Federazione Istituti di Attività Educative
Regione Lombardia
Via Copernico 9 – 20125 Milano

Tel. 0267627208 - Fax 0267627217 – mail: presidente@fidaelombardia.it

Suor Anna Monia Alfieri
Presidente

Milano, 08 Giugno 2013

Gentilissimi tutti,
leggiamo *l'AUDIZIONE DELL'ON. MINISTRO CARROZZA davanti alle Commissioni riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati sulle linee programmatiche.*
Un intervento (si allega) che definirei *completo* ed *equilibrato* che in modo lineare, dalla lettura della realtà civile odierna, riesce a lanciare lo sguardo lontano tracciandone allo stesso tempo il percorso. Un intervento, consentitemi, che allarga il cuore e apre la mente alla speranza che l'istruzione, la cultura possa ritrovare nel nostro Paese il suo ruolo fondante.

Leggendo più volte il testo ho pensato di condividere con voi alcuni passaggi che definirei le "linee guida"; ripercorriamoli insieme.

"*Maggiori investimenti in capitale umano – mostrano gli studi più recenti - riducono la propensione al crimine, aumentano la partecipazione civica, conducono a stili di vita più sani. Se da una parte l'istruzione è motore per le democrazie moderne, dobbiamo ricordare che la conoscenza rende liberi e la ricerca scientifica permette un miglioramento della qualità della vita. La scuola è inoltre una palestra fondamentale di educazione alla legalità, in alcune aree del paese la scuola svolge una funzione cruciale di educazione e di formazione di bambini e il tempo scuola deve essere potenziato e arricchito proprio per la missione sociale che ricopre.*"
Qui non si sta parlando di "paese emergenti" del Sud del Mondo, come sembrerebbe; ci si riferisce a un Paese, il nostro, di lunga tradizione culturale, ma che sembra aver smarrito il senso di sé, tanto da doversi sentire ripetere da un ministro della Repubblica ciò di cui ha bisogno più del pane: la cultura e l'educazione.

Quale il **percorso**?
***"Credibilità, Trasparenza e Coesione sono le parole chiave** a cui ispirerò la mia azione."*
Una visione di lungo periodo e internazionale: *possibile* solo in quanto *condivisa* a monte, *fattibile* perché nasce dal Territorio che non si chiude a questo rischiando l'autoreferenzialità prima e l'implosione poi, *aperta* poiché capace di aprirsi al mondo:
"Nella situazione attuale, comunque, i sistemi potranno funzionare ed essere efficaci nella loro azione se tra i vari attori vi sarà sinergia e condivisione di un progetto comune e se, nel loro insieme, essi fonderanno la loro azione sulla credibilità, sulla trasparenza e sulla coesione.

I sistemi dell'istruzione, dell'università e della ricerca non possono vivere nell'incertezza perenne tra tagli e rimodulazioni in corso d'anno. Quello che serve è un orizzonte temporale pluriennale in cui il budget su cui sviluppare il sistema sia coerente con le politiche, le strategie e le priorità

che il Paese si impegna a perseguire, tenendo conto, peraltro, della necessità di rispettare gli obiettivi assunti a livello internazionale."

Una gestione buona ed efficace individua la strada dell'efficacia della spesa pubblica, come ad es. l'individuazione di risorse liberate (si spera) dalla morsa dello spreco o certamente dall'utilizzo non efficace (incapacità di produrre il risultato prefisso).
*"**Trasparenza** delle politiche per l'istruzione, per l'università e per la ricerca significa **chiarezza delle regole e dei criteri valutativi, applicazione di criteri meritocratici per l'allocazione di fondi, certezza dei percorsi, trasparenza nei processi di allocazione delle risorse e della loro gestione, nonché puntuale valutazione e attento monitoraggio ex post. Vanno rafforzati i meccanismi di valutazione dei risultati raggiunti e di controllo delle azioni, al fine di permettere una continua verifica del rapporto costo/benefici per centro di costo e garantendo la totale "accountability" delle attività finanziate con risorse pubbliche.** Questo meccanismo, del resto, appare assolutamente in linea con la visione moderna dello Stato, che assegna ai vari soggetti del sistema un budget finanziario con la fissazione di obiettivi da raggiungere, lasciando agli stessi la decisione politica di come gestire le risorse. Ciò ovviamente presuppone un forte mutamento culturale e una pratica della gestione e della valutazione secondo standard internazionali: criteri lontani da un'ottica burocratica e da un modello teso più a imbrigliare gli attori del sistema che non, invece, a fornire elementi conoscitivi, necessari sia per il miglioramento della propria performance che per limitare la discrezionalità ministeriale (ad esempio ai fini del riparto dei finanziamenti)."*

La buona gestione, per essere efficace, domanda sempre risultati certi e misurabili ma anche percorsi semplici e flessibili. Ci ritorna alla memoria l'idea che forse il sistema scolastico italiano non riesce a svincolarsi dai propri limiti che lo arretrano rispetto al sistema europeo poiché troppo complicato. Allora ci diciamo che quando non si vuole il progresso è sufficiente far apparire complicato ciò che in realtà è semplicemente complesso ma non per questo impossibile, tutt'altro. **Le parole del ministro dell'Istruzione On. Carrozza individuano in un sistema normativo semplice, meno frammentato e meno tortuoso lo spazio per una cooperazione tra i diversi livelli di governo.**

"Trasparenza delle politiche e della gestione vuol dire anche un sistema normativo più semplice, meno frammentario e tortuoso, in cui le regole da applicare siano facilmente conoscibili e il più possibile semplici da applicare. La situazione attuale, purtroppo è questa: un groviglio di fonti normative in tutti i settori che afferiscono al Ministero tale da generare confusione, ampi margini di discrezionalità, minori garanzie per gli interessati, eccessivo contenzioso (solo nel settore scuola sono migliaia i ricorsi. Non c'è atto dell'amministrazione che non sia sommerso da ricorsi).
Coesione delle politiche dell'istruzione, dell'università e della ricerca significa mettere a sistema ed integrare tutti i modelli, gli strumenti e le risorse disponibili nel settore ai vari livelli istituzionali di governo, arrivando ad una reale integrazione delle politiche perseguite dagli esecutivi regionali con quelle del Governo nazionale, mediante una concreta e fattiva "cooperazione". Solo la "cooperazione" tra i diversi livelli di Governo può garantire una immagine di un Paese coeso nelle sue politiche rispetto alle istituzioni dell'Unione europea"

Individuate le linee guida di un percorso che mentre lo definiscono lo strutturano si passa al "contenuto" del Sistema Scolastico. Mi soffermo sul capitolo Istruzione, poiché rispetto all'Università mi sembra individui delle risposte chiare e lineari.

Dall'attenzione al Contenitore alla cura del Contenuto (simbolo di un percorso completo e onesto)

"ISTRUZIONE"
L'obiettivo: Attenzione al "Contenuto" del sistema scolastico d'istruzione

"Partendo dal sistema scolastico, ritengo che le nostre politiche dovranno essere in assoluta coerenza con un unico irrinunciabile ***obiettivo: garantire ai nostri ragazzi luoghi di apprendimento sicuri e un percorso scolastico che possa incidere positivamente nella realizzazione del loro progetto di vita e sul loro futuro, permettendo a tutti i meritevoli, ancorché privi di mezzi, di raggiungere i più alti gradi dello studio secondo il dettato della nostra Costituzione.***

Il percorso:

- ✓ **Garanzia di una tenuta unitaria del sistema** che non può prescindere dal **ripensamento delle competenze Stato Regione** .

"La risposta alle urgenti necessità del sistema di istruzione va ricercata, dunque, innanzitutto nella garanzia della tenuta unitaria del sistema, in funzione di garanzia del principio di eguaglianza sostanziale. Vi sono, ovviamente, ambiti in cui, per una più corretta attuazione del dettato costituzionale (artt. 117 e 118 Cost.) e anche in virtù degli orientamenti della Corte costituzionale, occorre un ripensamento del rapporto tra Stato e Regioni, alla ricerca di un più equilibrato esercizio delle rispettive competenze.
Il problema investe in modo significativo soprattutto materie di estrema delicatezza e complessità, con forti ricadute sul piano politico-sociale e sul piano economico-finanziario, quali quelle della determinazione degli organici e del dimensionamento scolastico (su quest'ultimo profilo, ad esempio, occorre accelerare - e mi impegnerò per questo – la sottoscrizione dell'Intesa con le Regioni)."

- ✓ **Decentramento funzionale e strutturale che domanda una reale cooperazione tra gli appartati statali e regionali, che insieme si rapportano al sistema delle scuole autonome e paritarie.** Magnifico questo passaggio che non avrebbe potuto in modo più semplice e chiaro dare la definizione di un sistema italiano unitario che non mortifica le specificità ma riconoscendole le potenzia e le armonizza.

"Ne deriva che, in un'ottica di decentramento funzionale e strutturale, una soluzione equilibrata vada ricercata nella individuazione di specifiche e idonee forme di cooperazione, collaborazione e coordinamento tra apparati statali e regionali, che insieme si rapportano al sistema delle scuole autonome e delle scuole paritarie."

- ✓ **Un sistema unitario che conduce ad un Sistema Scolastico di Istruzione fondato sul pluralismo**: un percorso arduo e condivisibile domanda – sempre - insieme ad un **obiettivo chiaro** una **lettura "onesta" della realtà**. Questa è una virtù preziosa perché letture oggettive possono salvarci da errori di impostazione che mentre ci ingannano producono risultati inefficaci o peggio distruttivi. A chi agisce nella sfera pubblica si domandano letture oneste come lo domandiamo ad ognuno di noi.

Ci confortano - mentre elevano il pensiero alla sapienza dei nostri Padri costituenti - le parole del Ministro che attraverso questo passaggio sembra "rilanciare" l'Italia alla dignità di un paese libero perché fondato sulla libertà e sul pluralismo. In modo chiaro e fondato (ci sono noti gli artt. 3.30.33 della nostra Costituzione 1948, come la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo 1948, le due Risoluzioni dell'Unione Europea del 1984 e del 2012 sino all'esempio che ci proviene dall'Europa; tante sono state le nostre occasioni di condivisione in merito) il ministro dichiara con una fermezza inequivocabile che un sistema unitario che domanda un corretto decentramento, insieme ad una definizione delle competenze, non può prescindere da un punto fondante e cioè che il sistema scolastico italiano è composto di diritto dalle scuole pubbliche statali e dalle scuole pubbliche paritarie. Apre così alla necessità e alla certezza della bontà del pluralismo educativo.
"Infatti, come stabilito dalla legge 62 del 2000 il sistema pubblico di istruzione è composto dalle scuole statali e dalle scuole paritarie."

- ✓ **Un pluralismo educativo tanto necessario quanto a rischio**. Il passaggio che ne segue rilancia alla questione finanziamenti chiarendone la natura e la ragione fondante: **pluralismo educativo che per i dettami costituzionali è funzionale alla libertà di scelta educativa spetta alla famiglia.**

"L'intero finanziamento verso le 13.657 scuole paritarie italiane consiste di 500 mln di euro circa, pari all'1,2 % della spesa relativa alle scuole statali, a fronte di una platea di 1.042.000 alunni che rappresenta il 12% della popolazione scolastica. ***Occorre salvaguardare il carattere plurale del nostro sistema di istruzione attraverso misure volte a tutelare la qualità e l'inclusività anche delle scuole pubbliche paritarie."***

Tutelare l'inclusività anche delle scuole pubbliche paritarie rientra cosi in un disegno ben più complesso e armonioso dal sapore nazionale e internazionale allo stesso tempo.

- ✓ Pluralismo educativo strumentale all'esercizio del diritto di scelta educativa della famiglia che domanda un sistema scolastico capace di sviluppare **l'inclusività del sistema formativo e la qualità degli apprendimenti.**

Se il pluralismo educativo è strumentale ad un sistema scolastico di istruzione di qualità, capace di competere sul mercato in modo continuativo (fermo come un albero dalle radici profonde e non costantemente come una canna sbattuta dal vento), esso domanda due assi fondamentali che il sistema scolastico deve sviluppare, dice il Ministro. Un passaggio che finalmente sembra poter svincolare l'Italia e il nostro sistema da quella "autoreferenzialità" e "autovalutazione" che ne mortificano il progresso destinandoci all'implosione.

"Seguendo anche i richiami riferiti all'istruzione presenti nel documento dei saggi nominati dal Presidente della Repubblica, che dedica un'intera sezione al ruolo strategico dell'istruzione, ritengo che siano due gli assi fondamentali che il sistema scolastico italiano debba sviluppare: l'inclusività del sistema formativo e la qualità degli apprendimenti."

Siamo in crisi? In bilancio si taglia sulla scuola e la povertà aumenta. Leggendo le parole che ne seguono forse non si domandano solo "più risorse" in termini quantitativi *ma* un "impiego efficace delle risorse".
"Sotto il profilo ***dell'inclusività****, occorre spezzare il persistente circolo vizioso tra povertà economica e povertà di istruzione."*

Ci sono delle priorità che non possono essere ignorate nella politica degli tagli. Ogni buon economista sta che ci sono i costi cattivi da tagliare ma ci sono i cd costi buoni che in fase di

crisi non possono essere tagliati. Cosa non si può tagliare in una politica di Buona Gestione? **Non si può tagliare o lesinare sulle componenti che fanno la differenza tra un sistema buono e uno viziato e vizioso.** Proviamo ad individuarle seguendo l'intervento del Ministro in parallelo con i principi di organizzazione:

CONTENUTI E COMPETENZE

a) Gli investimenti sulle competenze da acquisire

"Va favorito ogni sforzo teso al consolidamento precoce delle conoscenze e competenze irrinunciabili."

RISORSE UMANE E VALORIZZAZIONE

b) Il riconoscimento e la valorizzazione delle professionalità dei docenti, sottopagati, per una professionalità sempre meno riconosciuta ove la differenza fra chi è un bravo docente e chi non lo è la si ritrova solo sulla preparazione dell'allievo; per il resto nessun discrimine. E allora professionalità non riconosciute producono il disinteresse o peggio l'inutilità della ricerca e del progresso.

"Se vogliamo garantire la qualità degli apprendimenti, dobbiamo anche dare un segnale di valorizzazione e di riconoscimento al prezioso lavoro del docente."

QUALITA' DEL SISTEMA SCOLASTICO CONSEGUENTE ALLA QUALITA' DELLA SCUOLA

c) Quando una scuola è di qualità? Chi la definisce tale?

"Se allora vogliamo davvero puntare sulla formazione dei nostri bambini e ragazzi e sulla valorizzazione degli insegnanti, dobbiamo avere il coraggio di operare scelte che incidano positivamente, e da subito, sulla qualità delle nostre scuole."

Gli interventi che individua e descrive il Ministro sono anche gli elementi di discrimine fra una Buona Scuola Pubblica Statale e una Buona Scuola Pubblica Paritaria. Su questi punti si giocherà la scuola buona da quella meno buona che potrà riallinearsi oppure è destinata ad esaurirsi poiché non reggerebbe in un sistema scolastico di qualità.
Sono dunque interventi correttivi e contemporaneamente elementi valutativi.

Accenniamo solo per punti:

- IMMOBILE FUNZIONALE E SICURO (Potremmo definirlo il contenitore che custodirà e favorirà lo sviluppo del contenuto)

"1) INTERVENTI DI SISTEMA (dove le priorità sono sicuramente costituite dall'edilizia scolastica e dallo sviluppo e sostegno all'autonomia delle scuole):

I più avanzati studi sui sistemi scolastici comparati indicano che uno dei fattori più significativi per la qualità delle scuole è il livello di autonomia di cui godono. In Italia, da 13 anni è prevista l'autonomia delle scuole, molto si è parlato dell'argomento tra addetti ai lavori, ma essa nei fatti non è ancora stata sufficientemente sviluppata."

- AUTONOMIA SCOLASTICA (potremmo definirlo lo strumento e la leva dell'innovazione che premierà il progresso. Un'autonomia che favorendo la sana differenza farà agire la scelta della famiglia sull'identità che contraddistinguerà ogni Istituto e non ci sarà più una scelta fondata sulla qualità o meno. L'autonomia scolastica come leva che favorisce l'efficienza e l'efficacia della spesa come il progresso e l'innovazione).

"Per questa ragione voglio immaginare di "dare gambe" su cui far camminare l'autonomia delle scuole. Al riguardo, ritengo che azioni concrete e realmente incisive in questo senso nel breve periodo potranno riguardare:

a) ***la costituzione dell'organico dell'autonomia e dell'organico*** *di rete, così come già previsto dalla legge (art. 50 del D.L. n. 5/2012), che ha come conseguenze immediate una maggiore stabilità dell'organico effettivo delle istituzioni scolastiche e un consistente assorbimento di una quota sensibile di precariato.*
b) ***la formulazione di un nuovo patto per la scuola*** *che, attraverso il confronto con le organizzazioni sindacali, giunga a ridefinire in modo condiviso le modalità di organizzazione del lavoro del personale scolastico funzionali al miglioramento della qualità del sistema di* istruzione;
c) **sostegno finanziario all'autonomia scolastica**, tramite il fondo per il funzionamento ordinario delle scuole e il ripristino del fondo per le attività aggiuntive del personale scolastico."

-VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE E POTENZIAMENTO DELLE PROFESSIONALITA'

"2) INTERVENTI PER IL PERSONALE DELLA SCUOLA E PER I PRECARI

Per quanto attiene la seconda tipologia di interventi, relativi al personale scolastico e ai precari, ritengo sia necessario avere come priorità la **valorizzazione della professione docente e del personale scolastico tutto.**

Vanno introdotte **nuove modalità di sviluppo di carriera dei docenti**, con l'avvio di un sistema di valutazione delle prestazioni professionali collegato ad una progressione di carriera, svincolata dalla mera anzianità di servizio. Ciò presuppone la diffusione nella scuola di una cultura della valutazione, non connotata da alcun spirito punitivo, ma della necessità di dare da un lato il giusto riconoscimento ai docenti meritevoli costruendo un vero e proprio "***cursus*** **professionale**" basato sul merito, dall'altro, come ricaduta immediata, un miglioramento complessivo del sistema scuola, anche mediante un approfondimento concreto del rapporto tra qualità degli apprendimenti e sviluppo della qualità dell'insegnamento. Una reale valorizzazione della professione del personale scolastico e soprattutto uno strumento di supporto all'attuazione dell'autonomia può avvenire solo mettendo a regime un **sistema di valutazione**, che non deve essere visto come una volontà di "dare la pagella" ai professori o ai dirigenti scolastici, ma come necessità da parte della scuola stessa di verificare gli esiti rispetto ad obiettivi definiti congiuntamente, al fine di creare un circolo virtuoso che consenta di intervenire sul Piano dell'offerta formativa (POF) per migliorare gli elementi di criticità che si siano manifestati. Ma deve essere anche lo strumento per Regioni ed Enti locali per capire come investire a supporto e a rafforzamento dell'offerta formativa delle scuole, come già accaduto in alcune buone pratiche in Italia.

Nel sistema valutativo non c'è alcuna volontà sanzionatoria o di penalizzazione: si tratta piuttosto di trovare soluzioni condivise, in grado di sviluppare processi di auto-miglioramento della qualità dell'apprendimento, della didattica, dei comportamenti professionali degli insegnanti. Si tratta, quindi, di passare da una scuola che dichiara il proprio operato attraverso il Piano dell'Offerta Formativa (POF) – cioè una dichiarazione di intenti – relativa ad attività e progetti – ad una scuola che renda noti gli obiettivi e le priorità, i risultati raggiunti rispetto al punto di partenza, e li verifichi attraverso un sistema di valutazione esterna accanto a percorsi di autovalutazione.

Tuttavia, già da subito, **le posizioni organizzative e le figure di sistema potrebbero essere valorizzate**, in misura da stabilire, nelle procedure di selezione dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi

A tutte le misure sinora illustrate relativamente al personale della scuola, si deve aggiungere un serio segnale al personale precario, mediante l'elaborazione di un nuovo **piano triennale di assunzione in ruolo del personale precario."**

- UNA SCUOLA CHE GUARDA ALLO STUDENTE E SI MUOVE INTORNO ALLA SUA CRESCITA E INSERIMENTO NELLA SOCIETA' COME NEL MONDO DEL LAVORO

"C) INTERVENTI PER GLI STUDENTI

Per la terza linea di azione relativa agli interventi per gli studenti, l'obiettivo è quello di **apprendimenti di qualità per tutti e ciascuno,** da realizzarsi anche mediante una politica di lungo respiro per **contrastare la dispersione scolastica e a favore di politiche per l'inclusione di tutti i bambini e ragazzi.**

Scuola di qualità significa anche muoversi sulle nuove linee dell'**apprendimento permanente per la crescita e del potenziamento dei sistemi integrati di istruzione, formazione e lavoro.** L'attuazione delle norme contenute nella recente legge (L. 92/2012) di riforma del mercato del lavoro è una priorità strategica da realizzare anche attraverso servizi di istruzione, formazione e lavoro, organicamente collegati. Occorre valorizzare i saperi e le competenze posseduti, necessari per rafforzare l'esercizio dei diritti di cittadinanza, la coesione sociale, lo sviluppo delle imprese, l'innovazione del modello di *welfare* e delle politiche del lavoro, l'invecchiamento attivo della popolazione, in modo da sostenere la crescita del patrimonio culturale, professionale ed economico del Paese."

Gentilissimi tutti,
è una rilettura condivisa con voi senza alcuna pretesa se non quella di uno scambio che ci vede responsabilmente insieme a favore della nostra società civile.
Auguriamo al Ministro, ai deputati e ai senatori impegnati in prima linea a riportare il sistema scolastico italiano a leva di rilancio dei nostri studenti e cosi dell'Italia del futuro un lavoro proficuo.
Al Ministro e ai deputati e ai senatori la stima e la gratitudine per testi così onesti e chiara volontà di cercare il bene dei cittadini.
A ciascuno di noi non resta che confermare la nostra disponibilità.
Grata sempre. Anna Monia