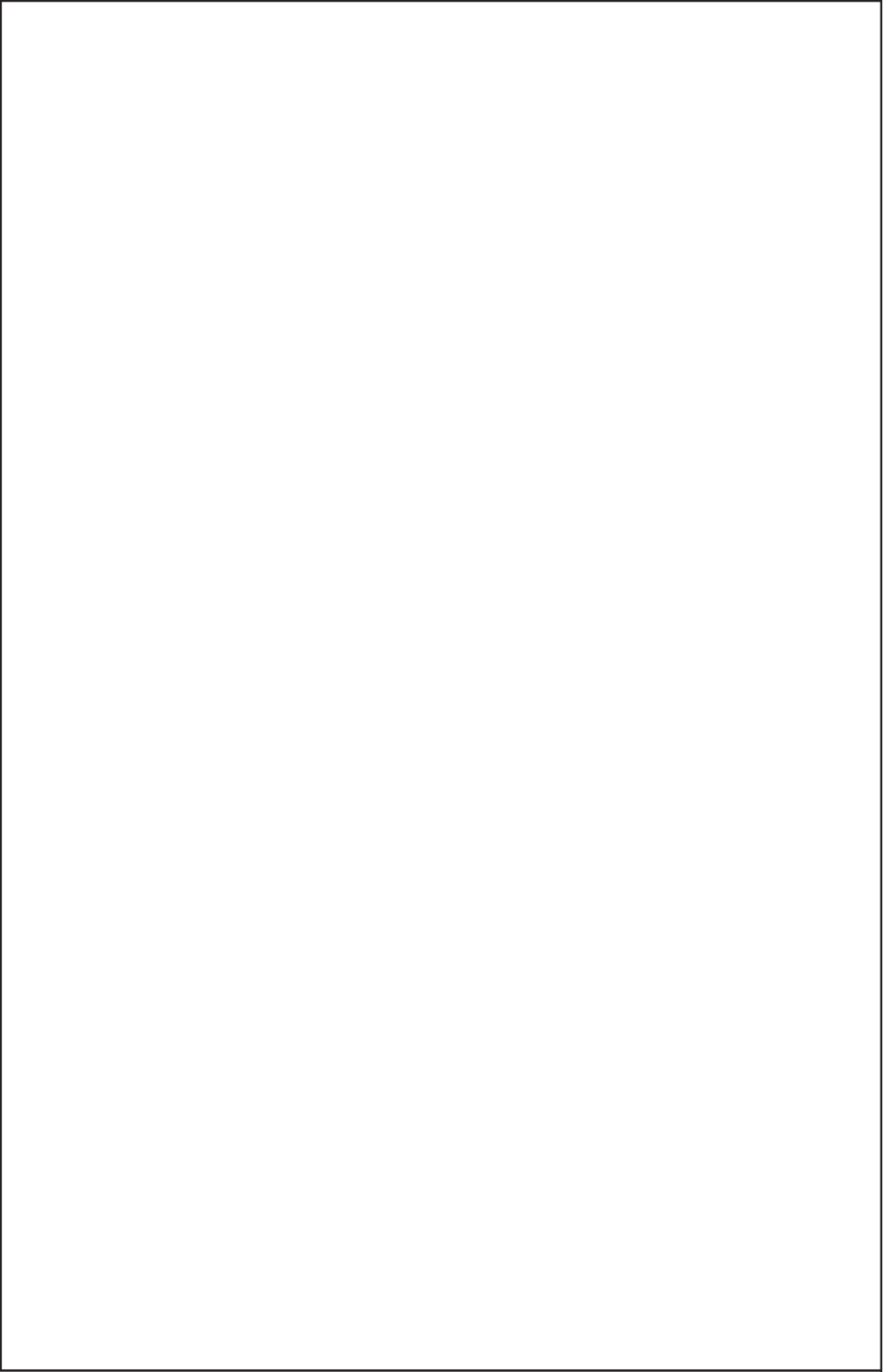
IDEE RICOSTRUTTIVE PER LA SCUOLA

materiali e documenti prodotti
dal lavoro collettivo del Forum
nazionale politiche dell'Istruzione PD

a cura di:

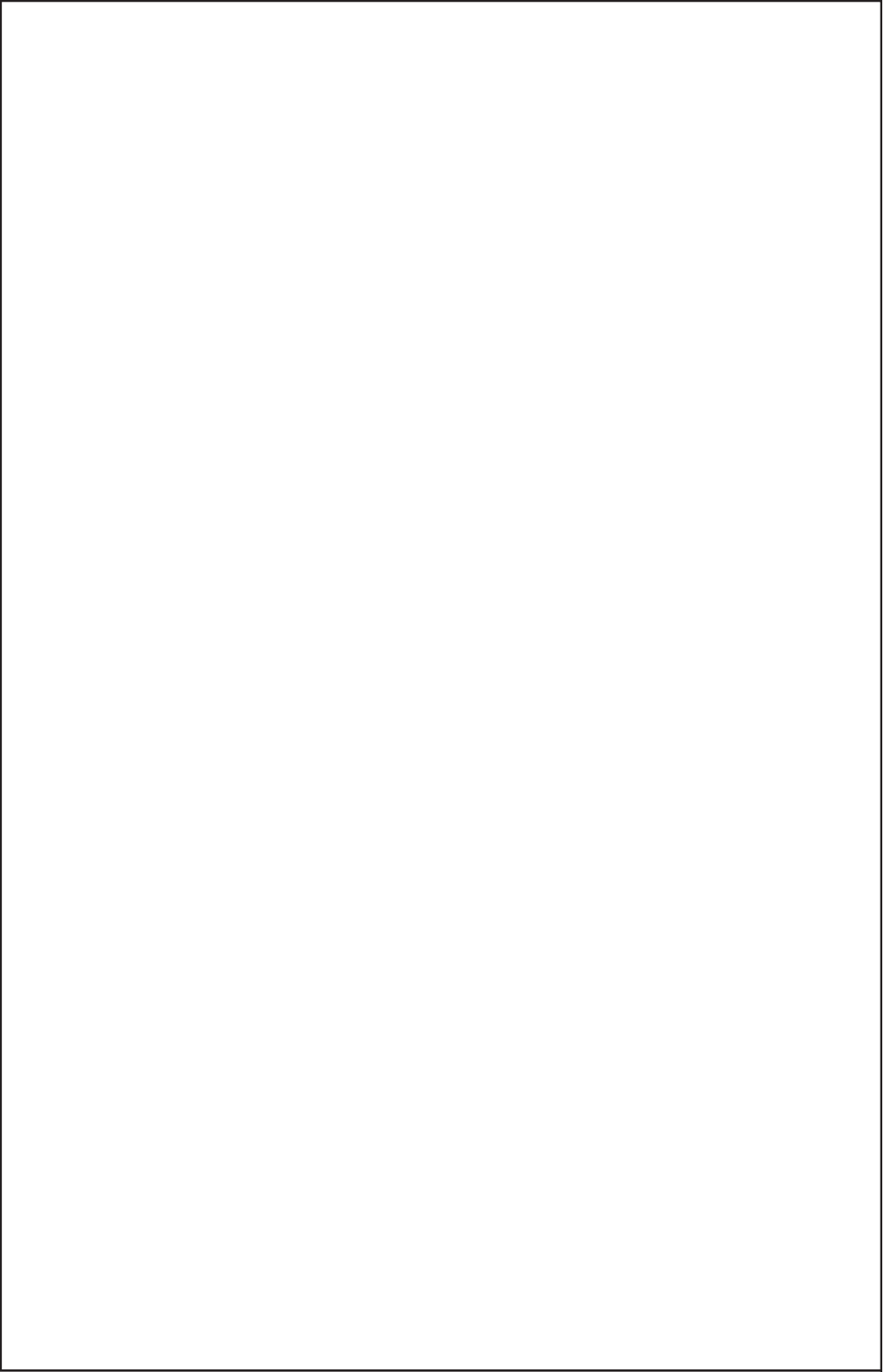
**Giovanni Bachelet, Giancarlo Sacchi, Susanna Loi, Chiara Preti
Paola Meloni, Lorenzo Pavoncello**

www.politicheistruzione.forumpd.it



INDICE

1. INTRODUZIONE	
Giovanni Bachelet <i>Presidente Forum</i>	
Giancarlo Sacchi <i>Direttore Forum</i>	7
2. VALUTAZIONE E RILANCIO DELLA SCUOLA ITALIANA	17
3. SCUOLA ALLA RISCOSSA	29
3.1 Rilanciare la scuola pubblica, per tutti e per ciascuno	29
3.2 Una scuola autonoma nel sistema delle autonomie	33
3.3 Una scuola per i cittadini di domani	37
3.4 Scuola, formazione, lavoro: raccordi e percorsi	41
4. GUARDIAMO AL FUTURO, VARESE 2010	
4.1 Dieci proposte per la scuola di domani	49
4.2 Verbale sintetico della Commissione scuola	69
5. RILANCIO, GOVERNO E RAPPRESENTANZA DELLE AUTONOMIE SCOLASTICHE	77
6. I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP) NEI SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E FORMATIVI	91
7. INSEGNANTE OGGI, INSEGNANTE DOMANI	101
8. DIRIGENTI SCOLASTICI: STATUS, RUOLO, VALUTAZIONE, FORMAZIONE, RECLUTAMENTO	117
9. CICLI SCOLASTICI: LO SNODO DELLE MEDIE	121
10. MUSICA E SCUOLA	131
APPENDICE A: Grafici ad albero	137
APPENDICE B: Partecipanti 2010-2012	161



1. INTRODUZIONE

Giovanni Bachelet

Presidente Forum nazionale politiche Istruzione Pd

Giancarlo Sacchi

Direttore Forum nazionale politiche Istruzione Pd

Distratti da ghiotte contese su registrazioni e turni di voto, i media non hanno sottolineato che l'Assemblea Nazionale del PD, riunita il 6 ottobre per decidere le regole con cui ammettere alle primarie di coalizione più di un candidato PD, aveva anche deliberato, a larghissima maggioranza, che "Ciascun candidato iscritto al PD, con una dichiarazione allegata alle firme, riconosce i fondamentali contenuti politici e programmatici deliberati dall'Assemblea Nazionale."

Questa delibera acquista particolare attualità dopo lo straordinario successo di partecipazione alle elezioni primarie, mentre si lavora al programma della coalizione di centrosinistra per le elezioni vere. Essa implica, ad esempio, che per il PD le **"10 proposte per la scuola di domani"**, approvate quasi all'unanimità dall'Assemblea Nazionale a Varese il 9 ottobre 2010 e riprodotte anche in questo libretto, rimangano la base certa della trattativa con il resto della coalizione. In altre parole, le "riforme inconcludenti e contraddittorie" cui si riferisce la carta degli intenti delle primarie non sono certo identificabili con quelle avviate da Berlinguer nel primo governo Prodi, il cui completamento e rifinanziamento rappresentano anzi, per il PD, il quadro strategico dell'azione riformatrice del prossimo governo progressista.

Solo in questo quadro si potrà rilanciare la scuola e restituirle risorse, efficacia e centralità nella società, riducendo lo spread con il resto d'Europa in termini di successo formativo, valutazione, formazione in servizio di docenti e dirigenti, qualità e sicurezza degli edifici scolastici, trattamento economico di chi ci lavora.

Obbiettivamente inconcludente e contraddittorio è stato invece, dal 2001 ad oggi, il boicottaggio e il definanziamento delle nostre riforme da parte dei governi di destra, in grado di sterilizzarle e sfigurarle anche agli occhi di molti che in origine le avevano condivise e guardate con speranza. In una scuola sistematicamente denigrata e saccheggiata non sorprendono il disorientamento e la tentazione di ritorno all'*ancien régime*. Anzitutto, lo ricordava il fisico Andrej Sakharov, "un carro non può stare a lungo fermo in salita perché alla fine retrocede". Inoltre, benché sia caduto Berlusconi, in questo Parlamento e nella grande stampa gode ancora ottima salute la "santa alleanza", il coro di coloro che non hanno mai digerito le riforme, scolastiche e non, della sinistra al governo. Essa annovera pensosi opinionisti, individui e gruppi francamente reazionari, attempati ex giovani che si divertono più a denunciare dall'opposizione il massacro della scuola che a rilanciarla governando, e infine silenziosi conservatori che dal proprio ufficio ministeriale, confindustriale o sindacale non intendono far migrare nemmeno un grammo del proprio potere centrale verso le autonomie scolastiche e territoriali. Di recente in questa santa alleanza è parso che si arruolasse perfino il governo Monti: sul titolo V, anziché dargli finalmente applicazione varando per la

scuola un'intesa Stato-Regioni ferma da anni, ha presentato in autunno una nuova riforma costituzionale che per ragioni di tempo non andrà mai in porto, ma intanto getta anch'essa cattiva luce sulle riforme del primo centrosinistra.

Nelle drammatiche contingenze di questi anni, come riprendere il filo di queste riforme? Gli ultimi cinque anni sono stati particolarmente drammatici: prima una fallimentare politica del personale combinata a forti riduzioni dell'offerta formativa ammantate del nome di riforma, nei tre anni del governo Berlusconi, ha schiacciato la scuola sull'emergenza dei precari; poi per noi il tragico destino di parare in extremis un paio di colpi bassi inferti alla scuola da quel governo tecnico che per il bene del Paese noi stessi avevamo favorito.

Come ricostruire una visione dotata di ampiezza e profondità di campo, un pensiero lungo in grado di ispirare un percorso sostenibile di rilancio della scuola italiana verso la piena realizzazione degli obiettivi di uguaglianza e sviluppo della persona umana e della cittadinanza dettati dalla Costituzione e iscritti nel nostro sogno di un'Europa unita, equa e solidale?

Come superare la schizofrenia (o l'ipocrisia) ed evitare che politiche scolastiche di successo adottate in Emilia Romagna e in Puglia dai principali leader della nostra coalizione – che al governo delle rispettive regioni hanno puntato sull'autonomia scolastica e sulle sue sinergie con gli enti locali, attraverso un governo democratico della sussidiarietà – restino invece un tabù a livello nazionale? Il Forum Nazionale Politiche dell'Istruzione del PD ha cercato di rispondere a queste domande, affrontando un

certo numero di snodi cruciali. Evitando kermesse elettorali e passerelle politico-mediatiche che anche a sinistra trasformano a volte il partecipante in spettatore, abbiamo adottato un metodo democratico *bottom-up* pensato per cittadini adulti. Sulla base di input schematici (i grafici a albero raccolti alla fine di questo libretto, spediti in anticipo ai partecipanti, vedi appendice), al Forum si alternavano gruppi di lavoro e riunioni plenarie che attraverso un'ampia discussione identificavano i punti condivisi e quelli controversi, stilando alla fine documenti di sintesi dei lavori che nel tempo sono stati pubblicati sul sito www.politicheistruzione.forumpd.it e hanno fornito punti di riferimento agli organi direttivi e deliberativi del partito in vista della progressiva costruzione di una piattaforma programmatica comune. Con questo metodo fra il 2010 e il 2012 oltre quattrocento fra esperti, *leader* di associazioni professionali e movimenti variamente collegati al mondo della scuola, sindacalisti, amministratori, dirigenti PD ed esponenti di altri partiti di sinistra e di centro (e anche, volutamente, un po' di insegnanti dirigenti collaboratori e studenti non inquadrati in nessuna organizzazione) sono stati piú volte coinvolti dal nostro Forum, in un comune sforzo di approfondimento e progettualità.

Questo sforzo si è articolato in quattro seminari specialistici cui ha partecipato in media una ventina di persone (sulla **valutazione del sistema scolastico**, i **livelli essenziali delle prestazioni** nell'istruzione, il **ruolo del dirigente** scolastico e il rapporto fra **musica e scuola**), e quattro sessioni plenarie della durata di due giorni, a ciascuna delle quali hanno partecipato, organizzati in

gruppi di lavoro e sessioni plenarie, circa 200 persone. Nelle pagine che seguono pubblichiamo, senza pretesa di completezza ma con l'orgoglio di un contributo originale nel metodo e nel merito al programma del PD e alla scuola italiana di domani, i documenti di sintesi dei nostri incontri, già apparsi un po' alla volta sul sito www.politicheistruzione.forumpd.it

La prima di queste sessioni (25-26 settembre 2010) ha collocato il tema di una coerente e credibile **valutazione dell'intero sistema scolastico** (affrontato in un seminario specialistico il 15 luglio 2010) nel piú ampio quadro di una possibile riscossa della scuola basata su risorse, strutture, valutazione di rango europeo; di interventi organici di contrasto alla dispersione ed educazione all'interculturalità per i cittadini di domani, dalla primissima infanzia al cruciale passaggio delle medie e del primo biennio superiore; della piena attuazione dell'autonomia scolastica e del Titolo V della Costituzione nel quadro di un rilancio dal basso del rapporto di collaborazione e corresponsabilità fra scuole, famiglie, territorio e enti locali.

Il primo anno di lavoro del Forum, insieme ad altre importanti iniziative della segreteria (ad esempio sull'**edilizia scolastica** e sulla **fascia 0-6**, la scuola da zero a sei anni) ha consentito al PD di formulare le **10 proposte per la scuola di domani** poi approvate dall'**assemblea nazionale di Varese (ottobre 2010)**. Su questa base il PD ha affrontato con critiche puntuali e costruttive (oltre alle doverose proteste) sia l'impianto generale delle cosiddette riforme Gelmini, sia iniziative estemporanee di sapore propagandistico messe in campo dalla Gelmini

in relazione a problemi reali: ad esempio la circolare del 30% del 2010 legata all'alta concentrazione di studenti stranieri in una singola classe, oppure la raffica di "conati" valutativi del 2011, il cui problema non era l'Invalsi ma semmai il sistematico definanziamento dell'Invalsi, la sua non terzietà rispetto al Ministero, l'assenza di un progetto credibile e adeguatamente finanziato di valutazione e sostegno al sistema scolastico nel suo complesso. Sulla terzietà e su finanziamenti adeguati all'Invalsi dispiace dover osservare che anche il regolamento partorito dal nuovo governo, per altri versi positivo, non rappresenta progressi.

Al tema del **governo e rappresentanza delle autonomie scolastiche** è stata poi esclusivamente dedicata la **seconda sessione plenaria (15-16 gennaio 2011)**. Lungo questo percorso il Forum ha avuto il merito di mettere in luce una mancanza grave quanto i tagli e la politica del personale, e, insieme ad essa, di indicare una possibile via d'uscita dall'*impasse* creata con lo strangolamento economico e organizzativo dal duo Tremonti-Gelmini; strangolamento economico e organizzativo che, malgrado gli sforzi del PD, finora non ha ricavato quasi alcun sollievo dall'avvento del governo tecnico.

La mancanza grave è che nemmeno in questi 5 anni c'è stato alcun progresso verso il completamento dell'autonomia scolastica, né verso l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione. Sul Titolo V abbiamo già detto che anche il governo Monti non si è mosso, anzi si è mosso male; sull'autonomia scolastica aveva varato a gennaio (con il nome di "organico dell'autonomia")

l'organico funzionale, una delle 10 proposte del PD scuola citate all'inizio; però, non accompagnata dalle politiche di personale che il PD reclamava, è rimasta purtroppo una grida manzoniana. Adesso anche la legge di iniziativa parlamentare sull'autogoverno della scuola si è insabbiata al Senato, a causa di un colpo di mano PDL. Per il rilancio della scuola sembra quindi che dovremo proprio aspettare un nuovo Parlamento e un nuovo Governo. La via d'uscita dall'*impasse*, in tempi di gravi ristrettezze economiche e difficoltà a quadrare i conti dello Stato, rimane però sempre quella: un'accelerazione nel percorso di attuazione dell'autonomia scolastica e del Titolo V, con restituzione alla scuola delle risorse imprudentemente sottratte; restituendole, magari, non al centro, bensì agli enti locali e alle scuole autonome. In questo spirito il ripristino del *modulo* alle elementari o del *piano nazionale informatica* alle superiori potrebbe avvenire potenziando, rifinanziando e adeguatamente responsabilizzando sia l'autonomia scolastica sia gli enti locali, anziché emettendo un nuovo editto ministeriale che, dopo anni di gestazione, stabilisca di nuovo con infinito dettaglio orari, programmi, *curricula* uguali per tutti, in barba a un'Europa che da anni ci parla di obiettivi formativi e competenze di uscita.

Questa ipotesi ha spinto il Forum fra marzo e luglio 2011 ad una **riflessione specialistica sui LEP** (livelli essenziali delle prestazioni), cardine del cosiddetto federalismo fiscale nel delicato passaggio dal regime attuale a quello, previsto per il futuro, in cui l'imposizione fiscale e la *gestione* dell'offerta formativa diventeranno inte-

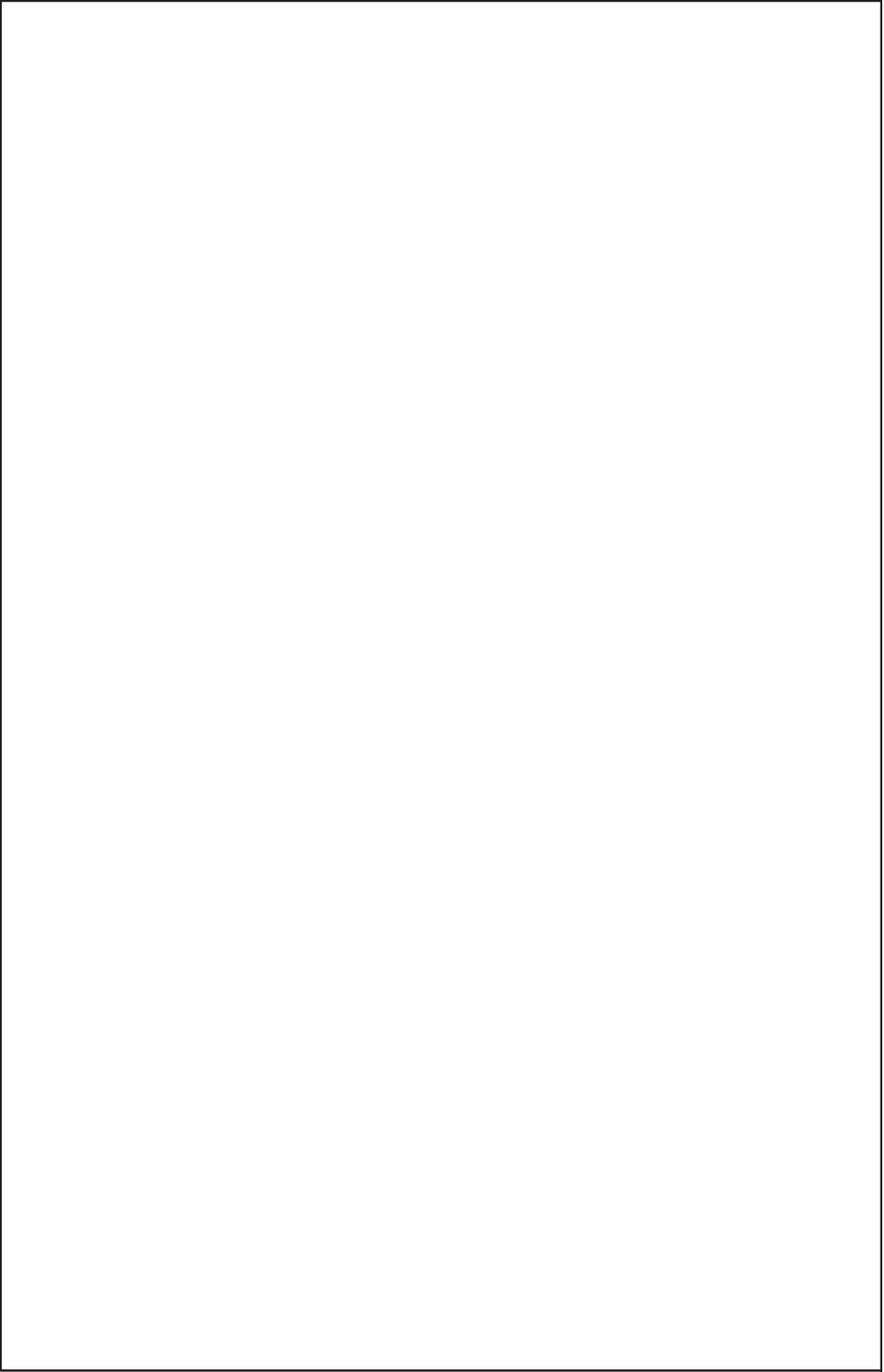
ramente regionali. Si tratta di un passaggio molto piú delicato per la scuola che per la sanità: sia perché per la scuola diverse amministrazioni concorrono già oggi insieme allo Stato all'offerta formativa sul territorio (occorre stare attenti a non punire, nel nuovo regime, proprio i territori virtuosi), sia perché la definizione dei livelli essenziali in termini di servizi, diritti e risultati di apprendimento è piú difficile del conteggio di cerotti, sale operatorie o infarti.

Le ultime sessioni plenarie del Forum, dedicate nell'**autunno 2011 (15-16 ottobre) agli insegnanti** e nella **primavera 2012 (17-18 marzo) ai cicli scolastici e allo snodo delle medie**, hanno aggiunto altri due tasselli importanti. Tutti sono avvertiti della delicatezza di ogni innovazione che possa avere ricadute sul contratto nazionale degli insegnanti, eppure non sono pochi i punti condivisi emersi nel nostro Forum sullo stato giuridico, la formazione iniziale e in servizio, le tutele, la progressione di carriera e di stipendio, l'importanza dell'organico funzionale e dell'orario funzionale. Anche sui cicli scolastici esistono, lo si legge nei corrispondenti documenti di sintesi pubblicati in questo libretto, ampie aree di dissenso su come realizzare la conclusione degli studi a 18 anni; l'idea però di finire a 18 anni, colmando anche qui lo spread con l'Europa, è risultata largamente condivisa.

Senza, come dicevamo, pretesa di completezza, il lavoro *bottom-up* del Forum presentato nelle prossime pagine ha messo in evidenza un numero di punti condivisi sufficiente a ispirare e orientare i primi passi di chi fra poco dovrà scrivere e poi attuare un programma di governo

in grado di rilanciare la scuola; ha pure registrato punti ancora controversi, bisognosi di ulteriore approfondimento e condivisione. Ha infine confermato quanto notato anche nelle assemblee scolastiche, in altri incontri del PD scuola e alle feste democratiche estive: in chi a vario titolo vive nella scuola c'è notevole e diffusa competenza, forte desiderio di partecipazione, ma anche (dopo catastrofiche esperienze della destra al governo e qualche recente, tremendo scivolone anche dei cosiddetti tecnici) fortissima diffidenza verso qualsiasi governo che voglia mettere mano alla scuola senza prima restituire risorse e centralità, e senza prima ascoltarla e coinvolgerla attivamente nei processi di rilancio e rinnovamento.

Una volta al governo, dunque, sarà bene che consultazioni ministeriali come quella da poco svolta sulle nuove indicazioni nazionali per il primo ciclo, cui un enorme numero di scuole ha risposto fornendo le proprie osservazioni, rappresentino la regola e non l'eccezione: che un approccio *bottom-up* capace di prendere sul serio i cittadini e trattarli da adulti, insieme ad appropriate decisioni di bilancio che ci riportino in Europa anche sul versante della spesa scolastica, ricostruiscano un rapporto di stima e fiducia reciproca fra famiglie, scuola e buona politica, senza il quale il paese è condannato al declino.



2. VALUTAZIONE E RILANCIO DELLA SCUOLA ITALIANA

Documento di sintesi del seminario del 15 luglio 2010

Parte integrante del documento "Guardiamo al futuro.
Dieci proposte per la scuola di domani" approvato
dall'assemblea nazionale di Varese, 8-9 ottobre 2010

Negli ultimi decenni si è accumulata, in Italia anche per merito dei governi di centrosinistra, una crescente mole di esperienze e ricerche sul ruolo della valutazione nell'ambito delle politiche dell'istruzione. Malgrado ciò il nostro Paese è ancora privo di strumenti sistematici che consentano a scuole ed insegnanti di orientare e qualificare la propria attività, a chi governa di investire su basi più sicure, monitorando e favorendo i progressi delle singole scuole, e alla scuola stessa di presentarsi in modo trasparente, assicurando un costante miglioramento delle comunità educative. Per alcuni aspetti ad essa correlati sono state espresse, nel corso delle XVI legislatura, proposte di legge del Pd su formazione iniziale dei docenti, reclutamento e governance.

Riteniamo che il sistema di valutazione, l'incentivazione e la formazione continua in contesto siano strettamente legati e non debbano perseguire finalità di tipo competitivo, né tanto meno punitivo. Essi sono idealmente ispirati ad un'altra filosofia di fondo: non sono gli altri che mi impongono una valutazione, ma sono anzitutto io scuola, io dirigente, io docente, anche io discente, a chiedere una valutazione che riconosca il mio lavoro. In tale contesto non intendiamo però eludere la responsabilità di una proposta di valutazione e incentivazione anche in merito a ciò che

è andato sotto il nome di 'carriera' e allude al riconoscimento della qualità professionale e all'ampliamento delle competenze che il singolo docente o dirigente maturano per rendere migliore la scuola.

Mettendo in primo piano e valorizzando le diffuse professionalità ed esperienze positive si può rilanciare il sistema scolastico, migliorarne la performance e smontare così nel modo più efficace il mito negativo di una scuola pesante, obsoleta rispetto ad una società in rapido mutamento, costosa ed improduttiva per il Paese.

La valutazione, in un'ottica di sistema, tiene conto del contesto e fa toccare con mano a ciascun soggetto del processo educativo (sistema, singola scuola, studenti, dirigenti e docenti) il livello a cui si trova, lo responsabilizza, gli fornisce gli strumenti per raggiungere il massimo del proprio potenziale a partire da quel livello.

Fondamentale è la funzione di team multiprofessionali di supporto alle scuole, sia per indirizzare alla formazione continua, sia per interventi specifici di rafforzamento rispetto a punti deboli eventualmente emersi nel quadro di un intervento globale di valutazione-miglioramento-incentivazione. Detti team, oltre a raccogliere competenze specialistiche presenti negli organismi nazionali preposti alla valutazione, dovrebbero far leva su laboratori territoriali messi in campo dalle reti di scuole e da strutture pubbliche, private e associative, che sostengano le scuole e i sistemi educativi e formativi territoriali sul fronte della ricerca, della documentazione, della formazione degli operatori. Una scuola affaticata, con standard bassi; un docente demotivato; un dirigente inadeguato; un alunno *dropout* avranno priorità negli interventi, potranno di-

sporre delle necessarie competenze, saranno al centro di cambiamenti organizzativi e scelte finalizzate a ottimizzare le diverse professionalità.

Per semplicità di esposizione accenniamo separatamente alla valutazione relativa di ciascuno dei quattro soggetti appena elencati, ricordando che si tratta però di processi interdipendenti, con particolare riferimento alla trasversalità del dato sugli esiti scolastici.

I) Valutare il sistema scolastico

La principale valutazione da mettere in campo è rivolta al sistema scolastico italiano nel suo complesso a partire dal governo nazionale (ruolo del Ministero in primis), dai risultati generali ottenuti e dall'uso generale delle risorse: se cioè sono adeguate ed equamente distribuite. Sotto la lente della valutazione vanno quindi anche le agenzie nazionali come Invalsi e Ansa.

Occorrono indicatori certi, definiti a livello nazionale in relazione agli obiettivi formativi e ai LEP (livelli essenziali delle prestazioni) prima di avviare il processo di valutazione, con il concorso dei territori. La valutazione infatti non è un argomento neutro e non può fare a meno del consenso informato di un Paese che ne comprenda e ne condivida il significato: occorrono chiarezza e condivisione delle modalità di valutazione. Un bilancio periodico potrebbe essere affidato ad una conferenza per il Parlamento con diversi soggetti: politici, scienziati, professionisti, agenzie internazionali, famiglie, sindacati, imprenditori.

II) Valutare le singole autonomie scolastiche

Il secondo grande filone della valutazione è quello delle

singole autonomie scolastiche e delle loro reti di servizio: valutarle significa riconoscere la loro importanza istituzionale.

In linea di principio il nostro sistema è fondato sulle scuole autonome; in pratica la loro autonomia è limitata. Solo portando a compimento il processo di autonomia e il decentramento delle competenze amministrative e di programmazione diventa legittima la valutazione ai diversi livelli.

Per questa valutazione, cui (nell'arco di un triennio o un quinquennio) dovrebbe aver diritto ogni scuola, va previsto e opportunamente formato un corpo di ispettori della Repubblica* che, coadiuvati da un team, svolgono, contestualmente alla valutazione, un ruolo di consulenza, assistenza e supporto. Le scuole che rispetto a ben precisi indicatori/standard (ad esempio quelli relativi agli esiti scolastici) risultassero al di sotto di una certa soglia, sarebbero automaticamente e prioritariamente visitate ed accompagnate al miglioramento, cioè inserite in un piano di interventi finanziari, organizzativi e professionali atti a riportarle al più presto nel circolo virtuoso.

Rientrerebbe in questo filone anche l'autovalutazione delle singole scuole e la documentazione e diffusione delle buone pratiche. L'esperienza degli altri paesi dell'UE evidenzia infatti l'opportunità di intrecciare la valutazione esterna con l'autovalutazione/autoregolazione.

III) Valutare gli esiti scolastici

La terza valutazione è quella degli esiti scolastici a supporto della dirigenza e della crescita professionale dei docenti e di tutta la comunità.

Di questo tipo di valutazione si occupa oggi l'Invalsi*, che per essere autorevole dovrebbe diventare un istituto autonomo dal Ministero e dotato di risorse certe ed adeguato personale per i propri compiti istituzionali; in tale scenario, oltre che all'apprendimento, essi potrebbero estendersi a quelli di una specie di "ISTAT della scuola" con il compito, ad esempio, di raccogliere dati demografici e produrre attendibili previsioni del fabbisogno degli anni successivi, oggi svolto da società private.

Se in Italia la valutazione di insegnanti e dirigenti è allo stadio di discussioni preliminari e sperimentazioni, gli studenti, soprattutto negli ultimi anni, sono perseguitati dalle valutazioni. Da un lato sono stati contrabbandati come prove di una ritrovata serietà della scuola il ritorno dal giudizio espresso in parole al voto in numeri, la stretta sul voto di condotta e perfino l'aumento delle bocciature; dall'altro sono state reiterate e generalizzate prove INVALSI ancora prive di ben definite relazioni con gli obiettivi e i processi educativi.

La valutazione dovrebbe invece avere carattere sistemico e coinvolgere in ugual misura i quattro aspetti qui indicati, in modo che i risultati dell'uno influiscano su tutti gli altri. È importante prevedere e gestire le conseguenze, volute e non, che le pratiche valutative generano, per evitare che, anziché migliorare la scuola, alimentino l'abbandono scolastico e mettano a rischio la coesione sociale. Un conto è che la valutazione degli apprendimenti abbia scopo conoscitivo, finalizzato a individuare gli interventi (compensativi, premiali, correttivi) utili a migliorare la didattica, e magari a responsabilizzare contestualmente docenti e dirigenti attraverso l'etica del rendiconto; un altro che in-

fluisca per il 15% sul voto d'esame del singolo studente. In ogni caso modalità e finalità della valutazione vanno chiarite all'inizio e non dovrebbero essere cambiate in corsa, il che vale anche per gli altri livelli di valutazione, che dovranno anche coinvolgere allievi e famiglie, parte integrante della comunità scolastica, soggetti corresponsabili del progetto educativo.

Su questo livello potrebbero inserirsi i crediti lavorativi e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

IV) Valutare il personale docente e dirigente della scuola

La quarta valutazione è legata ad un sistema di incentivazione e promozione della crescita professionale del personale docente e dirigente della scuola.

Alcuni elementi possono capovolgere l'approccio tradizionale: a) richiesta volontaria della valutazione nel momento in cui il professionista ritiene utile vedere riconosciuta la propria crescita professionale; b) valutazione della maturazione professionale relativa ad una particolare specializzazione (educativa, didattica, docimologica, organizzativa, formativa dei nuovi docenti, ecc...) e calata nel contesto (area geografica svantaggiata, quartiere ad alta immigrazione, scuola con standard bassi... o, viceversa, alti standard e cultura elevata); c) valorizzazione della didattica ordinaria di qualità e di ulteriori iniziative didattiche svolte nella scuola; d) riconoscimento sociale, professionale ed economico come esito di una valutazione positiva e/o di accresciute responsabilità attribuite al docente o al dirigente (stabile: agendo ad esempio sugli scatti di anzianità, da anticipare a chi è più meritevole; per fun-

zione svolta, ad esempio nel caso di responsabilità temporanee); e) valutazione come condizione per nuovi sbocchi professionali, quali dirigente scolastico, ispettore tecnico, tutor dei nuovi docenti, ecc... In tale contesto è utile sottolineare che ampio peso va dato all'effettiva capacità didattica con gli alunni (portfolio del docente), evitando che titoli accademici, master o frequenza a corsi esterni possano capovolgere un giudizio negativo sul campo. La valutazione dei docenti deve essere inoltre fatta in un'ottica di sistema, incentivando il miglioramento complessivo delle scuole, ad esempio l'efficace integrazione e collaborazione del gruppo di docenti che si occupa di uno stesso gruppo di ragazzi. Si è detto da più parti che i docenti sono sempre più disponibili ad essere valutati (vedi ad esempio ricerca ANP-Nomisma 2008); tutti però, per non sentirsi vittime, pretendono chiarezza sulle finalità della propria valutazione, stabilità nel processo valutativo sull'arco di una carriera, trasparenza nell'uso degli strumenti. La valutazione dovrebbe produrre standard didattici apprezzabili e livelli stipendiali più elevati ed evitare errori evidenziati in esperienze straniere.

La valorizzazione della professione non può prescindere dalla formazione continua, prevista per legge o inserita in un codice deontologico, ma in ogni caso adeguatamente finanziata.

VALUTAZIONE E RICERCA

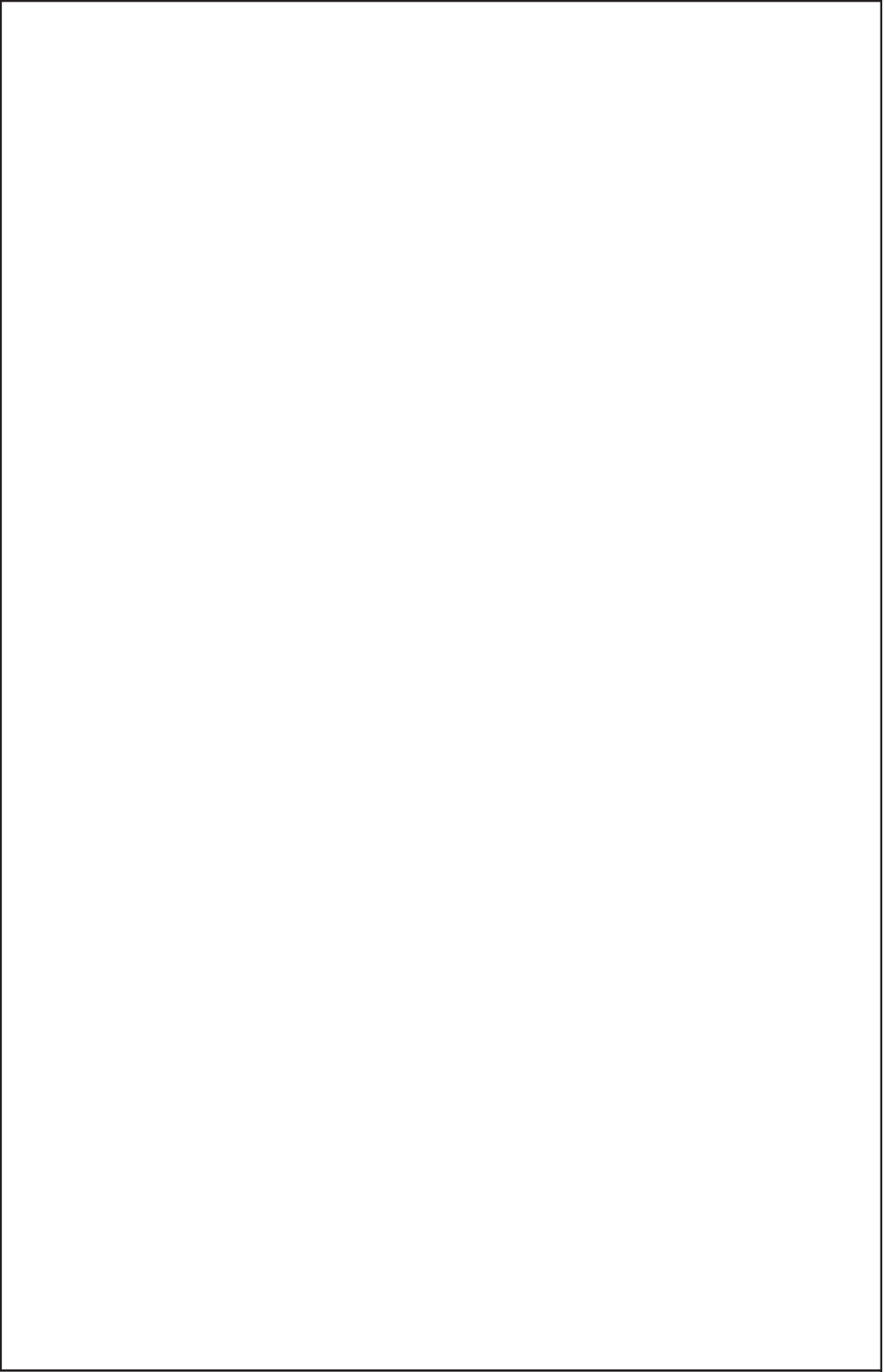
Al lavoro di rilevazione degli apprendimenti e di altre variabili che presumibilmente li determinano va affiancato un lavoro di riflessione e di ricerca atto ad affinarne e perfezionarne gli strumenti. Essa va ricompresa in un'azione

di conoscenza di fattori e meccanismi che determinano il successo dell'azione educativa, dando priorità a fondi per **ricerche** che aprano la frontiera dell'innovazione **didattica, docimologica, educativa e valutativa** e che preparino una nuova leva, ampia e qualificata, di esperti. Rientra in questo filone la valutazione della **spendibilità dei titoli di studio, la certificazione delle competenze e il riconoscimento dei crediti**, in ambito internazionale, nei rapporti tra formazione e lavoro e per l'apprendimento lungo l'arco della vita, anche a livello non formale e informale. Questi studi dovrebbero far capo ad un'istituzione scientifica autonoma* dall'Invalsi e coinvolgere Università e centri di ricerca nazionali e internazionali.

LA VALUTAZIONE RICHIEDE RISORSE

Escludendo gli stipendi, le risorse attuali in capo agli ispettori, all'Invalsi e all'Anas sono aleatorie e in gran parte legate a progetti e finanziamenti non statali o una tantum. Occorre rendere certe nel tempo le risorse a disposizione del futuro Istituto (o dei futuri Istituti*) per consentire un'adeguata programmazione di ispezioni indagini ricerche e interventi di sostegno alle autonomie scolastiche e la possibilità di anticipo degli scatti stipendiali. Il 30% degli 8 miliardi decurtati con la 133/08 che il Governo aveva promesso di restituire alle scuole poteva rappresentare una buona base, ma se davvero fino al 2013 verrà per ragioni di emergenza destinato ad altri scopi (recupero scatti di anzianità e ripianamento debiti delle scuole), occorrerà reperire risorse di analoga entità o attendere il 2013, come segnalato da un ordine del giorno del PD sulla manovra finanziaria dell'estate 2010.

**Sono segnati con asterisco il corpo degli ispettori della Repubblica, l'Invalsi e l'istituzione scientifica autonoma (che potrebbe anche limitarsi al ruolo di coordinamento e funding agency) che dovrebbe promuovere ricerche didattiche, docimologiche, educative, valutative e anche amministrative, in collaborazione con università ed enti di ricerca. Si tratta di tre corpi che dovrebbero essere autonomi dalle funzioni di programmazione e gestione della scuola, nel senso di un'indipendenza funzionale e burocratica che garantisca la massima indipendenza. A questo allude il termine "ispettori della Repubblica" usato al posto di "ispettori ministeriali". Questi tre corpi assorbirebbero, rimescolandole, le funzioni oggi in capo agli ispettori ministeriali, all'Invalsi e all'Anas. Fintantoché programmazione e gestione delle risorse delle scuole sono in capo al MIUR, cioè prima della piena attuazione del titolo V della Costituzione, essi potrebbero essere tre dipartimenti di un Istituto posto, come l'ISTAT, sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; oppure esistere come tre diversi soggetti istituzionali, tutti indipendenti dal MIUR e vigilati dalla Presidenza del Consiglio. Nel momento in cui la quasi totalità delle competenze scolastiche sarà invece trasferita alle Regioni, il MIUR come l'abbiamo conosciuto non esisterà più e questo Istituto (o questi Istituti) rappresenterà la funzione principale rimasta in capo allo Stato centrale: valutare il sistema scolastico a tutti i livelli, vigilare sulla qualità e sui livelli essenziali di prestazione e fornire alle autonomie scolastiche strumenti e risorse per il miglioramento.*



3. SCUOLA ALLA RISCOSSA

Prima sessione del Forum nazionale politiche Istruzione Pd
Roma, 25-26 settembre 2010

3.1 Rilanciare la scuola pubblica, per tutti e per ciascuno Documento di sintesi del *gruppo A*

La scuola di domani deve avere carattere unitario in tutto il Paese, fondarsi sull'equità e sulla coesione sociale, essere di qualità per far fronte alle sfide di un mondo che cambia, promuovere il merito e il successo formativo. Ciò equivale a rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, a portare ciascuno al massimo del proprio potenziale senza che nessuno si perda o si senta escluso, nemmeno i ragazzi più deboli, italiani o immigrati che siano.

La scuola di domani deve promuovere le persone e le loro conoscenze e competenze lungo tutto l'arco della vita, perché possano acquisire e mantenere i diritti di cittadinanza. Deve dare priorità all'apprendimento, tenendo conto del divenire dei ragazzi nelle diverse età e contesti sociali in cui vivono. Deve formare cittadini capaci di informarsi e aggiornarsi per tutta la vita, per partecipare attivamente e consapevolmente alla vita economica e civile.

La scuola di domani deve recuperare l'immenso patrimonio spazzato via dal centrodestra, dal modulo e il tempo pieno della scuola primaria alle sperimentazioni di successo della secondaria superiore. Deve ristabilire senza equivoci l'obbligo d'istruzione a 16 anni, rivedendo (radicalmente, se necessario) in modo unitario l'insieme co-

stituito dalle attuali medie e il primo biennio delle superiori, dove, nel passaggio cruciale dalla preadolescenza all'adolescenza, si concentrano dispersione scolastica e mancato orientamento tanto al lavoro quanto allo studio successivo.

La scuola di domani deve prevedere organicamente, a partire dall'asilo nido, un'offerta formativa prescolare di qualità, volano per il benessere attuale e futuro dei bambini, aiuto fondamentale nell'impegno educativo e nella conciliazione dei tempi di vita e lavoro dei genitori, sostegno allo sviluppo come fonte di occupazione diretta e indiretta, strumento fondamentale di coesione sociale, lotta contro l'esclusione, integrazione linguistica per chi (italiano o immigrato) a casa non parla bene italiano.

La scuola di domani non potrà essere di qualità europea senza risorse, strutture, strumenti di valutazione di rango europeo. Dal fondo della classifica OCSE, sia per le risorse che per la sicurezza degli edifici scolastici, la scuola di domani dovrà risalire almeno verso la media dei paesi europei. E dovrà acquistare maggiore autonomia e maggiore responsabilità, per rispondere a testa alta del proprio insostituibile operato.

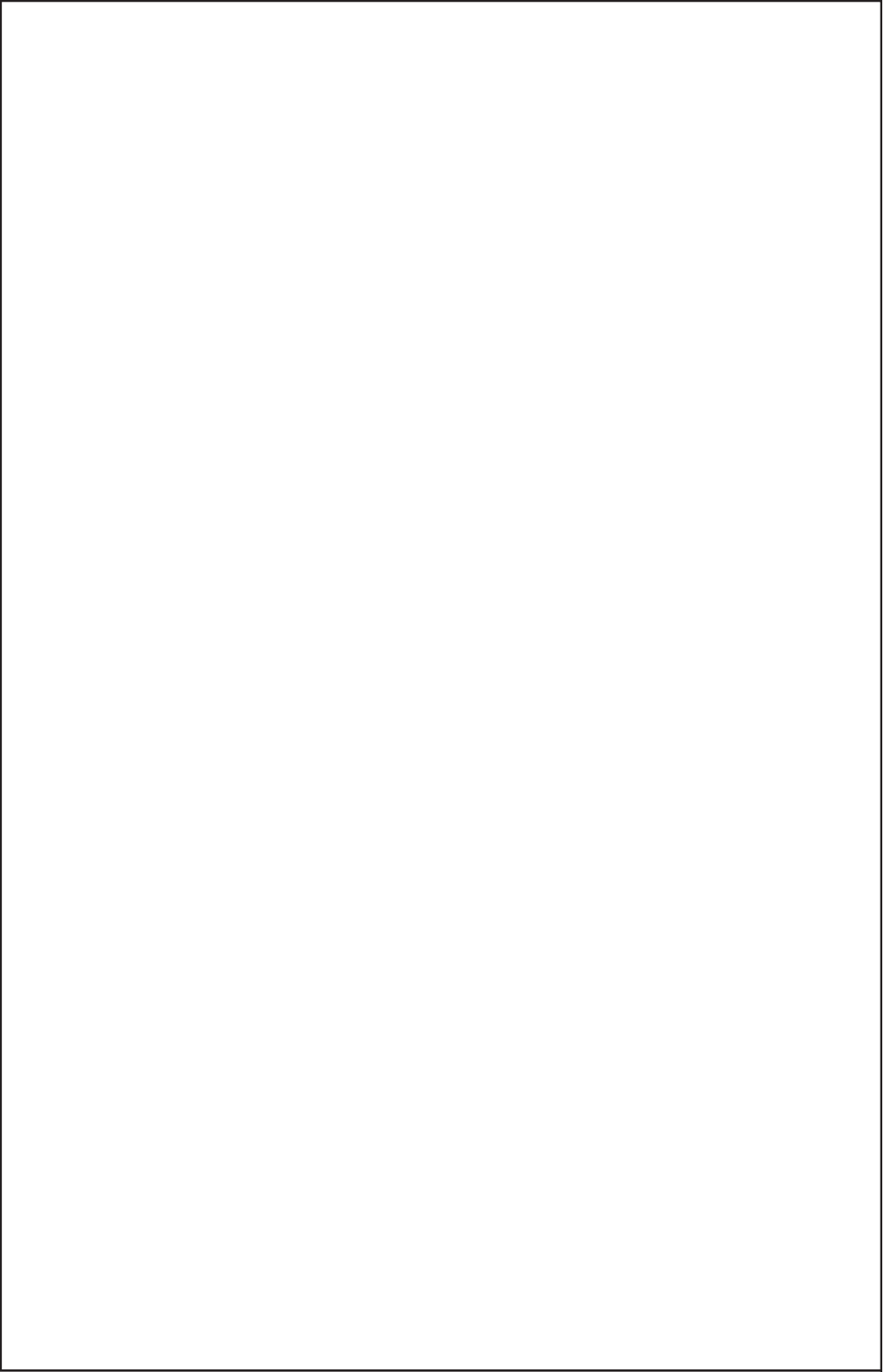
Occorre un rinnovato patto con le famiglie e la società intera per condividere le strategie formative e, più in generale, ritrovare la certezza che, a partire dal territorio, lo sviluppo delle comunità e la possibilità per ogni nuova generazione di orientarsi nel mondo sono inseparabili dall'investimento in scuola e formazione.

La definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) deve garantire pari opportunità a tutti i cittadini, superando con adeguate risorse perequative le disparità ter-

ritoriali. Dagli interventi per l'infanzia come servizio indispensabile alla crescita dei/le bambini/e, alla riforma dei cicli scolastici per una più efficace relazione con gli altri Paesi europei, fino alla riorganizzazione della formazione permanente e ricorrente, i LEP costituiscono l'ossatura delle norme generali sull'istruzione previste oggi dalla Costituzione.

La scuola è un'istituzione della Repubblica il cui fine è l'istruzione e la trasmissione dei principi costituzionali che fondano la convivenza civile. Essa realizza questa missione attraverso una comunità educante capace di esprimere una propria progettualità, condivisa dai soggetti che operano in essa e nella realtà sociale.

Questa impostazione richiede una didattica attiva, imperniata su efficienti laboratori, progetti e nuove tecnologie, capace di coinvolgere i diversi ambienti educativi da quello familiare a quello lavorativo, strutturalmente in grado di rinnovarsi costantemente. E richiede un rapporto stabile tra scuola e università, che le ponga su un piano di parità nella formazione iniziale e in servizio dei docenti, nella documentazione e nella ricerca, nell'orientamento.



3.2 Una scuola autonoma nel sistema delle autonomie

Documento di sintesi del *gruppo B*

Il rilancio della scuola si fonda sull'autonomia; da qui si deve ripartire, completando il processo avviato con l'art. 21 della legge 59/1997. Rafforzare l'autonomia significa conferire alle unità scolastiche poteri di autogoverno, decentrare i compiti di gestione (inclusa quella del personale) dal ministero alle autonomie, fornire indicazioni sul governo delle autonomie (interne ai singoli istituti e sui territori), sancirne la rappresentanza e capacità di intervento nelle decisioni di politica scolastica.

Per garantire livelli essenziali e adeguatezza delle prestazioni le autonomie vanno sostenute, sia attraverso l'incentivazione alla costruzione di reti, sia con l'attivazione di centri di servizi, sia, evidentemente, garantendo risorse umane e finanziarie certe per l'innovazione metodologica nei vari ambiti disciplinari oltre, evidentemente, a quelle destinate alle attività ordinarie (oggi falcidiate).

L'offerta formativa dovrà da un lato mettere in atto l'analisi dei fabbisogni e l'attenzione alla domanda sociale del territorio, dall'altro evidenziare i nuclei fondamentali dei saperi e della didattica, per arrivare ad un curriculum suddiviso in: obbligatorio, opzionale e facoltativo.

L'autonomia è il dispositivo che consentirà sia di realizzare l'inclusione sociale, sia di valorizzare le eccellenze, degli alunni e dei docenti.

La cornice normativa è quella del nuovo titolo V della Costituzione, che al più presto deve realizzare l'intesa tra Stato e Regioni, per definirne concretamente le prerogative e consentire alle scuole autonome di trovare la propria collocazione istituzionale, con la definizione di regole, poteri e risorse.

I Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) sono il banco di prova del nuovo orizzonte di governo del sistema; non possono indicare i livelli minimi dell'intervento statale, meno che mai al *fixing* attuale; per la loro definizione si devono invece coinvolgere i territori, comprese le autonomie scolastiche. Lo Stato ha il compito di fare la sintesi a livello nazionale e di indicare i necessari controlli. Sempre allo Stato compete l'individuazione dei costi standard e degli interventi perequativi. Tale percorso dovrà andare di pari passo con quello del *federalismo fiscale*.

Le Regioni dovranno procedere all'analisi delle esigenze dei territori attraverso un'interlocuzione ampia con il mondo della scuola; per questo va riconosciuta la rappresentanza delle scuole autonome in modo formale.

Alle Regioni dovranno inoltre essere attribuite le risorse di personale necessarie, che andranno poi assegnate alle scuole e gestite sulla base di un adeguato organico di istituto, fermo restando lo stato giuridico nazionale.

In tale contesto le Regioni dovranno anche partecipare alla definizione del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL).

Uno degli aspetti fondamentali dell'autonomia è la revisione delle modalità di governo delle scuole. La partecipazione alla gestione delle scuole, tuttora governate in modo prevalentemente centralistico, è in crisi.

È indispensabile rivedere la legislazione del 1974, ancora in vigore, nell'ottica da un lato dell'autogoverno delle scuole, dall'altro della reale possibilità decisionale e di governo dei loro organi monocratici e collegiali.

In tale ottica le scuole potranno formalizzare e regolare il contributo delle diverse organizzazioni sociali alla propria vita ed attività. L'autonomia deve comunque promuovere la partecipazione democratica.

La responsabilità dei risultati, infatti, non è solo verso l'interno del sistema, ma anche verso gli *stakeholders*; la rendicontazione può avvenire attraverso il Bilancio sociale.

La legislazione regionale potrà anche individuare percorsi condivisi di programmazione, reperimento e gestione delle risorse. Il vigente *patto di stabilità* mette in difficoltà anche gli enti che dispongono di risorse e intendono partecipare con interventi finanziari; il Pd ne chiede da tempo la revisione.

Nella scuola dell'autonomia, tra istituzione e comunità, va collocato il ruolo del dirigente scolastico. Per favorire la funzione dirigente c'è bisogno di un quadro normativo chiaro sulla base del quale poter costruire in maniera trasparente il processo decisionale.

Una piena realizzazione dell'autonomia necessita di un sistema di valutazione, di carattere nazionale, con modalità di interlocuzione con i territori, soprattutto con le Regioni, indipendente dal Ministero e responsabile verso il Parlamento, in cui la valutazione dei docenti avviene su base volontaria in relazione all'avanzamento di carriera, ma per altro verso è parte integrante della valutazione complessiva dell'autonomia scolastica (vedi il documento del Forum Politiche dell'Istruzione PD specificamente dedicato al tema

su <http://www.partitodemocratico.it/dettaglio/108668>

Reclutamento - formazione iniziale- formazione in servizio

La situazione in cui versa il precariato dei docenti richiede attenta considerazione e interventi immediati. La stabilità del personale è essenziale; il precariato è un problema che compromette la qualità complessiva della scuola e potrà essere pienamente superato solo attraverso una più articolata e autonoma organizzazione del lavoro scolastico.

Occorre perciò rendere immediatamente disponibili per l'immissione a tempo indeterminato i posti attualmente coperti con incarico annuale e riprendere in prospettiva il piano di stabilizzazioni intrapreso dal governo Prodi. In previsione del momento in cui cominceranno ad essere disponibili gli abilitati del nuovo sistema di formazione iniziale, va garantito un equilibrio tra immissioni dalle graduatorie e nuovo reclutamento attraverso un'opportuna relazione fra numero chiuso e fabbisogno.

Contrariamente a quanto finora previsto, il nuovo sistema di formazione iniziale dovrà valorizzare le esperienze positive maturate nell'ambito delle SSIS, e in particolare i supervisori SSIS, figure chiave per il raccordo scuola-università (citato in premessa: vedi "Rilanciare la scuola pubblica: per tutti e per ciascuno").

E' necessario introdurre una formazione in servizio obbligatoria e certificata.

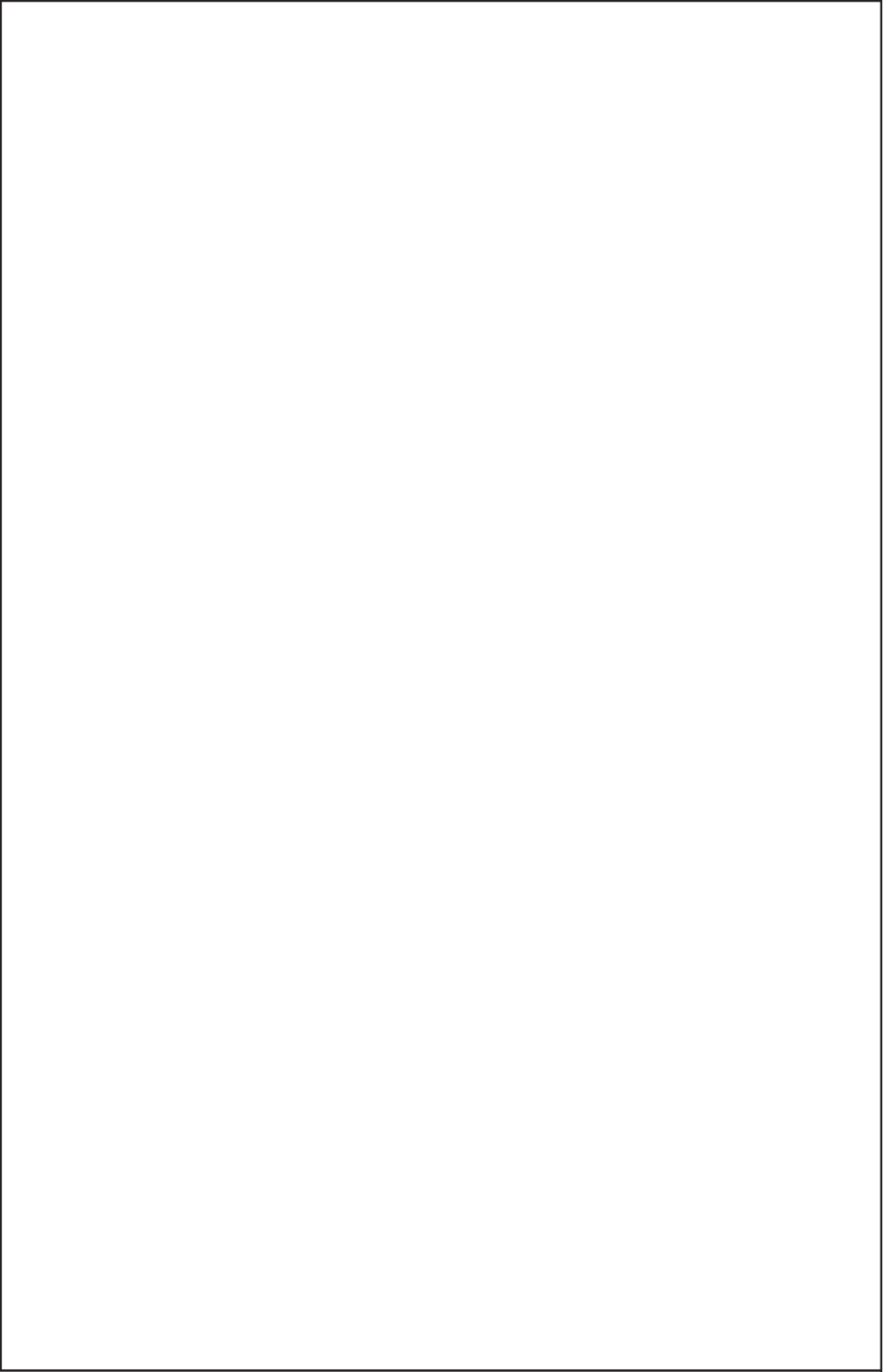
L'organico funzionale di istituto potrà rendere disponibili insegnanti con contratto a tempo indeterminato non ancora titolari di specifico posto di insegnamento.

La continuità didattica è un bene essenziale: salvo rare e motivate eccezioni, il personale docente dovrebbe rimanere

in servizio presso la stessa scuola per non meno di 3 anni. L'accesso all'insegnamento deve avvenire in ogni caso per pubblico concorso; rimane aperto l'ambito territoriale in cui il concorso può essere effettuato, fermo restando il pari diritto di accesso per tutti i cittadini italiani (e ormai anche dell'Unione Europea, unico vincolo essendo quello della conoscenza della lingua).

In relazione all'offerta formativa aggiuntiva rispetto al "core curriculum", legata all'autonomia e affidata alla responsabilità della scuola, la valutazione dei requisiti e la chiamata diretta da parte della scuola, già in atto in diverse realtà locali, andrebbero sperimentate in vista di regole certe, trasparenti e condivise.

Completare il processo dell'autonomia scolastica (vedi "Una scuola autonoma nel sistema delle autonomie territoriali") implicherà anche l'introduzione per legge della "carriera" dei docenti e la possibilità di istituire figure professionali diversificate, al fine di affrontare la sfida della complessità educativa alla quale l'autonomia stessa deve rispondere.



3.3 Una scuola per i cittadini di domani

Documento di sintesi del *gruppo C*

La scuola che vogliamo ha fra i propri scopi la trasmissione dei principi che fondano la convivenza civile (vedi: "Rilanciare la scuola pubblica: per tutti e per ciascuno") e non può non essere conforme ai principi della Costituzione e alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo. Questi due pilastri della democrazia implicano oggi la promozione di una cittadinanza attiva in una società e quindi in una scuola sempre più multiculturale che richiede contemporaneamente conoscenza delle proprie radici e capacità di dialogo. Una cittadinanza che diventi, dunque, interculturale, anzi che si fondi via via su comuni valori che rendano solida e consapevolmente partecipata la convivenza: i valori che già sono mirabilmente sintetizzati nella Costituzione italiana.

Oltre alla necessità di stabilire una diversa architettura di sistema conforme a questo fine, è necessario operare sul curriculum del cittadino attivo, promuovendo un nuovo protagonismo degli studenti, la parità di genere, una didattica innovativa e interattiva, flessibile, centrata sul metodo cooperativo, laboratoriale, attenta al plurilinguismo e ai nuovi linguaggi, aperta al territorio, con nuove modalità di organizzazione dei tempi, degli spazi, dei gruppi, il che, a qualsiasi età, risulta impossibile senza una pluralità di presenze e compresenze docenti, necessarie al recupero dei ritardi, alla promozione delle eccellenze e delle differenze in modo

che non diventino mai diseguaglianze quanto, piuttosto, risorse comuni.

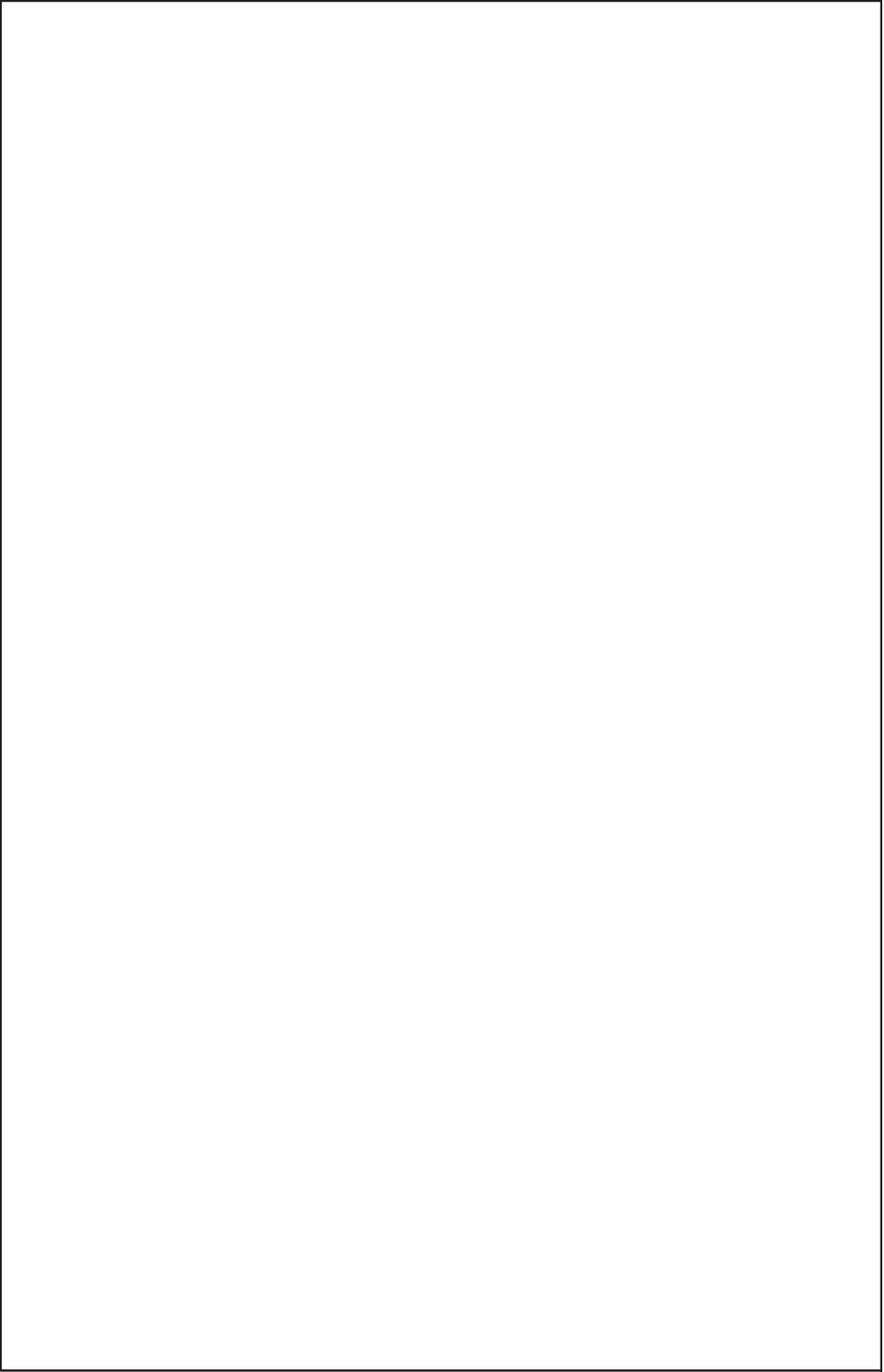
Una simile scuola della comunità per le comunità diventa "presidio pedagogico" del territorio, capace di promuovere, attraverso la formazione, nuove relazioni sociali, sviluppo, integrazione e mobilità sociale.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario arricchire l'offerta formativa anche attraverso un lavoro di rete, tra scuole e con altri enti ed agenzie impegnate nel territorio, affinché la funzione di "mediazione" della scuola, finora prevalentemente svolta nei confronti della cultura umanistico-classica e occidentale, si rivolga anche alle altre culture, storie, antropologie; nonché alla cultura scientifica, statistica, giuridica ed economica, fortemente penalizzate dalla scuola del passato e anche da quella del presente.

Le conoscenze e le competenze necessarie alla missione culturale e civile della scuola qui tratteggiata andranno tenute in grande considerazione nella formazione iniziale e in servizio dei docenti (vedi "appendice B"), anche attraverso una qualificata azione di documentazione delle buone pratiche. Una scuola veramente accogliente, per tutti, dovrebbe potenziare scambi e relazioni tra gli istituti e le famiglie del territorio, così come tra gli istituti e le famiglie di altri Paesi, e promuovere la preparazione pedagogica di una nuova generazione di mediatori interculturali, tenendo presente che è la scuola nel suo complesso che assume un ruolo più ampio di mediazione interculturale. Nello stesso spirito la scuola dovrebbe non tagliare, ma potenziare e qualificare il sostegno alle classi in cui sono presenti alunni con disabilità (con nuova attenzione alla serietà e alle competenze richieste alla "scuola inclusiva", dalle disabilità gravissime fino

ai disturbi specifici di apprendimento e al "semplice" disagio): una pedagogia inclusiva che fa bene a tutti gli alunni, di cui l'Italia è stata leader in Europa.

Oggi più del 60% degli alunni cosiddetti stranieri sono nati in Italia da famiglie immigrate; il PD è da tempo impegnato, a livello legislativo, nell'estensione della cittadinanza ai nati in Italia. Per loro, ed ancora di più per chi raggiunge il nostro Paese durante l'infanzia e l'adolescenza, la scuola non deve solo essere il luogo della piena integrazione, ma deve essere strutturalmente preparata ad un'accoglienza che offra il raggiungimento della piena conoscenza della lingua italiana per lo studio, del successo scolastico e di un adeguato orientamento agli studi superiori. Si deve conseguentemente anche ripensare l'offerta formativa e orientarsi verso nuovi programmi e modalità di apprendimento che possono diventare una ricchezza per il sistema scolastico italiano. In Italia la laicità è intrecciata con la scuola fin dalla sentenza 203/1989 della Corte costituzionale, che ha elevato la laicità a principio supremo dell'ordinamento costituzionale. Da allora la composizione religiosa della popolazione italiana è mutata radicalmente per effetto dell'immigrazione, la secolarizzazione è avanzata, la Lega ha tentato di trasformare i simboli cristiani in strumenti identitari di esclusione. La sfida del nostro tempo è sviluppare una comune cultura laica e repubblicana, capace di contribuire alla civile e fraterna convivenza di una società multi-religiosa e secolarizzata. Ad affrontare vittoriosamente questa sfida la scuola pubblica può dare un contributo inestimabile, apprezzando e valorizzando tutte le tradizioni e, al tempo stesso, seminando nelle famiglie dei vecchi e nuovi italiani i principi della Costituzione.



3.4 Scuola, formazione, lavoro: raccordi e percorsi

Documento di sintesi del *gruppo D*

Secondo la strategia europea 2020 l'apprendimento va considerato uno dei motori essenziali dello sviluppo.

In presenza di mercati aperti e globalizzati, con una ripresa lenta e incerta, non si può affrontare la sfida della competitività limitandosi a tenere sotto controllo i conti pubblici: occorre anche valorizzare al massimo innovazione e creatività, qualità che richiedono investimenti in istruzione, ricerca, educazione, cultura. Pur riconoscendo le attuali difficoltà di bilancio, c'è insomma la necessità di reperire risorse aggiuntive per contrastare politiche adattive (minor sviluppo, meno formazione), per allineare i sistemi, qualificarli, migliorare le dotazioni strumentali, sanare e ammodernare strutture e edifici spesso fatiscenti. Nell'ambito di tale scenario la circolarità tra sistemi, aperti e raccordati, deve sostituire l'approccio in filiera. Si tratta di incrementare le sinergie che producono ricerca e innovazione e ulteriore educazione.

I percorsi di apprendimento e gli ordinamenti dovrebbero basarsi sull'acquisizione della conoscenza per competenze anche nelle scuole, ma i docenti sono spesso impreparati a questo tipo di didattica. Sono quindi urgenti iniziative formative specifiche, a carattere universale, rivolte agli insegnanti e agli operatori della formazione professionale, e sistemi di attendibile valutazione dei risultati,

diversi da quelli basati sulla media dei voti attribuiti, capaci di cogliere e valorizzare le professionalità esistenti. Occorre applicare il Titolo V della Costituzione, derubricato invece dall'agenda politica del governo; senza un'indicazione della qualità dei servizi e delle rispettive competenze istituzionali, si rischia di determinare i livelli essenziali di prestazione (LEP) al ribasso. Tale processo deve essere presidiato stabilendo sinergie con gli assessori regionali competenti, anche per un uso integrato delle risorse regionali, nazionali e comunitarie.

Il divario territoriale è una delle criticità più rilevanti, da affrontare attraverso (I) la fissazione dei LEP (II) la legge sull'apprendimento permanente (III) l'accreditamento delle agenzie formative (IV) l'offerta di servizi di trasporto e per il tempo libero. È indispensabile un maggior controllo sulla spesa destinata alla formazione e sull'impiego dei fondi strutturali comunitari.

Istruzione e formazione professionale

Gli istituti professionali di stato (IPS) e l'offerta di formazione regionale non andrebbero utilizzati come canali di serie C destinati a giovani disadattati o emarginati, bensì valorizzati nei collegamenti virtuosi con il sistema produttivo del territorio. L'apertura delle scuole al territorio e la contaminazione tra capacità e attitudini dei ragazzi e competenze da sviluppare per incontrare il mercato del lavoro dovrebbero trovare in adeguati servizi di orientamento lo strumento per scelte informate e ponderate di ragazzi e famiglie. Alla carenza di orientamento per ragazzi e famiglie e all'esperienza dequalificata di alcuni modelli triennali è stato invece sovrapposto il recente rior-

dino Gelmini degli IPS, che sembra averne accelerato il declino. Le imprese hanno espresso preoccupazione (I) sul taglio delle opzioni e delle figure professionali (II) sul taglio di laboratori, *stage* e tirocini e (III) sulla sovrapposizione con la formazione professionale regionale e/o gli istituti tecnici. Anche le famiglie non hanno gradito: nel 2010 le iscrizioni agli IPS sono calate del 2.2 %. Più in generale, nel recente riordino del secondo ciclo sono state azzerate le idee innovative e le buone pratiche realizzate nelle più recenti sperimentazioni. Il riordino è infatti finalizzato a risparmi di spesa attraverso la riduzione dell'offerta formativa, e il recupero delle sperimentazioni di successo, attraverso lo strumento della flessibilità nel curriculum, è rimasto finora del tutto teorico perché, per essere attivato, richiedeva risorse aggiuntive paragonabili a quelle sottratte attraverso il riordino.

Urge un rafforzamento del sistema professionalizzante, per consentire circolarità e mobilità effettive tra differenti opportunità attraverso il riconoscimento, la validazione, la certificazione pubblica dei crediti e delle competenze e l'accreditamento delle strutture formative, secondo l'accordo Stato-Regioni del 2008.

Per prevedere i fabbisogni di competenze, al posto di costosi e lenti osservatori nazionali e regionali, potrebbe essere attivato un sistema di partenariato locale tra soggetti pubblici e privati (istituzioni competenti, imprese, associazioni di imprese, organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, scuole e agenzie formative) per condividere la programmazione formativa sulla base di reali esigenze di figure e profili professionali (comitati locali per le competenze). La piattaforma europea EQF (European quali-

fication framework) sugli standard di competenze, per essere applicata va corretta e "curvata" alle condizioni del mercato del lavoro. Il Repertorio nazionale, una volta definito, va sottoposto a periodica manutenzione.

L'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) va potenziata e gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) vanno istituiti come esperienze di formazione terziaria non accademica, distinguendo tra un'offerta regionale flessibile, non stabile, legata alle condizioni locali in continua trasformazione, e un'offerta di eccellenza, da consolidare nei settori strategici dello sviluppo del Paese. L'effettiva progettazione fra scuola e imprese dei percorsi, e in particolare degli stage, vetrina delle aziende, è uno strumento potente, se ben concepito e utilizzato. Vanno infine individuate forme efficaci di monitoraggio e controllo.

Apprendimento permanente

Occorre un provvedimento di legge per riconoscere il diritto individuale all'apprendimento permanente, estensione del diritto all'istruzione che condiziona l'accesso a tutti i diritti. Anche la formazione continua va riconsiderata, nel senso di orientare le iniziative verso i soggetti che sono più bisognosi di essere formati, aggiornati, riconvertiti, e sono più a rischio di perdita del posto di lavoro. Occorre anche un maggior coordinamento tra programmazione regionale e programmazione dei fondi interprofessionali, ampliandone il campo di intervento (apprendisti, lavoratori atipici e discontinui...)

L'attività del centro provinciale istruzione adulti (CPIA), nuovo nome del vecchio CTP (centro territoriale perma-

nente per l'istruzione e la formazione in età adulta) può essere rivolta con successo anche al recupero della dispersione giovanile, in quanto, a differenza dell'offerta "ordinaria", si presta ad essere svolta in modo personalizzato, con l'obiettivo di rafforzare l'autostima, consentendo anche rientri nella scuola e inserimenti nel mercato del lavoro, attraverso rapporti non episodici con le imprese del territorio.

Dispersione, obbligo, formazione, apprendistato

L'obbligo d'istruzione impartita per almeno dieci anni e il conseguente innalzamento da 15 a 16 anni dell'età per l'accesso al lavoro sono nell'articolo 1 comma 622 della legge 296/2006, la prima finanziaria dell'ultimo governo Prodi. La stessa legge, al comma successivo, consentiva però che a Bolzano l'ultimo anno dell'obbligo scolastico fosse speso nelle scuole professionali provinciali in abbinata con "adeguate forme di apprendistato". Non basta. La parte della legge Biagi (53/2003) che consentiva l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione attraverso l'alternanza scuola-lavoro con il contratto di apprendistato, non fu mai esplicitamente abrogata. Infine, caduto anzitempo il governo Prodi senza aver completato la riforma del biennio superiore, la destra con la legge 133/2008 ha reso l'obbligo scolastico assolvibile anche frequentando percorsi di istruzione o formazione professionale, e poi, con un mini-emendamento ad una legge omnibus non ancora definitivamente approvato, sta tentando di riportare l'obbligo a 15 anni.

A quest'ultimo colpo di mano tutto il PD si è opposto: molto diversamente dal caso di Bolzano, l'emendamento

prevede un apprendistato selvaggio e a costo zero presso le aziende, senza alcun ruolo didattico e progettuale della scuola e degli enti locali. Per lo stesso motivo il PD ha contrastato in Parlamento l'apertura della legge 133/2008 all'obbligo assolto attraverso percorsi di istruzione o formazione professionale e non abbandoniamo l'idea di concludere il percorso dell'obbligo con un biennio unitario. Tuttavia, di fronte ad un apprendistato di qualità altoatesina e/o a percorsi scuola-lavoro nell'ultimo tratto dell'obbligo, purché ben controllati e guidati dalla scuola e dagli enti locali, questo nostro seminario, come anche precedenti discussioni promosse dal PD, ha registrato anche qualche apertura. Le opinioni democratiche appaiono su questo punto divergenti soprattutto in relazione alle diverse provenienze e disparità territoriali. La strada maestra rimane quella di un obbligo di istruzione fortemente ancorato al conseguimento di competenze generali e del sostegno alle politiche dell'orientamento, in una scuola rinnovata sul piano metodologico e didattico e aperta ad esperienze di alternanza con il mondo del lavoro. Non dovrebbe essere liquidata, ma semmai discussa e ulteriormente approfondita, la possibilità di percorsi che valorizzino ambienti diversi di apprendimento nei quali sia però garantita equità e qualità dell'azione formativa.

Il passaggio delicato tra istruzione e formazione vede il fenomeno della dispersione, che secondo alcuni va integralmente recuperata nell'ambito della scuola, in applicazione dell'articolo 3 della Costituzione; secondo altri il suo recupero si ottiene valorizzando le esperienze dei percorsi triennali (ormai ordinamentali, cui va assicurata ade-

guata copertura finanziaria) e diversificando le opportunità formative.

Secondo i dati di monitoraggio ISFOL tali percorsi hanno consentito di dare una qualifica a 130.000 giovani, altrimenti dispersi (il 25% di un campione di 1.000 soggetti intervistati intende reinserirsi nel sistema dell'istruzione), e le 21 qualifiche concordate in Conferenza Unificata hanno reso più leggibili e trasparenti gli apprendimenti, anche in vista di passaggi e passerelle tra sistemi.

L'apprendistato, secondo i più, per i minori (15 anni) non deve rappresentare un'altra soluzione impropria contro la dispersione. Il ciclo per l'acquisizione delle competenze di base va completato a scuola o nei percorsi triennali ma non in un'esperienza lavorativa, ristabilendo senza equivoci l'obbligo d'istruzione a 16 anni; alcuni sostengono invece che sarebbe opportuno sperimentare articolazioni non legate all'età ma ai livelli di competenza da acquisire, perché l'apprendistato permette di salire gradini sociali, viene richiesto dal progresso tecnologico, serve alla costruzione del ruolo in un rapporto diretto giovane/azienda e sottolinea la valenza formativa del lavoro.

Comunque anche dopo i 16 anni, per proporre l'apprendistato, l'impresa dovrebbe possedere condizioni specifiche da controllare e monitorare. Da tutti viene sottolineata la necessità di una riconfigurazione per il rilancio dell'istituto dell'apprendistato, ristabilendone la essenziale valenza formativa, collegandolo strutturalmente con la scuola come nel caso altoatesino, liberandolo dalle altre finalità con cui è stato prevalentemente utilizzato (flessibilità e abbattimento dei costi), esigenze da dirottare su altre forme di primo inserimento che non

richiedono strutturalmente o giuridicamente l'impegno formativo. L'apprendistato riformato potrebbe essere impiegato anche per promuovere l'inserimento delle giovani donne in posizioni professionali scientifiche e tecniche, dove sono sottorappresentate.

4. GUARDIAMO AL FUTURO

4.1 Dieci proposte per la scuola di domani

Approvate dall'Assemblea nazionale di Varese
il 9 ottobre 2010

Gli obiettivi di Europa 2020 chiedono a tutti gli Stati membri di promuovere una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. Per il futuro dell'Italia, per tornare ad avere alti tassi di occupazione, produttività e coesione sociale, dobbiamo raggiungere un risultato molto concreto: dimezzare il nostro tasso di dispersione scolastica e triplicare il numero di laureati. Solo se sapremo investire sui saperi, scommettendo sulla qualità del capitale umano del nostro Paese e su una società della conoscenza diffusa, potremo tornare a crescere.

Il rapporto annuale 2009 dell'ISTAT, fa emergere un vero e proprio allarme educativo. L'Italia ha un primato negativo in Europa: 2 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni non sono né a scuola, né al lavoro; vivono una condizione di vuoto a grandissimo rischio. Il tasso di abbandono scolastico è del 22%: il 12,2% degli iscritti al primo anno della scuola superiore abbandona definitivamente la scuola, il 14% al Sud. I livelli di istruzione della popolazione italiana sono troppo bassi: soltanto il 12,8% della popolazione è in possesso di una laurea, il 40% di un diploma, il 46,6% ha soltanto la licenza media. Il divario nei livelli di istruzione della popolazione italiana (soprattutto adulta) è molto elevato rispetto ai paesi europei. La scuola ha storicamente ottenuto risul-

tati importanti nella lotta all'analfabetismo, ma ancora oggi opera in un Paese con un livello culturale troppo basso. Altri dati allarmanti del rapporto Istat riguardano la lettura e l'utilizzo delle tecnologie da parte dei giovani: 1,2 milioni di giovani nel 2009 non ha letto alcun libro e non sa utilizzare il computer. Il recente rapporto Ocse 2010 evidenzia come la media di investimenti in istruzione dei paesi membri, sia cresciuta fortemente negli ultimi anni e risulti pari al 5,7% del Pil, ma l'Italia si colloca al di sotto della media, investendo solo il 4,5 % del Pil. Penultimi in graduatoria, davanti solo alla Slovacchia. Eppure è dimostrato che la maggiore spesa per istruzione produce rendimenti certi, come un maggior gettito fiscale ed una maggiore occupabilità e la stessa Banca d'Italia sostiene, sulla base di complesse analisi, che il rendimento medio dell'investimento in istruzione è dell'8.9%.

Il Governo non affronta i problemi cronici del sistema scolastico italiano, ma li aggrava, infliggendo 8 miliardi di tagli, e sottraendo 132.000 posti di insegnanti e personale ATA nel triennio. Una cura da cavallo, che sta uccidendo il malato.

Il PD non solo è impegnato a difendere il diritto universale all'istruzione ma intende rendere il sistema scolastico italiano più efficace e più equo. Vogliamo riportare gradualmente l'investimento almeno al livello medio dei Paesi OCSE. Torniamo ad investire sulla conoscenza per garantire a tutti pari opportunità di apprendimento e di educazione. La scuola, per garantire "uguaglianza e libertà", come ci chiede la nostra Costituzione. La scuola, unico vero ascensore sociale, per ri-

dare slancio ad una società bloccata. Non basta difendere l'esistente, dobbiamo dare a questo Paese una prospettiva di cambiamento.

Vogliamo scuole aperte tutto il giorno, tutto l'anno e per tutta la vita. Facciamo partire di qui il nostro "progetto per l'Italia", per mobilitare energie, persone, intelligenze, per farne un nuovo movimento. Scuole aperte perché come diceva Caponnetto la mafia teme più la scuola della giustizia. Immaginiamo la scuola come luogo fondante di comunità, dove oltre ai necessari insegnamenti curricolari ci si può fermare il pomeriggio per studiare, fare sport, suonare, recitare, imparare le lingue. Dove diventa un valore anche l'apprendimento non formale e informale.

Vogliamo che in una scuola come questa la qualità, sia intesa come raggiungimento di risultati alti per tutti gli studenti (e non solo per una parte di loro); vogliamo contrastare la dispersione scolastica la discriminazione sociale; il rinnovamento della figura del docente, non più erogatore di conoscenza, ma sollecitatore dell'apprendimento; la ristrutturazione dei luoghi e dei tempi della scuola, oggi fissati rigidamente.

La scuola di domani deve promuovere le persone e le loro conoscenze e competenze lungo tutto l'arco della vita, perché possano acquisire e mantenere i diritti di cittadinanza. Deve dare priorità all'apprendimento, tenendo conto del divenire dei ragazzi nelle diverse età e contesti sociali in cui vivono. Deve formare cittadini capaci di informarsi e aggiornarsi per tutta la vita, per partecipare attivamente e consapevolmente alla vita economica e civile. La scuola che vogliamo ha fra i propri

scopi la trasmissione dei principi che fondano la convivenza civile e non può non essere conforme ai principi della Costituzione e alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo. Questi due pilastri della democrazia implicano oggi la promozione di una cittadinanza attiva in una società e quindi in una scuola sempre più interculturale. Oltre alla necessità di stabilire un'architettura di sistema conforme a questo fine, è necessario operare sul curriculum del cittadino attivo, promuovendo un nuovo protagonismo degli studenti, la parità di genere, una didattica innovativa e interattiva, flessibile, centrata sul metodo cooperativo, laboratoriale, attenta al plurilinguismo e ai nuovi linguaggi, aperta al territorio, con nuove modalità di organizzazione dei tempi, degli spazi, dei gruppi, il che, a qualsiasi età, risulta impossibile senza una pluralità di presenze docenti. Una simile scuola della comunità per le comunità diventa "presidio pedagogico" del territorio, capace di promuovere, attraverso la formazione, nuove relazioni sociali, sviluppo, integrazione e mobilità sociale.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario arricchire l'offerta formativa anche attraverso un lavoro di rete, tra scuole e con altri enti ed agenzie impegnate nel territorio, affinché la funzione di "mediazione" della scuola, finora prevalentemente svolta nei confronti della cultura umanistico-classica e occidentale, si rivolga anche alle altre culture, storie, antropologie; nonché alla cultura scientifica, statistica, giuridica ed economica, fortemente penalizzate dalla scuola del passato e anche da quella del presente.

Le conoscenze e le competenze necessarie alla missione

culturale e civile della scuola qui tratteggiata andranno tenute in grande considerazione nella formazione iniziale e in servizio dei docenti, anche attraverso una qualificata azione di documentazione delle buone pratiche.

Una scuola veramente accogliente, per tutti, dovrebbe potenziare scambi e relazioni con istituti e famiglie di altri Paesi e promuovere la preparazione pedagogica di una nuova generazione di mediatori interculturali. Nello stesso spirito la scuola dovrebbe non tagliare, ma potenziare e qualificare il sostegno alle classi con alunni diversamente abili (con nuova attenzione ai disturbi specifici di apprendimento e al "semplice" disagio): una pedagogia inclusiva che fa bene a tutti gli alunni, di cui l'Italia è stata leader in Europa.

Oggi più del 60% degli alunni cosiddetti stranieri sono nati in Italia da famiglie immigrate; il PD è da tempo impegnato, a livello legislativo, nell'estensione della cittadinanza ai nati in Italia. Nei casi di emergenza linguistica, che pure esistono, occorre affrontare la domanda investendo, come hanno fatto i governi e le amministrazioni di centrosinistra, in didattica supplementare dell'italiano come lingua straniera ed altri programmi atti a favorire un rapido ed equilibrato inserimento. Per la generalità dei casi occorre però ripensare l'offerta e orientarsi verso nuovi programmi e modalità di apprendimento che possono diventare una ricchezza per il sistema scolastico italiano.

1 Un nuovo piano straordinario per un'educazione di qualità 0-6

Negli ultimi decenni le scienze pedagogiche, psicologi-

che, sociologiche, così come più recentemente le neuroscienze, insegnano dell'importanza dell'infanzia nella vita delle persone, delle condizioni materiali e relazionali in cui la si vive e delle esperienze educative che vengono offerte. Anche gli economisti oggi sottolineano la necessità che, in una società globalizzata, si investa nel capitale umano garantendo a tutti un'educazione prescolare.

Vogliamo la riunificazione del sistema di educazione prescolare. Serve un nuovo piano straordinario triennale per l'implementazione del sistema territoriale dei servizi educativi della prima infanzia, per raggiungere l'obiettivo del 33% di copertura.

Vogliamo trasformare l'asilo nido da servizio a domanda individuale a diritto educativo di ogni bambino e bambina, come già proposto da molti anni e da molte parti (Legge di iniziativa popolare 0-6 depositata al Senato da Anna Serafini) e garantire ad ogni bambino e bambina del nostro Paese un posto nella scuola della scuola dell'infanzia (oggi le liste di attesa nelle scuole dell'infanzia sono tornate a crescere).

I divari abnormi tra nord e sud del Paese nei livelli di istruzione, si spiegano anche così: nel mezzogiorno sono pochissimi i posti al nido e una rarità il tempo pieno nella scuola primaria.

2 La scuola primaria: nessun bambino sia lasciato indietro

I modelli educativi del tempo pieno e del modulo con le compresenze degli insegnanti, sono considerati un'eccellenza a livello europeo, e producono, proprio grazie

al lavoro in piccoli gruppi, i più alti livelli di apprendimento degli alunni. I test Invalsi e i dati OCSE Pisa parlano chiaro: il rendimento scolastico degli alunni è più alto laddove è più diffuso il modello educativo del tempo pieno.

Noi i gioielli di famiglia del sistema scolastico italiano "tempo pieno e modulo a 30 ore con le compresenze" li rimetteremo in vetrina e li estenderemo in tutto il Paese.

3 Una scuola autonoma nel sistema delle autonomie locali

Per raggiungere l'obiettivo di dimezzare la dispersione scolastica, come chiesto dagli obiettivi di Europa 2020, non basteranno di certo le pesanti catene dell'ordine e disciplina con cui la Gelmini vuol tenere i ragazzi legati ai banchi delle nostre scuole. Occorre attribuire piuttosto alla scuola autonoma e all'autonomia di insegnamento quelle risorse necessarie per innovare la didattica della scuola superiore di primo e secondo grado.

E' solo investendo in un più stretto rapporto tra autonomie locali e scuole autonome, che riusciremo a sconfiggere davvero i mali del sistema scolastico italiano, colmando i divari tra nord e sud del Paese, che questo Governo sta invece ampliando. Uno degli aspetti fondamentali che concorre alla crescita della qualità della scuola è costituito infatti dal rapporto positivo, dalla collaborazione tra la scuola stessa e le autonomie locali. È, quindi, fondamentale incrementare le relazioni tra autonomie scolastiche e autonomie locali, rendendo la scuola un luogo aperto, un centro in cui la comunità si

ritrova e si identifica; inoltre, la scuola deve fruire delle opportunità del territorio.

Il Partito Democratico propone di sottoscrivere definitivamente l'accordo sull'attuazione del Titolo V, già licenziato dalla Commissione Tecnica della Conferenza Stato-Regioni.

Un cambiamento così radicale del quadro normativo e della distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni comporta una trasformazione profonda del funzionamento del Ministero dell'Istruzione, oggi fortemente impegnato in una gestione amministrativa centralizzata sulla vastissima organizzazione scolastica, che conta più di 1 milione e 200mila dipendenti, che si articola in autonomie scolastiche distribuite in modo capillare in tutto il Paese. Il Ministero deve potenziare e qualificare le proprie funzioni di indirizzo, di programmazione alta, di verifica, valutazione e controllo rispetto al funzionamento delle autonomie scolastiche e ai risultati di apprendimento dei ragazzi. Gli uffici scolastici regionali, attuali articolazioni del Ministero della Pubblica Istruzione, devono essere trasferiti per le loro competenze e per la maggioranza del personale dipendente alle Regioni.

Alle Regioni spetta definire il dimensionamento e il numero delle autonomie scolastiche, la distribuzione nel territorio delle scuole, le specializzazioni nella scuola superiore.

La valorizzazione dell'autonomia scolastica costituisce per noi una assoluta priorità, non ancora realizzata a distanza di dieci anni dall'approvazione della legge che la ha istituita.

Occorre, quindi, una legge che rimotivi nella scuola la

partecipazione degli studenti, delle famiglie e di tutto il personale scolastico, riaffermando l'autonomia e la libertà di insegnamento. Le scuole hanno fatto molto per migliorare i livelli di apprendimento e combattere la dispersione: hanno prodotto sperimentazioni importanti, molto al di là delle innovazioni di carattere normativo e delle risorse statali alle stesse dedicate. Si tratta di esperienze basate su ricerche e sperimentazioni di grande valore, che dovrebbero essere maggiormente conosciute e diffuse, proprio perché costituiscono buone pratiche per la qualificazione della scuola. E' importante sostenere questa azione di ricerca e di formazione sul campo dei docenti, affinché diventi un patrimonio comune di tutte le scuole, non solo di quelle che le hanno messe in atto.

4 Dai livelli essenziali delle prestazioni (lep) ai livelli essenziali degli apprendimenti e delle competenze (leac)

In maniera ormai malcelata, la questione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, per il Governo, assume la declinazione di livelli minimi, fondati sui tagli dall'art. 64 della legge 133 del 2008.

La sfida che il nostro Partito vuole lanciare su questo tema è nel merito, fondata su elementi concreti e comprensibili per l'opinione pubblica, ovvero declinare i LEP come livelli essenziali di apprendimenti e competenze necessari LEAC.

La scelta degli apprendimenti e delle competenze, quale elemento determinante per la definizione dei LEAC, consente di garantire l'unitarietà dell'ordinamento del-

l'istruzione, (un ragioniere di Torino deve avere le stesse competenze di uno di Trapani) e queste competenze devono essere utili a raggiungere quegli obiettivi che la strategia di Lisbona ha indicato e che gli standards internazionali richiedono e rilevano.

Nella definizione dei costi standard occorre far riferimento alla quota capitaria pesata, riferita ad ogni ragazzo in età scolare, ponderata sulla base delle caratteristiche socio-culturali e geomorfologiche del territorio, sulla base della presenza di alunni disabili e di alunni stranieri; questa quota dovrà essere definita sulla base di numerosi indicatori di carattere quantitativo e qualitativo.

5 Risorse umane e finanziarie certe per la scuola dell'autonomia

Dagli organici di diritto e di fatto, all'assegnazione di un organico funzionale a ciascuna scuola autonoma.

La scuola autonoma, per poter assolvere pienamente il proprio mandato educativo ha bisogno di una stabilità pluriennale delle risorse finanziarie e professionali.

Per questo occorre innovare le norme per dare soluzione al problema dei residui attivi e ricondurre a binari paralleli ed omogenei la tempistica dell'erogazione annuale dei finanziamenti secondo il calendario dell'anno scolastico, per determinare una maggiore trasparenza e responsabilità, permettere una migliore programmazione delle risorse ed altrettanto migliore capacità di analisi e gestione della spesa.

Non può più essere che i finanziamenti della legge 440/97 arrivino con oltre un anno di ritardo, sempre più

parcellizzati e in minima parte rispetto allo stanziamento globale. Questi dovrebbero essere attribuiti integralmente alle scuole subito dopo l'approvazione del bilancio dello Stato, modificando la legge laddove questa prevede un iter molto complicato e ormai privo di senso (come il parere delle commissioni parlamentari sul piano di riparto e la registrazione della direttiva annuale da parte della Corte dei Conti). Questa modifica alla legge 440/97 è una riforma a costo zero ma d'immediato beneficio. C'è poi un problema di trasparenza che va superato con la pubblicazione da parte del MIUR dei parametri utilizzati per inviare i fondi e della composizione delle tranche.

Le scuole autonome oltre ad aver bisogno di certezze sulla dotazione di risorse finanziarie su cui poter contare per poter organizzare al meglio il POF, hanno bisogno di certezze anche sugli organici professionali a disposizione.

Per questo proponiamo il superamento della distinzione tra organico di diritto e organico di fatto, per passare all'assegnazione a ciascuna scuola autonoma di un ORGANICO FUNZIONALE, che includa per reti di scuole anche una quota di personale per le supplenze brevi e professionalità specializzate a supporto dei ragazzi con bisogni speciali (autismo, dislessia, discalculia, etc). L'assegnazione deve poter essere almeno triennale, e concordata con la programmazione attuata dagli Enti Locali dei piani di offerta formativa territoriale. Questo sistema, che costa non molto di più della spesa attuale complessiva dello Stato (ai supplenti vengono pagate comunque la disoccupazione e le ferie non godute),

comporterebbe innumerevoli vantaggi, come: il superamento del precariato scolastico; la programmazione certa dei fabbisogni di insegnanti e conseguente piano di reclutamento; la piena autonomia delle scuole nell'organizzazione della didattica per raggiungere l'obiettivo del successo scolastico dei ragazzi e delle ragazze.

6 Un moderno sistema di valutazione per una scuola pubblica di qualità

Una piena realizzazione dell'autonomia necessita di un sistema di valutazione, di carattere nazionale, con modalità di interlocuzione con i territori, soprattutto con le Regioni, indipendente dal Ministero e responsabile verso il Parlamento, che includa la valutazione dell'intero sistema scolastico, delle scuole, dei dirigenti e dei docenti - su base volontaria in relazione all'avanzamento di carriera - come parti integranti di una valutazione complessiva dell'autonomia scolastica (vedi il documento del Forum Politiche dell'Istruzione PD specificamente dedicato al tema su

<http://www.partitodemocratico.it/doc/108668>

7 Formare e reclutare gli insegnanti di domani

La situazione in cui versa il precariato dei docenti e ATA richiede attenta considerazione e interventi immediati. La stabilità del personale è essenziale; il precariato è un problema che compromette la qualità complessiva della scuola e potrà essere pienamente superato solo attraverso una più articolata e autonoma organizzazione del lavoro scolastico.

Occorre perciò rendere immediatamente disponibili per

l'immissione a tempo indeterminato i posti attualmente coperti con incarico annuale e riprendere in prospettiva il piano di stabilizzazioni intrapreso dal governo Prodi. In previsione del momento in cui cominceranno ad essere disponibili gli abilitati del nuovo sistema di formazione iniziale, va garantito un equilibrio tra immissioni dalle graduatorie e nuovo reclutamento attraverso un'opportuna relazione fra numero chiuso e fabbisogno.

Contrariamente a quanto finora previsto, il nuovo sistema di formazione iniziale dovrà valorizzare le esperienze positive maturate nell'ambito delle SSIS, e in particolare i supervisori SSIS, figure chiave per il raccordo scuola-università. È necessario introdurre una formazione in servizio obbligatoria e certificata.

La continuità didattica è un bene essenziale: salvo rare e motivate eccezioni, il personale docente dovrebbe rimanere in servizio presso la stessa scuola per non meno di 3 anni. L'accesso all'insegnamento deve avvenire in ogni caso per pubblico concorso; rimane aperto l'ambito territoriale in cui il concorso può essere effettuato, fermo restando il pari diritto di accesso per tutti i cittadini italiani (e ormai anche dell'Unione Europea, unico vincolo essendo quello della conoscenza della lingua). Nella condizione attuale non riteniamo che ci siano le condizioni giuridiche e gestionali per affidare il reclutamento alla scelta delle singole scuole, scelta di carattere discrezionale, senza alcuna procedura di selezione.

Completare il processo dell'autonomia scolastica implicherà anche l'introduzione della "carriera" dei docenti e la possibilità di istituire figure professionali diversificate, al fine di affrontare la sfida della complessità educativa

alla quale l'autonomia stessa deve rispondere.

8 Cambiare la scuola per dimezzare la dispersione scolastica, il passaggio cruciale dalla preadolescenza all'adolescenza

L'insuccesso e la dispersione scolastica, i bassi livelli di apprendimento degli studenti e delle studentesse rispetto ai propri coetanei europei, si manifestano nella scuola secondaria di primo e secondo grado. Come tutti sappiamo, il punto di sofferenza è lo snodo che va dagli 11 ai 16 anni, che coincide con il passaggio dalla preadolescenza all'adolescenza e costituisce il punto debole dell'azione orientativa. E' qui infatti che si registra il tasso più alto di dispersione scolastica, con punte del 30%, soprattutto nel primo anno degli istituti professionali e tecnici.

Occorre promuovere progetti ed esperienze di continuità e di raccordo curricolare tra i due segmenti scolastici. Invece, il passaggio dalla scuola del primo ciclo alla scuola del secondo ciclo è tuttora problematico.

Perché il biennio diventi realmente orientativo a partire dal primo anno, anzi dai primi mesi della secondaria di secondo grado, è necessario progettare una azione di orientamento incentrata sul recupero e sul riallineamento delle competenze di base, soprattutto di quelle afferenti all'area di istruzione generale (sviluppo degli assi culturali) relative all'equivalenza formativa. Mentre nel secondo anno, invece, dovrebbe essere predisposta ed attivata un azione di ri-orientamento.

Perché questo si realizzi è necessario che si renda effettiva la pari dignità dei percorsi e la loro equivalenza for-

mativa, dei bienni, dei licei, dei tecnici, dei professionali e della formazione professionale, indicando con precisione le competenze culturali in uscita riferite ai quattro assi culturali del biennio, in modo da garantire i passaggi da un indirizzo all'altro senza costringere gli studenti a dover affrontare gli esami di idoneità.

Il Partito Democratico inoltre ritiene l'Anagrafe per combattere la dispersione scolastica strumento utile e necessario, se fatto con criteri che rispondano in modo efficace ed efficiente all'obiettivo di dimezzare il tasso di dispersione scolastica, che l'Europa 2020 impone al nostro Paese.

Vogliamo dare impulso alla nascita delle Anagrafi Regionali degli Studenti (oggi hanno o stanno istituendo le anagrafi solo 11 regioni su 20).

Le norme generali ministeriali secondo noi devono indicare soltanto i criteri per individuare i dati sensibili non acquisibili, salvaguardando le competenze regionali e garantendo allo Stato la possibilità di acquisire, dal sistema delle anagrafi regionali, i dati di cui necessita per l'esercizio delle funzioni che l'ordinamento gli riconosce, tra cui il sistema di valutazione.

Nella bozza di Accordo sul Titolo V raggiunta all'unanimità nella Conferenza Stato Regioni, è già prevista la realizzazione di un sistema unitario di raccolta dei dati, a partire dai livelli regionali e quale sistema integrato degli stessi, che consente l'accesso e l'utilizzo da parte di tutti i protagonisti istituzionali (Stato, Regioni, Enti Locali e istituzioni scolastiche) e che prevede anche la loro partecipazione nella predisposizione dei criteri che lo governano.

9 Istruzione e formazione professionale di qualità per rilanciare il made in Italy nel mondo

Occorre connettere organicamente il sistema dell'istruzione, di competenza dello Stato, il sistema della formazione professionale, di competenza delle Regioni nonché le competenze dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali relative allo sviluppo e al lavoro.

Riteniamo che sia opportuno che esista ampia collaborazione tra i due sistemi, che le Regioni e le autonomie locali attuino una programmazione integrata. Non riteniamo opportuno un processo di unificazione tra i due sistemi, che farebbe perdere ai due sistemi le proprie peculiari caratteristiche e la propria identità, né una concorrenza tra gli stessi.

Occorre allineare i sistemi, qualificarli, migliorare le dotazioni strumentali, sanare e ammodernare strutture e edifici spesso fatiscenti. Il divario territoriale è una delle criticità più rilevanti, da affrontare attraverso (I) la fisazione dei LEAC (II) la legge sul-l'apprendimento permanente (III) il riconoscimento, la validazione, la certificazione pubblica dei crediti e delle competenze e l'accreditamento delle strutture formative (IV) l'offerta di servizi di trasporto e per il tempo libero. È indispensabile un maggior controllo sulla spesa destinata alla formazione e sull'impiego dei fondi strutturali comunitari. L'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) va potenziata e gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) vanno istituiti come esperienze di formazione terziaria non accademica, distinguendo tra un'offerta regionale flessibile, non stabile, legata alle condizioni locali in continua trasformazione, e un'offerta di eccellenza, da consolidare

nei settori strategici dello sviluppo del Paese. L'effettiva co-progettazione fra scuola e imprese dei percorsi, e in particolare degli stage, vetrina delle aziende, è uno strumento potente, se ben concepito e utilizzato. Vanno infine individuate forme efficaci di monitoraggio e controllo.

Occorre poi un provvedimento di legge per riconoscere il diritto individuale all'apprendimento permanente, estensione del diritto all'istruzione che condiziona l'accesso a tutti i diritti. Anche la formazione continua va riconsiderata, nel senso di orientare le iniziative verso i soggetti che sono più bisognosi di essere formati, aggiornati, riconvertiti, e sono più a rischio di perdita del posto di lavoro. Occorre anche un maggior coordinamento tra programmazione regionale e programmazione dei fondi interprofessionali, ampliandone il campo di intervento (apprendisti, lavoratori atipici e discontinui...).

10 Un piano straordinario per l'edilizia scolastica

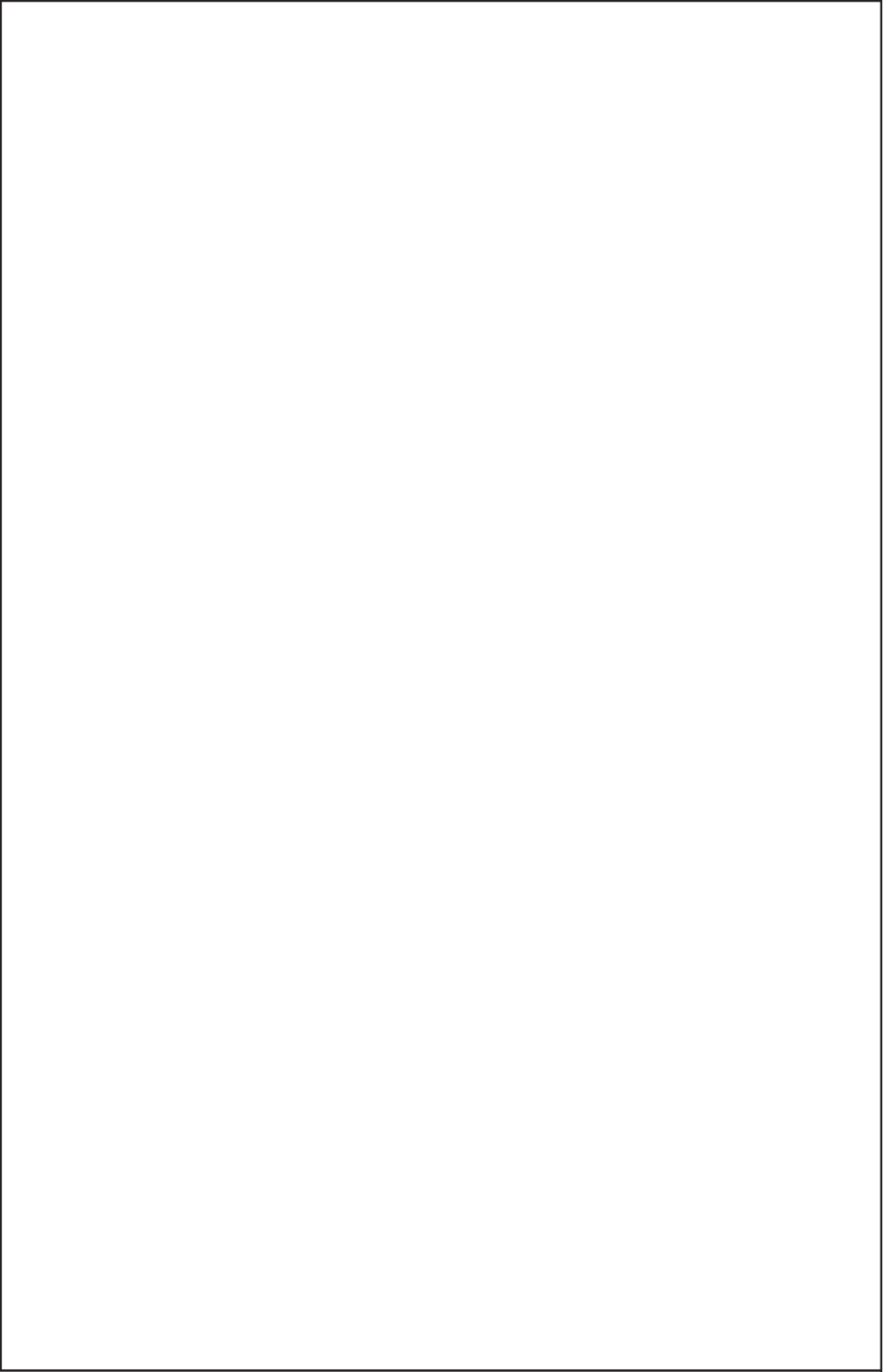
Due edifici scolastici su tre non sono a norma di legge, per questo è urgente mettere subito in sicurezza il 65 per cento delle scuole italiane. Da uno studio della KRLS Network of Business Ethics, emerge che in Italia solo il 46 per cento delle scuole ha il certificato di agibilità statica, contro il 98 per cento della Germania, il 93 per cento della Francia, il 92 per cento dell'Inghilterra, l'89 per cento della Spagna, il 77 per cento della Polonia, il 71 per cento del Portogallo, il 64 per cento della Romania, il 58 per cento della Bulgaria e il 53 per cento dell'Albania che chiude la classifica.

Così come sappiamo che tanti Istituti funzionano fuori norma ed in violazione del decreto che per la sicurezza antincendio prevede la permanenza in classe di non più di 26 persone in presenza di una unica porta quale via di fuga, ora a causa dell'aumento del numero degli alunni per classe, deciso dal Governo in carica, spessissimo il limite viene sfiorato giungendo anche ad avere presenti in classe più di 38 alunni . E' in gioco la vita dei ragazzi.

Il Partito democratico propone un piano straordinario per la manutenzione, la messa in sicurezza degli edifici scolastici e l'edificazione di nuove scuole.

Le risorse stanziare, anche dall'ultimo governo di centro sinistra, talvolta non possono essere spese dagli enti locali per i lacci troppo stretti del patto di stabilità interno, che altrimenti verrebbe sfiorato. Per questo chiediamo di escludere dal patto di stabilità le spese per l'edilizia scolastica, come più volte da noi sollecitato anche in Parlamento. Lo snellimento delle procedure per reperire, liquidare e spendere le risorse, l'apertura di nuovi cantieri per la messa a norma e la ristrutturazione degli istituti scolastici esistenti, oltre che l'edificazione di nuove scuole, permetterebbero anche di dare avvio a centinaia di nuovi cantieri, con un impatto positivo sull'economia e l'occupazione. Va programmata con le Regioni e gli Enti Locali, soprattutto nel mezzogiorno, una razionalizzazione e un rinnovamento radicale delle strutture scolastiche destinando a questo scopo, nelle aree sotto utilizzate, i fondi FAS. Togliendo le scuole dagli "appartamenti" in locazione ed edificando nuovi poli scolastici progettati con una architettura innovativa eco

sostenibile in linea con le nuove tecniche di risparmio energetico, che sostenga e renda possibile una nuova didattica a classi aperte ed interdisciplinare. Dotando gli istituti scolastici di palestre, biblioteche e laboratori, facendo intervenire nel controllo e nell'indirizzo dell'utilizzo delle risorse per l'edilizia scolastica il consiglio di istituto delle scuole autonome, rimotivando così anche la partecipazione dei genitori e degli studenti, oltre che dei docenti e di tutti coloro che nell'istituto operano.



4.2 Verbale sintetico della commissione scuola Assemblea nazionale di Varese 8-9 ottobre 2010

Premessa

L'ampia e attenta partecipazione ai lavori della commissione (fra cinquanta e cento eletti dell'assemblea nazionale) ha dimostrato il forte interesse dell'assemblea nazionale per la scuola, che secondo la totalità dei partecipanti deve restare una priorità del PD, perché le politiche dell'istruzione sono uno dei punti che differenziano in modo più netto la destra dal centrosinistra. I numerosi interventi al dibattito (una trentina), da venerdì sera fino agli ultimi minuti di sabato mattina, testimoniano un'ampia e convinta condivisione del documento preparatorio. Segue una sintesi del dibattito che richiama, sottolinea e arricchisce di osservazioni originali i molti punti condivisi; e presenta, in coda, pochi punti critici e proposte di emendamento.

Sintesi: punti condivisi, sottolineature, integrazioni

Il PD deve esprimere una visione complessiva della scuola per il nostro Paese: scuola pubblica, inclusiva, della cittadinanza, aperta al cambiamento sociale, economico, impegnata nel rinnovamento dei saperi e della didattica. Una cornice generale nella quale ripensare anche l'attuale scansione dei gradi scolastici. La centralità della nostra scuola è la persona dell'alunno

ed il suo apprendimento, la relazione educativa, la diversità culturale, l'attenzione alla dispersione ed al successo formativo. Ciò equivale a rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, a portare ciascuno al massimo del proprio potenziale senza che nessuno si perda o si senta escluso, nemmeno i ragazzi più deboli, italiani o immigrati che siano.

La scuola è allo stesso tempo un'istituzione della Repubblica, riconosciuta dalla Costituzione, come garante dei diritti degli alunni e delle famiglie, ed una comunità educativa; deve essere autonoma, saper interagire in un sistema di autonomie territoriali, esercitare una funzione di presidio sociale, promuovere la partecipazione democratica.

Particolare attenzione andrà dedicata alle scuole italiane all'estero, come diffusori della lingua e della cultura del nostro Paese, nonché quelle italiane in presenza di minoranze linguistiche, sempre più trascurate.

La musica nella scuola richiede un approccio organico e sistematico; soffre di una situazione confusa, a partire dalla scarsa valorizzazione nel primo ciclo fino alla poco trasparente istituzione dei licei musicali e alla non applicata riforma dei conservatori, che diventeranno un canale accademico trascurando l'apprendimento musicale in altre età. Anche in questo la riforma Gelmini ha aggravato anziché risolvere i problemi.

A sostegno dell'autonomia occorre rivedere il sistema di governo delle scuole, realizzare il riconoscimento della loro rappresentanza, riformare profondamente l'organizzazione dell'amministrazione scolastica, coinvolgere

maggiormente le famiglie, nel governo della scuola e soprattutto in un nuovo patto formativo.

L'autonomia didattica e organizzativa deve far leva su una progettualità sempre più qualificata, la continuità verticale dei processi formativi, l'innovazione delle metodologie, dei contenuti e delle strutture. Le scuole devono inoltre rappresentare centri di aggregazioni per i giovani, aumentando il tempo disponibile e l'incremento di opportunità e di attrezzature.

In tale ottica le politiche del personale devono dare stabilità sia al posto di lavoro sia alla figura docente in una data realtà didattica (bene la proposta dei tre anni di documento preparatorio), ma anche rendere più flessibili le funzioni e le modalità di utilizzo. Bene l'organico di istituto che consenta di adeguare le prestazioni alle reali necessità degli alunni e dei contesti territoriali.

Si devono sistemare i precari "in graduatoria", ma contemporaneamente riaprire i concorsi, per non perdere una generazione di giovani che sono motivati alla professione docente. La parola concorso non è casuale: l'Italia di oggi non consente di derogare al principio del concorso pubblico. Va altresì definita la formazione permanente degli stessi docenti, continua e strutturata, a carico della comunità e non del singolo docente, da conseguire in modo obbligatorio e certificato.

Lo Stato deve garantire i Livelli Essenziali delle Prestazioni e definire gli standard di apprendimento, nonché occuparsi del controllo dei risultati ai vari livelli: alunni, docenti, dirigenti, scuole (bene il documento PD sulla valutazione), in modo da valorizzare il merito di ciascuno e incentivare, anche economicamente, chi lavora nelle

scuole di frontiera.

Occorre imparare presto e bene; la scuola deve consolidare le competenze di base, anche attraverso una maggiore capacità organizzativa, in modo che torni ad essere un autentico "ascensore sociale". Il tempo scuola è un importante strumento, se tiene conto sia delle esigenze della famiglia, sia dei ritmi di apprendimento e delle condizioni formative degli allievi.

Istruzione e formazione professionale costituiscono l'aspetto della continuità orizzontale da presidiare soprattutto nella fase della preadolescenza dove più fragile si rivela la motivazione e l'orientamento, mettendo a rischio l'acquisizione di competenze necessarie per lo sviluppo personale e l'inserimento nel mondo del lavoro. Competenze generali e professionalizzanti devono andare di pari passo, attraverso sia una didattica laboratoriale, sia un'integrazione dei percorsi e dei sistemi formativi. E' importante altresì sviluppare attività di alternanza tra scuola e lavoro, per sviluppare idonee competenze e per valorizzare una pluralità di "ambienti formativi".

La scorciatoia dell'apprendistato per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione non può però essere una soluzione, soprattutto in questo momento di crisi per il lavoro e in quanto, salvo lodevoli ma rarissime eccezioni, essa in Italia difetta di adeguate strategie formative.

Attenzione altresì alla situazione di disomogeneità per quanto riguarda i sistemi di formazione professionale regionale nel nostro Paese, e, più in generale, ai livelli di apprendimento e di qualità della scuola: senza studio accurato delle condizioni di partenza e previsione

dei necessari interventi correttivi, il federalismo può limitarsi a prendere atto delle drammatiche disparità di oggi o addirittura accentuarle.

Sarà importante riorganizzare la spesa per i servizi formativi, soprattutto in relazione alle competenze degli Enti Locali e delle autonomie scolastiche: realizzare l'applicazione del nuovo titolo quinto della Costituzione e definire i costi standard in modo da non far calare l'efficienza e la qualità dei servizi. Si tratta inoltre di definire una "quota capitaria" (NB: nulla a che vedere con il "buono scuola" della destra) che non riguardi però solo il numero degli alunni, ma anche la tipologia e la qualità del servizio. I costi a carico delle famiglie sono comunque in aumento; è urgente interrogarsi sui loro contributi e reclamare che i crediti delle scuole siano saldati dal MIUR.

La formazione riguarda tutto l'arco della vita; va potenziato un sistema di formazione degli adulti, oggi carente, anche attraverso un'apposita legislazione (anche qui, come in tutto il resto della discussione, in accordo col documento, che è solo da sviluppare).

Dovranno essere realizzati due piani straordinari: uno per l'edilizia scolastica, anche mediante un apposito censimento (anagrafe) dei locali, in modo da garantire la sicurezza degli allievi e sostenere la qualità degli apprendimenti; l'altro per diffondere le nuove tecnologie, sia per la comunicazione multimediale che come strumenti di arricchimento delle azioni formative e professionalizzanti.

Dalle battaglie per il ripristino delle compresenze e la difesa delle sperimentazioni (che erano non un retag-

gio ideologico, ma la concreta messa in opera di capacità di innovazione e di relazione con la società e il territorio, in una parola erano il nome dell'autonomia), il PD deve stare dentro alle lotte, contro il degrado delle scuole; deve combattere la destra che fa di ogni erba un fascio per giustificare i tagli, innovare quel che è vecchio, difendere quel che vale: non siamo in difesa del fortino assediato, vogliamo cambiare in meglio, e proprio per questo porre mano a ciò che non va e non picconare ciò che funziona bene. Per lo stesso motivo, sulla base dell'esperienza e delle trasformazioni sociali degli ultimi decenni, il PD deve essere creativo e aperto a ripensamenti e miglioramenti anche nel "rimettere in vetrina i gioielli" del modulo e del tempo pieno o il tempo prolungato alle medie, o nel rilanciare e valorizzare la scuola d'infanzia e primaria nel suo crescente ruolo di presidio sociale sul territorio.

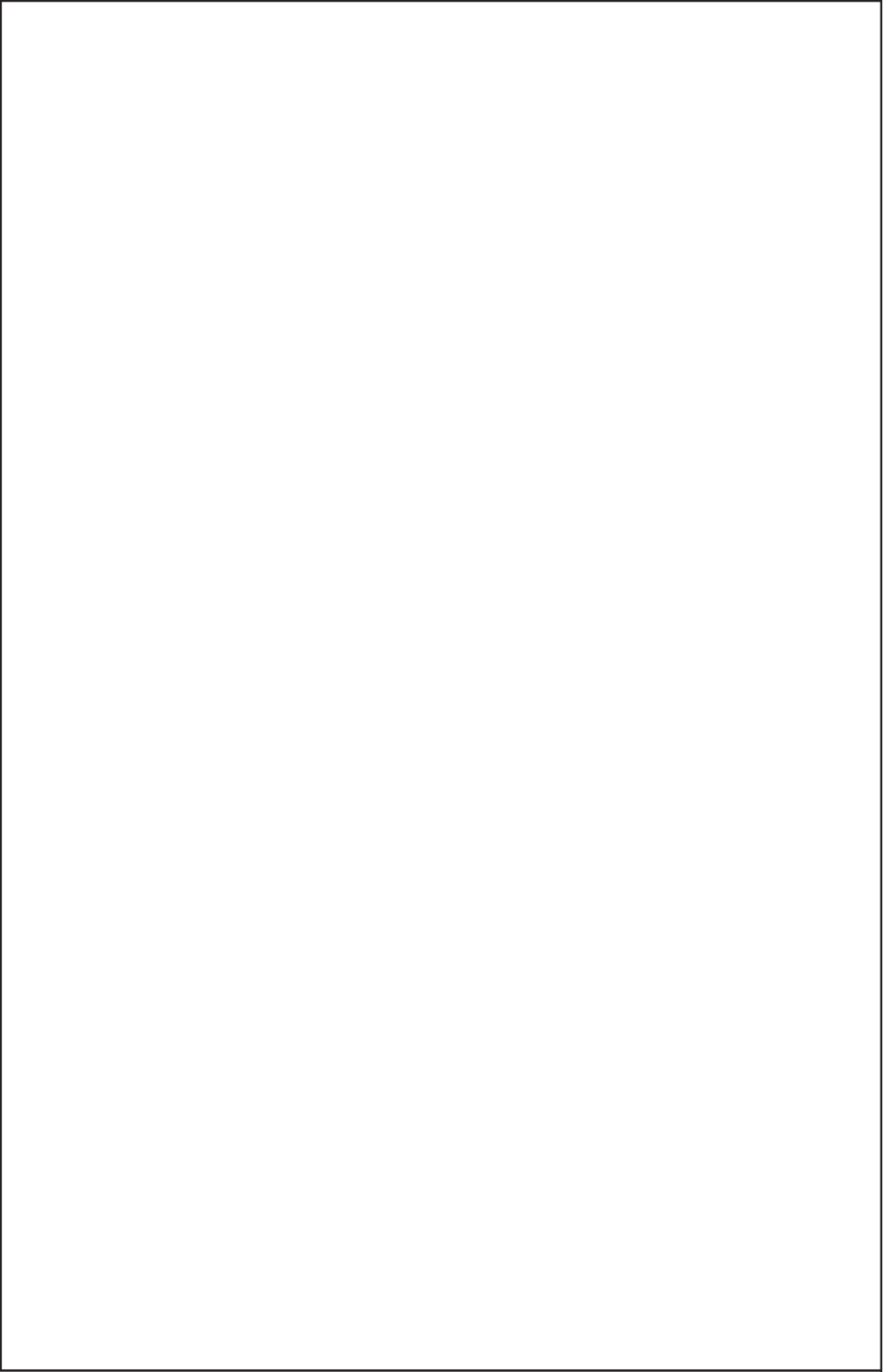
Il PD deve essere sempre più capace di fornire ai suoi un supporto per lo scambio di esperienze e buone pratiche scolastiche, per battere la rabbia autolesionista e volgerla all'impegno. In tal senso la nuova piattaforma tematica assemblea*2.0 potrebbe risultare preziosa per gli eletti dell'assemblea.

Incassata l'amplissima condivisione sui dieci punti e sul documento sulla valutazione del sistema scolastico del Forum, il PD dovrà indicare con chiarezza priorità e risorse; priorità fra i dieci punti, che non potranno essere realizzati simultaneamente quando vinceremo le elezioni; risorse per la progressiva realizzazione. In questo senso il Quaderno Bianco di Prodi, Fioroni e Padoa Schioppa sarà un ineludibile punto di riferimento.

Punti critici e proposte di emendamento

Abolire il passaggio del documento assembleare in cui si propone che il fondi relativi alla legge 440 non passino più attraverso le commissioni parlamentari. Approfondire maggiormente il ruolo degli organi collegiali nell'ambito dell'edilizia scolastica. Rivedere e precisare il passaggio sulle disabilità. Discutere, sia pure in forma sperimentale, la possibilità di chiamata diretta di docenti per le quote di flessibilità dei curricula da parte di reti di scuole. Studiare la possibilità di prepensionare i docenti che lo desiderano.

Superare l'identificazione fra aula e classe. Studiare, nel riordino dei cicli, la possibilità di portare da 13 a 12 gli anni di scuola, come già accade in numerosi Paesi europei.



5. RILANCIO, GOVERNO E RAPPRESENTANZA DELLE AUTONOMIE SCOLASTICHE

Seconda sessione del Forum nazionale politiche dell'Istruzione del PD
Roma, 15-16 gennaio 2011

Documento di sintesi

La scuola è un'**Istituzione della Repubblica** che garantisce, insieme al valore legale dei titoli di studio su tutto il territorio nazionale, pari opportunità a tutti i cittadini in ordine al diritto allo studio e al pieno sviluppo della personalità (successo formativo), nel rispetto della loro coscienza morale e civile. Questa missione, a lungo compiuta attraverso un modello di *government ministeriale*, ha conosciuto forme progressive di decentramento, dalla carta dei servizi della scuola alla semplificazione amministrativa fino alla riscrittura del Titolo V della Costituzione, passando per l'autonomia scolastica e il riconoscimento della parità, nell'ottica di un sistema integrato di istruzione pubblica. Elevata da un decennio a dignità costituzionale ma ancora priva di mezzi e strumenti attuativi, l'autonomia scolastica ha sviluppato solo in piccola parte le proprie potenzialità didattiche, organizzative, di ricerca e di partecipazione. Lo ha fatto, parzialmente, dove c'era un dirigente capace di prendersi le proprie responsabilità, una comunità scolastica vivace e partecipe, enti locali che sostenevano strategicamente la scuola; molto resta da fare affinché ovunque, non solo in alcune isole fortunate, decolli un'autonomia piena, responsabile e partecipata.

La stagione dei "decreti delegati" del 1974 aveva promosso la *partecipazione* di genitori e studenti alla vita del-

l'istituto, estesa anche ad altre componenti rappresentative della comunità politica, economica e sociale del territorio. Purtroppo il mancato trasferimento alle scuole di effettivi poteri e responsabilità di governo ai diversi livelli (istituti, distretti, consigli scolastici provinciali...), lo svuotamento di risorse umane e finanziarie, la scarsa rilevanza dei soggetti esterni alla scuola nei processi decisionali e, non ultima, la mancanza di adeguata informazione e formazione per un suo corretto ed efficace esercizio, hanno fortemente demotivato la partecipazione che, specialmente fra i genitori ma in misura significativa anche fra gli studenti, ha registrato un forte calo nei momenti elettorali.

La crisi della democrazia rappresentativa ha contribuito ad affievolire l'originaria tensione verso una **scuola comunità** che interagisce con la più ampia comunità sociale e civile, ovvero ad accrescere il rischio dell'autoreferenzialità. Nel frattempo sono risorti movimenti spontanei di genitori e si è fatta strada l'idea di un ruolo autonomo delle famiglie nelle scelte educative, fino a forme embrionali di privatizzazione. La crisi partecipativa è anche crisi della visione comunitaria della scuola come luogo dove si collabora per un fine condiviso; essa disperde un patrimonio prezioso per *l'educazione alla democrazia*, per l'attuazione di un *patto educativo* tra scuola famiglie e territorio, per la *coesione sociale*.

Scuola istituzione e scuola comunità non vanno contrapposte, ma integrate in una prospettiva di reciproco rafforzamento e miglioramento: la comunità acquista spazi e poteri nella gestione, l'istituzione rafforza il proprio ruolo di garanzia nel raggiungi-

mento degli obiettivi e nel controllo dei risultati.

In tale prospettiva, ampliata da sempre maggiori relazioni internazionali, si apre la strada all'idea della **scuola autonoma, capace di autoregolazione**, all'interno di un **sistema nazionale** che garantisca (a partire dall'attivazione di una valutazione indipendente che ne consenta il monitoraggio periodico a tutti i livelli) gli *standard* sia nella prestazione del servizio (LEP), sia nei risultati di apprendimento (competenze in uscita, profili degli indirizzi, indagini sulle prestazioni, confronto con il mondo del lavoro...). L'autonomia, **riconosciuta** (non concessa) alle scuole, è stata recentemente elevata a *dignità costituzionale*. La normativa attuale ipotizza già *un'autonomia didattica, organizzativa, di ricerca, innovazione e sviluppo*, ma è ancora priva di mezzi e di strumenti attuativi sul piano finanziario, dei curricula e della gestione del personale. L'autoregolazione sul piano giuridico e didattico consentirà alle istituzioni scolastiche di essere pienamente inserite nel territorio, anche se i loro compiti sono sostenuti da obiettivi universali di tipo culturale e formativo, e di esercitare il proprio specifico ruolo di istituzione finalizzata alla formazione della persona (lungo tutto l'arco della vita) contribuendo anche alla progettualità e allo sviluppo del territorio.

E' dunque la realizzazione piena dell'autonomia scolastica il primo e più importante obiettivo politico. Occorre portare a compimento il decentramento delle competenze amministrative iniziato con le "leggi Bassanini" e applicare il nuovo Titolo V della Costituzione. Il Ministero deve potenziare e qualificare le proprie funzioni di indirizzo, di alta programmazione, di verifica, valutazione e controllo ri-

spetto al funzionamento delle autonomie scolastiche e ai risultati di apprendimento, trasferendo i compiti di gestione a Regioni, enti locali e scuole. In tale ottica il rilancio della partecipazione non potrà avvenire attraverso gli attuali organi collegiali: occorrerà da un lato una legge **sull'autogoverno** degli istituti scolastici, e, dall'altro, strutture di sostegno sul piano delle professionalità, dei servizi, delle relazioni economiche e sociali. Qui anche le *fondazioni*, enti di diritto privato, potranno agire in modo integrativo e non sostitutivo, per rinfrancare ed aumentare le potenzialità dell'autonomia medesima. L'istituto scolastico autonomo va quindi ricontestualizzato alla luce di:

- norme generali sull'istruzione e livelli essenziali delle prestazioni e obiettivi di apprendimento
- programmazione della rete scolastica, integrazione tra i sistemi formativi: statali e paritari, di istruzione e formazione professionale, *lifelong learning*
- progettazione dei curricula e dell'offerta formativa
- valutazione degli apprendimenti e del funzionamento dell'istituto
- rappresentanza delle scuole autonome nelle decisioni di politica scolastica ai diversi livelli territoriali
- gestione del personale.

Pur coinvolgendo dinamiche legate ad un unico obiettivo, si possono considerare tre ambiti di intervento.

Governo interno

La **partecipazione** di insegnanti, studenti, genitori e comunità locale alla vita e al governo della scuola è un tratto distintivo, solido e condiviso del sistema scolastico

e della scuola dell'autonomia, che va accompagnato con iniziative di supporto. E' una direzione ineludibile di avvicinamento della scuola ai cittadini che può restituire valore all'educazione e all'istruzione e, nel secolo della globalizzazione e della interculturalità, attivare nuove forme di coinvolgimento e partnership per alunni e famiglie di altri Paesi. Il rilancio della partecipazione implica anche la riscoperta del valore della democrazia che compone il conflitto ed evita rigidità, sovrapposizioni e duplicazioni, per esempio tra rappresentanza sindacale e poteri e funzioni della componente professionale, o tra diversi livelli amministrativi e territoriali. Mettendo al centro il valore formativo dell'autonomia, occorre perciò intervenire sui dispositivi in grado di conciliare partecipazione ed esigenza di efficacia ed efficienza nelle decisioni, distinguendo e coordinando organi di indirizzo e organi tecnici, il ruolo del dirigente e quello della comunità sociale e professionale. Una simile efficienza organizzativa non deve essere, naturalmente, fine a se stessa: va sempre ricondotta all'obiettivo dell'apprendimento, dell'innovazione, della progettazione e della sperimentazione formativa. L'esperienza suggerisce, del resto, che autonomia e partecipazione non sono in contraddizione: l'autonomia si è spesso realizzata dove la partecipazione era più ampia e coinvolgeva gli studenti, il patto educativo tra scuola e famiglie, il patto territoriale con le scuole, gli enti locali.

Il buon governo e il rilancio della scuola dell'autonomia richiedono:

- riconoscimento della centralità dell'alunno come titolare del diritto al successo formativo

- varietà delle forme di partecipazione, da tarare sulle diverse realtà e cicli scolastici
- rappresentanza delle componenti, semplificata nelle procedure, da definire nella scuola dell'autonomia con regolamenti interni, sulla base di una normativa generale, essenziale, di garanzia
- rimotivazione alla partecipazione, anche attraverso forme non assembleari (web, social network...)
- articolazione del collegio docenti, dei dipartimenti e dei consigli di classe, necessaria a portare a sintesi l'indirizzo formativo della scuola e al tempo stesso garantire alla società nel suo insieme il prezioso bene costituzionale della libertà di insegnamento
- figure professionali con competenze per la formazione, la valutazione, il raccordo scuola-territorio e i compiti connessi con l'attuazione dell'autonomia
- partecipazione di enti locali, privati, università e ricerca nella realizzazione del piano di offerta formativa della scuola
- costituzione di reti scolastiche per:
 - semplificare la gestione amministrativa delle scuole autonome, migliorando l'efficienza nell'erogazione dei servizi
 - coordinare azioni e progetti a carattere territoriale
 - sviluppare attività formative e di coordinamento su: inclusione, integrazione, orientamento, istruzione adulti.

Mentre sugli obiettivi indicati sembra esservi ampio consenso, sulle modalità di traduzione operativa permangono opinioni diverse, in merito a:

- statuto autonomo per ogni scuola o invece regolamento nazionale

- rete obbligatoria o invece temporanea, volontaria e “di scopo”
- figure professionali particolari, diverse o no dall’insegnamento, gerarchizzate o meno
- gestione decentrata del personale
- presenza degli enti locali nella gestione diretta delle scuole.

Governo territoriale

Gli accordi di **rete** fra scuole per una varietà di scopi istituzionali sono possibili dal 1999. Il regolamento dell’autonomia prevede perfino la possibilità di scambi temporanei fra docenti: il giorno in cui le scuole autonome fossero dotate di un organico *funzionale* (una delle proposte approvate dal PD a Varese), non ci sarebbe bisogno di nuove leggi per dividerne la gestione in una rete di scuole. Finora, però, la possibilità di *fare rete* è stata poco sfruttata. La difficoltà è istituzionale (sete di autonomia delle singole scuole nel governo e nell’organizzazione finanziaria) e culturale: una scuola da sempre divisa fra tentazione autoreferenziale e sguardo verso l’alto (Ministero) fatica, specie in territori disagiati, a guardarsi attorno e solidarizzare con altre scuole, se sono in gioco servizi e prodotti della propria iniziativa progettuale.

Tutti convengono sulla necessità di rafforzare l’autonomia con **reti di sostegno e laboratori territoriali** per la documentazione e la diffusione delle buone pratiche, la ricerca e l’innovazione didattica e organizzativa, l’aggiornamento di docenti, dirigenti e personale amministrativo, la promozione di sinergie su punti strategici come l’interculturalità o l’integrazione dei **diversamente abili**. Le

opinioni si dividono sulla obbligatorietà o meno di una nuova e dettagliata normativa sulle reti di scuole, per definirne anche la loro rappresentanza.

Alcuni vorrebbero attribuire a queste reti compiti oggi svolti dalla singola amministrazione scolastica e/o renderle obbligatorie, nel timore di una "autonomia pulviscolare". In questo scenario l'unità autonoma diverrebbe la rete di scuole; ad essa, non piú alla singola scuola, sarebbero riferiti, ad esempio, l'entrata in ruolo, la gestione del personale e l'organico funzionale, evitando naturalmente di invadere il campo delle competenze di regioni ed enti locali o prevedendo con esse specifiche intese.

Altri sostengono invece che responsabilità e rappresentanza in tutte le sue componenti debbano rimanere nelle mani della singola scuola autonoma: la sua taglia, dopo gli ultimi dimensionamenti, non sarebbe affatto pulviscolare, e un suo ulteriore, forzato accorpamento in reti obbligatorie rischierebbe di scipparne la dinamica alla comunità scolastica finendo per consegnarla agli enti locali e in ultima analisi alla politica, con rischi non dissimili da quanto già visto per le ASL. Sostengono pure che l'autonomia sia rimasta fragile e le reti non siano decollate soprattutto per il mancato supporto finanziario, organizzativo e culturale, per la mancata valutazione, per l'insufficiente trasferimento di responsabilità da parte del Ministero, l'eccesso di leggi e circolari: problemi risolvibili a legislazione quasi invariata attraverso opportuni interventi di indirizzo accompagnati da adeguati incentivi finanziari.

In coerenza con lo sviluppo della legislazione costituzionale e la piena attuazione del decreto legislativo n. 112 del

1998, alle autonomie scolastiche spetta un ruolo istituzionale sul territorio. Per esercitare tale ruolo è necessario un nuovo modello di governo del sistema scolastico, che necessita di organi di rappresentanza. La rappresentanza nei diversi ambiti territoriali, in analogia con gli enti locali, primi interlocutori nella programmazione dell'offerta formativa, si manifesta nella volontà delle scuole di associarsi per risolvere problemi comuni e ottimizzare le risorse. La libera associazione delle scuole autonome (ANCI delle scuole?) potrebbe così diventare **interlocutore** istituzionale dell'ente locale per la programmazione dei fabbisogni formativi e i diversi aspetti della politica scolastica.

L'autonomia è il dispositivo più importante per realizzare compiutamente le riforme ordinamentali e la costituzione dei sistemi formativi territoriali. Sul piano istituzionale deve, com'è noto, essere ancora portata a termine, anche se, per ora, il dibattito pubblico sul federalismo lascia la scuola piuttosto in ombra. Tutta la legislazione che si ricollega all'esperienza degli organi collegiali non è più in grado di intercettare il cambiamento che sta avvenendo soprattutto nel governo dei sistemi locali. Occorre una radicale riforma dell'Amministrazione Scolastica e del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, in considerazione da un lato dei sempre maggiori spazi occupati nel settore dalla Conferenza Stato-Regioni, e, dall'altro, dell'importanza che a livello nazionale rimanga un organismo di garanzia della libertà di insegnamento, del significato nazionale della funzione docente e dell'unitarietà del sistema scolastico.

L'autonomia è ancor più sfida culturale, perché poggia su processi partecipativi e di coesione sociale: ha a che fare

con l'educazione permanente alla democrazia. Partecipazione e corresponsabilità hanno consenso, oggi, nell'opinione pubblica e tra il personale della scuola? Si impone un'intelligente opera di rimotivazione, anche per contrastare chi, in chiave egoistica anziché solidale, confonde autonomia e privatizzazione.

E' necessario dunque muovere da una individuazione chiara della ripartizione delle competenze tra stato, regioni, province, comuni, istituzioni scolastiche, nell'applicazione del Titolo V della Costituzione. Occorre mettere gli enti locali nella condizione, anche finanziaria, di esercitare compiutamente le funzioni riconosciute dalla normativa vigente. L'autonomia scolastica è fragile, soprattutto nei territori in disagio economico e sociale o in presenza di conflitti con le altre autonomie territoriali, e decolla solo se sostenuta dagli enti locali per tutte le materie e funzioni che richiedono investimenti e potere contrattuale che le scuole, anche in rete, non riescono a raggiungere. Riconoscerlo non è una diminutio delle scuole autonome, ma la condizione per il loro rafforzamento. L'autonomia è spesso condizionata dai livelli di sviluppo socio-economico del territorio e risulta necessario sostenere i territori in difficoltà, anche nella prospettiva di un federalismo compensativo. I finanziamenti statali devono essere mantenuti sulla base del costo *ponderato* per alunno; la scuola gestirà tali risorse integrandole con altre fonti, pubbliche e private. In tale contesto occorre anche rimettere in discussione l'odierna combinazione (né autonomista, né federalista, né solidale) di risibili tasse scolastiche versate al centro e opachi "contributi volontari" versati dalle famiglie alle scuole.

Occorre un quadro atto a garantire i livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, a promuovere il miglioramento del sistema, a identificare e riportare rapidamente a norma distorsioni e abusi. Vanno chiaramente individuati i luoghi della programmazione, dove adeguati strumenti di analisi dei bisogni sociali contribuiranno alla definizione di obiettivi formativi e relativi livelli essenziali delle prestazioni, e organismi nazionali e territoriali di sostegno all'elaborazione e manutenzione dei curricoli.

Il variegato panorama delle realtà locali chiede da un lato l'interpretazione *estensiva* delle norme, per consentire (soprattutto ai Comuni) di intervenire col proprio sostegno in situazioni di emergenza; dall'altro l'attenzione a non sostituirsi ai compiti dello Stato (la scuola è della Repubblica e lo Stato non può disinteressarsene); dall'altro ancora l'importanza di vincolare le risorse ai necessari interventi per le scuole.

Particolare considerazione va riservata all'edilizia scolastica, per i necessari investimenti statali e regionali. In proposito, benché riordinate e razionalizzate, le competenze vanno mantenute agli enti locali: siamo contrari all'agenzia a carattere privatistico "scuola SPA" proposta dal ministro dell'economia, così come si esprime timore circa la reale possibilità di attivare risorse stabili per questo settore nell'ambito delle "funzioni fondamentali" di comuni e province previste dalla legge sul federalismo fiscale, confermando la necessità di un piano straordinario nazionale (una delle dieci proposte PD per la scuola approvate a Varese, ottobre 2010). Anche una manutenzione ordinaria degli edifici direttamente in mano alle scuole autonome avrebbe bisogno di garanzie, sia sul piano dei finanzia-

menti che delle intese con le amministrazioni locali. L'autonomia scolastica si colloca nel sistema delle autonomie territoriali. Il suo ruolo si esplica tra scuole, anche di diverso ordine e grado, e nelle "conferenze d'ambito" con le politiche sociali, giovanili, sanitarie. Distinguiamo anzitutto le modalità di **rappresentanza di livello superiore alla singola scuola** (subprovinciale, provinciale, regionale, nazionale), realizzabile attraverso aggregazioni libere o obbligatorie di scuole, dalle **reti di scuole** "di scopo" o funzionali, territoriali o istituzionali, di gestione dei servizi.

È nella singola unità scolastica che si esprime il massimo della **partecipazione** diretta, ma il ruolo dei genitori deve essere considerato anche ai livelli territoriali superiori, coordinando i presidenti dei consigli di istituto, valorizzando le associazioni e/o attraverso consulte analoghe a quelle esistenti per gli studenti. E' importante che chi fa parte di questi organismi abbia un mandato. Nella **rappresentanza** non ci si può riferire alla sola dimensione legale, con cortocircuito fra rappresentanza e responsabilità: ogni rappresentanza dovrebbe avere alle spalle un percorso partecipativo e fondarsi prevalentemente su elezioni.

Supporti all'autonomia scolastica

In un processo di profonda e continua trasformazione identificata nel concetto di società liquida, con gradi di complessità crescente, il sistema delle scuole dell'autonomia, per sopravvivere, deve cambiare spesso; per non rifluire verso il rischio della polverizzazione, deve avere un'adeguata massa critica, in termini di risorse culturali, professionali, organizzative. L'istituzione di reti di scuole af-

fronta efficacemente questo rischio, anche se non risolve tutti i problemi di sviluppo qualitativo della nostra scuola. Al centro sta infatti l'autonomia delle scuole come capacità di elaborare e attuare una proposta formativa adeguata ai bisogni degli allievi e del territorio attraverso un curriculum di scuola (progetto di offerta formativa) con il livello nazionale che esercita funzioni di valutazione e garanzia. E' necessario ripensare la logica sistemica che dovrebbe sostenere e realizzare l'implementazione del principio dell'autonomia.

Proposte

- integrazione e comparazione del quadro normativo (legislativo e contrattuale) a sostegno dello sviluppo dell'autonomia correlata con i principi di responsabilità, valutazione e rendicontazione sociale e integrazione nel sistema istituzionale
- sostegno e incentivi a **reti di scopo volontarie e aperte** (già oggi possibili per formazione, innovazione etc.) e definizione di nuove forme (**reti, associazioni**) di **rappresentanza** regionale, territoriale....
- istituzione di centri servizi a sostegno dello sviluppo dell'autonomia: competenze, expertise, consulenza, assistenza alla progettazione, valutazione
- sostegno finanziario a laboratori per la ricerca, documentazione e innovazione nella progettazione educativa
- definizione di un bilancio strategico (piano esecutivo di gestione) di durata triennale per favorire un miglior livello di progettazione formativa nelle istituzioni scolastiche autonome.
- realizzazione di un salto di qualità attraverso l'attivazione

di un sistema di formazione istituzionale, stabile, rivolto a tutto il personale della scuola: formazione per l'accesso in ruolo, formazione in servizio, formazione a sostegno di trasformazioni culturali e strutturali, formazione organizzativa

- realizzazione di un programma straordinario di formazione (anche con supporto di *teacher center*, associazioni professionali e sistema universitario) per il rilancio della *cultura dell'autonomia*
- istituzione di un efficace sistema di valutazione autorevole e indipendente, basato su criteri e modalità condivise, ai diversi livelli: apprendimento, performance, istituto
- supporto alle scuole autonome in ambito gestionale, attraverso centri di servizi territoriali in sinergia tra enti locali, amministrazione scolastica, regioni e istituzioni scolastiche autonome, secondo le linee dell'accordo stato-regioni-enti locali sull'attuazione del Titolo V.

6. I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP) NEI SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E FORMATIVI

Documento di sintesi del ciclo di seminari
marzo - luglio 2011

Forum nazionale politiche dell'Istruzione del Pd

La definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) è il nuovo crocevia tra antichi e non risolti problemi di decentramento amministrativo (D.Leg.vo 112/1998), la revisione delle competenze prevista dal nuovo Titolo V della Costituzione, la piena realizzazione dell'autonomia scolastica e la riorganizzazione del sistema fiscale (L. 42/2009) nonché della spesa per i servizi educativi, scolastici e formativi.

I LEP, qualsiasi specificazione se ne voglia dare, assumono rilievo quando un servizio pubblico è attribuito alla responsabilità dei livelli decentrati di governo, con adeguati margini di autonomia nella modalità di erogazione, nella composizione dei servizi offerti e nel loro finanziamento. La necessità di individuare un sistema di LEP nell'istruzione è legata alla prospettiva costituzionale del trasferimento di questo comparto dallo Stato alle Regioni (e quindi al suo accorpamento ai servizi educativi e formativi già di competenza regionale); le Regioni dovranno poi condividere con gli enti territoriali e con le autonomie scolastiche l'organizzazione della fornitura dei relativi servizi e la responsabilità del loro finanziamento. Nel quadro **dell'autonomia delle scuole e del Titolo V della Costituzione** (due riforme del primo

centrosinistra da rilanciare e completare urgentemente), i LEP rappresentano, per le autonomie locali, il vincolo capace di garantire l'unità nazionale attorno alle esigenze fondamentali del cittadino e ai suoi diritti civili e sociali attraverso l'obbligo di servizi congrui con standard quantitativi e qualitativi fissati a livello nazionale.

I LEP vanno definiti indipendentemente dai livelli di governo, con legge dello Stato, anche se le politiche finanziarie in tali servizi sono concepite in una prospettiva di "multigoverno". Le "funzioni fondamentali" da finanziare completamente su tutto il territorio nazionale devono poi essere ripartite sul piano fiscale tra i livelli: nazionale, regionale, provinciale e comunale. In tutti i provvedimenti fin qui approvati manca completamente l'aggancio con l'autonomia scolastica, anche per quanto riguarda la sua capacità di autofinanziamento e la ricaduta già oggi possibile sulle detrazioni fiscali, tanto per le persone fisiche (genitori, eccetera) quanto per le persone giuridiche (aziende, eccetera).

Istituzioni scolastiche autonome, enti locali, loro aggregazioni, realtà pubbliche, associative e private nel campo dei servizi alla persona, del lavoro, dello sviluppo del territorio, costituiscono il quadro nel quale si deve realizzare la qualità delle prestazioni in un'ottica di corresponsabilità e di sussidiarietà, attraverso appropriati ed efficienti criteri di programmazione, trasparenza nella gestione, un sistema di valutazione e accreditamento basato sulla definizione di obiettivi e finalizzato all'efficacia e alla qualità dei risultati.

Il processo di definizione dei LEP, che dovranno riguardare **l'intero sistema educativo, di istruzione e formazione, statale e paritario**, richiede fiducia e consenso nel ruolo della scuola, e più in generale, del sistema educativo e formativo. Se si vuole evitare che il federalismo fiscale si riduca a ripartire i compiti fra i diversi soggetti, fotografando la frammentazione e il sottofinanziamento odierni anziché ricondurli a unità, responsabilità e nuove potenzialità, occorrono, sulla base di obiettivi strategici (formativi e di sviluppo del territorio), adeguate politiche di coordinamento e incentivo alla cooperazione territoriale e interistituzionale. In altre parole, le politiche fiscali non possono essere disgiunte dai modelli di governo del servizio che, nel nostro caso, dovranno misurarsi con la ricerca di equilibri tra autonomia e diversità, equità e omogeneità, comparazione internazionale e obiettivi europei, crescita della persona e sviluppo economico e sociale.

Nell'orizzonte delle prestazioni dell'istruzione e della formazione c'è, infatti, sia la dimensione economica, sia quella educativa, orientata alla qualità pedagogica e didattica dei processi. **I LEP devono essere agganciati a standard di sviluppo della persona umana e della cittadinanza in riferimento ai diritti garantiti dalla Costituzione:** devono configurare obiettivi condivisi per il continuo miglioramento della società attraverso percorsi formativi offerti ai giovani e al territorio. Il linguaggio dei LEP dovrà servire non solo ad esplicitare gli elementi "essenziali" (imprescindibili) che vanno in ogni caso finanziati, ma anche a far convergere i punti di vista dei diversi soggetti che operano per questa comune

finalità sul territorio (scuole, enti locali, società), evitando che il passaggio dal centralismo alle autonomie provochi dispersione o distrazione di risorse.

La prima esperienza consolidata nella definizione dei LEP riguarda il servizio sanitario. In tale ambito si tende alla stabilizzazione della spesa attraverso un riparto di fondi a livello nazionale; il territorio assume un ruolo organizzativo e gestionale, ed è relativamente semplice definire natura e quantità delle prestazioni, in quanto il livello rilevante è inequivocabilmente regionale.

Nell'istruzione il decentramento amministrativo va ancora completato e l'autonomia scolastica non è pienamente realizzata. Prima dell'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale sarebbe certo preferibile procedere almeno al pieno trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni e al completamento e rifinanziamento dell'autonomia scolastica. Già oggi, tuttavia, l'azione congiunta dei soggetti e dei sistemi locali, sia sui servizi educativi e formativi, sia sulle competenze di supporto al sistema scolastico e alle famiglie per il diritto all'accesso, sviluppa, sulla base del "presidio" istituzionale fornito dall'autonomia scolastica, una funzione dinamica nella quale il valore dei risultati finali è legato alla qualità del processo formativo che ad essi conduce. Per questo motivo la ripartizione della sola spesa MIUR di oggi non può in nessun caso costituire la base di partenza per i LEP di domani: la spesa va prima "smontata" in tutte le attuali componenti e livelli di governo prima richiamati, e poi "ricostruita" attraverso i diversi livelli

territoriali di imposizione fiscale, da quello nazionale fino a quello delle scuole dotate di autonomia finanziaria.

In altre parole i LEP, anche nei limiti di compatibilità dettati dai vincoli della finanza pubblica, non possono essere ricompresi in una definizione a priori della spesa; **le dinamiche finanziarie vanno studiate**, programmate e monitorate in modo partecipato nell'ambito delle funzioni di programmazione regionale e con intese Stato-Regioni. In gioco non ci sono solo i livelli di efficienza, c'è la crescita delle persone e lo sviluppo del Paese. Cambiare in modo unilaterale le risorse della scuola, come dal 2008 ha fatto la destra al governo, significa metterne in discussione gli standard e le modalità di funzionamento. Ciò vale sia per la spesa corrente che per gli investimenti. Di questo la comunità (locale e nazionale) deve essere consapevole.

I LEP devono contrastare il pericolo di disuguaglianza insito in ogni processo di autonomia, ed essere perciò raggiunti integralmente su tutto il territorio nazionale: sono livelli inderogabili di quantità e qualità del servizio dei quali va costantemente monitorata l'erogazione secondo l'ottica dei diritti, non livelli minimi da misurare secondo l'ottica dei risultati (che vanno comunque valutati, cfr. successivo punto 3). Si veda qual è oggi la situazione della dispersione scolastica, specialmente nelle parti del Paese a più alto rischio sociale; e come gli interventi finanziari, anche europei, abbiano avuto, in assenza di politiche coerenti e concertate fra tutti i prota-

gonisti istituzionali, una ricaduta per lo più marginale. Un altro esempio negativo è dato dagli interventi delle Regioni nella formazione professionale, che in assenza di LEP ha prodotto un'inaccettabile diaspora: a seconda della Regione in cui si nasce l'offerta formativa è di qualità europea o invece di cartapesta. Più in generale, su ogni scala territoriale la qualità della scuola presenta una varianza maggiore che in altri Paesi; per questo i LEP sono urgenti e per questo un semplice criterio di riparto dei fondi non è una risposta adeguata.

Qualora però per il finanziamento di tutto il servizio o di una sua parte si giunga ad un fondo nazionale da ripartire, occorrerà stabilire non solo una ragionevole modalità di calcolo della "quota capitaria", come già avvenuto nella sanità, ma anche adeguati algoritmi correttivi legati alle peculiarità del servizio erogato e alle condizioni sociali, economiche e geografiche della comunità di destinazione, in vista di una progressiva rimozione degli "ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". Ciò richiede, evidentemente, studi e simulazioni.

1) I LEP indicano:

- **i diritti da garantire:** diritto alla prossimità del servizio, diritto alla custodia dei figli dei lavoratori, diritto all'integrazione, diritto all'apprendimento lungo tutto il corso della vita, eccetera

- **gli aventi diritto**: evoluzione della popolazione scolastica, ponderazioni di classi di età; per una sostanziale perequazione, una volta garantite quantità e qualità dell'offerta formativa, occorre anche tenere d'occhio il successo formativo: è la conquista delle competenze, accertata da indagini nazionali o internazionali, che sostiene le pari opportunità nei diversi contesti
- le **condizioni** per l'esercizio del diritto e per la fruizione del servizio educativo, scolastico, formativo: programmazione e distribuzione dei servizi sul territorio, caratteristiche delle strutture (edilizia, attrezzature, eccetera)
- e **prestazioni**: orario, *curriculum*, eccetera, e parametri del servizio: rapporto medio insegnanti / alunni, qualificazione del personale, sistemi di assicurazione della qualità
- le **istituzioni** preposte: scuola dell'infanzia, primaria, secondaria, post diploma, educazione degli adulti, eccetera.

2) La garanzia dei LEP non può, purtroppo, realizzarsi in assoluto, a prescindere dalla compatibilità finanziaria nazionale. E' dunque necessario **trovare un equilibrio tra i conti pubblici ed il riconoscimento ai cittadini di standard quantitativi e qualitativi nell'offerta dei servizi**. Nel comparto dell'educazione, dell'istruzione e della formazione, i LEP dovrebbero però, come minimo, costituire il riferimento cui ancorare la decisione aggregata (*partecipata*) sulla dimensione del fondo complessivo da dedicare al settore, comprendendovi tutti i livelli di governo interessati; fondo che, in rapporto agli aventi diritto, potrebbe alla fine essere ricondotto ad una *quota*

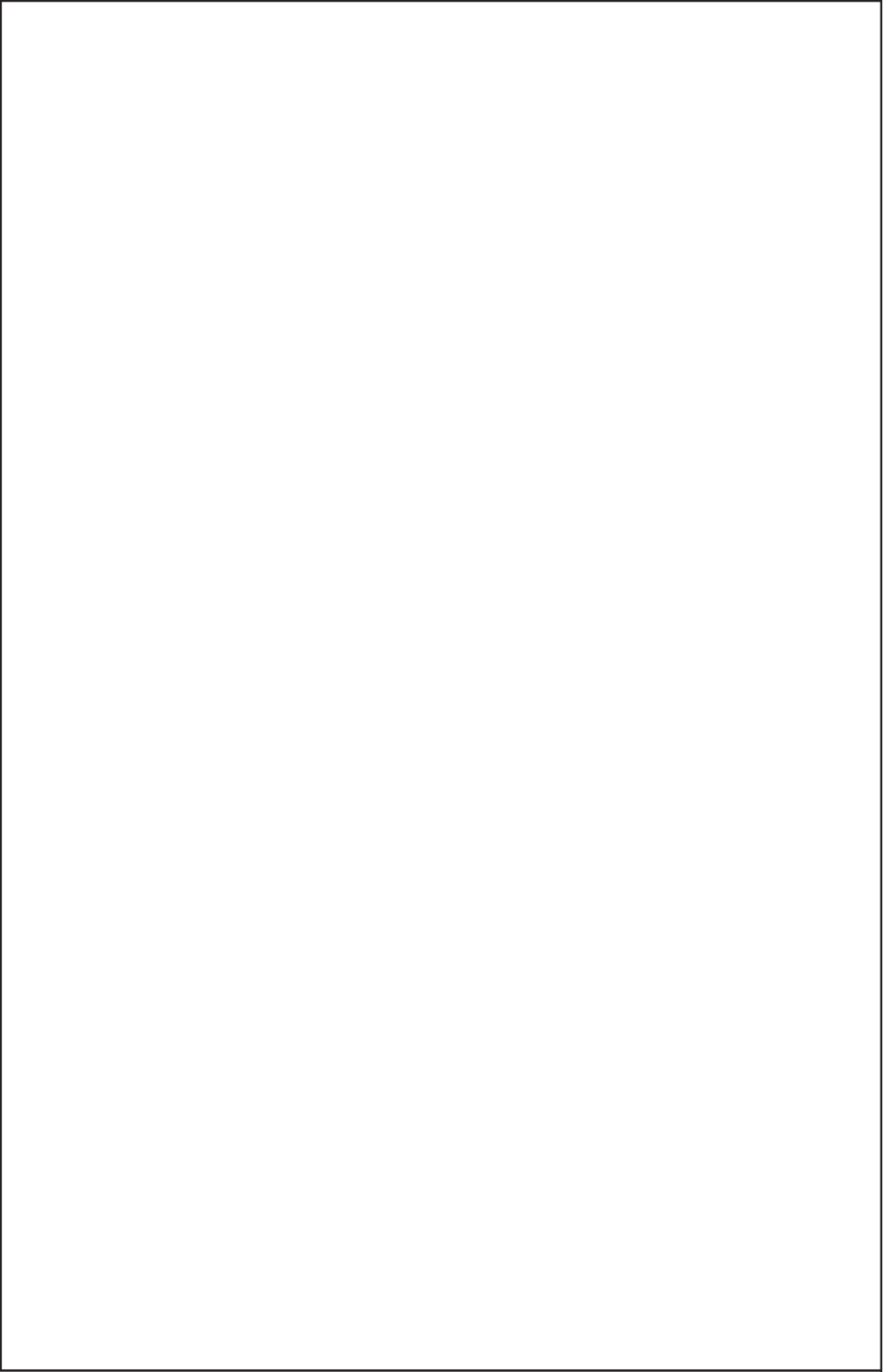
capitaria. In altre parole, dovrebbero essere i LEP a fornire la base per la determinazione di quello che si potrebbe definire il **fabbisogno nazionale standard** per il comparto, non viceversa. Rispetto a quanto previsto dai LEP e garantito, per le Regioni meno ricche, dal meccanismo di perequazione nazionale previsto dal " federalismo fiscale", la singola Regione può raggiungere livelli anche piú alti attraverso ulteriori risorse proprie; lo stesso possono fare le altre autonomie territoriali e scolastiche. E' però interessante osservare che la Costituzione (art. 119) prescrive che il finanziamento garantito dallo Stato venga assegnato a ciascuna Regione senza vincoli di destinazione, cosicché una Regione potrebbe, paradossalmente, dirottare su un capitolo di spesa totalmente diverso il fondo perequativo che lo Stato le fornisce per raggiungere i LEP nell'istruzione. L'unico rimedio a questo paradosso è che lo Stato sottoponga a severo monitoraggio e verifica *ex post* l'effettiva capacità delle Regioni di erogare i LEP in condizioni di efficienza e appropriatezza nell'utilizzo delle risorse, nonché la congruità tra le prestazioni erogate e le risorse messe a disposizione dallo Stato attraverso il fondo perequativo.

3) Per ogni livello di *multigoverno* del sistema andranno messi in campo:

- monitoraggio dell'erogazione delle prestazioni nel rispetto dei parametri/livelli essenziali e dell'appropriatezza della quantità di risorse, della loro destinazione e del loro impiego, attraverso un sistematico controllo di gestione basato su un sistema ben definito di indicatori

- valutazione dell'efficacia e dell'equità nello sviluppo delle competenze, con riferimento a criteri europei (EQF), *benchmark* (EU 2020), rilevazioni nazionali (INVALSI) e internazionali (OCSE-PISA)
- valutazione dell'efficienza, intesa come confronto tra efficacia, equità e costo di erogazione del servizio, finalizzata a individuare e diffondere le migliori pratiche e modalità organizzative.

Alla valutazione dovranno seguire piani di miglioramento continuo, riconoscimento e valorizzazione delle buone pratiche, interventi compensativi nelle situazioni critiche. Andrà operata, infine, una periodica revisione dei LEP e dei meccanismi di determinazione della *quota capitaria*, sulla base dei risultati conseguiti e in rapporto all'evoluzione culturale, sociale ed economica del Paese.



7. INSEGNANTE OGGI, INSEGNANTE DOMANI

Terza sessione del Forum nazionale
politiche dell'Istruzione del PD
Roma, 15-16 ottobre 2011

Documento di sintesi

La professione docente è attraversata da stereotipi che hanno segnato la storia della scuola. Guardare all'insegnante di domani significa partecipare al cambiamento che dalla trasmissione del sapere e la tradizione culturale porta all'analisi e alla costruzione di saperi, competenze e versatilità che aprano ragazzi e ragazze alla comprensione della realtà complessa e globalizzata in cui vivono e consentano a ciascuno di inserirvisi al meglio, attivamente e consapevolmente. Da pubblico dipendente al quale consegnare una volta per tutte il patrimonio da trasferire, il docente diventa professionista dotato di autonomia didattica e di ricerca: responsabile di conoscenze, risultati, successo formativo e ricadute sulla vita sociale e lavorativa.

Oggi tendiamo ad un sistema formativo allargato che a partire dal territorio aiuti ogni ragazzo e ragazza, ogni uomo e donna a trovare il proprio posto nel mondo; un sistema che copra tutto l'arco della vita e veda la dimensione educativa sempre meno in termini di contrapposte antropologie e sempre più con laica attenzione alla persona, al suo sviluppo, alle sue difficoltà e in particolare ai condizionamenti che inducono ad abbandonare il percorso formativo. L'attenzione alla relazione aiuta i docenti a conoscere i propri alunni e cre-

scere con loro, sostenendone la motivazione con una professionalità sempre aperta al miglioramento. In questa prospettiva va riconosciuta la centralità della funzione docente all'interno di un programma politico che fornisca indicazioni sul sistema formativo italiano dei prossimi decenni: saldamente ancorato al dettato costituzionale, confrontabile e competitivo con sistemi e strategie messi in atto a livello europeo.

Formazione

La formazione iniziale e lo sviluppo professionale dell'insegnante non sono attualmente in sintonia. La prima viene sempre ricondotta ai percorsi accademici. Il secondo non è in relazione con la programmazione dell'offerta formativa, la valutazione dei docenti e la loro valorizzazione (come singoli e nell'organizzazione istituzionale). Inoltre nella formazione dell'insegnante (in entrata e in servizio) finora ha sempre prevalso la dimensione burocratica sulla promozione dell'iniziativa progettuale e l'ottica dell'autonomia scolastica.

L'adozione di un sistema di formazione iniziale che si conclude con l'abilitazione dovrebbe essere contestuale all'adozione delle procedure di reclutamento degli abilitati. L'espansione del numero di abilitati oltre la necessità e la mancata copertura dell'intero organico, dimostrata dalla presenza in servizio di un 15% di insegnanti a tempo determinato, ha provocato una situazione intollerabile, nella quale ai gravissimi danni che il precariato reca alla vita dei docenti e alla continuità didattica si accompagna una tragica "guerra tra poveri" alla ricerca di soluzioni che avvantaggino l'uno o l'altro

gruppo. Molti fra i governi che si sono succeduti hanno la responsabilità di non aver percorso con regolarità per il reclutamento la via maestra, costituzionalmente obbligatoria, dei concorsi pubblici; il governo Berlusconi ha drammaticamente peggiorato la situazione, riducendo gli organici e bloccando le procedure introdotte dal governo Prodi nel 2006-2008 per la copertura a tempo indeterminato tutti i posti effettivamente necessari.

Per evitare che i provvedimenti sulla formazione iniziale siano determinati, anziché dalla ricerca di percorsi di qualità, dall'esigenza di risolvere i problemi del precariato, occorre anzitutto la definizione della necessaria flessibilità nell'utilizzazione delle risorse di docenza mediante l'attribuzione alle autonomie scolastiche dell'**organico funzionale** con l'azzeramento delle supplenze. Occorre attivare procedure concorsuali relative al predetto organico funzionale mediante: (1) programmazione anticipata rispetto al percorso di formazione, (2) *partnership* di università e sistema scolastico nella progettazione e gestione delle attività formative, (3) rilevanza agli interventi di accompagnamento nella fase dell'entrata in servizio.

L'incomunicabilità dei percorsi di formazione degli insegnanti primari e secondari va probabilmente superata. Tra formazione iniziale e formazione in servizio, anche al fine di facilitare una auspicabile **mobilità fra i livelli scolastici** e nell'ottica di un'articolazione di professionalità da utilizzare nel sistema formativo territoriale, occorre dar vita ad un modello formativo polivalente e plurimo: per i soggetti coinvolti (pariteticità dei saperi

accademici e dei saperi di scuola), per le diverse stagioni professionali, per tipologie e metodologie. Le **autonomie scolastiche** da un lato dovranno potenziare la capacità di **ricerca, sperimentazione e sviluppo**, dall'altro le **azioni di rete**, in ambedue i casi per riflettere sull'esperienza e ricostruirla nell'attività di progettazione e innovazione, mediante la documentazione, il supporto di esperti, il dialogo con le associazioni professionali, la messa in opera di quegli strumenti (laboratori territoriali) già previsti nel decreto n. 275/1999. A questo fine va valorizzata, all'interno del sistema universitario, l'attività di **ricerca didattica** per la formazione iniziale e in servizio svolta in **rapporto con le scuole**, superando orientamenti, oggi prevalenti, che tendono invece a premiare ricerche esclusivamente accademiche, e valorizzando la **metodologia laboratoriale**, capace di agganciare teoria e pratica per una formazione riferita all'esperienza e alla realtà delle nuove generazioni.

*Le **competenze** corrispondenti alla **professionalità** e la **motivazione** sono centrali nel profilo del docente e formano l'oggetto delle politiche di formazione iniziale e reclutamento. Affinchè il percorso formativo attragga giovani fortemente motivati e qualificati (come sottolineato da recenti documenti UE), nei quali individuare e sviluppare attitudini competenze e conoscenze del futuro docente (che la formazione in servizio dovrà continuare ad alimentare), è determinante il **raccordo con concrete prospettive di ingresso stabile** nell'insegnamento e successiva carriera non professionalmente ed economicamente piatta.*

Il rapporto tra **università e scuola**, lungi dal ridursi al

contributo delle scuole allo svolgimento dei tirocini, deve rappresentare un autentico **partenariato**, paritario, che caratterizza l'intero sistema formativo a partire dalla **progettazione** delle attività. E' perciò necessario un organismo che valuti unitariamente le esigenze, definisca criteri omogenei, garantisca la finalizzazione delle attività formative al profilo da raggiungere, curi l'organicità tra le diverse parti del percorso (didattiche disciplinari, laboratori, tirocinio); dei compiti e delle decisioni di questo organismo il sistema scolastico deve essere parte integrante: va quindi rifiutata, in quanto contraria a questa logica di integrazione, ogni soluzione che preveda organi *ad hoc* per il tirocinio, li separi dal resto del percorso formativo e limiti solo ad essi la presenza della scuola.

La collocazione del **tirocinio** all'interno del percorso di formazione deve avvenire in forme che evitino la riduzione a mero praticantato. Il tirocinio infatti è il luogo della formazione alla **competenza riflessiva**, perché offre all'insegnante in formazione occasioni guidate di ripensamento sul proprio agire. Esso costituisce il **racordo tra saperi teorici e pratici** e induce il **dialogo tra scuola e università**. Non si tratta, infatti, di giustapporre formazione disciplinare e formazione nelle scienze dell'educazione, bensì di correlare questi due ambiti all'interno di *curricula* mirati alla formazione di un'effettiva professionalità docente. Per questo stesso motivo **il tirocinio non dovrebbe essere relegato all'ultimo anno**.

Mancano ancora indicazioni da parte del MIUR circa i *tutor* per i vari tipi di tirocinio e i diversi compiti previ-

sti dalla recente normativa, e anche su come favorire un'efficace programmazione delle attività. In proposito sarebbe bene **ricuperare il patrimonio di esperienze e competenze delle migliori SSIS.**

I posti da bandire per il TFA, il cui numero come detto prima va correlato al successivo reclutamento, andrebbero altresì ripartiti tra regioni (e tra università all'interno di una stessa regione) in modo omogeneo e, fermo restando il superamento delle prove di accesso, essere strutturati in modo da riconoscere crediti relativi a progressi percorsi dottorali universitari o esperienze di insegnamento.

Un grande nemico della crescita professionale è la routine, la stabilizzazione acritica di comportamenti e pratiche, addirittura la perdita di segmenti di professionalità rimasti inutilizzati nel tempo; la **formazione in servizio** non è solo una questione deontologica, deve essere **obbligatoria e certificata**, nonché riconosciuta sia sul piano economico e di carriera che amministrativo (punteggio per i trasferimenti, per incarichi interni all'organizzazione scolastica, per accedere alla dirigenza), tenendo adeguatamente conto della diversità di impegno tra partecipazione ad un corso di aggiornamento e promozione di ricerche e innovazioni sul campo, così da prevedere non solo premialità occasionali ma **un sistema incentivante.**

Si tratta di comporre la formazione individuale, in relazione alla qualificazione professionale dei singoli, con le esigenze dell'istituzione scolastica, **evitare la burocratizzazione** e dare priorità, anche differenziando i trattamenti individuali, a ciò che incide sull'**effettivo mi-**

glioramento del sistema formativo.

Si devono fissare gli obiettivi e i criteri di valutazione della ricaduta della formazione del docente, ma garantirgli allo stesso tempo libertà di scelta riguardo ai luoghi e ai contesti presso cui realizzarla (scuole, agenzie specializzate, associazioni professionali, piattaforme online).

Una formazione in servizio monitorata e certificata rimanda all'accreditamento dei soggetti che la erogano: servono criteri a garanzia della qualità dell'offerta, così come per parlare di riconoscimento professionale dei docenti **non bastano le ore frequentate**, ma occorre verificare l'avvenuta **acquisizione di competenze** e la ricaduta sull'effettivo rinnovamento e arricchimento della didattica a valle dell'intervento di formazione.

Essenziale è la documentazione e la circolazione delle buone pratiche valorizzando **centri territoriali di supporto** nell'ambito di **reti di scuole e di servizi formativi territoriali**, l'apporto delle **associazioni professionali** e le potenzialità offerte dalle **tecnologie della comunicazione** (senza ridurre tutto all'online).

La formazione in servizio riceverebbe ulteriore impulso se posta come condizione indispensabile di nuovi sbocchi professionali del docente (dirigenza scolastica, *tutor* per i nuovi docenti e così via), abbinata naturalmente ad una **valutazione** che dia peso all'effettiva capacità didattica (**portfolio del docente**) evitando che dichiarazioni formali di competenze professionali o frequenza a percorsi accademici possano capovolgere un giudizio negativo sul campo (cfr. punto successivo e assemblea nazionale PD Varese 2010).

<http://www.partitodemocratico.it/doc/108668>

Organizzazione

1) del sistema scolastico

Alla base dell'organizzazione del sistema c'è il dimensionamento, di competenza delle Regioni e degli Enti Locali, i quali, in base alla normativa vigente, devono individuare "ambiti funzionali" in base ai bisogni del territorio e mantenere la rete dell'offerta formativa interagendo con le istituzioni scolastiche autonome.

La recente imposizione del Governo Berlusconi circa la costituzione degli Istituti Comprensivi nel primo ciclo va considerata non in base ai risparmi economici generati da un semplice accorpamento di plessi e gradi scolastici, ma in relazione alla continuità e allo sviluppo del curriculum verticale, alle condizioni territoriali, all'edilizia e disponibilità di spazi, nella consapevolezza che la dimensione dell'istituto e l'articolazione delle sue diverse componenti incide pesantemente sull'organizzazione. Si ritiene dunque che si possa arrivare alla definizione di tale tipologia di istituti solo con i tempi necessari ad una razionale programmazione e ad una riflessione sui parametri numerici stabiliti dalla legge 233/1998.

Per far decollare l'autonomia c'è poi bisogno di una rete di aggiustamenti coordinati fra loro sul piano istituzionale, descritti in maggior dettaglio in documenti precedenti del PD (vedi Dieci proposte per la scuola di domani, Varese 2010 <http://www.partitodemocratico.it/doc/109007> e i documenti 2010-2011 relativi al primo Forum <http://www.partitodemocratico.it/doc/107290>

e al secondo Forum Istruzione del PD

<http://www.partitodemocratico.it/doc/202326>

e qui richiamati solo per sommi capi:

- rappresentanza delle scuole autonome
- applicazione degli ordinamenti scolastici
- semplificazione normativa: un nuovo testo unico
- edilizia e sicurezza
- modalità di finanziamento
- reti di scuole e sistemi formativi locali
- organico funzionale.

2) Didattica

L'elemento fondamentale è costituito dall'organico funzionale di istituto, come:

- capacità di far fronte a nuovi bisogni educativi
- gestione dei gruppi di allievi
- riconoscere la centralità del lavoro cooperativo per i docenti e gli studenti
- sviluppare le potenzialità progettuali e di ricerca offerte dall'autonomia delle istituzioni scolastiche
- consentire la continuità e la stabilità del progetto
- favorire una maggiore apertura delle scuole.

L'organizzazione deve sostenere i tempi dell'apprendimento evitando la frantumazione della didattica e recuperando i modelli che hanno dimostrato efficacia, come tempo pieno e modulo nella scuola primaria.

Qui occorre incidentalmente notare che, riforme a parte, occorrerà rapidamente porre rimedio all'illegalità delle circolari attuative relative agli organici degli ultimi due anni scolastici, basate su decreti interministeriali non ancora emessi ed altri gravi errori di previsione del Ministro Gelmini (come quello sulla effettiva domanda del

tempo pieno nella scuola primaria), e qualche mese fa bocciate dal Consiglio di Stato: anche rispetto alle leggi vigenti risulta incoerente l'organico stabilito dalle circolari che avrebbero dovuto attuarle.

3) Funzionale

- Per l'attività dell'insegnante deve essere previsto un orario funzionale che comprenda anche la progettazione, la cura delle relazioni, l'esercizio dell'autonomia.
- Occorre prevedere un migliore utilizzo delle risorse umane, una armonizzazione dei profili professionali rispetto alle classi di concorso, la possibilità di uno sviluppo della carriera.

4) Tutele

- Vanno assicurate risorse adeguate ad una pluralità di domande formative, alla complessità e specificità delle scuole
- I docenti devono avere una rappresentanza efficace sia a livello istituzionale che sociale, che consenta di superare la solitudine e la conflittualità, anche attraverso un "patto" con gli studenti e le famiglie. La contrattazione non deve essere intesa come contrapposizione, bensì convergenza verso il bene comune legando le legittime prerogative dei lavoratori con il diritto allo studio.

Status

- Ogni possibile rivalutazione dello status dei docenti implica un preliminare **recupero strutturale delle risorse sottratte con la mutilazione della carriera**. Bisogna altresì intervenire sulle cosiddette leggi Brunetta che hanno fortemente burocratizzato e centralizzato la gestione del personale della scuola assieme a tutto

quello della pubblica amministrazione, ingessando ogni possibile autonomia scolastica.

- L'autonomia scolastica intesa come autonomia funzionale va considerata come base di partenza per l'avvio dei processi di innovazione attraverso profili professionali caratterizzati dal nesso tra **libertà** di insegnamento e **discrezionalità** della dirigenza, con le connesse **responsabilità** e gli obblighi di rendicontazione per tutti.

- Occorrono **risorse umane certe** da porre in relazione con il progetto della scuola, sia a livello nazionale che locale; questo si ottiene dando sistematicità e certezza nella **periodicità dei concorsi**, il che garantisce la continuità didattica e risolve l'annosa questione del precariato; occorre anche diffondere le funzioni di **staff intermedio di Istituto** come modalità di *governance* per l'adozione di scelte didattiche partecipate e condivise, con reti di scuole e fra scuole e altre realtà territoriali che valorizzino personale e finanziamenti.

- Pur ipotizzando una possibile articolazione territoriale diversificata, anche per tipologie di settori formativi, deve essere comunque garantito da norme di rango primario che le **regole di reclutamento** siano **definite a livello nazionale** e le modalità di assunzione debbano **conferire stabilità all'organico**.

- I concorsi non devono accertare soltanto il sapere ma anche il saper fare professionale: no a preselezioni esclusivamente mnemoniche (quiz), sí a test psico-attitudinali coerenti con il profilo.

- Le necessità di riassorbire il precariato (graduatorie ad esaurimento) non può precludere il diritto di accesso ai

giovani docenti: il "doppio canale" accompagnato da una ragionevole periodicità dei concorsi si conferma una delle poche procedure atte a garantire equità verso tutte le generazioni.

- Sarà utile l'elaborazione di un **codice deontologico** che descriva i contenuti della **libertà di insegnamento** finalizzati a garantire il **diritto all'istruzione**, così potrebbero essere previsti **organi di garanzia** necessari a tutelare tale libertà di insegnamento e definire la responsabilità educativa. E' emersa in proposito la preoccupazione di un loro sostanziale depotenziamento derivante dai provvedimenti Brunetta, in particolare dall'inasprimento delle procedure sanzionatorie.

- Va riconosciuta la **specificità della scuola e del suo personale** rispetto al **pubblico impiego**, a fronte di una tendenza all'omologazione. Resta aperto il problema della regolazione della professionalità docente: procedura legislativa o contrattuale.

- Per quanto riguarda la valorizzazione della professionalità docente, è condivisa la modalità di **rendicontazione**, ma devono essere chiarite finalità, strumenti e soggetti ai quali rispondere.

Valutazione

La valutazione è funzione di regolazione del sistema di istruzione, bene comune e servizio di carattere pubblico e nazionale, essenziale per garantire l'equità nell'esercizio del diritto all'istruzione connaturata con lo spirito democratico della scuola e la sua missione costituzionale. La valutazione è essenziale nel sistema (incompiuto e ancora da realizzare) delle autonomie, in cui anche quelle scolastiche rendono conto dei propri processi e ri-

sultati in una prospettiva di miglioramento continuo. Essa è funzione di sistema in tutte le articolazioni: nazionale, territoriale, di scuola. Vi si iscrive anche la valutazione delle prestazioni professionali (d'insegnamento) e quella, antica ma sempre ridiscussa, degli apprendimenti degli studenti.

La valutazione non risponde solo ad esigenze e dinamiche interne al sistema, ma è connaturata al carattere sociale e comunitario della scuola in quanto luogo di cittadinanza; non ha intenti competitivi o classificatori ma garantisce l'equo esercizio dei diritti e lo sviluppo del sistema verso l'innovazione e il futuro; costituisce strumento di conoscenza, interazione, osservazione, accompagnamento dei processi di sviluppo.

La valutazione dell'insegnamento è un elemento, essenziale ma non esclusivo, del sistema di istruzione e valutazione. Messa a repentaglio da campagne denigratorie e discutibili esperimenti del governo Berlusconi, essa si fonda invece sul riconoscimento dell'importanza del lavoro degli insegnanti e del loro insostituibile ruolo nell'affrontare le trasformazioni della società e promuovere inclusione e cittadinanza attraverso lo sviluppo di conoscenze e competenze e l'allenamento all'apprendimento continuo.

La valutazione dell'insegnamento deve considerare la complessità e le principali dimensioni in cui si articola l'attività didattica ed educativa: con gli alunni, i colleghi, nel contesto organizzativo e sociale; i contesti, i processi e i risultati (apprendimenti, relazione, inclusione) rilevati in modo strutturato. Va adottato un approccio multidimensionale, un ampio "cruscotto" di indicatori che

comprendano almeno:

- i risultati degli allievi ed i processi che li generano a medio e lungo termine
- le pratiche di autovalutazione, come riflessione sull'insegnamento, sulle scelte organizzative, sull'efficacia del lavoro collaborativo
- la documentazione delle pratiche didattiche e della formazione continua (portfolio del docente) con funzioni di bilancio delle competenze e apertura allo sviluppo professionale
- l'apprezzamento di genitori, studenti, colleghi sulla qualità della proposta formativa
- lo sviluppo delle competenze degli allievi.

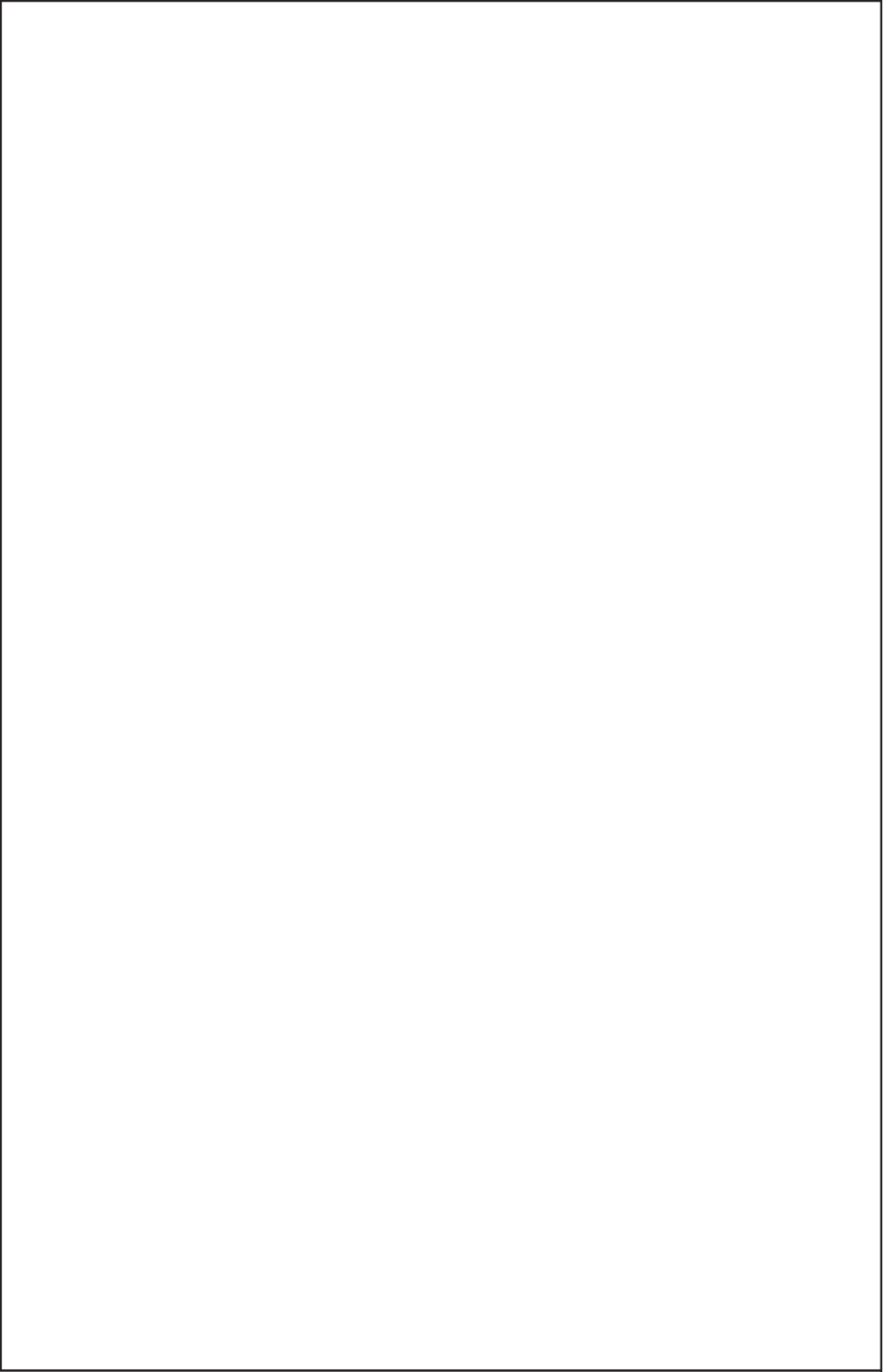
La validazione della qualità dell'insegnamento dovrebbe essere frutto di una "triangolazione" degli elementi raccolti che garantisca rigore, trasparenza, lealtà e terzietà, grazie ad una precisa definizione di criteri, procedure, compiti e responsabilità.

La valutazione svolge la sua principale funzione quando genera effetti utili, di rendicontazione, correzione, miglioramento; il riconoscimento anche simbolico ed economico individuale va acquistando consensi in ambito democratico, ma appare ancora controverso. La valutazione individuale (a domanda ?) è uno strumento ed una condizione per eventuali effetti di collocazione funzionali su compiti specifici e (obbligatoria?) per progressioni di carriera.

Ciò è probabilmente dovuto in parte a genuini dubbi su dettagli e specifici strumenti, in parte alla molla motivazionale e non salariale dei numerosi insegnanti di qualità, testimoniata da molti sondaggi, in parte al fatto

che risulta molto antipatico dare a qualcuno il dessert quando ancora per tutti scarseggia il pane. Poiché nessuna valutazione è possibile senza un ampio consenso (e senza la garanzia che eventuali premialità saranno aggiuntive e mai punitive rispetto all'attuale contratto nazionale già molto inferiore agli standard europei!), un punto di partenza serio (e non propagandistico come i controproducenti conati valutativi espressi dal governo Berlusconi) potrebbe perciò essere l'attivazione di un progetto che, a partire dal profilo indicato nel contratto collettivo nazionale di lavoro, coinvolga dirigenti, insegnanti, genitori e studenti nell'individuare indicatori significativi e strumenti adeguati per ciascuna dimensione del profilo stesso.

La priorità rimane comunque sviluppare la valutazione delle scuole come conoscenza, interazione, osservazione, accompagnamento dei processi di sviluppo.



8. DIRIGENTI SCOLASTICI: STATUS, RUOLO, VALUTAZIONE, FORMAZIONE, RECLUTAMENTO

Documento di sintesi del Seminario del 28 novembre 2011

Forum nazionale politiche dell'Istruzione del PD

Con l'avvio dell'autonomia scolastica emerge la funzione dirigenziale del capo di istituto come manager e rappresentante legale di un'istituzione con personalità giuridica. Essa affianca le icone tradizionali del leader educativo e del funzionario nel dibattito sulla missione e sul futuro della scuola.

La tradizione pedagogica italiana fa risaltare la funzione di leadership educativa, la capacità cioè di costruire e presidiare i valori e le finalità dell'istituzione scolastica; la visione istituzionale oscilla tra un ruolo monocratico, per lo più burocratico, del funzionario direttivo della pubblica amministrazione, e un ruolo manageriale (dirigenziale), orientato all'efficienza della gestione.

All'interno di linee di governo e di standard stabiliti dagli organi preposti sarà possibile e opportuno riconoscere maggiori margini di autonomia al dirigente scolastico per il raggiungimento di risultati dei quali sarà, a quel punto, sensato pretendere una verifica. Attualmente queste linee e questi standard sono in via di definizione con l'applicazione del Titolo V della Costituzione e la riforma degli organi collegiali.

La valutazione infatti, in assenza di una effettiva autonomia nella quale la professionalità del dirigente scolastico sia pienamente valorizzata, lascia il tempo che

trova, come dimostra l'inefficacia di strumenti già sperimentati come il SIVADIS.

La legge 10/2011 istituisce un processo valutativo detto a tre "gambe" (INVALSI, INDIRE, Ispettori) la cui effettiva partenza è demandata a un regolamento governativo. Un anno prima, nel 2010, il PD ha sviluppato, sulla valutazione delle scuole, una riflessione sistematica che conviene richiamare perché rilevante anche per i dirigenti <http://www.partitodemocratico.it/dettaglio/108668>

La valutazione esterna dei dirigenti non dovrebbe infatti escludere la presenza dei "pari" e andrebbe collocata in un'ottica ampia, riferita alla scuola nel suo complesso: occorre evitare che le prove sui risultati dell'apprendimento diventino l'unico criterio, rischiando di registrare le discriminanti sociali pre-esistenti anziché valutare la qualità del servizio scolastico.

In questa prospettiva va posta la figura di un dirigente pubblico che nel settore specifico della scuola assicuri la gestione unitaria dell'istituzione e sia capace di affrontare con successo le sfide sociali e culturali che la investono. In lui (o lei) devono quindi combinarsi le caratteristiche di leader educativo con quelle di *manager*: un uomo/donna delle istituzioni che fa parte integrante della comunità scolastica e partecipa a tutte le sue dinamiche, sociali, culturali e professionali.

Ogni dirigente opera sulla base di un contratto che indica gli obiettivi da raggiungere nella scuola in cui si trova o va ad operare; il contratto può indicare anche gli obiettivi di miglioramento, qualora siano state effettuate valutazioni che li hanno identificati. Sulla base di questa missione il contratto dei dirigenti dovrà anche obbliga-

toriamente prevedere una formazione permanente in servizio.

La comunità professionale che si realizza nell'ambiente scolastico richiama il principio dell'organizzazione funzionale: ogni rapporto gerarchico deve tener conto dell'autonomia culturale e professionale dei docenti e della loro libertà di insegnamento.

Occorre altresì evitare che si crei un vuoto conflittuale e uno stallo tra il dirigente da un lato e docenti dall'altro: un'organizzazione-comunità deve coinvolgere e far emergere anche gli insegnanti, per esempio attraverso incarichi di *middle management* che già oggi contribuiscono in maniera determinante a tenere in piedi molte scuole. Un discorso simile si potrebbe fare per il personale ATA (ausiliare, tecnico e amministrativo).

La dirigenza scolastica deve provenire dalla scuola e per accedervi occorrerà aver prestato un certo numero di anni di servizio da docente (senza però esagerare: non ha senso porre condizioni tali da reclutare dirigenti scolastici sull'orlo della pensione, servono dirigenti giovani). Il reclutamento non deve far riferimento soltanto ai titoli, ma ad un portfolio di competenze documentate, che metta in evidenza i requisiti necessari per la funzione che si andrà a svolgere, valorizzando le funzioni di *middle management* eventualmente svolte da docente. Alle prove concorsuali si dovrà associare un tirocinio formativo, il cui percorso dovrà avere un peso consistente nell'esito finale.

Sul piano della retribuzione è necessario un criterio di perequazione con le altre dirigenze pubbliche.

Siamo in un sistema nazionale di istruzione e formazione,

ma sui diversi livelli territoriali nei quali si sviluppa il servizio, ovvero sullo snodo fra autonomia scolastica, autonomie locali e stato nazionale, manca ancora un'indicazione complessiva di governo. E' quindi urgente definire la programmazione sul territorio regionale in relazione alla rappresentanza delle scuole autonome (che non può essere esclusiva del dirigente scolastico), i poteri del dirigente nell'organizzazione interna ed il ruolo politico del consiglio di istituto e del collegio docenti. Oltre alla ripartizione delle competenze fra stato regioni e scuole autonome, sembra urgente anche definire, per i dirigenti scolastici, un contratto nazionale comune a tutta la dirigenza (comprese le indicazioni sulla mobilità), in grado di riconoscerne le nuove funzioni e prevederne la valutazione dei risultati rispetto agli obbiettivi istituzionali e le aspettative della comunità.

9. CICLI SCOLASTICI: LO SNODO DELLE MEDIEQ

Quarta sessione del Forum nazionale
politiche dell'Istruzione del PD
Roma, 17-18 marzo 2012

Documento di sintesi

In un sistema centralistico il ciclo scolastico è la colonna vertebrale che tiene insieme le varie parti della scuola con le loro diverse vocazioni e finalità, il tronco attraverso cui circolano la linfa culturale e le risorse necessarie al suo sostentamento: nella storia della nostra scuola quasi tutte le riforme sono partite da lì.

In un sistema autonomistico il ciclo scolastico rappresenta invece un contenitore, un quadro di indirizzo nazionale entro il quale le scuole organizzano con flessibilità la propria risposta alle esigenze formative delle persone e dei territori. Non passa più tutto dai cicli: è proprio l'omogeneità tendenziale dei risultati del lavoro scolastico rispetto al quadro di indirizzo nazionale a mettere in discussione la riproduzione in ogni particolare di un rigido modello centrale (*nulla è più ingiusto che fare parti uguali fra disuguali*, diceva don Milani), e a chiamare in causa variabili locali che legano quantità e qualità delle prestazioni ai livelli di partenza, alle aspettative e alle necessità di allievi e comunità: variabili non uniformi su scala nazionale e neppure su quella regionale. Questa è la *ratio* del nuovo Titolo V della Costituzione, quando assegna in via esclusiva allo Stato le *norme generali* e i *livelli essenziali delle prestazioni* e in via concorrente alle Regioni il resto della legislazione,

specificando però, nel caso dell'istruzione, che va fatta *salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche*.

Se finora nella nostra tradizione riformare i cicli ha avuto il carattere dell'intervento compatto, da avviare ogni volta a partire dal ciclo più basso, nell'ottica di una struttura reticolare potrebbe invece risultare utile partire dal nodo centrale delle medie non solo ai fini di un rilancio di quel ciclo, visto oggi da molti come l'anello più debole, ma anche per affrontare l'intera riorganizzazione con una logica *di sistema* che intersechi le problematiche del governo delle scuole e le realtà formative territoriali.

E' del resto convinzione sempre più diffusa che i problemi della scuola non si risolvano intervenendo solo sull'ordinamento, quando la loro origine risiede prevalentemente al di fuori, nella famiglia e nel territorio.

Già oggi identici ordinamenti producono risultati molto diversi (lo suggerisce ad esempio la forte variabilità negli apprendimenti che emerge dalle prove OCSE-PISA) da regione a regione, da scuola a scuola e perfino all'interno di una stessa scuola. Nel ripensare l'ordinamento occorre perciò anche pensare a come rendere maggiormente consapevole la comunità locale del ruolo della scuola, a come valorizzare le competenze degli Enti Locali, a come usare il tempo scuola, a come far esprimere al meglio le potenzialità di ogni alunno.

La *scuola media*, forse il termine è ancora il più appropriato, costituisce il segmento terminale del cosiddetto ciclo di base o primo ciclo, della durata di otto anni, di cui il quinquennio della scuola primaria (elementari) rappresenta il segmento iniziale. Segna il passaggio ai saperi formalizzati attraverso l'emergere di più discipline. E' attual-

mente immersa in un processo di riorganizzazione che incorpora in un *istituto comprensivo* i due segmenti del primo ciclo e i tre anni della scuola dell'infanzia, auspicabilmente per tutti.

Numerose ricerche testimoniano gravi problemi legati all'apprendimento e alla qualità dei processi formativi.

La *scuola media* dovrebbe mettere al centro dell'azione pedagogica l'allievo e l'ambiente, facendosi carico dei rapidi cambiamenti nello sviluppo delle giovani generazioni e nelle loro condizioni socio-culturali.

Anche l'esame con cui termina la scuola media è sempre più in discussione, anche perché non conclude più l'obbligo di istruzione, che si estende per un altro biennio. A questo proposito è ancora aperto il dibattito sull'efficacia educativa e formativa di un percorso scolastico comprensivo e orientativo rispetto ad una canalizzazione precoce delle scelte anche al di fuori delle scuole superiori; in ogni modo, per l'ultimo periodo obbligatorio, sarebbe urgente escogitare e valorizzare elementi di continuità con il periodo precedente, anche per combattere la dispersione scolastica, che investe proprio gli anni a cavallo tra primo e secondo ciclo.

Dalle medie, dunque, si diramano e potrebbero essere organicamente affrontate le principali sfide che interpellano la scuola italiana.

Orientamento, opzione strategica

Si parla di identità fluida, di modalità di gestione dei saperi non in linea con quelle tramandate dalla nostra tradizione culturale, di cambiamento nelle forme di relazione. La risposta è prima di tutto nella organizzazione didattica

e nella suddivisione in gruppi tali da permettere all'interno della scuola un apprendimento personalizzato, soprattutto attraverso l'operatività; a tale scopo occorrono tempi di progettazione collegiale da parte dei docenti e figure di supporto sia per gli allievi che per i docenti.

Entro questo quadro l'orientamento deve essere parte integrante dei curricoli dai 6 ai 16 anni. La didattica orientativa è indirizzata verso l'acquisizione di competenze di cittadinanza attiva e il riconoscimento e affinamento delle capacità individuali: mira a rendere l'allievo consapevole di sé e capace di un contributo autonomo e responsabile. La scuola deve garantire luoghi e tempi necessari ad un percorso di scoperta del mondo che è anche conoscenza di sé.

Un aiuto al percorso individuale di orientamento può essere assicurato, nel primo ciclo, dagli istituti comprensivi, purché organizzati attorno ad un progetto educativo e non intesi come semplice somma di percorsi che mantengono la loro individualità, o, peggio, come puro escamotage contabile finalizzato a ridurre il numero di dirigenti scolastici.

Si propone una scuola che, senza abdicare alla responsabilità dell'istruzione, apra:

- alla cultura del lavoro come contesto di esercizio di autonomia e responsabilità, come risorsa alla quale attingere per impegnare gli alunni in compiti di realtà capaci di dare senso al loro apprendimento e per il ruolo positivo che tale cultura attribuisce alla condivisione e collaborazione
- alla formazione professionale non come alternativa all'istruzione, ma come risorsa preziosa se integrata per promuovere l'innovazione didattica, come apertura ai sa-

peri non formali ed informali.

Si concorda nell'affidare alle autonomie scolastiche il compito centrale dell'istruzione fino a 16 anni, utilizzando a tal fine tutte le risorse del territorio, comprese quelle di *stage* nelle aziende o in accordo con gli Enti Locali. Si concorda altresì sull'utilità che già nella scuola media intervenga un certo grado di *opzionalità* intesa come spazi didattici a scelta degli alunni, nei curricoli, come risorsa per individualizzare il percorso scolastico (senza però compromettere l'unitarietà del curricolo stesso).

Le tematiche orientative si ripresentano anche nel biennio successivo, che deve prevedere opzioni di indirizzo rispetto a un nocciolo comune, non un indirizzamento completo e irreversibile.

Si vede favorevolmente la costituzione di poli scolastici di istruzione secondaria che potrebbero consentire spazi di scelta più ampi all'interno dello stesso istituto. Sarebbe, questa, una struttura capace di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, facilitando l'integrazione e i passaggi da un percorso ad un altro.

Gli istituti comprensivi e i poli di istruzione secondaria possono positivamente stimolare la collaborazione tra insegnanti con diversi ordinamenti per progetti di continuità fra scuole.

Si ritiene fondamentale trasferire la rilevanza valutativa e orientativa dall'esame di terza media alla certificazione delle competenze al termine dell'obbligo. L'esame di terza media, non più terminale, dovrebbe a sua volta assumere maggiore valenza orientativa.

Curricolo e valutazione

Il punto di partenza è quale definizione dare oggi al concetto di *secondarietà* per riconnettere la scuola media con il mondo contemporaneo. Assistiamo, come si è detto, a profondi cambiamenti nella vita evolutiva degli studenti: nel contesto familiare e socio-culturale, nella sfida posta dalla multiculturalità, nella diffusione delle tecnologie della comunicazione. Ciò influenza l'intero sistema scolastico, ma vede in questo grado di scuola particolari rischi e particolari opportunità di rilancio.

Purtroppo la riduzione delle risorse, insieme alla scarsa flessibilità dell'organizzazione, limita fortemente i processi di individualizzazione e personalizzazione, la ricerca sulle discipline, l'offerta di strumenti didattici adeguati all'obiettivo di offrire, nell'ottica della costruzione di una cultura psico-pedagogica dell'istituto comprensivo, una proposta formativa coerente con la *verticalità* nei metodi e nei contenuti. L'obbiettivo rimane comunque una didattica in grado, attraverso l'articolazione delle discipline, di promuovere l'unità del sapere e un "core" costituito da competenze (assi) trasversali fondamentali, dall'imparare ad imparare, dai saperi di cittadinanza, dall'individuazione di nodi concettuali fondamentali, dai livelli essenziali delle prestazioni. Ciò potrebbe implicare anche una ridiscussione delle classi di concorso in vista di un loro accorpamento in macroaree di competenza.

L'incremento delle opzionalità e l'ampliamento delle offerte facoltative (ivi comprese le politiche legate ai bisogni educativi speciali e all'inclusione), sostenute dall'autonomia scolastica, permetteranno la scoperta e la valorizzazione delle competenze di ciascun allievo.

Il ricorso alla didattica laboratoriale e a metodi educativi che sollecitino un ruolo attivo degli studenti potranno migliorare le strategie di insegnamento-apprendimento, strumento di connessione per rendere reale la verticalizzazione del curriculum. Le tecnologie, se usate in modo interattivo, faciliteranno questo approccio.

Il tutto dovrà essere accompagnato dalla creazione di laboratori di ricerca-azione negli istituti scolastici.

Strategie e contenuti orientati ad una didattica per competenze richiedono una nuova concezione della valutazione degli alunni. Difficile pensare ad una pur necessaria coerenza valutativa tra la certificazione delle predette competenze e l'attribuzione dei voti decimali recentemente restaurati dalla Gelmini nella scuola primaria (elementari) e secondaria di primo grado (medie). Un altro elemento di incoerenza è dato dal completamento dell'obbligo al biennio superiore, con un quadro di competenze dato, e quello del primo ciclo, con l'attuale esame di licenza media (valutazione espressa in decimi e prova nazionale).

Una prospettiva che riconosca il valore e il bisogno di una formazione di base *lunga* richiede:

- individuazione dei *traguardi* previsti dalle indicazioni nazionali per il curriculum a fine scuola primaria (elementari) e secondaria di primo grado (medie) in relazione al progetto educativo della scuola
- superamento della terminalità della scuola media rispetto all'obbligo di istruzione
- progettazione e valutazione lungo gli assi di competenze previsti alla fine del biennio superiore per tutti gli alunni, con certificazione finale.

Riguardo alle prove nazionali INVALSI è necessario un *nuovo patto* tra scuole e Istituto Nazionale che preveda un investimento sulla valutazione degli apprendimenti effettuata dagli insegnanti nelle scuole e la formulazione di prove legate alle indicazioni nazionali per il curricolo e ai livelli di prestazione predefiniti.

Riordino dei cicli

Occorre intervenire sulla scuola media, ma un eventuale intervento su di essa va inserito in una visione più generale del *sistema educativo di istruzione e formazione professionale*: bisogna pensare globalmente ad una struttura nazionale *leggera e flessibile*, per poi agire localmente, nell'ottica dell'autonomia scolastica e del riferimento alle nuove competenze delle Regioni e degli Enti Locali.

I grandi obiettivi condivisi restano quelli di puntare alla formazione della persona, per tutto l'arco della vita, per la cittadinanza e per il lavoro.

In larga misura si condivide la proposta dell'uscita dal sistema di istruzione e formazione professionale a 18 anni anziché 19.

Sulle modalità di raggiungimento dell'obiettivo non c'è invece condivisione: le posizioni risultano ancora molto articolate. In questa varietà di opinioni risulta comunque *pole position* l'anticipo dell'obbligo a 5 anni nell'ambito della generalizzazione della scuola dell'infanzia e (risorse permettendo) il simultaneo innalzamento dell'obbligo scolastico/formativo a 18 anni. Due cicli lunghi con diversa articolazione e modulazione potrebbero fornire ai docenti tempi più distesi per l'osservazione e l'assunzione di responsabilità rispetto ai risultati di ciascun alunno. La

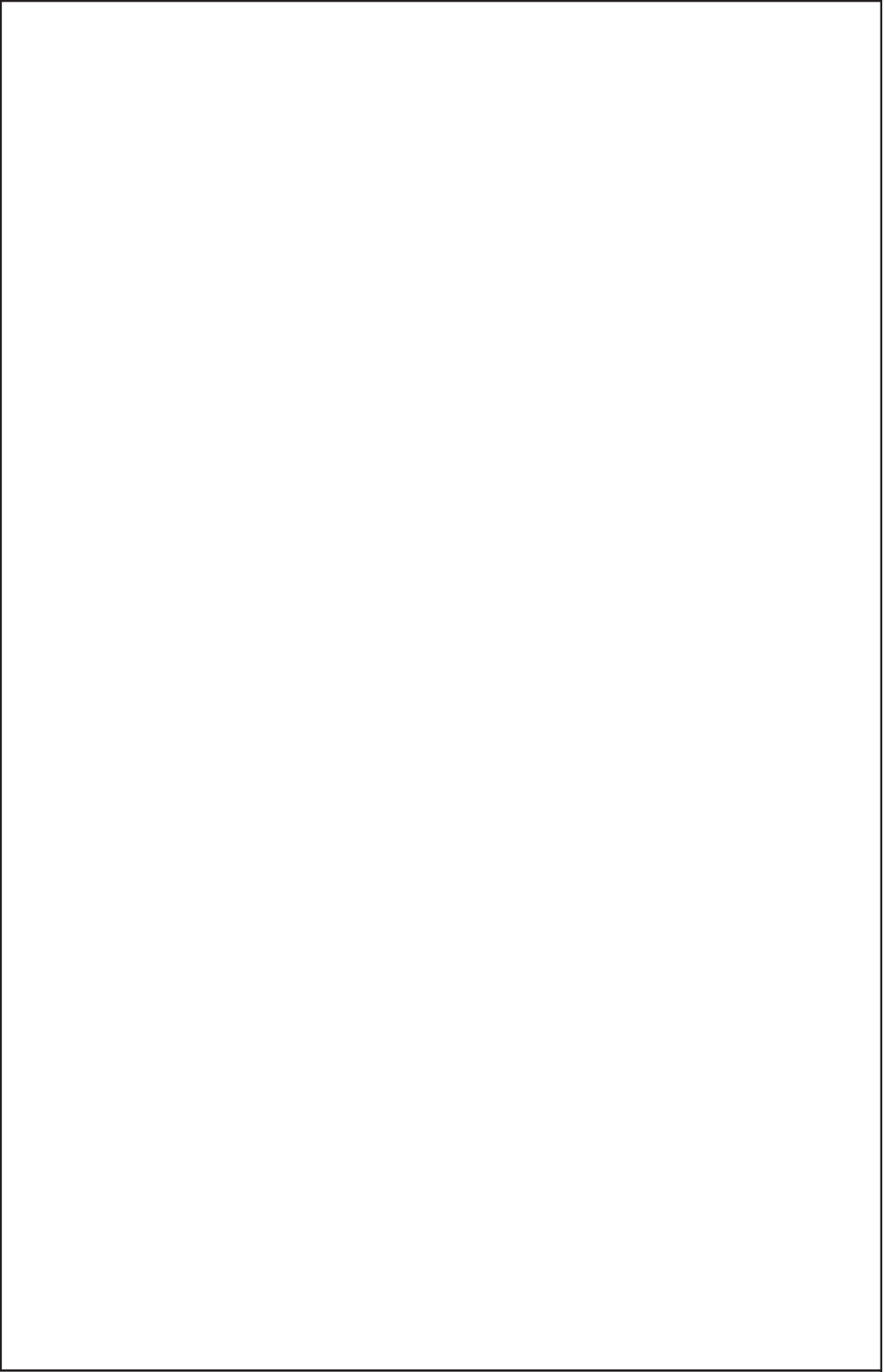
scuola media verrebbe in questo scenario collocata nel primo ciclo e nell'ultimo anno sarebbero auspicabili opzioni che ne favoriscano la funzione orientativa.

Risulta anche largamente prevalente l'idea di non rimettere in discussione l'esperienza degli istituti comprensivi: il primo ciclo va inserito in una prospettiva di curricolo verticale dall'infanzia alla secondaria di secondo grado.

In proposito è necessario "rendere coerenti" i comportamenti degli Enti Locali per quanto riguarda gli impegni verso la scuola e nel potenziamento del sistema formativo territoriale, anche con apposite normative derivanti dai provvedimenti sul "federalismo" scolastico e fiscale, nonché attraverso accordi che valorizzino il ruolo della scuola nello sviluppo del territorio e la realizzazione di laboratori e *stage* in ogni percorso scolastico e formativo. Sulla scorta dell'applicazione del nuovo titolo V della Costituzione andrà affrontato il problema dell'istruzione e formazione professionale in relazione alle competenze di governo.

In generale emerge un forte apprezzamento per l'autonomia scolastica, sostenuta da un organico *funzionale* stabile di istituto, e l'esigenza di un suo rilancio anche nella prospettiva della ricerca e della innovazione, per puntare ad una analisi e ad una risposta efficace alla domanda più che all'omogeneità dell'offerta nell'opera costituzionale di rimozione degli ostacoli che limitano la libertà e l'egualianza e impediscono il pieno sviluppo della personalità dei ragazzi.

Si propone infine di sperimentare diverse modalità di articolazione dei cicli utilizzando pienamente l'articolo 11 del DPR 275/99.



10. MUSICA E SCUOLA

Documento di sintesi del seminario del 3 dicembre 2012

Forum nazionale politiche dell'Istruzione del PD

La musica è un'indispensabile componente della formazione integrale della persona, una disciplina naturalmente formativa per il coinvolgimento emotivo che suscita a ogni età, per l'intrinseco intreccio fra sapere e saper fare, per l'automatico allenamento democratico al rispetto alla cooperazione e alla valorizzazione di ciascuno; la crescente fruizione in tutti gli ambienti di vita le attribuisce anche un rilevante profilo economico e civico: la formazione all'ascolto implica maggiore comprensione e appagamento, ma anche maggior consapevolezza, superamento della condizione di acritici consumatori.

Quando però si entra nel merito di quale musica insegnare può nascere un divario tra così detti generalisti, che amano la divulgazione e l'educazione espressiva, e professionisti preoccupati della formazione dei futuri musicisti che guardano prioritariamente all'aspetto propedeutico.

Il dibattito viene da lontano ed ha acquisito rilevanza istituzionale in occasione della riforma della scuola media unica, che emerge dalla storia dei suoi programmi.

Sotto questo profilo le recenti "indicazioni nazionali" per il primo ciclo accentuano la connotazione formativa di tale insegnamento, mentre è parallelamente cresciuta l'esperienza nelle scuole medie ad indirizzo musicale che si cerca di estendere anche alla primaria.

“L'apprendimento pratico della musica” è il titolo di un progetto nazionale che da qualche anno cerca di sostenere la connotazione formativa con laboratori musicali ed eventi dedicati a cori ed orchestre organizzate soprattutto dalle reti di scuole, mentre i Conservatori, istituti di alta formazione artistica, pongono al centro lo strumento musicale, con la logica, non dissimile da quella sportiva, di incoraggiare già durante la scuola dell'obbligo un vivaio abbastanza ampio e di buon livello da garantire che qualcuno raggiunga alla fine traguardi artistici e professionali di eccellenza. Così, mentre la “musica d'insieme” in altri Paesi inizia molto presto, perfezionandosi progressivamente, da noi prevale lo studio individuale dello strumento e solo in corsi avanzati gli allievi iniziano a suonare in orchestra. Proprio l'analogia già richiamata con lo sport e i suoi livelli agonistici amatoriali e dilettantistici suggerisce, però, che al progresso del benessere e della scolarizzazione possano accompagnarsi sempre più ricchi percorsi di sinergia e sussidiarietà fra scuola, enti pubblici, sociali, privato-sociali e privati: una speranza e una traccia anche per il rapporto fra musica e educazione.

Se nella scuola secondaria di primo grado, con o senza indirizzo musicale, vi sono già docenti specialisti per i quali non è attualmente prevista una adeguata formazione pedagogico-didattica (e anche su questo punto si potrebbe riflettere), nella scuola primaria (e perché no? anche nella scuola dell'infanzia, o addirittura nei processi formativi previsti da 0 a 3 anni), per le note valenze dell'esperienza finora nei bambini, non si può fare a meno di ricordare docenti specialisti e generalisti. Per questi ultimi occorre intervenire intensificando in direzione musicale il profilo

universitario; per gli altri occorre approfondire la collocazione giuridica, oltre, come si è detto, alla necessità di non limitare la competenza allo strumento musicale, ma ampliarla anche alla dimensione pedagogico-didattica. Attualmente nessuno "specialista" è ammesso nel curriculum delle scuole statali dell'infanzia e primaria ed una loro eventuale presenza è in genere extracurricolare, spesso a totale carico delle famiglie o di progetti finanziati da enti locali, sponsor, ecc...

In un momento di crisi per l'organico di questi gradi di scuola, per ragioni di priorità segnalate anche dal sistema nazionale di valutazione relativamente alle performance nelle "principali" materie, le attività espressive e quindi anche la musica rischiano di essere marginalizzate ed espulse. Se sarà difficile riportare la disponibilità di insegnanti ai livelli più floridi del passato, l'autonomia scolastica potrebbe sopperire, anche attraverso "organici di istituto", a queste carenze, compreso l'incremento delle strutture, come si è detto in precedenza per quanto riguarda i laboratori musicali territoriali.

Si tratterà dunque, da parte della comunità professionale, di presidiare i requisiti di questi specialisti attraverso criteri di flessibilità e collaborazione tra figure interne ed esterne al sistema, e da parte dei sindacati di superare pregiudizi, rigidità e illusioni in favore di un'intelligente e innovativa difesa di tutti i lavoratori del settore e promozione di uno sviluppo sostenibile per il settore stesso.

Una situazione di grave criticità è nel secondo ciclo, dove la presenza della musica, come per le altre materie, si risolve attraverso gli indirizzi. Il dibattito sul rapporto tra area comune ed aree professionalizzanti in atto da qualche de-

cennio avrebbe potuto suggerire la presenza della musica come componente obbligatoria della formazione generale. La riforma Gelmini si è invece risolta nell'introduzione di un nuovo indirizzo ad hoc, il liceo musicale e coreutico (senza precedenti nel panorama istituzionale, salvo qualche sperimentazione in atto nei Conservatori) che però, dato il budget previsto, è per ora presente in misura simbolica, e con modalità tali da esigere monitoraggio e verifica in vista di una più ampia diffusione.

Sul versante dell'offerta infatti, a parte l'opportuno collegamento con i Conservatori, la mancanza di fondi ha impedito la loro istituzione in tutti quei territori che le legittime programmazioni regionali avevano stabilito, mentre su quello della domanda la possibilità di ampliare ai giovani inseriti negli altri indirizzi del secondo ciclo di istruzione la frequenza ai Conservatori ha imposto di fatto una doppia frequenza, con accresciute difficoltà sia per gli apprendimenti musicali che per le altre materie curriculari. Un'ulteriore riflessione potrebbe coinvolgere la cosiddetta area degli indirizzi espressivi del secondo ciclo, quelli dedicati alle arti figurative, alla musica, alla danza e al teatro. Attualmente i licei musicali, se non trovano sponsor sul territorio, non vengono istituiti; al tempo stesso i licei artistici, per effetto dell'innalzamento imposto al numero degli allievi, rischiano la chiusura. Su una ampliata coesistenza nello stesso curricolo scolastico, quindi obbligatorio per gli studenti, di materie che si potrebbero definire accentuatamente cognitive con altre eminentemente espressive si potrebbe fin d'ora sperimentare in termini di autonomie scolastiche di area anziché monoindirizzo.

In un'ottica di sistema non si possono dimenticare le

scuole musicali cosiddette civiche, molto frequentate e con corpi docenti di notevole qualificazione. Alcune regioni ne riconoscono già con proprie leggi il ruolo formativo. Al fine di mantenere e promuovere specifiche e preziose realtà locali, è auspicabile una loro parificazione agli istituti musicali statali? Una proposta di legge rimasta lettera morta in questa legislatura dovrà essere riesaminata, nella prossima, alla luce dei nuovi licei musicali (anche in termini di sussidiarietà orizzontale) e del riordino dei Conservatori.

Per quest'ultima ragione, e per tutte quelle evocate nei punti precedenti, una riflessione specifica meritano Conservatori e Accademie: parliamo del comparto AFAM, l'Alta formazione artistico-musicale istituita con la legge 508. Questo comparto richiederebbe un serio intervento di riforma. Il provvedimento attualmente in discussione alla Camera, proveniente dal Senato, affronta solo in parte il tema, privilegiando l'equipollenza del titolo di studio alla laurea ai fini dell'ammissione ai concorsi. Purtroppo forti spinte corporative per il passaggio diretto di Accademie e Conservatori nel sistema universitario, in assenza di disponibilità di finanza pubblica e di proposte credibili sul mantenimento della specificità artistica dell'AFAM, hanno compromesso la possibilità di fare passi avanti e anche messo a rischio, speriamo non irreversibilmente, la soluzione di problemi urgenti del settore: la regolarizzazione dei precari, una normativa sui privatisti dei conservatori, la progressiva statizzazione degli istituti parreggiati, la possibilità (grazie all'equipollenza) di accedere ai dottorati di ricerca. Per il futuro la strada maestra sembra la riforma della legge 508, anche per definire modalità flessibili di rapporto con il sistema universitario e scio-

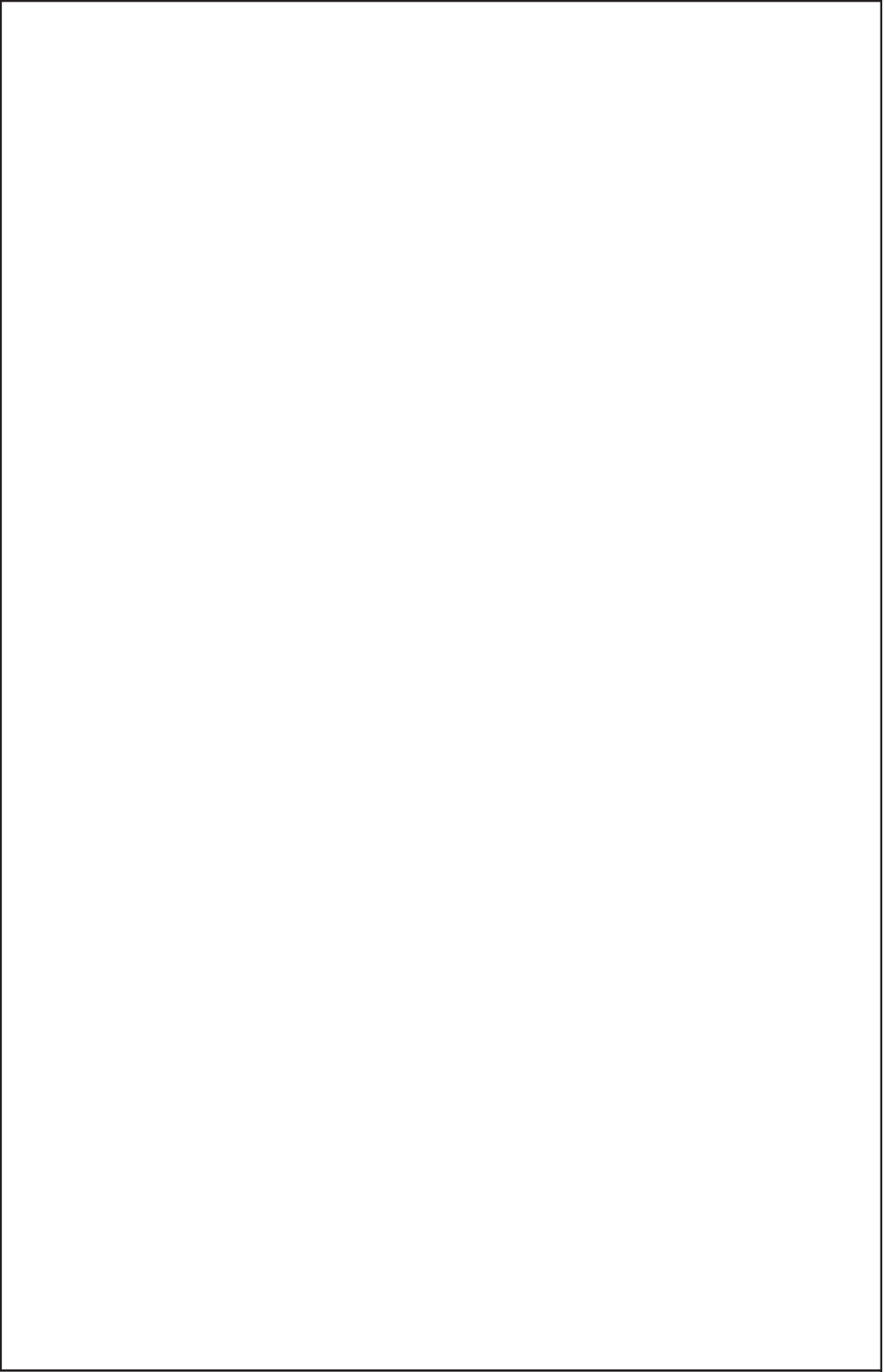
gliere diverse ambiguità:

- sui politecnici delle arti;
- sul rapporto fra sistema universitario, autonomia e patrimonio dell'Alta formazione;
- sulla salvaguardia della peculiarità formativa nel campo della musica e dell'arte come tratto dell'identità culturale italiana, non riducibile ad una burocratica immissione nel sistema universitario, che certamente favorisce i docenti, ma non necessariamente qualifica gli studenti.

Nella prossima legislatura il PD dovrebbe accompagnare questi spunti programmatici con l'istituzione di un osservatorio permanente per l'approfondimento e il monitoraggio dell'educazione musicale (incluse le possibili sinergie con l'educazione artistica) nell'ambito del rilancio dell'autonomia scolastica e della formazione permanente di tutti i cittadini.

APPENDICE A

*I grafici a albero forniti dal forum come stimolo iniziale
alla discussione di seminari e gruppi di lavoro*

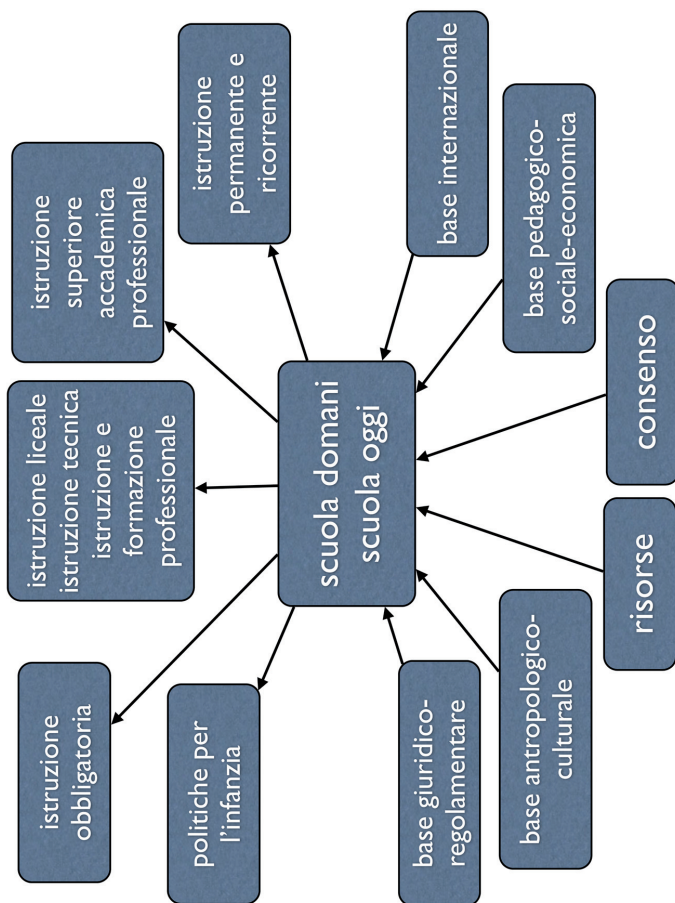


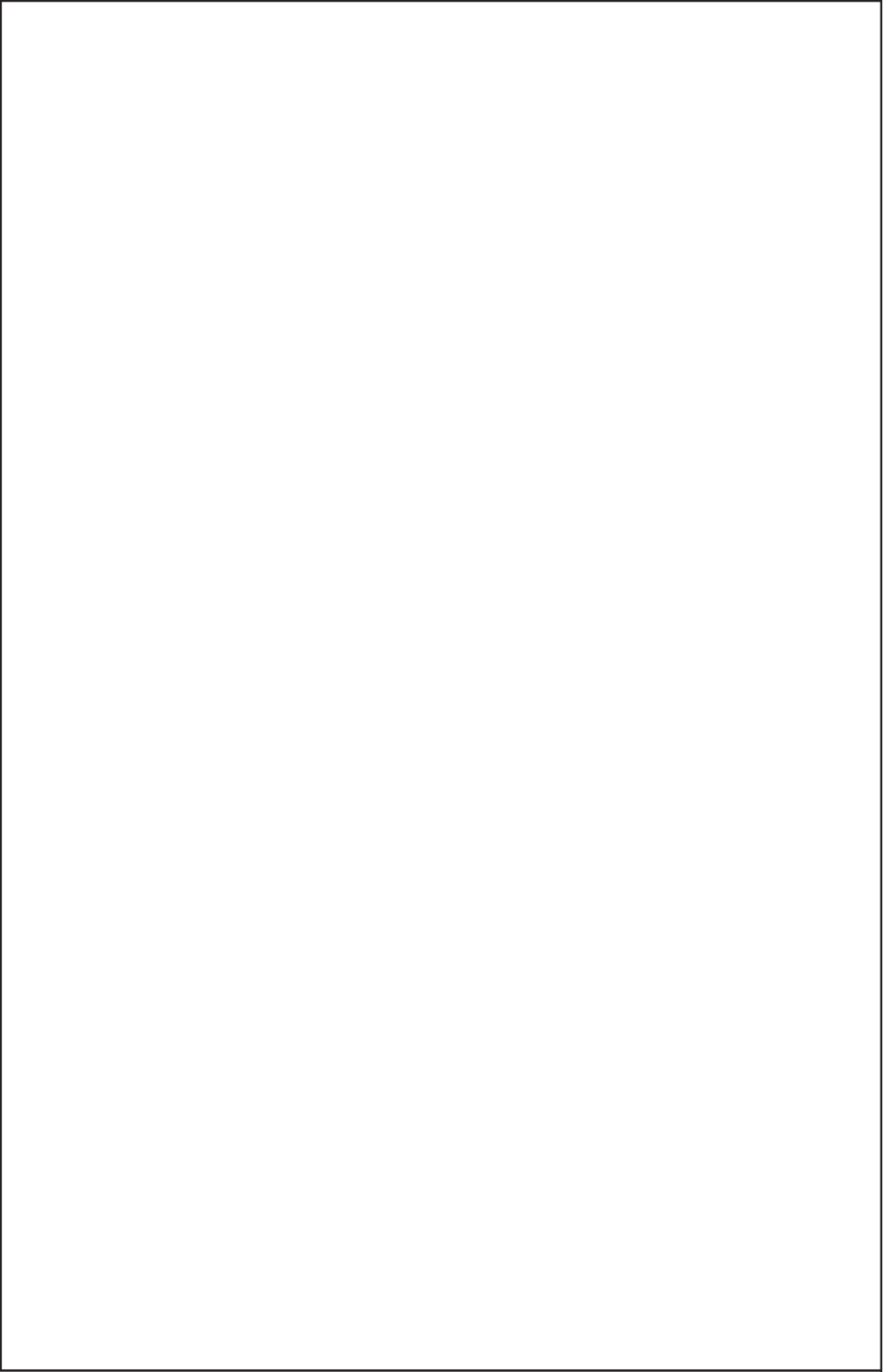
SCUOLA ALLA RISCOSSA

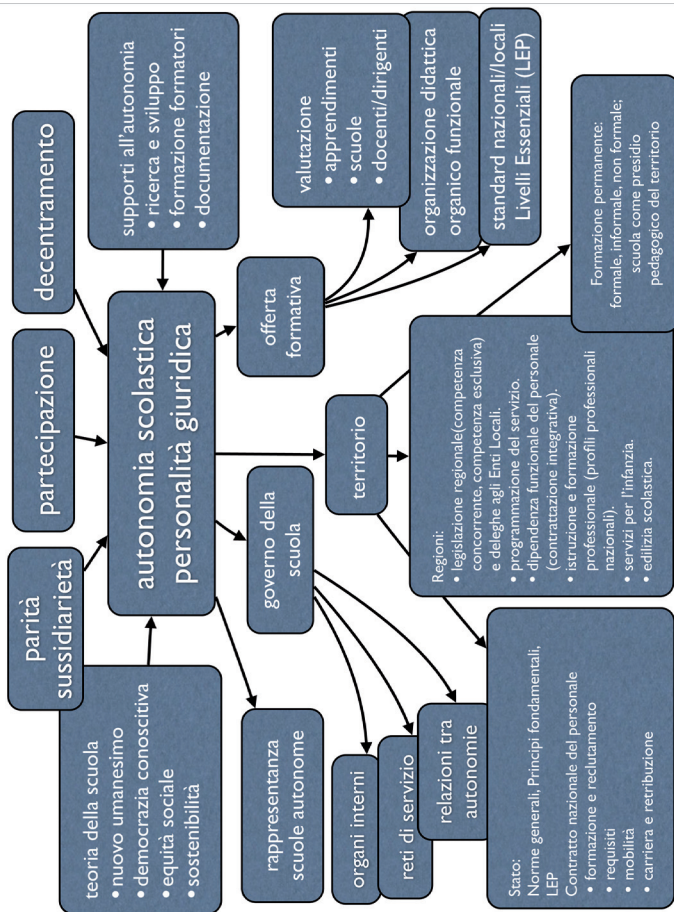
PRIMA SESSIONE DEL FORUM NAZIONALE
POLITICHE DELL'ISTRUZIONE DEL PD, 25-26 SETTEMBRE 2010

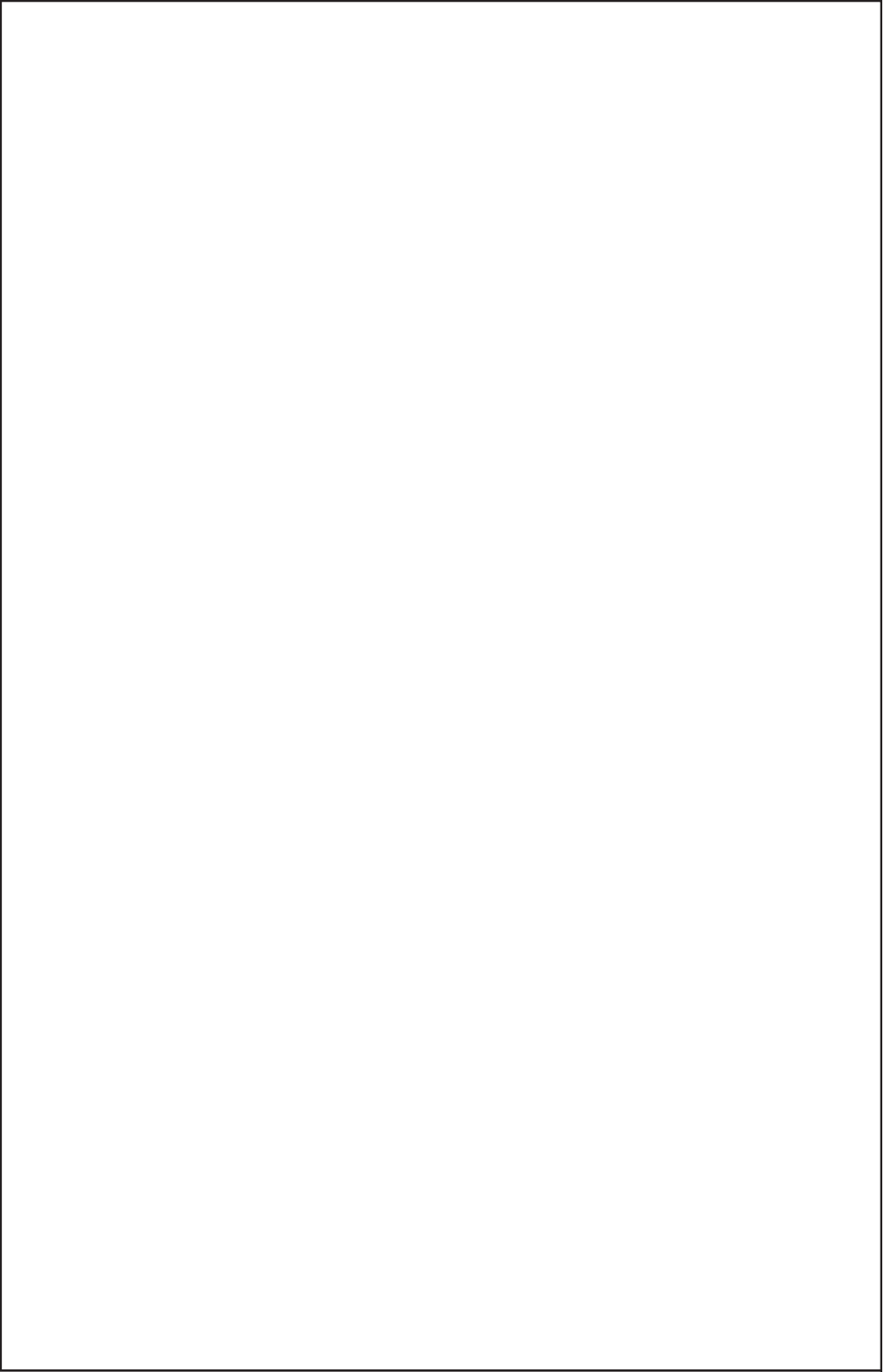
GRUPPO A

SCUOLA OGGI, SCUOLA DOMANI

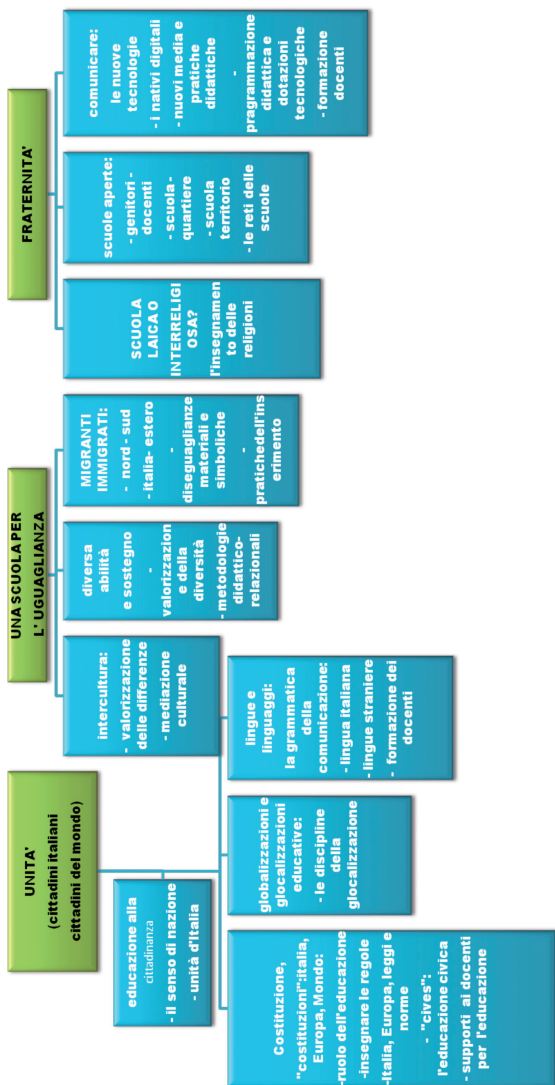


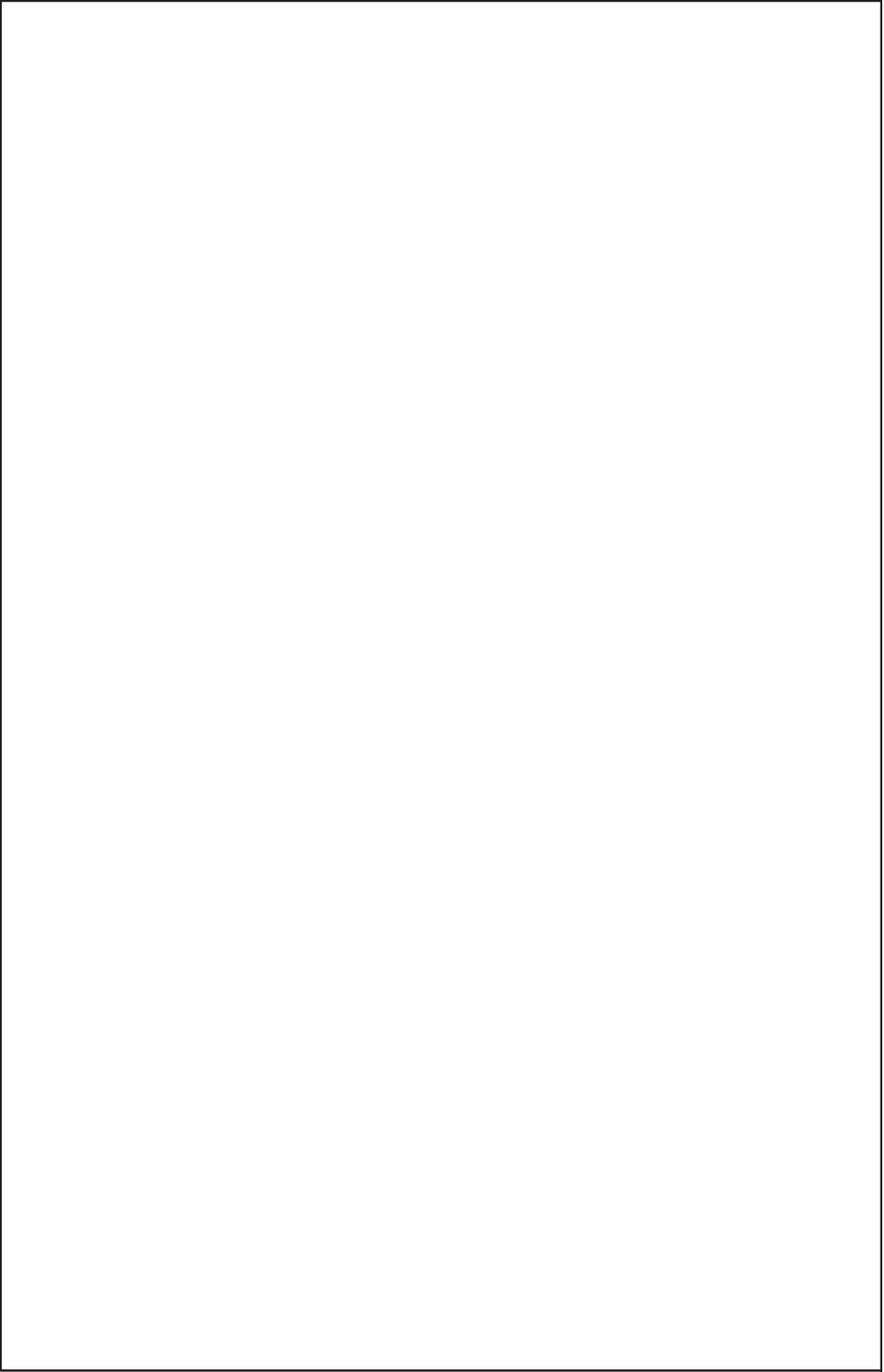






GRUPPO C
UNA SCUOLA PER I CITTADINI DI DOMANI



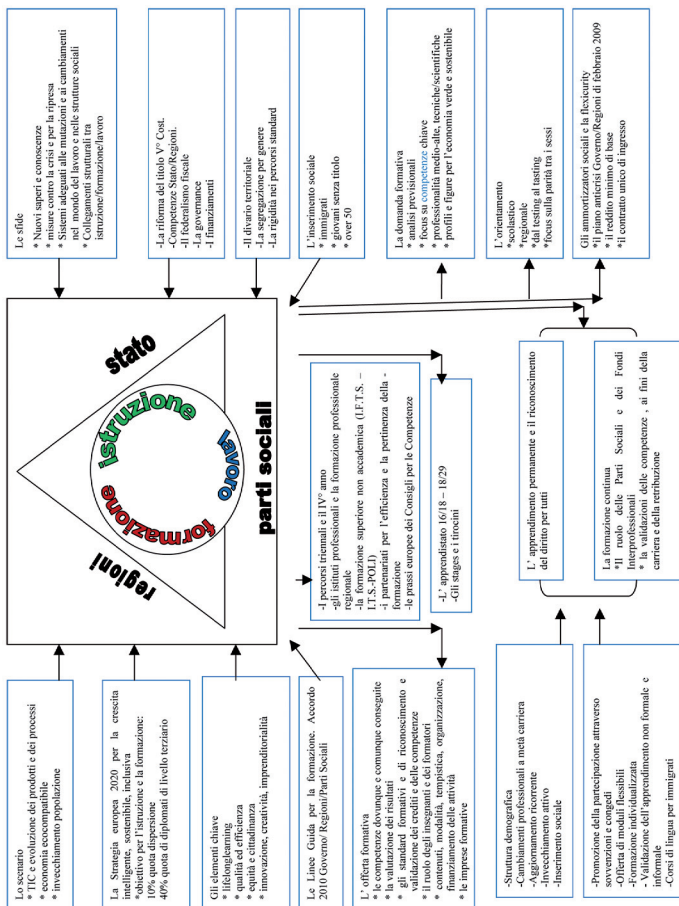


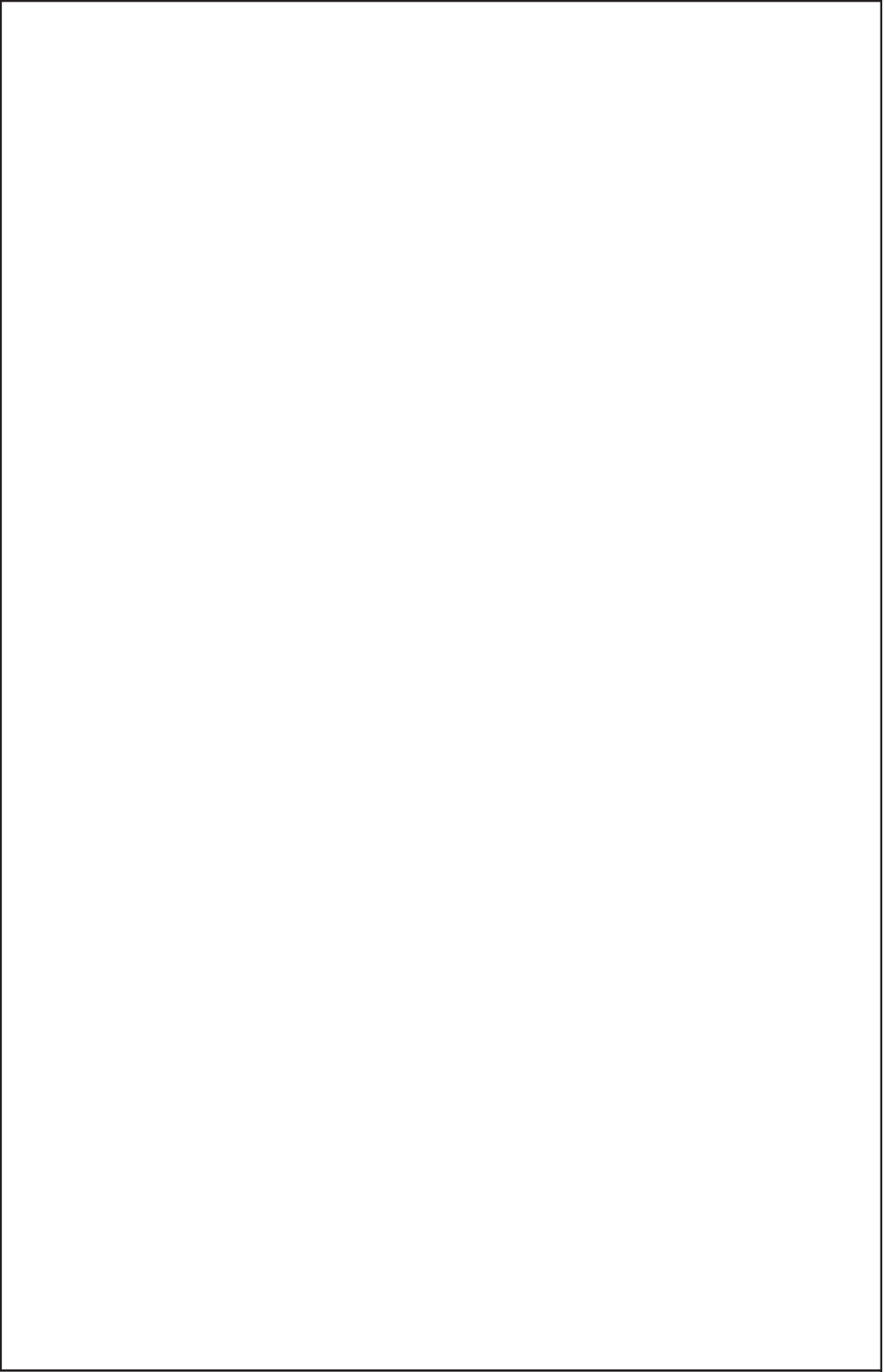
SCUOLA ALLA RISCOSSA

PRIMA SESSIONE DEL FORUM NAZIONALE
POLITICHE DELL'ISTRUZIONE DEL PD, 25-26 SETTEMBRE 2010

GRUPPO D

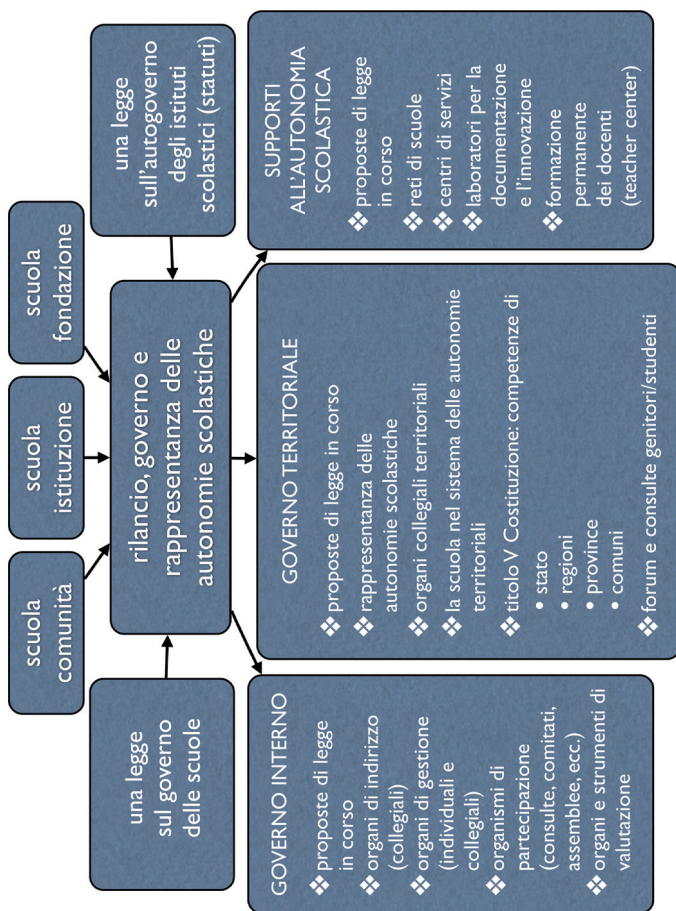
SCUOLA, FORMAZIONE, LAVORO: RACCORDI E PERCORSI

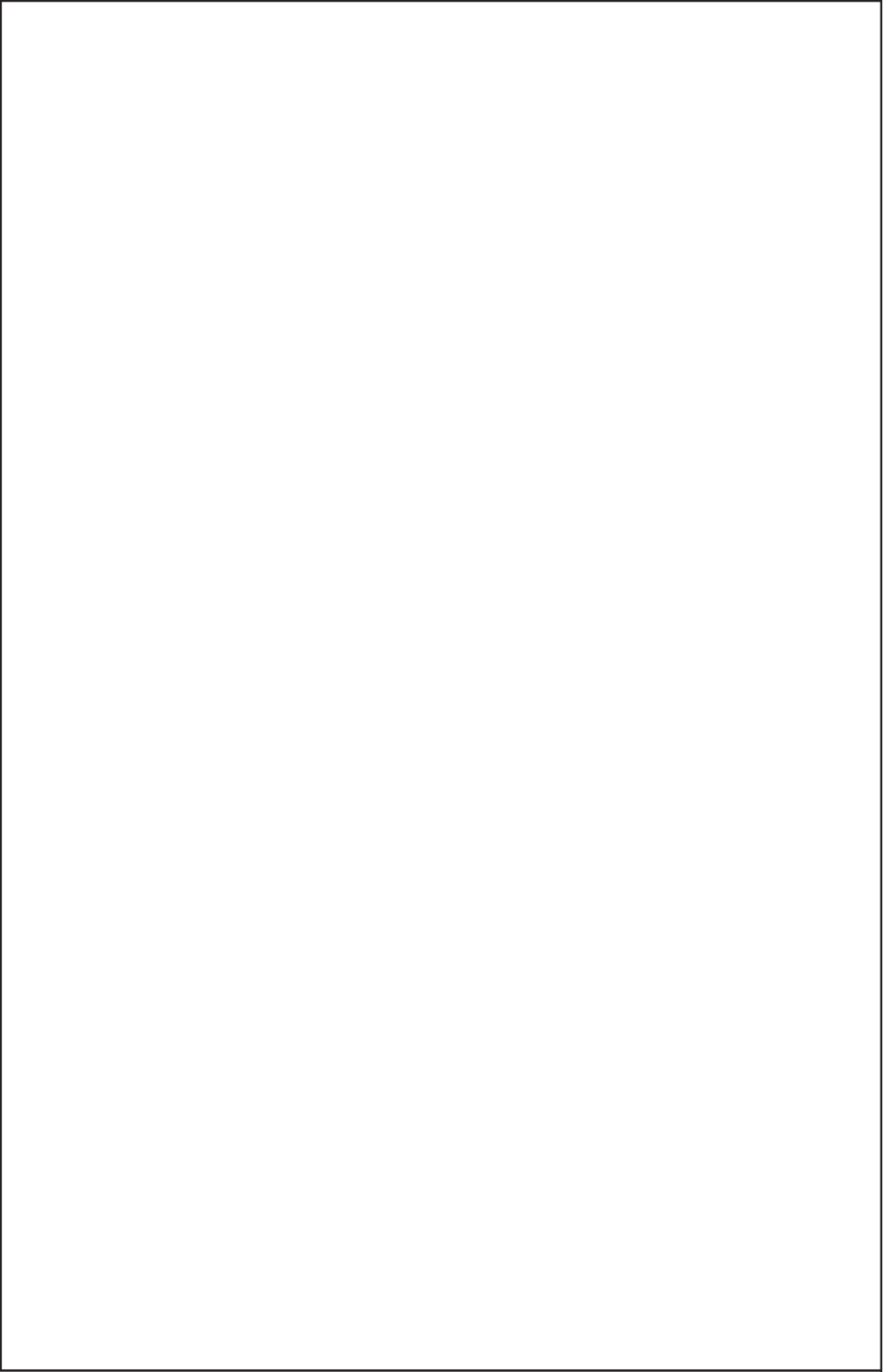




**RILANCIO, GOVERNO E RAPPRESENTANZA
DELLE AUTONOMIE SCOLASTICHE**

SECONDA SESSIONE DEL FORUM NAZIONALE
POLITICHE DELL'ISTRUZIONE DEL PD, 15-16 GENNAIO 2011

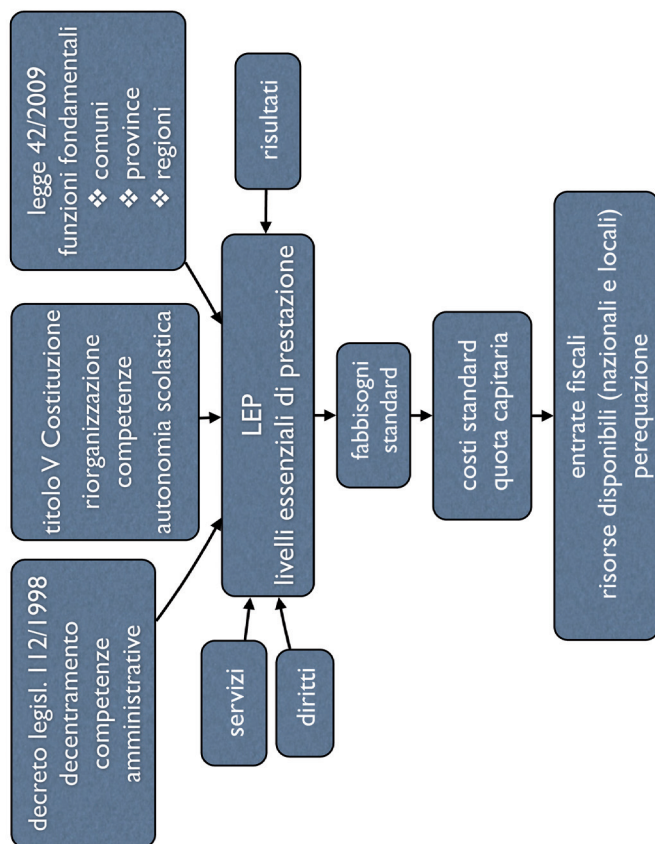


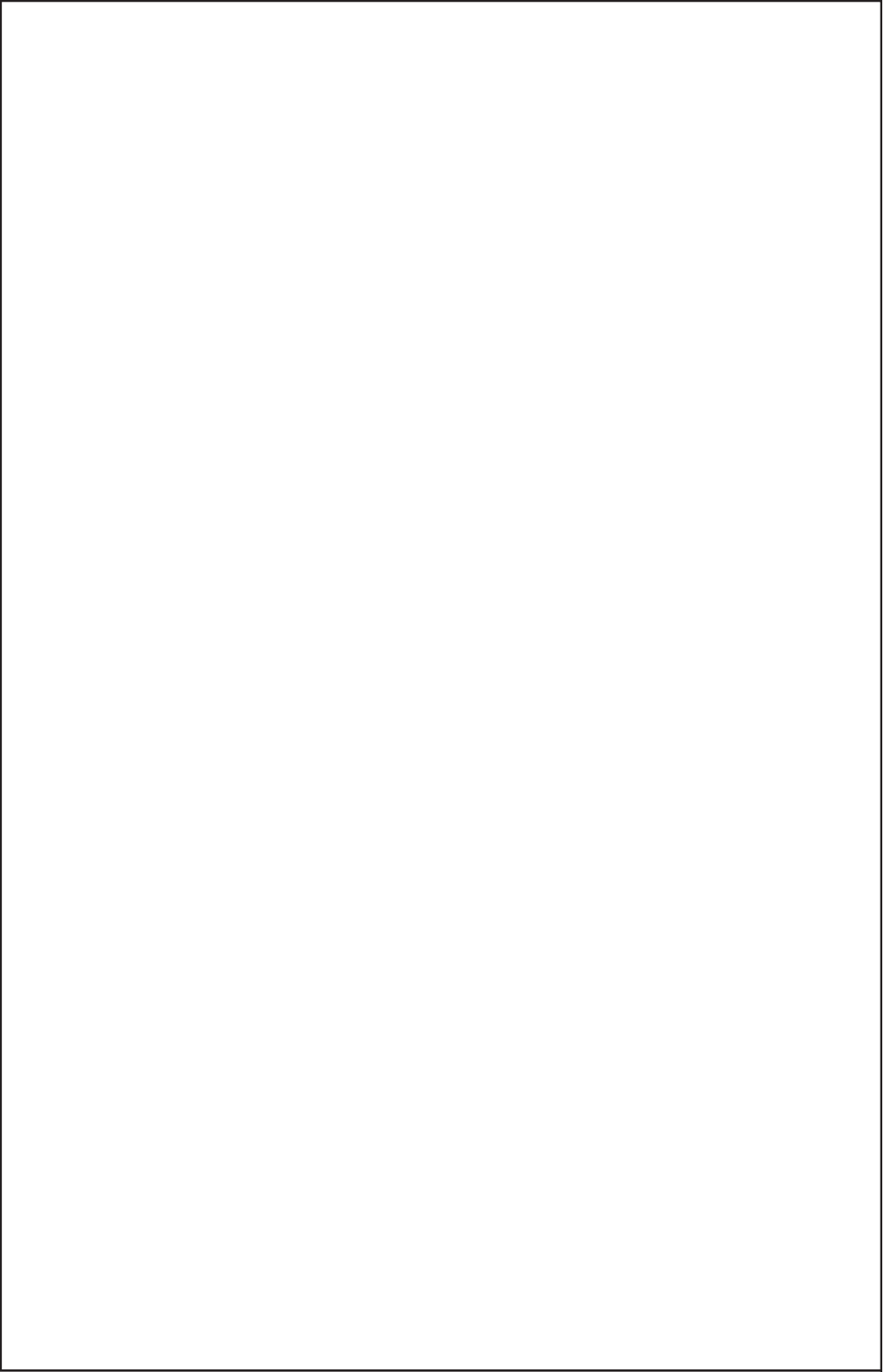


I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP)
NEI SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E FORMATIVI

FORUM NAZIONALE POLITICHE DELL'ISTRUZIONE DEL PD

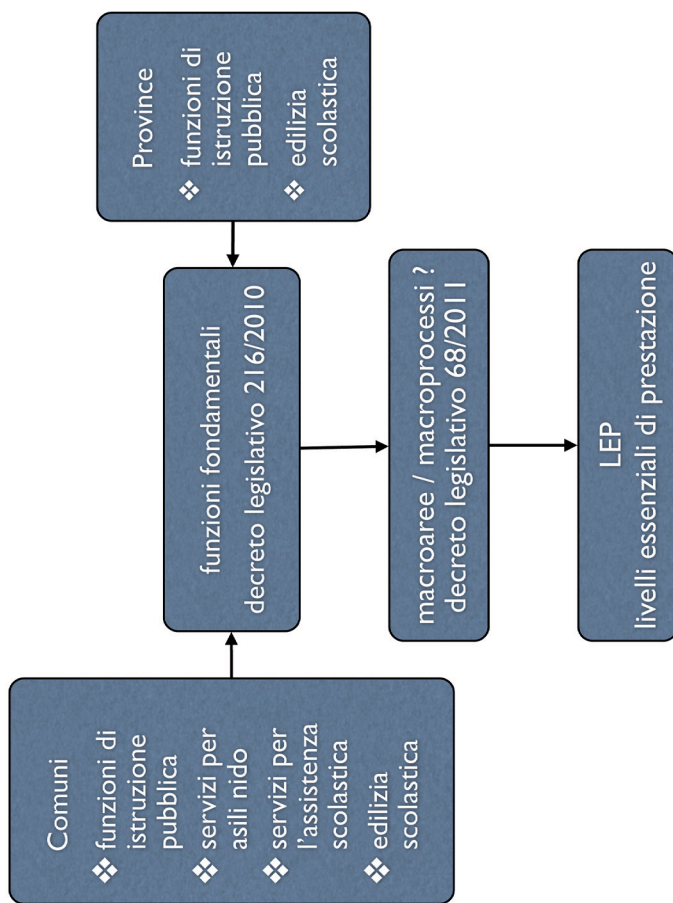
MARZO 2011

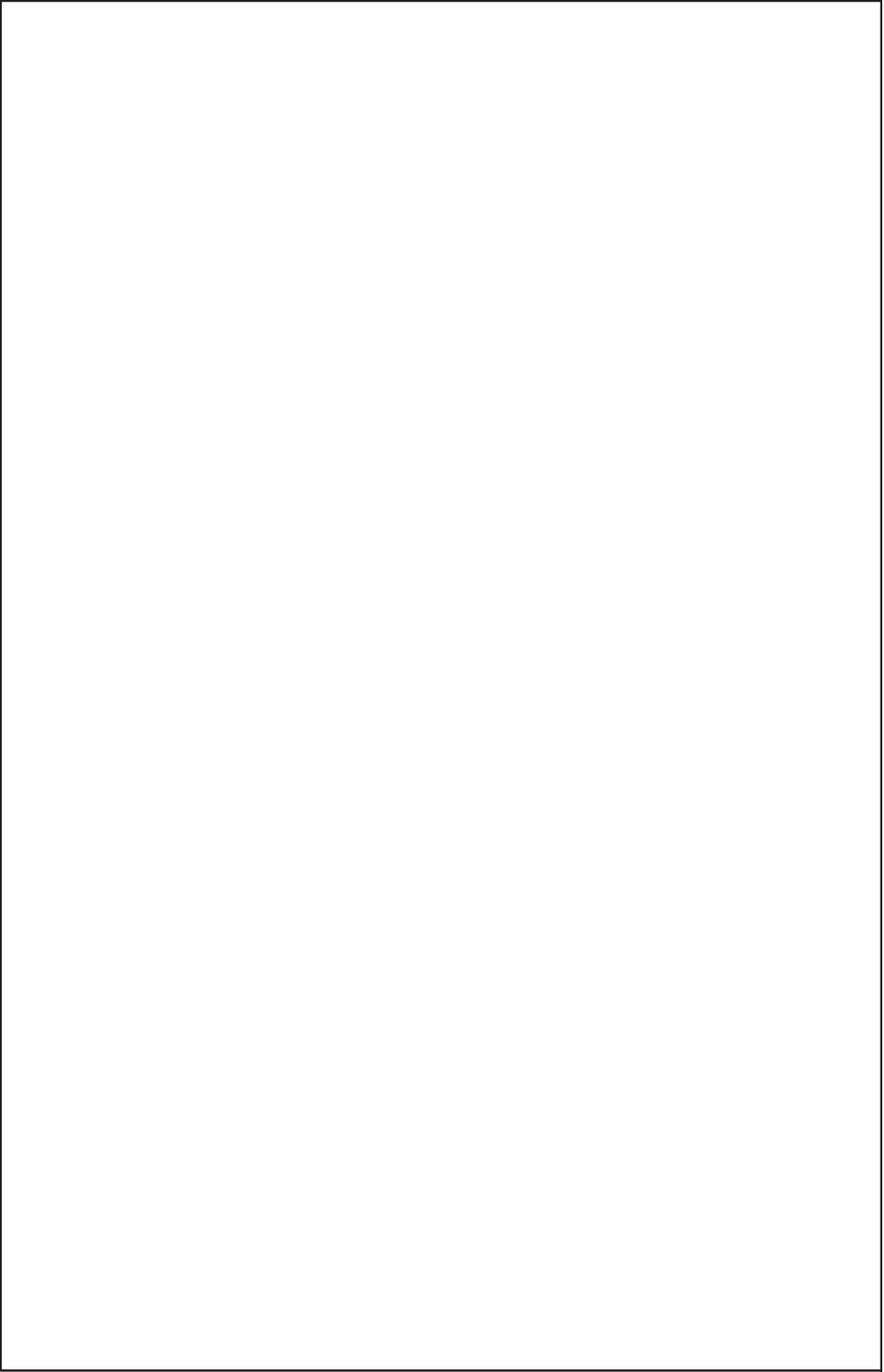


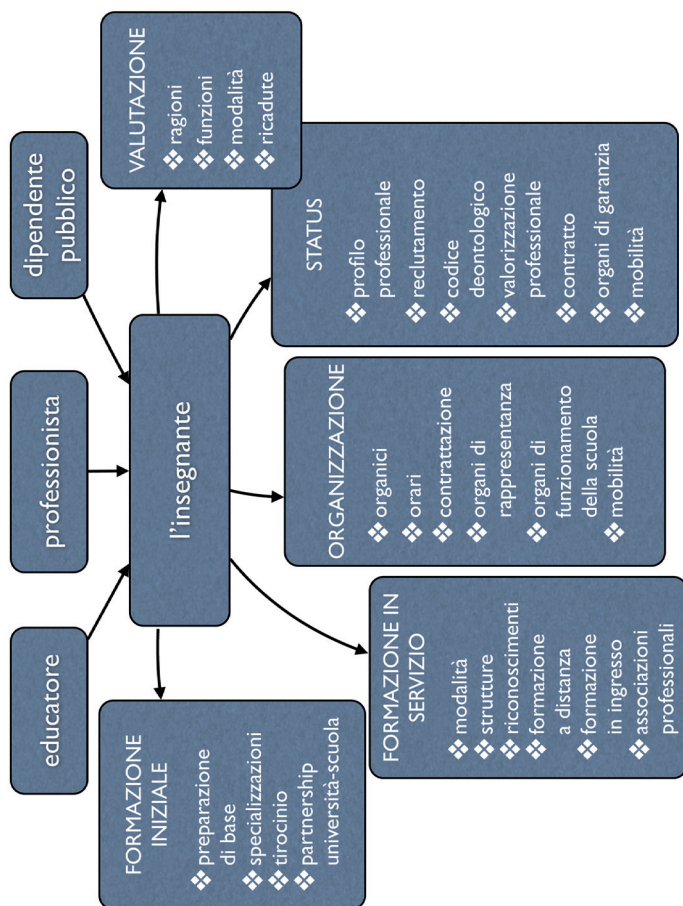


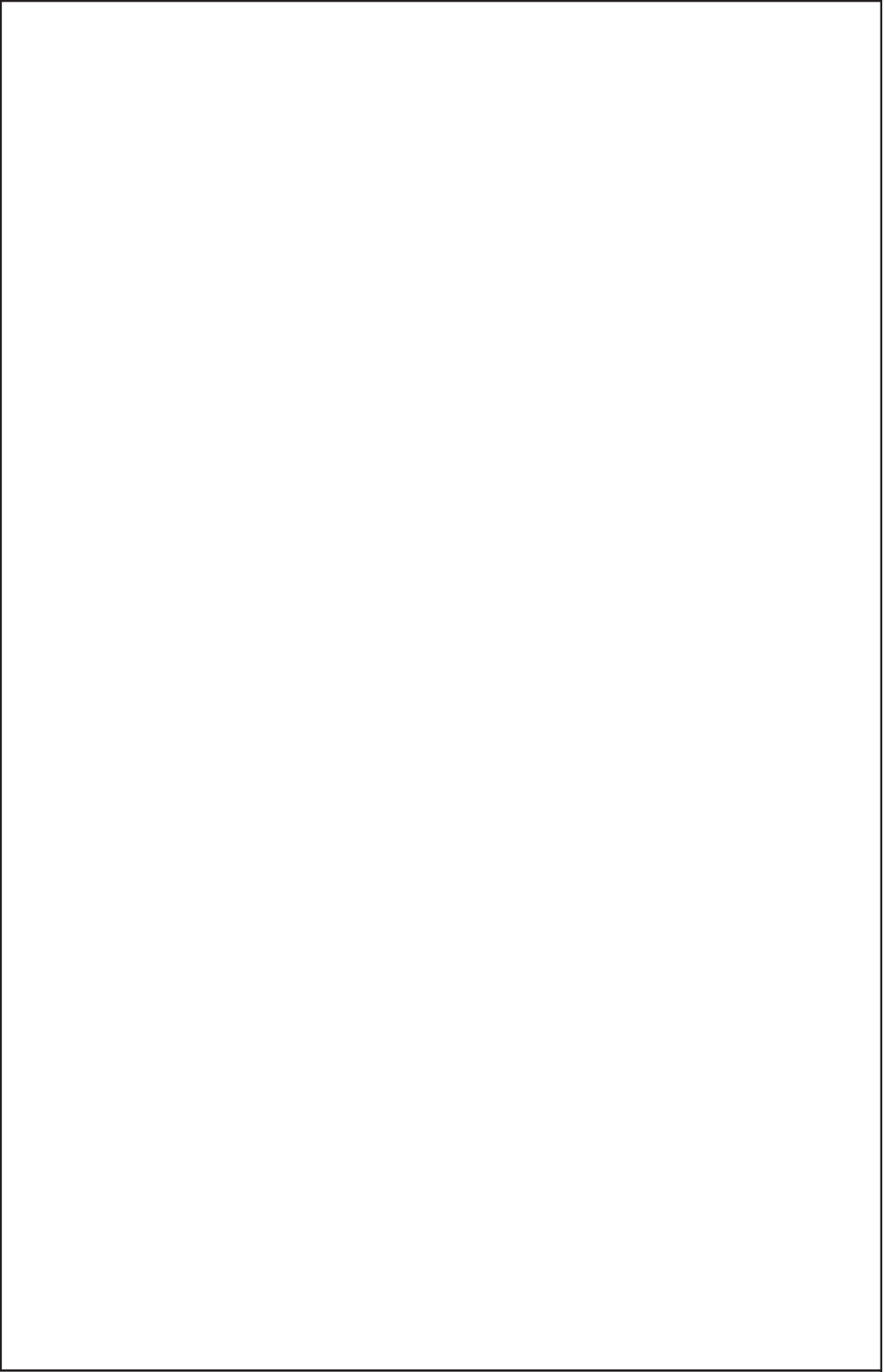
I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP)
NEI SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E FORMATIVI

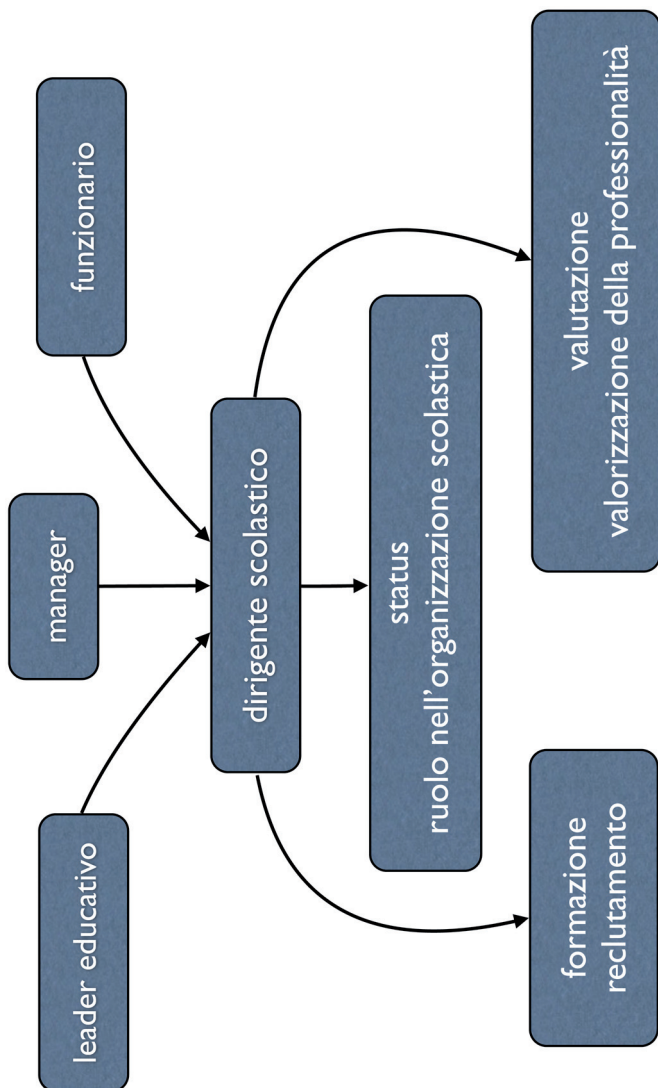
FORUM NAZIONALE POLITICHE DELL'ISTRUZIONE DEL PD
LUGLIO 2011

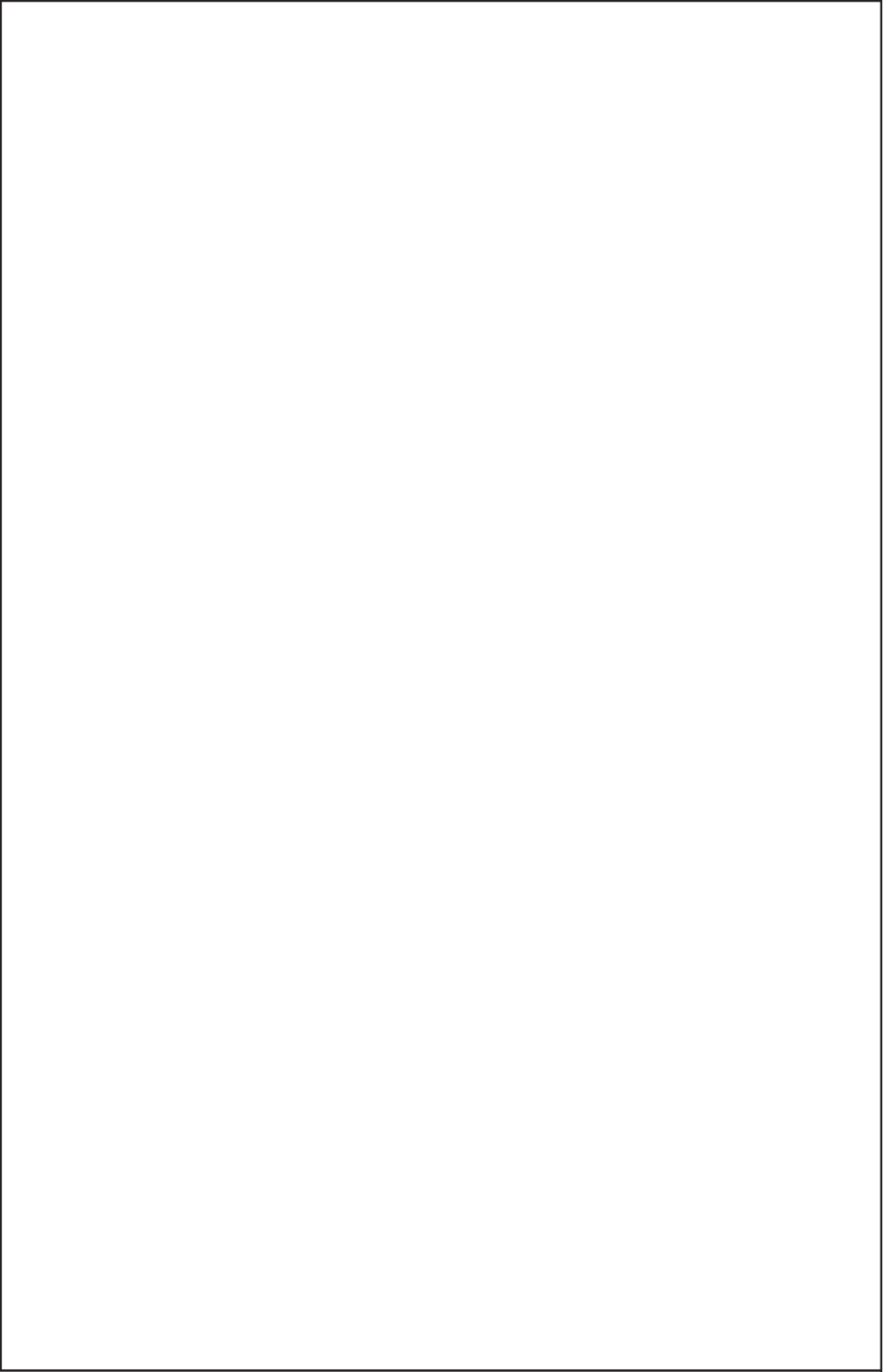


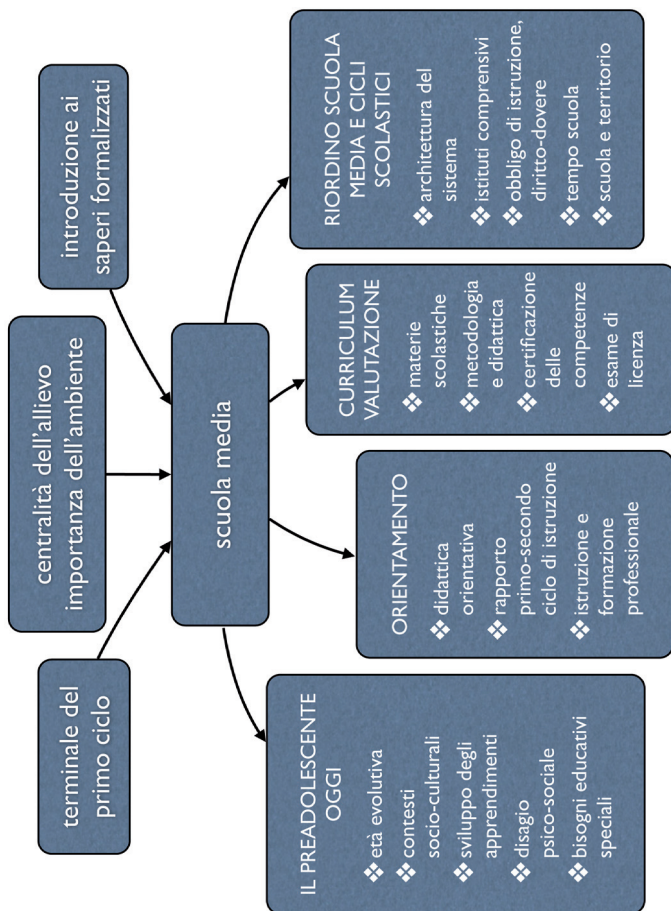


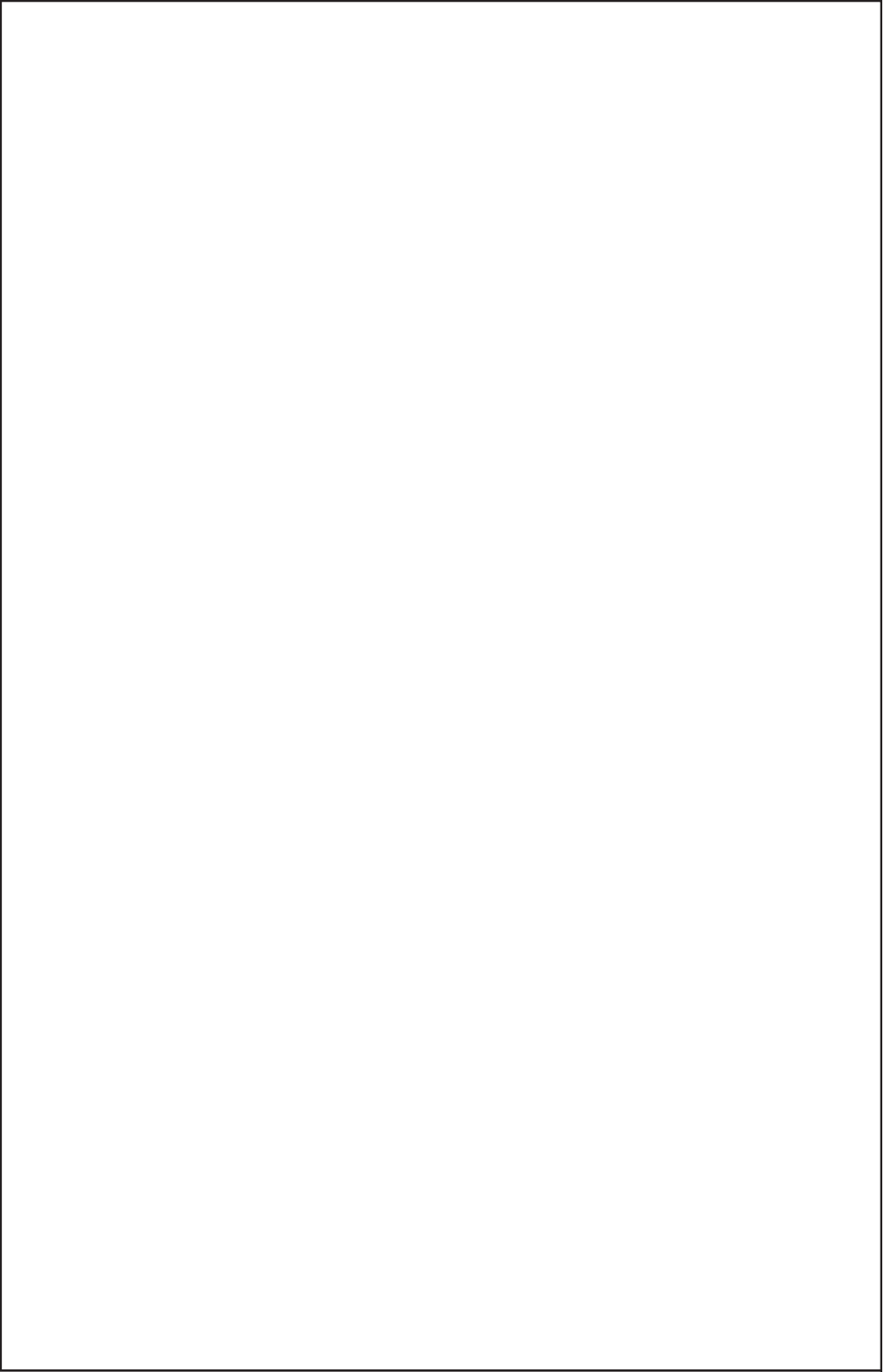


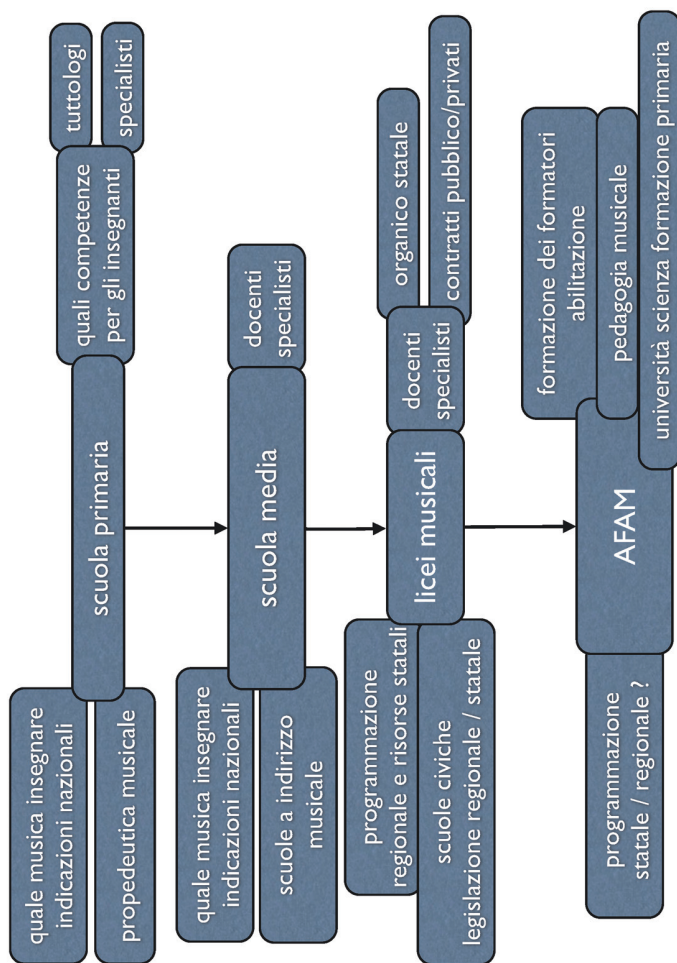


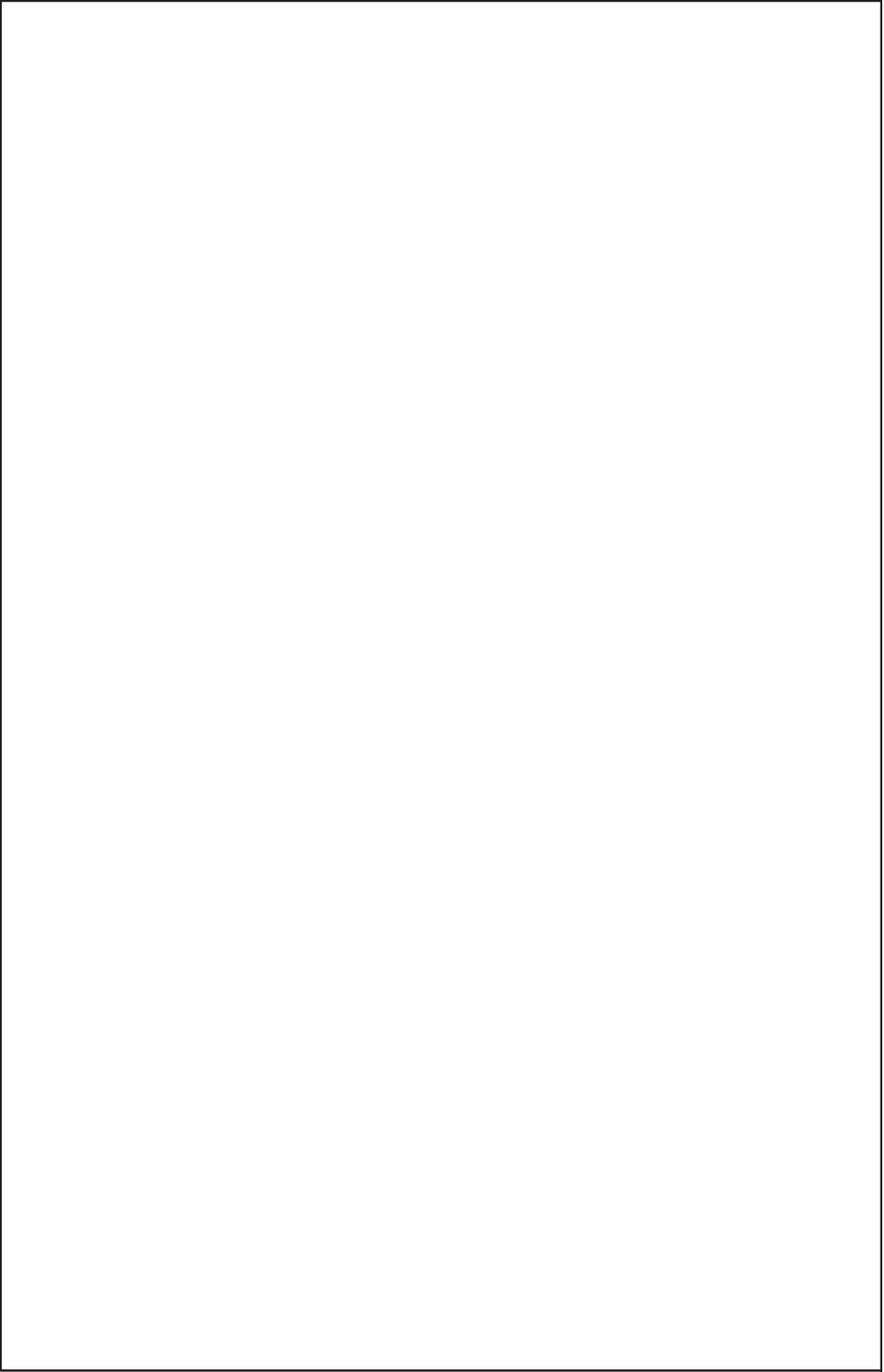












APPENDICE B

Ringraziamo qui gli oltre quattrocento esperti, leader di associazioni e movimenti professionali e studenteschi, sindacalisti, amministratori, parlamentari, dirigenti PD e di altri partiti di sinistra e di centro, nonché insegnanti dirigenti collaboratori e studenti non inquadrati in nessuna organizzazione che in questi tre anni hanno partecipato con competenza ed entusiasmo ai lavori del Forum, rendendo possibile l'approfondimento e l'elaborazione programmatica riassunti in queste pagine:

Marilena Adamo	Francesco Balice
Tina Adelcinzia	Filippo Barberis
Maria Rosaria Adinolfi	Emanuele Barbieri
Rosanna Agarossi	Claudio Bartolini
Eleonora Agostinelli	Flavio Bartolini
Francesco Alario	Nicola Bassan
Mirella Albano	Mariangela Bastico
Andrea Alemanni	Mario Battistini
Pierluigi Alessandrini	Giovanni Belfiori
Vincenzo Alessandro	Luciano Benadusi
Sabrina Alfonsi	Fulvio Benussi
Anna Allerhand	Martina Benvenuti
Giorgio Allulli	Luigi Berlinguer
Caterina Amadio	Maurizio Berni
Mario Ambel	Daniela Bertocchi
Ester Andreola	Olga Bertolino
Giovanna Angelosante	Roberto Bertoni
Anna Angelucci	Mirco Besutti
Renato Anòè	Antonio Bettoni
Mirella Arcamone	Anna Maria Bianchi
Maria Rosaria Arduzzone	Federico Bianchi di Castelbianco
Massimo Armillei	Annamaria Bilancia
Anna Arnone	Massimo Bile
Emanuela Amao	Graziano Biraghi
Paolo Asta	Anna Bisazza Madeo
Michele Azzoni	Adriana Bizzarri
Beppe Bagni	Doriano Bizzarri

Omer Bonezzi	Marco Causi
Eleonora Borrelli	Roberto Cavaglià
Letizia Bosco	Maria Vittoria Cavallari
Beniamino Brocca	Lorenza Cavalletti
Leonardo Brunetti	Alba Cavicchi
Emanuele Bruschi	Piera Ceccalotti
Maria Pia Bucchioni	Ivana Ceccherini
Stefania Buccioli	Fernando Cerchiaro
Giuseppe Buondonno	Giancarlo Cerini
Laura Burraccioni	Maurizio Certini
Maria Letizia Burtulo	Diana Cesarin
Demetrio Caccamo	Stefania Cherubini
Mariella Cagnetta	Brunella Chiappetta
Paolo Calidoni	Anna Rosa Cianci
Clelia Calisse	Raffaella Ciardullo
Carlo Callegaro	Piero Cipollone
Americo Campanari	Roberto Cipriani
Roberto Campanelli	Rosa Cirillo
Marco Campione	Donatella Coccoli
Vittorio Campione	Antonio Cocozza
Rosalba Candela	Franco Codega
Luisa Capitanio Santolini	Patrizia Colella
Piera Capitelli	Mariagrazia Colombo
Tiziana Capriotti	Camilla Colzani
Adelina Cardillo	Graziella Conte
Bruno Carioti	Maria Lucia Converti
Gianni Carlini	Gigliola Corduas
Manuela Carloni	Angela Cortese
Daniela Casaccia	Carlo Cortesi
Francesco Casale	Caterina Corvo
Giovanni Casaletto	Maria Coscia
Iside Castagnola	Silvia Costa
Francesco Castronuovo	Angela Costantini
Armando Catalano	Dario Costantino
Grazia Cattani	Paolo Cosulich

Giorgio Crescenza	Elena Duccillo
Maristella Curreli	Patrizia Epifani
Rosa D'Amelio	Fabiana Fabiani
Sonia D'Aniello	Monica Fabris
Giuseppe D'Aprile	Rosanna Facchini
Anna D'Arcangelo	Paola Farina
Pasquale D'Avolio	Fiorella Farinelli
Antonio D'Itollo	Silvia Fasciolo
Margherita D'Onofrio	Simonetta Fasoli
Nicola Da Settimo	Emilio Fatovic
Fabrizio Dacrema	Elena Fazi
Paolo Damiani	Franco Febbraro
Emilia De Biasi	Annalisa Fedeli
Maria Grazia De Carolis	Giosi Ferrandes
Orazio De Giulii	Elena Ferrara
Antonietta De Luca	Davide Ferrari
Gian Candido De Martin	Franca Ferrari
Mariarosa De Mattia	Maria Cleofe Filippi
Rosa De Pasquale	Carlo Fiorentini
Rosanna De Ponti	Caterina Fiorilli
Maria Gemma De Sanctis	Italo Fiorin
Daniela De Scisciolo	Cosimo Forleo
Letizia De Torre	Patrizia Fornaciari
Luca De Zolt	Maria Cristina Fortunati
Marcello Deotto	Gianna Fracassi
Giuseppe Desideri	Paolo Francini
Giovanni Di Fede	Michela Fredoano
Rosa Maria Di Giorgi	Alice Fumis
Monica Di Martino	Paola Gaiotti de Biase
Massimo Di Menna	Antonio Galdiero
Mariano Di Palma	Vittoria Gallina
Gianni Di Pietro	Caterina Gammaldi
Vicky Dima	Rossana Garau
Leonardo Dini	Maria Pia Garavaglia
Gaetano Domenici	Dino Gasparri

Sergio Gaudio	Loretta Lega
Carmen Genchi	Laura Lemmi
Adolfo Gente	Giuliano Ligabue
Manuela Ghizzoni	Angela Lischetti
Carla Giacobbe	Susanna Loi
Antonello Giannelli	Giovanna Longo
Susanna Giansanti	Pietro Lucisano
Graziella Giorgi	Maria Teresa Lupidi Sciolla
Valentina Giovannini	Giunio Luzzatto
Fiorenza Giovannini	Marco Maccolini
Cristina Giuntini	Francesco Macrì
Benedetta Granai	Rosamaria Maggio
Valentina Grippo	Fiorella Magnani
Davide Guarnieri	Marco Maiero
Giorgio Guattari	Antonio Maiorano
Carla Guetti	Elena Malaguti
Mario Guglietti	Ilenia Malavasi
Maria Grazia Guida	Giuseppe Malpeli
Massimo Guidotti	Claudia Mancina
Serena Iacono	Claudia Mandrile
Gregorio Iannaccone	Maria Cristina Mannocchi
Maria Paola Iaquina	Giancarlo Marchesini
Roberta Inguscio	Rosalba Marchisciana
Isabella Innocenzi	Alessandro Margaglio
Luciana Intiliso	Emanuela Marguccio
Francesco Iovine	Saretta Marotta
Piero La Corazza	Paolino Marotta
Giuliana La Verde	Pasquale Marro
Beniamino Lami	Maria Cristina Martin
Franca Landi	Paolo Masini
Agatino Lanzafame	Fabio Matarazzo
Salvatore Lapenna	Maria Mele
Daniela Lastri	Francesco Melendez
Serena Laudisa	Paola Meloni
Gianpaolo Lazzeri	Assuntela Messina

Filippo Messineo	Giuseppe Patroncini
Milena Micheletti	Lorenzo Pavoncello
Simona Micheli	Tiziana Pedrizzi
Maria Luisa Michesi	Roberto Pellegatta
Maria Miletta	Tonino Pellegrino
Ines Millesimi	Maria Grazia Pellerino
Stefano Molina	Giovanna Pentenero
Pasquale Moliterni	Ilaria Persi
Rosa Mongillo	Pietro Perziani
Alessandra Moretti	Caterina Pes
Walter Moro	Livio Pesca
Assunta Morrone	Rosaria Petrella
Laura Moscati	Raffaella Petrilli
Eleonora Mosti	Loredana Pettinelli
Ludovica Muntoni	Daniela Pietrasanta
Enzo Muoio	Gianfranco Pignatelli
Marina Muscas	Antonio Pileggi
Salvatore Napoli	Marilena Pillati
Angela Nava	Gianpiero Piola
Marina Nezi	Rino Piroscia
Gianni Nicoli	Maria Piscitelli
Salvatore Nocera	Anna Maria Poggi
Carla Olivari	Donatella Poliandri
Cinzia Olivieri	Keren Ponzo
Maria Stella Origlia	Paola Pozzi
Maria Assunta Orsi	Chiara Preti
Giulietta Ottaviano	Francesca Puglisi
Maria Luisa Pacetta	Loriana Pupolin
Mirella Pacifico	Franca Quartapelle
Domenico Padula	Maria Maddalena Quattrocchi
Susy Pagliuca	Marco Raccagna
Alessandro Pajno	Fausto Raciti
Rita Pallante	Giorgio Ragazzini
Annamaria Palmieri	Fabrizio Reberschegg
Patrizia Patrignani	Giorgio Rembado

Brunella Ricci	Francesco Santimone
Lucia Ricci	Annamaria Santoro
Cristina Richieri	Olivia Scarfoglio
Alessandra Righini	Giovanna Seddaiu
Laura Rimi	Salvatore Siciliano
Floriana Rizzetto	Sara Sidoretti
Laura Maria Rizzo	Giorgio Siena
Giulia Rodano	Nicoletta Silvestri
Andrea Rollin	Daniela Silvestri
Oswaldo Roman	Raffaele Simone
Angelo Romano	Alessandra Siragusa
Gabriella Romano	Fabio Siviero
Roberto Romito	Michelle Maria Slattery
Serena Rondoni	Carla Spaziani
Mongillo Rosa	Mila Spicola
Bruno Roscani	Paola Spinelli
Claudine Rousseau	Valdo Spini
Luigi Rossi	Lucia Spreafico
Maria Cristina Rossi	Paola Rita Stella
Renata Rossi	Maria Antonietta Stellati
Daniela Rossi	Ivana Summa
Marco Rossi Doria	Rossella Tacconi
Maria Grazia Roversi	Johannella Tafuri
Alfonso Rubinacci	Emilia Tagliatalata
Carlo Rubinacci	Franca Talone
Mario Rusconi	Sara Tarantola
Domenico Russo	Manuela Terribile
Gian Matteo Sabatino	Giacomo Timpanaro
Giancarlo Sacchi	Maurizio Tiritico
Simonetta Salacone	Antonino Titone
Claudio Salone	Giuseppe Tognon
Antonia Sani	Mario Tonini
Annamaria Sanna	Letizia Tonino
Maria Cecilia Santarsiero	Sofia Toselli
Ilaria Santi	Elena Tozzi

Giovanni Trainito
Paola Tramezzani
Nicola Tranfaglia
Donatella Trani
Maura Tranquillo
Giuseppina Tucci
Maria Urso
Valerio Vagnoli
Vania Vagnoni
Lauretta Valente
Donatella Valentino
Sara Valmaggi
Ira Vannini
Tatti Vassallo
Angelo Vecchio Ruggeri
Stefano Veluti

Marcello Vigli
Flora Villani
Rosanna Visocchi
Maria Rosaria Vitiello
Annalisa Vittore
Rosella Vivio
Guglielmo Vivona
Francesca Zaltieri
Filomena Zamboli
Nicoletta Zampolini
Alberto Zanardi
Cristina Zanette
Marco Zelioli
Luciana Zou
Rita Zuliani
Nicoletta Zuliani

