

V.9 SCUOLA

L'azione pubblica a sostegno della qualità della scuola è decisiva in ogni epoca, per garantire i diritti delle persone, assicurare una più elevata produttività, promuovere la mobilità sociale. Questi profili assumono particolare rilievo oggi, in Italia, dove risultati non soddisfacenti impongono interventi per un uso migliore delle risorse, per una loro più efficace allocazione, per perseguire obiettivi misurabili, per creare meccanismi incentivanti.

Negli anni recenti l'Italia ha conosciuto progressi, ma la situazione resta insoddisfacente, al di sotto della media europea, assai lontana dagli obiettivi fissati per il 2010 dalla rinnovata Strategia di Lisbona. In particolare, è ancora elevata la percentuale di giovani che lasciano prematuramente gli studi (la quota dei giovani fra 18 e 24 anni con al massimo un titolo di istruzione secondaria inferiore è pari al 20,6 per cento, contro il 15,1 nella media dell'Unione e un obiettivo di Lisbona pari al 10,0 per cento). Inferiori alla media degli altri paesi europei sono i risultati in termini di conoscenza e competenze base degli studenti: nella lettura, 23,9 per cento era nel 2003 la quota di studenti quindicenni che non andava oltre un livello minimo di competenza, contro il 19,8 per cento dell'Unione Europea e un obiettivo di Lisbona al 15,2 per cento. Ancor più grave è la situazione per la matematica¹².

I risultati in termini di livelli di apprendimento sono assai diversi fra le tre grandi ripartizioni territoriali del paese: buoni nel Nord, decisamente insoddisfacenti nel Centro, gravemente carenti nel Sud. L'analisi di questi ritardi mostra che vi è lo spazio per migliorare questo stato di cose con interventi mirati e pragmatici a livello nazionale. E' quanto si è iniziato a fare con l'attuazione dell'innalzamento dell'obbligo di istruzione, con l'adozione di passi concreti per l'attuazione dell'autonomia scolastica, con la riorganizzazione dell'INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione), con la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale, con misure per l'edilizia scolastica, con l'avvio di un Programma nazionale istruzione nel Sud dotato di risorse aggiuntive comunitarie e nazionali già stanziati dal Governo. Qualità della scuola e valutazione continua dei livelli di apprendimento, programmazione di lungo periodo dei fabbisogni di insegnamento, valorizzazione del lavoro docente attraverso percorsi di entrata e di carriera profondamente rinnovati: sono questi gli indirizzi necessari per dare nuove certezze e motivazioni a chi insegna e a chi studia. Sono questi gli indirizzi dell'azione di Governo, prefigurati nell' "Intesa" con le organizzazioni sindacali, da perseguire con una strategia conseguente, stabile nel tempo.

Per mettere la qualità della scuola al centro dell'azione pubblica, vanno in primo luogo decisamente rafforzati i sistemi di misurazione e di valutazione dei risultati e dei diversi fattori, interni ed esterni alla scuola, da cui i risultati dipendono. Dotando finalmente l'Italia di un sistema nazionale di valutazione, integrandolo con i processi di autovalutazione, rilanciando la ricerca educativa, verificando l'impatto degli interventi in atto, sarà possibile individuare le determinanti del ritardo e offrire alle singole scuole—specie quelle in difficoltà—un supporto continuativo che favorisca il miglioramento dei

¹² OCSE, 'Education at a Glance', 2006.

livelli di apprendimento. In relazione alla realizzazione di questi risultati sarà anche possibile introdurre in sede contrattuale sistemi di incentivazione del personale che favoriscano particolarmente le scuole capaci di conseguire, per date condizioni iniziali di contesto, progressi significativi in termini di competenze degli studenti.

Si tratta, poi, di affrontare gli ostacoli organizzativi che rendono il sistema scolastico italiano più costoso degli altri, per ora di insegnamento e per studente. Una programmazione di medio e lungo termine dei fabbisogni territoriali di insegnanti e di tutto il personale, e dei relativi processi di reclutamento, che tenga conto dell'evoluzione del contesto (natalità e migrazioni, riduzione dei tassi di abbandono, innalzamento dell'obbligo) potrà aiutare a rimuovere l'incertezza delle scuole e la precarietà degli insegnanti, a introdurre cambiamenti nell'orario degli studenti (come si è iniziato a fare, sulla base della scorsa Legge finanziaria, per gli istituti professionali), a dare flessibilità maggiore all'orario degli insegnanti, e ad intervenire nei criteri e nei metodi di formazione delle classi. Oggi, la distribuzione per numero di studenti delle classi è squilibrata, rispetto alle indicazioni della normativa, verso le piccole dimensioni, anche nei comuni non piccoli né remoti; in media, una classe su sei nella scuola secondaria inferiore e una classe su tre nella scuola primaria sono al di sotto di 15 studenti. Da queste diverse innovazioni possono derivare benefici permanenti, sia in termini di organizzazione delle scuole, sia in termini di efficienza ed efficacia nell'uso delle risorse.

Nel processo di riallocazione della spesa pubblica, assume un ruolo decisivo la valorizzazione del lavoro docente tramite: (i) l'innovazione dei sistemi di reclutamento e della formazione iniziale, a cui il Governo darà seguito in attuazione della Legge finanziaria 2007¹³; (ii) il rafforzamento della formazione permanente—diritto e dovere, a un tempo, come chiede il ruolo e la professionalità degli insegnanti—con particolare attenzione al metodo di insegnamento del sapere scientifico e tecnologico; (iii) l'introduzione di meccanismi adeguati di progressione di carriera, a cui si dovrà accompagnare, come previsto nell'Atto di indirizzo per la contrattazione del comparto scuola, il riesame della disciplina della mobilità. Ciò dovrà assicurare un più efficiente incontro fra caratteristiche e aspirazioni degli insegnanti e esigenze delle scuole, come risultato della diagnosi valutativa. Sono queste le principali condizioni per ridare al lavoro di insegnante quello stato sociale e quella chiarezza di obiettivi richiesti dal difficile compito che la società gli assegna.

Su questi profili i Ministri della Pubblica Istruzione e dell'Economia e Finanze presenteranno a breve un Quaderno Bianco.

¹³ Comma 604, lettera c.