

# LA SCUOLA CHE VOGLIAMO

## 1. Il sapere al primo posto

I cambiamenti che si sono verificati negli ultimi anni in tutte i Paesi cosiddetti *ad alto sviluppo* non riguardano solo assetti costituzionali ed istituzionali, ma anche e soprattutto assetti più complessi, di carattere socioeconomico, culturale e politico. Per queste ragioni, un discorso sulla scuola, oggi, non può prescindere da un'analisi più ampia in cui è necessario affrontare le variabili che sono a monte della scuola stessa e che esercitano su di essa non indifferenti condizionamenti. La ricerca scientifica, le applicazioni tecnologiche, lo sviluppo delle conoscenze hanno assunto negli ultimi decenni un rilievo sempre più invasivo a fronte del quale i processi lavorativi – a qualsiasi livello di responsabilità – esigono competenze sempre più complesse alle quali l'istruzione è tenuta a dare risposte sempre più adeguate.

Va anche considerato che l'*educazione* deve godere di una sua autonomia a fronte delle richieste del sociale e del mercato delle professioni, in quanto la *formazione* della persona libera da condizionamenti di sorta costituisce pur sempre il fine primario di ogni processo di *istruzione*. E non è un caso che i tre concetti di *educazione*, *formazione* e *istruzione* costituiscano il *clou* degli interventi delle istituzioni scolastiche autonome (art. 1 del Regolamento sull'autonomia). E ciò in ordine anche al precetto costituzionale per cui la Repubblica si impegna a rimuovere gli ostacoli che limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini e impediscono il pieno sviluppo della persona umana (art. Cos. 3) e intende garantire a tutti una istruzione inferiore, obbligatoria e gratuita per almeno otto anni (art. Cos. 34).

Esiste quindi una egemonia del potere pubblico per quanto riguarda l'erogazione del servizio di istruzione e formazione, anche se risulta difficile oggi parlare di scuola in senso stretto, in quanto i processi formativi passano anche attraverso vie informali e non formali delle quali la scuola in quanto istituzione non può non tenere il conto dovuto.

Per questo insieme di ragioni, l'analisi che qualunque osservatore attento fa dello stato del nostro sistema di istruzione non può che essere negativo. Il fatto è che il processo di riforma avviato dal governo di centro-destra non solo non è stato in grado di prefigurare una scuola come dovrebbe essere oggi, ma non è stato capace neanche di leggere quali siano i reali problemi che qualsiasi sistema di istruzione, oggi, in un Paese avanzato si trova di fronte.

Il risultato di cinque anni di dissennati interventi presuntuosamente riformatori è sotto gli occhi di tutti: una scuola che non produce né educazione né cultura, insegnanti sempre più demotivati, famiglie sempre più sfiduciate, alunni sempre in coda nelle ricerche internazionali per quanto riguarda le conoscenze acquisite.

Così, mentre da un lato la società e il mondo del lavoro chiedono persone sempre più preparate sotto il profilo dei saperi e delle competenze professionali, il nostro sistema nazionale di istruzione si dimostra sempre più inadeguato a dare risposte certe, ad offrire ai giovani un avvenire meno difficile e permettere al nostro Paese di saper far fronte a quella competitività che sulla scala mondiale si fa sempre più difficile.

Per tutto questo insieme di ragioni, è necessaria una nuova politica per la scuola, capace di restituirle forza, autorevolezza fiducia, riannodando in primo luogo quel legame con una tradizione di progresso, forse lento e faticoso, ma certamente orientato a dare alla scuola tutti gli strumenti per crescere e rispondere a quelle emergenze della società, dell'economia, del lavoro, che di anno in anno si fanno sempre più pressanti e complesse. Non esiste innovazione senza continuità, se questa continuità ha prodotto nel corso di tanti anni dalla Liberazione al 2000 una scuola capace di rispondere alle esigenze più immediate della popolazione.

Non esiste alcun *Punto e a capo* per una politica efficace per la scuola. Occorre in primo luogo riannodare un rapporto di fiducia tra le istituzioni e i cittadini, tra la politica e il sociale, tra chi governa ed amministra la scuola e chi la scuola la fa giorno dopo giorno. Occorre ripartire dalle scuole, dagli studenti, dagli insegnanti e dalle loro reali esigenze,

di come apprendere ed insegnare al meglio in una società che il meglio chiede ogni giorno di più.

Nessuna intenzione paligenetica quindi! Occorre, invece, procedere alla riassunzione certa dei singoli casi problematici, con il coinvolgimento dei protagonisti che vivono e conoscono le difficoltà del quotidiano. D'altra parte, però, occorre evitare ogni possibile frammentazione nell'insieme delle azioni da condurre. L'obiettivo è certo: far sì che il Sistema Educativo nazionale di istruzione e formazione – e non c'è alcuna enfasi in una definizione del genere – sia in grado di permettere a tutti indistintamente di raggiungere i gradi più elevati di conoscenze e competenze, come la stessa Costituzione ci chiede, e come un qualunque Paese democraticamente evoluto esige. Nella consapevolezza che il *non uno di meno* di Don Milani è una garanzia per l'identità personale e la sua responsabilità sociale di ciascun cittadino, per lo sviluppo della società e del Paese!

## **2. Gli obiettivi immediati**

Per tutte le ragioni suddette, occorre riqualificare l'intero Sistema educativo nazionale, portandolo agli standard internazionali più elevati. Occorre combattere l'esclusione, le disuguaglianze di accesso e di percorso delle opportunità formative e superare i pesanti squilibri territoriali. Ma è anche necessario individuare una strategia di governo dei processi di innovazione caratterizzata da uno spostamento dell'iniziativa politica dagli interventi normativi – laboriosi e dagli esiti incerti e non immediati – ad obiettivi concreti e mirati al sostegno ai processi in atto perché siano in grado di produrre risultati nel breve e medio periodo, senza per questo rinunciare ad una prospettiva di più largo respiro che va perseguita ricostruendo un rapporto di fiducia con i tutti i soggetti direttamente coinvolti o interessati agli esiti dei processi formativi.

*Le schede che seguono costituiscono una rielaborazione sintetica delle iniziative che i Democratici di Sinistra si propongono di realizzare nel contesto più generale del programma complessivo dell'Unione, al quale si rinvia per tutti i dettagli e gli opportuni approfondimenti.*

### *2.1 Il sistema dei nidi*

La ricerca educativa ci insegna che i primissimi anni di vita sono assolutamente determinanti ai fini della crescita di una persona. Per questa ragione è assolutamente necessario procedere ad incrementare il numero dei nidi e favorire uno sviluppo qualitativo dell'intero sistema per la prima infanzia, per il quale vanno potenziate le valenze educative. Occorre avviare un progetto che si proponga di incrementare del 15% all'anno l'utenza attuale al fine di raggiungere l'obiettivo del 33% previsto dal programma di Lisbona. Va sottolineato che una proposta di questo tipo è coerente con i contenuti della proposta di legge di iniziativa popolare presentata dai Democratici di Sinistra.

### *2.2 La scuola dell'infanzia*

In armonia con la scelta di incrementare le attività educative fin dai primissimi anni di età, è anche necessario procedere alla generalizzazione della scuola dell'infanzia su tutto il territorio nazionale. La nostra scuola dell'infanzia gode di riconoscimenti internazionali di prim'ordine nonché della soddisfazione di tutte le famiglie che si servono di tale servizio primario. Occorre inoltre restituire a questo tipo di scuola tutta la sua dignità formativa che deriva dall'applicazione integrale di quegli *Orientamenti del '91* che sono stati improvvisamente cancellati dall'amministrazione Moratti e sostituiti con quelle *Indicazioni nazionali* il cui peso educativo e culturale è assolutamente insufficiente a garantire l'ottimalità del servizio.

### 2.3 La continuità

E' noto come la questione della continuità sia centrale per uno sviluppo armonico del bambino e del preadolescente e per un corretto rispetto delle diverse fasi della sua crescita e del suo apprendimento. Occorre pertanto adoperarsi per sviluppare sia la *continuità orizzontale*, tra istituzioni scolastiche e istituzioni e servizi del territorio e degli Enti locali, sia la *continuità verticale* tra i diversi gradi di scuola, in primo luogo dell'infanzia e dell'intero primo ciclo in. A tal fine è necessario riprendere e sviluppare quella preziosa esperienza degli istituti comprensivi che la riforma Moratti non solo ha sottovalutato ma ha addirittura cancellato dagli ordinamenti.

### 2.4 Il tempo pieno

L'esperienza del tempo pieno ha costituito un *unicum* insostituibile per la nostra scuola elementare la quale è stata in grado nel corso degli anni di produrre strategie educative e modelli didattici di assoluta originalità ed efficacia. Pertanto, è necessario riprendere e valorizzare i modelli didattici del tempo pieno e del tempo prolungato, da realizzare attraverso il riconoscimento della pari valenza educativa di tutte le attività previste, con il conseguente avvio di una serie di provvedimenti che comportino il pieno riconoscimento delle competenze delle istituzioni scolastiche autonome e l'inversione della logica dei tagli agli organici e alle risorse finanziarie destinate alle scuole.

### 2.5 La dispersione

La dispersione scolastica costituisce una dei problemi più gravi che travaglia il nostro sistema di istruzione soprattutto in quelle zone in cui sono più elevati il disagio socio-economico delle famiglie e la loro deprivazione socioculturale. A fronte di tale situazione occorre una politica scolastica di assoluto rigore. La lotta contro i fenomeni di dispersione scolastica e formativa va quindi assolutamente ripresa e condotta con vigore, anche attraverso il potenziamento dell'attività di orientamento e il sostegno alle famiglie e agli studenti in difficoltà mediante il rilancio delle politiche sul diritto allo studio e per la qualità dell'istruzione.

### 2.6 L'obbligo di istruzione

A fronte della scelta della Moratti di porre termine al periodo dell'istruzione di base obbligatoria ai 14 anni di età si oppongono almeno due fattori: il fatto che in tutti i Paesi ad alto sviluppo l'obbligo di istruzione raggiunge almeno i 16 anni di età; il fatto che fare interrompere a 14 anni un processo di formazione finalizzato all'acquisizione di quelle conoscenze e competenze di base che oggi una società avanzata richiede è assolutamente improvido e deleterio non solo per la crescita delle persone ma per lo sviluppo dell'intero Paese. Occorre provvedere con immediatezza al prolungamento del periodo dell'istruzione obbligatoria fino ai 16 anni, nel quadro di un processo di affermazione del diritto all'educazione per tutti sino a 18 anni, in modo da assicurare a tutti il "tempo della scuola". Solo in tal modo è possibile assicurare ai giovani una formazione culturale, da consolidare e rendere persistente e stabile; permettere loro l'acquisizione delle competenze culturali di base in grado di sostenere la capacità di apprendere per tutta la vita. L'obbligo di istruzione fino ai 16 anni dovrà essere completato all'interno del biennio della scuola secondaria superiore, non unico ma unitario, ovviamente ristrutturato sotto il profilo organizzativo e didattico. Occorrerà, infatti, contemperare le esigenze del completamento della formazione culturale di base, del potenziamento delle capacità di scelta e della propedeuticità ai percorsi successivi, rispettosi delle diverse forme di intelligenza e dei diversi stili di apprendimento. Per attuare una scelta di questo tipo, va assolutamente respinta qualsiasi ipotesi di articolazione in canali separati di percorsi del secondo ciclo. Il che comporterà anche una modifica della attuale legislazione che consente ad un giovane che ab-

bia compito i 15 anni di entrare nel mercato del lavoro. Il che dovrà essere reso possibile solo avendo maturato i 16 anni di età. Occorrerà anche adoperarsi – si veda al proposito la scheda successiva – affinché prima dei 18 anni di età venga vietata qualsiasi forma di lavoro che non comporti anche una valenza formativa.

### *2.7 L'obbligo formativo*

In ordine alla scelta di fondo che è quella di permettere a tutti di raggiungere livelli elevati di preparazione culturale e professionale, è necessario predisporre le condizioni per rendere effettivo e qualificato l'obbligo formativo fino ai 18 anni. Occorre anche creare i presupposti necessari per un effettivo riconoscimento dei crediti maturati al fine di permettere ai giovani il passaggio da un percorso all'altro del sistema di istruzione e formazione. Occorrerà anche vietare, prima dei 18 anni di età, qualsiasi rapporto di lavoro che non abbia una prevalente, certificabile (e sanzionabile in caso di inadempienza) valenza formativa.

### *2.8 Riquilibrare l'esame di Stato*

In via immediata, sarà necessario provvedere ad una riqualificazione dell'attuale *esame di Stato conclusivo dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore* (ex esame di maturità) mediante due provvedimenti: a) ritorno alle commissioni miste di cui all'articolo 4, c. 1 della legge 425/97; b) definizione di un modello di diploma che certifichi le competenze acquisite dal candidato, come indicato dall'articolo 6 di detta legge. E' opportuno ricordare che l'attuale modello di diploma, di cui al dm 450/98 "ha carattere sperimentale e si intende adottato limitatamente agli anni scolastici 1998/99 e 1999/2000". La cosa strana è che lo stesso articolo 6 ci ricorda che la certificazione è necessaria perché occorre tener conto "delle esigenze di circolazione dei titoli di studio nell'ambito dell'Unione europea".

### *2.9 I poli formativi*

Sarà anche necessario procedere alla costituzione di Poli formativi – da realizzarsi tra le istituzioni scolastiche del secondo ciclo e le agenzie formative opportunamente accreditate – nei quali viene offerta una pluralità di opzioni formative, in grado di valorizzare la cultura del lavoro, di prevenire i fenomeni di insuccesso scolastico e con una particolare attenzione al disagio sociale. Occorrerà anche favorire il raccordo tra istruzione, formazione e lavoro, tenendo conto della domanda sociale e delle prospettive occupazionali ed economiche del territorio. Il sistema delle certificazioni, comunque, dovrà essere tale per cui sia sempre possibile il loro riconoscimento sia a livello nazionale che a livello degli Stati dell'Unione europea.

### *2.10 L'autonomia delle istituzioni scolastiche*

L'autonomia delle singole istituzioni scolastiche, anche se collegate in reti o consorzi, costituisce una condizione ineluttabile perché sia garantito il pluralismo culturale del nostro sistema di istruzione sul territorio. Spetta, pertanto, alle scuole il compito di definire il curriculum obbligatorio per i propri alunni, anche attraverso accordi con le Regioni e gli Enti locali, in modo da integrare la quota definita a livello nazionale con scelte che tengano conto dei bisogni formativi concretamente rilevati, delle esigenze e delle attese espresse dalle famiglie, dagli Enti locali, dai contesti sociali, culturali ed economici del territorio. L'autonomia costituisce la chiave di volta di un effettivo rinnovamento dell'intero sistema di istruzione formazione. Pertanto occorrerà ripristinare corretti rapporti tra i poteri e le competenze dei singoli organi che costituiscono la nostra Repubblica: le competenze dello Stato e del Miur non possono prevaricare quelle delle Regioni e degli Enti locali e delle istituzioni scolastiche e formative autonome. Con

l'amministrazione Moratti queste regole, prescritte dalla stessa Costituzione sono state più volte violate con grave vulnus per quanto riguarda gli spazi che scuole, dirigenti ed insegnanti hanno per quanto riguarda la loro precipua competenza in materia di realizzazione dei curricoli. In tale contesto occorre restaurare il rigoroso rispetto delle prerogative e delle responsabilità delle scuole che devono proporre la loro offerta formativa in piena autonomia, ovviamente nel rispetto degli obiettivi del sistema educativo nazionale di istruzione, delle esigenze degli alunni e del territorio.

### *2.11 Docenti e dirigenti*

Il personale che fa la scuola giorno dopo giorno, insegnanti e dirigenti, in una situazione estremamente precaria date tutte le incertezze provocate da un processo riformatore impasticciato sia sotto il profilo pedagogico-didattico che sotto il profilo normativo, per non dire della precarietà degli stipendi che, com'è noto sono i più bassi di tutte le scuole europee, merita il massimo dell'attenzione sulla via di una vigorosa svolta che un nuovo governo dovrà imprimere alla scuola.

Non c'è ricerca sui temi dell'educazione e delle sue finalità oggi, in una società complessa e sempre più tecnologica, che non insista sulla priorità dell'istruzione. La società della conoscenza e della informazione, nonché della intelligenza, ha sempre più necessità di persone sempre più preparate. Il sistema di istruzione ha responsabilità enormi per la crescita di un Paese, ed i suoi operatori, per essere all'altezza del compito, bisogna riconoscere un ruolo sociale di alto livello. A responsabilità qualitativamente sempre più elevate devono corrispondere riconoscimenti giuridici ed economici assolutamente adeguati.

In un documento del Cidi, Centro di iniziativa democratica degli insegnanti, leggiamo che un segnale chiaro in tal senso si fonda almeno su tre punti:

1. che c'è un cambiamento di tendenza: la scuola e la ricerca tornano nell'agenda politica delle priorità.
2. che si sta lavorando per una idea forte e democratica di scuola pubblica, basata sulla qualità e l'inclusione.
3. che sarà salvaguardato il valore unitario e nazionale della scuola pubblica a presidio dell'identità culturale e democratica del nostro Paese e dei diritti di cittadinanza.

Per concretizzare tali impegni, è necessario che la politica trovi il modo per annullare immediatamente gli effetti negativi che derivano dalla legge 53/03, dai conseguenti decreti legislativi e dai vari provvedimenti messi in atto dell'attuale governo, restituendo all'autonomia delle scuole la responsabilità delle scelte didattiche, organizzative e culturali.

Per il Cidi una delle chiavi di volta per il cambiamento è dato proprio da un rinnovato impegno per gli insegnanti e degli insegnanti.

Lo stato di demotivazione e forte disagio in cui versa oggi la gran parte della categoria nasce dal disconoscimento e dalla sottovalutazione del ruolo e della funzione docente; dalla perdita continua del potere d'acquisto; dall'aumentato peso degli obblighi di servizio; dalla fatica dell'insegnare ad apprendere (in classi numerose e sempre più difficili). La mancanza di organico funzionale, la carenza di risorse e strumenti didattici, l'assenza di continuità educativa (conseguenza dell'orario cattedra a 18 ore frontali di lezione), la gerarchizzazione tra i docenti, il sovraccarico di funzioni, alimentano ancor più il malessere.

Se la funzione docente è la chiave di volta più sensibile per il cambiamento, è importante avviare una politica che restituisca agli insegnanti la dignità e il senso del loro lavoro, l'importanza e la centralità della loro funzione sociale.

L'endemica questione del precariato degli insegnanti non è mai stato affrontato dall'attuale governo con un piano che ne facesse prevedere la fine entro tempi accettabili. La soluzione del problema risiede almeno in tre punti chiave: 1) assumere una decisione politica di centrare sull'istruzione in termini di risorse strutturali e finanziarie, se è vero, com'è vero, che l'istruzione è una questione fondante per la crescita socioeconomica del Paese; 2) riconoscere all'autonomia delle scuole la possibilità di predisporre l'offerta for-

mativa fruendo delle opportunità di un organico funzionale che, com'è noto, è stato inopinatamente cancellato dall'attuale governo; 3) avviare e realizzare una proposta normativa che consenta la soluzione del problema secondo tempi certi e brevi, anche sulla base delle effettive necessità emergenti dalle richieste delle autonomie scolastiche.

Per i dirigenti scolastici una delle questioni centrali riguarda una definizione più marcata del suo ruolo in un contesto istituzionale assolutamente nuovo quale quello tracciato dallo sviluppo delle autonomie scolastiche e territoriali. Le funzioni di un dirigente scolastico non sono più quelle di un preside o di un direttore didattico, al quale era richiesto essenzialmente di essere un efficiente garante, nei confronti dell'amministrazione, della erogazione di un servizio le cui caratteristiche e dinamiche erano tutte "regolate per legge". Il dirigente di una istituzione scolastica autonoma non cessa ovviamente di essere garante del servizio, ma i suoi referenti non sono soltanto l'amministrazione, quanto in primo luogo i fruitori del servizio, gli studenti e le famiglie, e in secondo luogo il contesto assolutamente nuovo per quanto riguarda tutto un insieme di adempimenti la cui competenza è degli Enti locali con i quali le scuole hanno un rapporto diretto ai fini del loro funzionamento. Il dirigente scolastico ha quindi il compito in primo luogo di governare questo insieme di relazioni, perché solo da un loro corretto e produttivo dipendono l'efficienza e all'efficacia del servizio scolastico e la qualità del prodotto "istruzione".

Il dirigente ha spazi di azione molto ampi e la sua capacità progettuale e decisionale costituisce la carta vincente per il buon funzionamento della scuola da lui diretta. Tale intreccio di responsabilità, di competenze e di capacità, comporta una figura giuridica e funzionale di tutto rilievo nel panorama della dirigenza pubblica. Di qui emergono allora almeno due necessità: quella di una definizione chiara dei suoi compiti e dei suoi spazi decisionali, pur considerando le competenze degli organi collegiali di istituto; quella di una certezza del ruolo in ordine ai riconoscimenti giuridici, di carriera, di *status* economico. In tale prospettiva, vicende quali quelle dei ritardi contrattuali o della esposizione ai rischi dello *spoils system* non debbono assolutamente ripetersi.

Particolare importanza assumono i criteri e le modalità di valutazione dei dirigenti scolastici. E' auspicabile che il Sivadis 3, l'insieme della strumentazione valutativa sulla quale si sta discutendo nelle apposite sedi tra Miur, associazioni e sindacati, sia adottato entro tempo ragionevoli per dotare l'amministrazione e la stessa autonomia delle istituzioni scolastiche di quel valore aggiunto di cui da tempo si avverte l'esigenza. La valutazione dei dirigenti costituisce, infatti, una fase importante di quella valutazione di sistema che dovrebbe permettere di innalzare la qualità dell'offerta educativa e dei risultati di anno in anno raggiunti.

## 2. 12 Una politica per gli studenti

1) incrementare le risorse destinate alle attività integrative e complementari rivolte agli studenti

2) migliorare il funzionamento operativo delle consulte provinciali degli studenti a livello provinciale, regionale e nazionale

3) monitorare e valorizzare quanto realizzato dai singoli istituti scolastici in materia di politiche giovanili

4) monitorare lo stato di attuazione dello Statuto delle Studentesse e degli Studenti al fine di implementarne l'applicazione; verificare l'esistenza degli organi di garanzia previsti dallo Statuto delle Studentesse e degli Studenti

5) migliorare il dialogo tra scuole, studenti e l'Amministrazione scolastica periferica e nazionale anche attraverso un nuovo piano di azione della Direzione Generale per lo Studente del Miur

6) potenziare le attività di informazione e comunicazione in materia di politiche giovanili

7) rendere sistematica la realizzazione di corsi di informazione/formazione dei rappresentanti degli studenti promuovendo azioni di *governance* giovanile sul territorio attraverso l'utilizzo di metodologie educative innovative come la *peer education*.

8) combattere la dispersione scolastica e il disagio giovanile attraverso il finanziamento di progetti specifici basati sulla co-progettazione e sulla partecipazione attiva degli studenti

9) promuovere e valorizzare l'associazionismo studentesco a livello d'istituto, locale, regionale e nazionale impegnandosi da subito nella realizzazione di un piano di intervento sull'edilizia scolastica

10) promuovere percorsi nazionali ed internazionali di educazione alla cittadinanza attiva, alla legalità, all'intercultura con particolare attenzione al sostegno di un piano di intervento specifico sulla lotta alle mafie

### *2.13 L'istruzione e formazione professionale regionale*

Occorre da vita ad un sistema di istruzione e formazione professionale regionale – come previsto dal Titolo V della Costituzione – che, interagendo con il sistema di istruzione sia capace di rispondere alle esigenze di transizione al lavoro dei giovani che concludono i percorsi di istruzione e di rispondere alle esigenze di formazione continua professionale della popolazione adulta. Tutto ciò va visto nel quadro di un sistema nazionale di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, che contrasti sia l'obsolescenza precoce delle professioni che l'analfabetismo di ritorno, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie applicate alla formazione. Per assolvere a tale impegno occorre superare le secche provocate dal decreto legislativo 226/05 sul secondo ciclo di istruzione sul quale, com'è noto, le decisioni unilaterali dell'amministrazione Moratti hanno condotto ad un difficile contenzioso tra Stato e Regioni.

### *2.14 Il carattere unitario del Sistema educativo nazionale di istruzione e formazione*

Va ribadito con forza il carattere unitario del Sistema educativo nazionale di istruzione e formazione che, pur chiaramente ribadito dal novellato Titolo V della Costituzione, la legge 53/03 legge ed interpreta come se questo fosse distinto in due sottosistemi distinti e paralleli. La salvaguardia di tale unitarietà comporta che siano chiaramente individuati gli strumenti e gli interventi di tipo perequativo in grado di ridurre le disuguaglianze e gli squilibri di carattere territoriale, economico, etnico e culturale, con una particolare attenzione alla questione giovanile meridionale. Tale unitarietà inoltre consente al nostro Sistema educativo nazionale di porsi come competitivo con i sistemi di altri Paesi dell'Unione europea i cui standard di apprendimento – stando anche alle indagini internazionali – sono superiori a quelli realizzati dalle nostre istituzioni scolastiche e formative.

### *2.15 La valutazione di sistema*

Occorre attivare con sollecitudine tutte le procedure idonee ad una verifica periodica e sistematica del funzionamento dell'intero sistema di istruzione e formazione per verificare costantemente gli obiettivi raggiunti e la loro qualità. La valutazione del sistema consente di intervenire costantemente per innalzare i livelli complessivi dell'istruzione della formazione nonché di intervenire tempestivamente laddove sia necessario un sostegno per le situazioni e per le aree di difficoltà. Una strategia di questo tipo è quella più opportuna per capovolgere le logiche avviate dalla politica scolastica del governo in carica e della maggioranza che lo esprime. Va anche considerato che gli impegni che si assumono per raggiungere obiettivi che qualificano sempre più il sistema educativo nazionale comportano la ripresa di quegli investimenti per l'istruzione, la formazione e la ricerca che le politiche economiche del governo di centro-destra hanno costantemente decurtato. Si tratta di una scelta che comporterà di eliminare il fenomeno del precariato, dannoso per la qualità e l'autonomia della scuola oltre che per il personale interessato, e di valorizzare quella professione docente che nell'ultimo quinquennio è stata costantemente mortificata.

## 2.16 Regioni, Autonomie scolastiche e Autonomie locali

Le istituzioni scolastiche e le istituzioni formative autonome costituiscono insieme alle funzioni autonome delle Regioni e degli Enti locali le articolazioni istituzionali a cui è conferito il compito di garantire il pluralismo culturale e territoriale del sistema educativo nazionale. Va ribadito che l'autonomia costituisce una forma avanzata di esercizio della democrazia e che si è giunti alla sua formulazione legislativa dopo lunghi anni di lotte e di dibattiti sulla natura e i compiti dello stato ed i rapporti tra Stato e cittadini. La legge delega 59/97 ha fissato i principi fondamentali dell'autonomia. Per quanto riguarda la gestione dell'istruzione e della formazione sul territorio, da tale legge sono discesi sia il dlgs 112/98, con cui si conferiscono particolari funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, sia il dpr 275/99, che regola il funzionamento delle autonomie scolastiche. L'amministrazione Moratti ha attuato un processo riformatore con il quale gli spazi di autonomia sul territorio sono stati largamente erosi ed occupati. E' necessario ricordare che spetta alle Regioni la funzione strategica di disciplinare, per quanto di competenza, le materie dell'educazione, dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro in una visione globale ed unitaria e programmare la diffusione e lo sviluppo dell'insieme dell'offerta formativa presente sul territorio in modo da realizzare l'integrazione necessaria a garantire a tutti i cittadini un reale diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, sia nei percorsi formali tradizionali, sia in quelli non formali, informali e nel lavoro. Compiti di tale portata spingono verso la scelta di un esercizio coordinato ed unitario, a partire dal livello regionale, delle competenze sull'educazione, sulla istruzione, sulla formazione professionale e sul lavoro per operare nella logica di integrazione di sistema. La certificazione delle competenze e il riconoscimento dei crediti rappresenta la condizione necessaria per rendere certe, classificate e riconosciute in modo condiviso dai diversi sistemi, le competenze acquisite dal cittadino nei diversi momenti e nelle diverse sedi in cui si realizza il suo processo di formazione.

## 2.17 La formazione lungo il corso della vita e l'e-learning

Le esigenze della cultura, del sociale, delle professioni e del lavoro richiedono sempre più che l'istruzione non sia più, come un tempo, un processo che riguarda solo i nuovi nati e i giovani. Fino a qualche anno fa ancora vigeva il principio secondo cui c'è un tempo per imparare, un tempo per fare ed un tempo per riposare. Oggi, nella società della complessità, della conoscenza, della costante evoluzione della ricerca scientifica e delle applicazioni tecnologiche, tale principio non ha più alcuna corrispondenza con la vita reale. I processi di apprendimento in effetti non hanno mai fine perché i processi lavorativi e l'evoluzione delle competenze professionali richiedono un apprendimento continuo e ricorrente ad ogni livello di età. A tal fine è necessario promuovere un Piano nazionale ed una serie di dispositivi formali che consentano che l'educazione degli adulti esca definitivamente dalle secche e dalla provvisorietà in cui attualmente si trova e divenga un fattore di promozione culturale professionale, quale ci viene richiesto dal trovarci in una società ad alto sviluppo. Particolare attenzione dovrà essere data all'*e-learning* che, soprattutto per quanto riguarda la formazione continua e ricorrente adulta a livello sia di sviluppo professionale che di crescita culturale generale, costituisce una metodologia avanzata di insegnamento-apprendimento. Occorre anche pensare in quale misura far fronte nel nostro Paese a quegli inquietanti fenomeni di analfabetismo di ritorno e di un incipiente analfabetismo informatico e tecnologico. Pertanto, dovrà essere cura di una reale politica educativa diffusa sul territorio dar vita a momenti di aggregazione e di crescita culturale sul territorio in modo che il godimento da parte di tutti dei diritti di cittadinanza non rimanga soltanto un insoddisfatto principio costituzionale.

## 2.18 L'Università



Il nostro Paese si trova di fronte ad una grande sfida: riuscire a ricollocare la conoscenza e il sapere al centro delle scelte politiche, economiche e sociali. E' la società della conoscenza che richiede una svolta di questo tipo a tutti i Paesi ad alto sviluppo. Ed un pianeta sempre più globalizzato esige che i Paesi ricchi assumano una responsabilità primaria per quanto riguarda l'evoluzione della ricerca e delle applicazioni tecnologiche le quali soltanto possono permettere all'insieme delle popolazioni del primo, secondo e terzo mondo di compiere quel balzo in avanti che la scienza ci consente oggi di fare. Ovviamente tale scelta non è indolore, in quanto è noto come una serie di interessi economici privatistici dei grandi gruppi multinazionali oppongono la loro visione limitata e circoscritta nel tempo al progetto che, invece, la parte migliore dell'umanità deve essere in grado di proporre e di realizzare.

Per tali ragioni, l'università e la ricerca costituiscono uno dei fattori primari per uno sviluppo sostenibile e progressivo. I provvedimenti immediati per far ripartire il sistema universitario nella giusta direzione sono i seguenti:

Aumento dei finanziamenti con alcune priorità: 1) varare un piano quinquennale di assunzioni a tempo indeterminato per giovani con dottorato di ricerca; applicazione della Carta europea dei ricercatori, con particolare attenzione alle selezioni per merito al livello europeo delle retribuzioni iniziali, prevenendo il contrasto delle discriminazioni di genere nelle selezioni scientifiche e favorendo la presenza femminile; 2) incentivare ed orientare i curricula scientifico-tecnologici e l'offerta di lavoro corrispondente all'alta formazione, anche nell'intreccio con le competenze di tipo umanistico e sociale; 3) garantire la certezza di corresponsione in tempi certi delle borse di studio a tutti i vincitori;

Obbligo del dottorato di ricerca: prevedere, per l'accesso alla docenza, punteggi aggiuntivi relativi al possesso del titolo di dottore di ricerca, ed alla sua acquisizione attraverso soggiorni presso istituzioni scientifiche internazionali o attraverso co-tutorati europei;

Incentivare gli atenei per le buone pratiche didattiche di orientamento, tutorato e superamento dei gap nei passaggi tra i diversi livelli. Varare da subito il monitoraggio e la valutazione della riforma della didattica, dei dottorati, delle scuole di dottorato, dei master e delle istituzioni di eccellenza, per identificare la loro comparabilità ed il loro livello di integrazione internazionale;

Incentivare gli atenei e gli Enti locali per le buone pratiche di cittadinanza studentesca e di patto con gli studenti.

## 2.19 La ricerca

Per quanto riguarda la ricerca, due sono gli obiettivi strategici: compiere un balzo in avanti avviando un piano programmatico che incentivi una ricerca che da troppi anni viene umiliata e costretta ai margini del *bricolage*, del *faidate* e di un pressappochismo che colloca il nostro Paese tra gli ultimi di quelli avanzati; agganciare al più presto la nostra ricerca all'Europa che aspira a diventare entro il 2010 l'economia della conoscenza più competitiva del mondo, come indicato dal Consiglio europeo di Lisbona nel 2000.

I livelli di azione sui quali occorre rilanciare la politica di una ricerca produttiva ed efficace sono i seguenti:

Definizione di un Piano di legislatura con una prospettiva di lungo periodo che preveda di: 1) aumentare gradualmente e significativamente il numero dei ricercatori favorendo l'immissione nel sistema di giovani talenti italiani e creando condivisioni attrattive per giovani talenti stranieri nonché per il rientro dei nostri cervelli; 2) adeguare le infrastrutture di ricerca e la strumentazione alle esigenze della ricerca di base e tecnologica più avanzata; 3) stimolare l'interazione virtuosa pubblico/privato incentivando sia l'investimento privato in direzione della ricerca pubblica sia l'iniziativa degli enti pubblici nell'ambito del trasferimento tecnologico;

Definizione di un piano di azione che preveda la valorizzazione della figura del ricercatore pubblico adottando un vero e proprio Statuto del Ricercatore che, in armonia con

quanto indicato dall'Unione europea, ne definisca i diritti e i doveri, ne privilegi i meriti e ne promuova la mobilità a livello nazionale ed internazionale;

Definizione di un piano finalizzato ad invertire la rotta fin qui seguita dall'attuale governo di progressivo aumento del controllo politico sulla ricerca, attuato con l'assunzione di compiti impropri da parte dell'amministrazione rispetto al funzionamento dell'università e degli enti di ricerca;

Ridefinizione del modello di finanziamento della ricerca pubblica e delle modalità d'incentivazione della ricerca industriale, tenendo conto delle caratteristiche strutturali di partenza, ponendo obiettivi elevati e nel contempo realistici;

Avvio di una politica della ricerca che tenga conto delle diverse competenze che il novellato Titolo V della Costituzione ha attribuito allo Stato e alle Regioni, al fine di ricercare e definire tra le due istanze, quella del sistema universitario e quella regionale, forme di raccordo che garantiscano un governo efficiente ed efficace delle attività di ricerca e dei risultati raggiunti.

## 2.20 Gli obiettivi di Lisbona

Il nostro Paese non è solo, è un Paese membro dell'Unione europea e con essa e con gli altri Paesi membri si deve costantemente misurare. Nella sessione del 2000 il Consiglio europeo di Lisbona delineò in materia di cultura e di istruzione il seguente obiettivo strategico: *“L'economia dell'Unione europea basata sulla conoscenza può diventare la più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”* Tale obiettivo venne disaggregato in cinque obiettivi, la cui realizzazione venne proposta agli Stati membri entro il 2010. Le successive Conferenze di Copenaghen e di Maastricht confermarono questa linea strategica che deve orientare tutte le scelte delle politiche scolastiche nazionali e regionali, al fine di conseguire i risultati previsti per il 2010. Gli obiettivi proposti e per i quali tutti i Paesi membri si devono adoperare sono i seguenti:

- Abbandono scolastico prematuro: dovrebbe pervenire nel suo insieme ad una percentuale media non superiore al 10%;
- Studi in matematica, scienze e tecnologie : il totale dei laureati con specializzazione in matematica, scienze e tecnologia dovrebbe aumentare almeno del 15% entro il 2010 e al contempo dovrebbe diminuire lo squilibrio tra i sessi;
- Completamento del ciclo d'istruzione secondaria superiore: almeno l'85% della popolazione ventiduenne dovrebbe aver completato un ciclo di istruzione secondaria superiore;
- Competenze di base: la percentuale dei quindicenni con scarse capacità di lettura dovrebbe diminuire di almeno il 20% rispetto al 2000;
- Apprendimento lungo tutto l'arco della vita: il livello di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita dovrebbe attestarsi ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età.

Il governo italiano, negli ultimi anni, non ha posto in essere nessuna delle azioni necessarie a realizzare tali obiettivi. Le recenti elezioni regionali hanno messo in evidenza la contrarietà della maggioranza dei cittadini italiani alle scelte effettuate dal governo Berlusconi. Sarebbe doveroso per le forze politiche della maggioranza bloccare l'iter di quei provvedimenti che incidono profondamente sugli assetti istituzionali, in particolare la recente riforma della Costituzione e la riforma Moratti.

Le Regioni possono rappresentare lo snodo istituzionale in cui si realizza il rapporto tra esigenze locali e la realtà europea e internazionale: il luogo di sintesi tra globale e locale. La nuova configurazione della Conferenza Unificata impone l'esigenza di individuare contenuti e modalità di esercizio delle competenze tali da qualificare complessivamente sia il sistema di istruzione sia quello della formazione professionale e fornire, nel contempo, indicazioni utili per interventi di carattere nazionale.