



# **I problemi dell'autonomia scolastica e del sistema di istruzione**

**Seminario organizzato dall'Associazione ASTRID**

**Trascrizione degli interventi  
Testi provvisori non corretti dai relatori**

**5 maggio 2008**

## ***Indice***

Franco Bassanini	4
Gian Candido De Martin	6
Franco Bassanini	11
Valentina Aprea	11
Franco Bassanini	12
Valentina Aprea	12
Franco Bassanini	15
Vittorio Campione	15
Mariangela Bastico	18
Sandro Pajno	21
Andrea Ranieri	24
Franco Bassanini	25
Andrea Ranieri	25
Massimo Di Menna	27
Franco Bassanini	30
Claudio Gentili	31
Franco Bassanini	31
Claudio Gentili	32
Alfonso Rubinacci	33
Armando Catalano	35
Anna Maria Poggi	38
Franco Bassanini	38
Anna Maria Poggi	39

Sofia Toselli	39
Piero Cipollone	41
Franco Bassanini	41
Gian Candido De Martin	42
Piero Cipollone	42
Franco Bassanini	42
Piero Cipollone	42
Gian Candido De Martin	42
Giorgio Allulli	42
Giorgio Porrotto	43
Silvia Costa	44
Franco Bassanini	48

## **Franco Bassanini**

Il seminario di oggi è un'occasione per discutere un lavoro che è in corso da qualche tempo qui ad ASTRID, è stato coordinato da Gian Candido De Martin e partiva dalla esigenza di riflettere e possibilmente di ritrovare qualche filo di interpretazione e di proposta e di soluzione sulla evoluzione del nostro sistema scolastico partendo da quella che forse è la novità più rilevante di questi ultimi, di questo ultimo quindicennio, decennio quindicennio, quando abbiamo cominciato era solo un decennio, e cioè l'autonomia scolastica. L'autonomia scolastica è una grande innovazione, non solo sotto il profilo organizzativo, perché segna un'idea che percorre la riflessione tanto della destra quanto della sinistra in questi anni, o della destra, del centro e della sinistra, e cioè un'idea di un rapporto più equilibrato e più articolato tra la politica, i cui compiti e la cui responsabilità sono fondamentali ma non possono essere assoluti e non possono penetrare e occupare tutto, e una serie di economie nelle quali si esprimono cultura, valori, esperienze personali, storie e tradizioni. L'autonomia scolastica in fondo è anche questo e tuttavia già nella sua prima attuazione si è scontrata con i problemi e le resistenze che derivano da un vecchio assetto, da un vecchio impianto, da una vecchia cultura, lo stesso tema che riguarda la riorganizzazione dello Stato, i rapporti tra le istituzioni e la pubblica amministrazione e la società civile, quei principi di sussidiarietà orizzontale e verticale che, finalmente affermati anche nel nostro sistema costituzionale, però incontrano enormi difficoltà nell'attuarsi, nel realizzarsi in concreto. Abbiamo voluto questo seminario anche perché siamo convinti, che da una parte le questioni che riguardano il sistema dell'istruzione, della formazione, sono assolutamente strategiche. In un recente esercizio al quale io ho avuto la fortuna di partecipare che è il rapporto della Commissione per la liberazione della crescita francese, la cosiddetta Commissione Attali, si parte dal sistema dell'istruzione. La prima decisione riguarda gli asili nido e di lì fino all'università e al sistema della ricerca che viene identificato come il settore strategico per l'avvenire, in quel caso della Francia, l'Italia non è sotto questo profilo diversa. Da questo punto di vista le questioni che investono il sistema educativo e dell'istruzione sono, appartengono di diritto a quel ristretto campo di riforme strutturali sulle quali è chiamata ad esercitarsi una responsabilità nazionale che non riguarda questo o quello schieramento politico, questo o quel partito politico, ma che riguarda il Paese nel suo insieme. Non è molto diverso dalle riforme costituzionali e dalla riforma della macchina dello Stato, che pure inpongono una responsabilità di una logica bipartisan. Questa è la ragione per cui abbiamo voluto un seminario che è un seminario di confronto anche tra persone, esperienze, di diverso orientamento culturale e politico. Ambiremmo a che le analisi e le proposte che escono dal nostro lavoro, dal nostro lavoro di gruppo, di cui adesso parlerà Gian Candido De Martin, e dal confronto al quale lo sottoponiamo con questo seminario, fossero proposte che si qualificano per la validità dei loro contenuti, il rigore dell'analisi e della elaborazione, senza essere etichettate perché non sono state costruite sulla base di etichette e di pregiudizi. Lo spirito del nostro lavoro è stato il qualche misura lo stesso che ha ispirato, Valentina vieni qua, anzi mettiti lì e Mariangela vieni qua. Dicevo se mi è consentito, vista la presenza di Valentina Aprea e Mariangela Bastico, di infliggervi due minuti di ripetizioni che... Stavo dicendo che questo seminario lo abbiamo convocato, ed è ripeto un seminario a porte chiuse, quindi possiamo discutere liberamente, niente finisce sui giornali, abbiamo un'antica tradizione di seminari anche su questioni delicatissime che sono rimaste tra queste mura per fortuna poco conosciute ai giornalisti e quindi non si mettono alla porta a controllare chi arriva o chi non arriva e a chiedervi di che cosa si è discusso come avrete visto. L'idea è questa: abbiamo lavorato, un

gruppo coordinato da De Martin, per diversi mesi sui problemi del nostro sistema di istruzione partendo dalla questione nodale dell'autonomia scolastica. Autonomia scolastica che è un'innovazione importante, accennavo appena al fatto che rispecchia un'idea, un valore di fondo che percorre la riflessione tanto della destra, del centro e della sinistra di questi anni, cioè l'idea che la politica ha un ruolo fondamentale, deciso, determinante, ma non tutto si esaurisce nella politica: esistono altre esperienze, altri ambiti, altri valori, esiste un'autonomia della società e della cultura e si tratta di mettere in relazione il ruolo e gli spazi della necessaria decisione della politica con la garanzia del contributo essenziale che può venire dalla espressione delle culture, delle personalità, dei valori, delle tradizioni, delle storie di ciascuno e di ciascuna comunità. Come in altri settori il riconoscimento dell'autonomia, del pluralismo sociale, che pure ha un forte radicamento nella nostra Costituzione, perché l'art. 2 della Costituzione riconosce, stabilisce che la Repubblica e che quindi tutto il sistema delle istituzioni non riconosce, quindi riconosce come preesistenti e garantisce i diritti inviolabili delle persona umana, sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità. Queste formazioni sono molte, dalla famiglia alle comunità locali ma, in fondo, anche le scuole sono una di queste formazioni. Un'idea che sta nella nostra Costituzione e che percorre variamente le tradizioni culturali italiane e che ha grandi difficoltà a tradursi, incontra resistenze a tradursi in concreto, le ha incontrate, lo vediamo, lo abbiamo visto nella nostra analisi, adesso ne parlerà Gian Candido. Da questo noi abbiamo cercato di ripartire per una riflessione che, prima di offrire al pubblico, vogliamo verificare in un confronto aperto e libero, per questo abbiamo invitato persone che la pensano, diciamo, come matrice culturale, in modo molto diverso fra loro, anche perché siamo convinti che la riflessione sulla scuola e sul sistema dell'istruzione non può essere, e le riforme relative non possono essere, alla fine riforme di parte, come le grandi questioni delle riforme istituzionali e della riforma della macchina amministrativa sono questioni strategiche per il Paese nel quale si devono incontrare in un dialogo costruttivo tutte le forze politiche e gli orientamenti culturali responsabili. Di fondo la nostra ispirazione è la stessa, se posso qui ci sono Vittorio Campione e Fiorella Farinelli e altri, che ha ispirato qualche tempo fa il Patto per la scuola, noi abbiamo un approccio, come dire, più limitato e più mirato, quello che parte dal tema dell'autonomia e poi si svolge sulle questioni dell'organizzazione scolastica. Il Patto per la scuola ha una visione più ampia e più generale, però l'approccio è il medesimo, è l'idea che non possiamo immiserire questa grande questione strategica che è quella della riforma, dell'ammodernamento e dello sviluppo del nostro sistema formativo e scolastico nelle contese di parte, negli scontri di parte. Naturalmente questo comporta poi, nel momento delle scelte, responsabilità proprie di chi ha il mandato di governare, ha avuto dagli elettori il mandato di governare, responsabilità proprie di chi svolge il ruolo di opposizione. Per costruire un dialogo proficuo occorre che ciascuno faccia la sua parte, che chi governa e che ha la responsabilità della maggioranza sia apra al confronto con l'opposizione e che chi ha la responsabilità dell'opposizione sia disponibile a dare il suo apporto costruttivo non irrigidendosi in una sorta di partito preso, in quella caricatura di democrazia maggioritaria che spesso in Italia si è praticata a destra e a sinistra per cui chi ha perso le elezioni deve comunque dire di no alle proposte di chi le ha vinte e chi le ha vinte deve formulare le sue proposte senza alcun ascolto e senza alcun dialogo vero con chi invece svolge il ruolo dell'opposizione. È una caricatura, noi sappiamo che nelle grandi democrazie dell'alternanza non è così: ciascuno si assume limpidamente le sue responsabilità ma non si chiude in una sorta di castello privo di porte e di finestre alzando preventivamente il ponte levatoio. Bene,

io ho già parlato troppo, do la parola adesso a Gian Candido per una rapida illustrazione dei materiali. Magda vieni che c'è un posto per te qui, vieni che c'è un posto per te qui, lì sei quasi fuorigioco, anche perché c'è sul tavolo una tua proposta di legge. Detto questo, che non riassumo per Magda Negri perché l'ho già riassunto una volta, le regole del gioco sono molto semplici: Gian Candido adesso fa questa rapida introduzione, poi ciascuno può intervenire. La preferenza nostra sarebbe per interventi molto brevi, eventualmente anche ripetuti, quindi con la possibilità poi di reintervenire per precisare, per replicare ecc.. Io spererei che gli interventi siano contenuti in un massimo di 5 minuti, appunto con la possibilità di ripeterli. Nella stanza accanto ci sono acqua da bere, caffè ecc. per chi ha delle esigenze di rifornimento. Infine, la regola della nostra casa è che quando ve ne andate avete nell'anticamera sul tavolo dei libri di ASTRID, se qualcuno di questi libri vi interessa ve lo potete prendere perché è, come dire, il ringraziamento che offriamo a chi ha partecipato a questo confronto, a questo seminario, stanno sul tavolo in anticamera.

### **Gian Candido De Martin**

Buon giorno a tutti, spero di riuscire a farmi sentire. Come diceva Franco Bassanini, il mio è un intervento, sarà attualmente molto contenuto nei tempi, anche se non proprio brevissimo, ma che cerca di offrire qualche battuta introduttiva per legare i vari materiali che sono già stati messi a disposizione dei convenuti, degli invitati a questo seminario, in modo tale da dare il senso un po' dell'operazione che abbiamo cercato di sviluppare, sottolineando il fili rossi che, secondo il gruppo di lavoro, dovrebbero caratterizzare questo contributo di ASTRID, che è il secondo contributo che ASTRID... Dal punto di vista scolastico sono a rischio, non dal punto di vista politico. Dicevo: il secondo contributo di ASTRID su questo tema dell'istruzione e formazione, anzi forse la battuta introduttiva è proprio per ricordare che ASTRID si è soffermata sul tema istruzione/formazione con un gruppo di lavoro che aveva operato nel 2002-2003 soprattutto il cui esito poi era stato un paper confluito nel volume "Verso il Federalismo" pubblicato nel 2004 dal Mulino. Era un contributo a, diciamo, più mani insomma che cercava di offrire, soprattutto vorrei dire, una ricostruzione del sistema dell'istruzione, dal punto di vista istituzionale, dopo la riforma del Titolo V. Quindi c'era la necessità di rimettere i tasselli un po' a posto dopo le innovazioni costituzionali e si era cercato in quell'occasione di, sia ricostruire un po' il quadro di riferimento, sia pure in chiave talora problematica, sia di sottolineare anche i nodi attuativi e pure le cose da non fare per non pregiudicare quel tipo di obiettivo. Vorrei dire che il baricentro di quel contributo era comunque legato a due elementi portanti: da un lato l'individuazione della centralità dell'autonomia delle istituzioni scolastiche come il perno sul quale ricostruire il sistema dell'istruzione e formazione del nostro Paese, dall'altro la dimensione nazionale del sistema di istruzione che era possibile rimettere in quadro abbastanza organico tenendo conto, tra l'altro, delle competenze riservate al legislatore statale, tra versanti tutti i decisivi per dare unità al sistema. La riserva al legislatore statale delle norme generali sull'istruzione e i principi fondamentali in materia di istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti anche al diritto di istruzione. E quindi, da questo punto di vista, il contributo di qualche anno fa cercava di delineare uno scenario che richiedeva però tempestivi, organici e coerenti interventi attuativi per passare dall'enunciato, prima della legge Bassanini, e poi enunciato Costituzionale a una trasformazione reale del sistema dell'istruzione fondato sulle scuole pubbliche. Alla fine del 2006 abbiamo ripreso questa riflessione, diciamo all'inizio della XV Legislatura, per cercare di aggiornare i problemi, i problemi di assetto

istituzionale, i problemi di attuazione o inattuazione della riforma dell'autonomia dopo che la XIV Legislatura in materia era stata piuttosto avara di interventi significativi: la riforma Moratti aveva un altro baricentro, non era legata all'attuazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e il sistema si era evoluto in una direzione che era spesso assai poco in sintonia con questa opzione di fondo. Si è parlato di un sistema ingessato, Sandro Pajno ha parlato di un cantiere abbandonato pur con varie *best practices* in varie realtà del paese che sono state anche monitorate. Io stesso ho avuto la possibilità, nel curare alcuni rapporti dell'Osservatorio sulla scuola attivato alla LUISS, di mettere in evidenza una serie di realtà che nonostante tutto camminano valorizzando l'opportunità dell'autonomia. Ma il complesso del sistema è certamente caratterizzato da una logica di tendenziale persistente accentramento burocratico, di centralismo ministeriale, sia pure talvolta dislocato a livello degli uffici regionali scolastici che sono diventati un nuovo punto di riferimento sistematico dell'organizzazione pubblica ministeriale e spesso si è avuta la percezione, anche esplicita, di tentativi di svuotamento dell'opzione per l'autonomia. Claudio Gentili che ha fatto parte anche del nostro gruppo, ha scritto poi provocatoriamente che quello che oggi fa una scuola poteva farlo anche 10 anni fa senza autonomia, ecco, quindi sostanzialmente passi decisivi in avanti non se ne sono fatti. Il Ministero, mi corregga poi l'amico Cosentino, oggi mi pare è arrivato a 30 direzioni generali e ci sono circa un centinaio di uffici dirigenziali centrali, non generali e quindi c'è una struttura ancora molto elefantiaca dell'amministrazione dell'istruzione. In questa analisi che abbiamo condotto per oltre un anno, il gruppo di lavoro con apporti significativi in molti dei presenti, alcuni non sono qui, io vorrei citare tutti ma almeno quelli dei cui contributi scritti ci siamo avvalsi per questo seminario: Annamaria Poggi, poi la dott.ssa Bulgarella, Nunziata, Vittorio Campione, Giorgio Allulli, Trainito, Luzzatto, Dott.ssa Farinelli, ecco, poi una serie di altri amici che hanno collaborato. Questo gruppo di lavoro, in sostanza, abbiamo cercato di ragionare tenendo conto del primo passo che si era fatto ma anche di quello che intanto era stato prodotto, ad esempio il Libro bianco sull'istruzione, il *master plan* confezionato dalla Conferenza delle Regioni che è stato aggiornato qualche settimana fa e altri documenti significativi che, a vario titolo, potevano confluire in questo lavoro. Il seminario di oggi, come ha detto Franco Bassanini, si propone essenzialmente di sottoporre a valutazione e verifica i materiali che sono fin qui stati prodotti prima di concludere forse con un altro paper scritto questo lavoro collettivo. Naturalmente io non voglio riprendere le cose che già sono nei testi messi a disposizione ma, come dicevo, cercare semplicemente di sottolineare alcuni elementi che dovrebbero tenere insieme il tutto, convenendo comunque pienamente con quello che diceva Franco Bassanini, circa la necessità di un approccio, vorrei dire, *apartisan* in questa materia dove c'è la necessità veramente di puntare alle soluzioni più largamente condivise. Qualcuno ha scritto di recente "un inciucio virtuoso per la scuola", poi "Patto per la scuola", insomma, tante espressioni che denotano un'esigenza appunto penso imprescindibile di un approccio che sia tale da assicurare una tenuta per il sistema Paese delle scelte in materia. Detto questo, molto rapidamente, sulla struttura del lavoro, il baricentro di quello che si è fatto: il punto resta la scuola, la singola istituzione scolastica, la singola comunità scolastica, se vogliamo anche usare questa espressione, Franco Bassanini richiamava l'art. 2 della Costituzione, dotata di autonomia, di autonomia funzionale possiamo aggiungere per qualificarla sul piano tecnico, come perno della costruzione della cittadinanza sociale. Ecco, la scuola a servizio dell'effettività di un diritto sociale fondamentale nel nostro sistema. Quindi l'obiettivo è ripartire dall'autonomia per costruire una buona scuola senza la quale non c'è futuro, come qualcuno ha giustamente

sottolineato. Partire dalla scuola, ripartire dalla scuola dell'autonomia, non ripartire come spesso accade ancora di leggere, di vedere, da una definizione delle competenze dello Stato, delle competenze delle Regioni, delle competenze degli Enti Locali per poi arrivare a valle alla scuola, ma partire dalla scuola per cercare di chiarire cosa deve essere la scuola dell'autonomia e intorno a questo ricostruire il sistema istituzionale che in qualche modo dev'essere servente rispetto all'obiettivo di realizzazione di questa scelta strategica che rimette in moto una logica di responsabilità diffusa in tutte le istituzioni in cui si realizza il servizio dell'istruzione. Quindi è un'autonomia da valorizzare il più possibile, da supportare il più possibile e da preservare da indebite intrusioni anche da parte delle altre autonomie, ad esempio delle autonomie Locali, dei Comuni e le Province, tanto per intenderci. Oggi è un periodo in cui dobbiamo chiarire anche i ruoli, competenze, rapporti degli Enti territoriali nel nuovo assetto costituzionale ed è essenziale che non sia un ruolo esorbitante rispetto a quello che sono invece i compiti e le condizioni che debbono essere invece riservate alle autonomie sociali e alle autonomie funzionali. Un'autonomia che non può essere sotto tutela ma un'autonomia responsabile che è una priorità per una scuola dell'equità e della qualità, come ha detto espressamente anche il Libro bianco. Allora da questo punto di vista le domande che ci siamo posti: Quali interventi normativi e a quale livello per raggiungere questo obiettivo interrotto in larga misura dopo quello che era accaduto con la riforma del Titolo V? Quale sistema di finanziamento? Ora i due terzi sono statali, le risorse per le scuole sono per due terzi provenienti dallo Stato, per il 5% soltanto dalle Regioni, il 20% dagli Enti Locali, il 10% da altri soggetti pubblici o privati. Quali interventi formativi per realizzare questo obiettivo? Su questo punto senza dilungarmi vorrei proprio esprimere una sottolineatura per tener conto di un aspetto che è spesso sottovalutato nell'approccio alle riforme: le riforme sono scritte sulla carta ma non sono poi gestite concretamente perché si trascura la questione dell'adeguamento formativo di coloro che devono essere protagonisti poi della realizzazione in concreto delle riforme. E poi anche tener conto magari di esperienze straniere che possono essere significative dal nostro punto di vista, anche se credo l'obiettivo debba restare quello, per così dire, di una via italiana all'autonomia delle istituzioni scolastiche, ecco non credo che dobbiamo copiare alcunché. Ci sono esperienze straniere che offrono riferimenti interessanti ma il nostro obiettivo non può che essere quello di ricostruire con coerenza interna al nostro sistema un quadro che tenga. E allora, da questo punto di vista, arrivare rapidamente alla conclusione: Quali principali nodi e variabili che abbiamo messo in evidenza e che i contributi che sono stati diffusi puntualizzano? Intento, in ordine al quadro istituzionale, qui i punti di riferimento non possono che essere essenzialmente legati a tre principi costituzionali da attuare realmente, effettivamente: l'autonomia, la sussidiarietà e la semplificazione. E quindi, con questi tre enunciati ci sono tre percorsi forti sui quali naturalmente bisogna riuscire a ragionare cercando di capire, poi alla fine, quale può essere effettivamente, data la centralità della scuola, dell'autonomia, il ruolo del centro, dal ruolo del ministero, delle sue strutture anche periferiche, il ruolo delle Regioni, il ruolo degli Enti Locali. Il ruolo del centro che non può ovviamente più essere né gerarchico né burocratico ma legato essenzialmente ad alcune funzioni chiave: anzitutto legato alla formazione che dicevamo essere quella che deve dare unità al sistema, in particolare la questione dei LEP, dei livelli essenziali delle prestazioni, è quella con la quale bisogna fare soprattutto i conti, ma anche altri punti possono essere collocati tra le questioni strategiche del centro, penso alle nuove tecnologie, all'applicazione nelle scuole delle nuove tecnologie e quindi alla funzione di supporto che può avere la struttura ministeriale nell'agevolare

questo rapporto con i nuovi strumenti. E poi c'è il punto delle risorse, ecco: qual è il ruolo del centro in ordine alla ripartizione delle risorse, alla perequazione anche nella distribuzione delle risorse? Il quadro che noi abbiamo messo a fuoco è un quadro molto in chiaroscuro che da il segno di molti squilibri sul territorio, non solo tra nord e sud ma anche squilibri strani da riuscire a capire che comunque sono frutto di meccanismi che si sono consolidati nel tempo probabilmente e che finiscono comunque per creare situazioni dispari nella realtà del paese, quindi c'è una situazione, in ogni caso definizione di linee chiare, trasparenti, che giustifichino trasferimenti dal centro e poi trasferimenti dal centro per che cosa? Ecco, questo è anche il punto se deve essere il centro, ad esempio, a gestire totalmente il personale come continua a fare oggi oppure se invece non si debba finalmente imboccare una strada diversa in cui il personale come minimo sia ancorato a livello regionale, salvo poi il ruolo delle scuole, delle singole scuole in materia. Il ruolo delle Regioni: a parte quello che appena dicevo, c'è la questione che emerge d'altra parte adesso dai documenti elaborati dalla Conferenza delle Regioni sulla programmazione territoriale delle istituzioni scolastiche, sui supporti di sistema, sulla distribuzione anche del personale tra le scuole che dovrebbe essere in una logica di regionalizzazione, come la Corte costituzionale ha indicato, un punto ineludibile. Resta aperto il problema se anche la gestione del personale debba essere regionale oppure non debba essere invece decentrata. E poi il ruolo della Regione, d'altro punto di vista dell'estendersi anche a quella quota del 20% dei programmi formativi che il centro lascia, diciamo, al sistema delle autonomie, o non è fuorviante che sia la Regione a occupare questo spazio, non deve essere piuttosto l'autonomia delle istituzioni scolastiche a gestire questa quota di programmi adeguati alle esigenze del territorio attraverso i POF, attraverso le scelte che competono alle singole istituzioni? Ecco queste sono domande per le quali noi abbiamo espresso tendenzialmente un orientamento, le pongo qui in una chiave ancora aperta proprio per suggerire interventi e riflessioni. Il ruolo degli Enti Locali che non vuol dire ruolo degli uffici regionali scolastici, ma ruolo delle Province e dei Comuni, ecco. È una questione sulla quale mancano anche dei punti di riferimento che sarebbero essenziali, ad esempio la chiarificazione delle cosiddette funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province. Secondo la riforma del Titolo V si sarebbe già dovuto da tempo definire qual è il compito ineludibile che ciascun Comune e Provincia della Repubblica dovrebbe svolgere sul piano amministrativo e questo del supporto al sistema dell'istruzione è uno dei campi in cui credo non si possa non fare il conto con un ruolo essenziale di Comuni e Province. Quindi qui c'è un vuoto che non è ancora stato colmato nella attuazione del Titolo V, altro punto di vista che si somma alle questioni aperte per le istituzioni scolastiche. E poi, naturalmente, in materia ci sono una serie di altre questioni che sono state anche accennate nei documenti noti. Per chiudere, quattro ultime battute: primo, per sottolineare le persistenti incertezze sulla latitudine dell'autonomia scolastica. D'accordo l'autonomia ma poi cos'è l'autonomia? Cosa comprende? Fin dove arriva? Quant'è incisiva? Quanto rompe gli equilibri consolidati? Ecco, questo è un punto evidentemente, delicato e centrale, ma non si può sfuggire a questa questione a cominciare dall'autonomia didattica della ricerca e quindi al ruolo da riservare al POF, dicevo poco fa il 20% di spazio per i programmi formativi va alla scuola o no? E poi, su un altro piano, l'autonomia amministrativa: quali funzioni amministrative? Quale governo del personale riservare alla scuola? Ecco. Certo bisogna affrontare anche su questo terreno una questione di effettività della responsabilità, diciamo, dell'autogoverno della scuola. Anche se probabilmente qui c'è una distinzione: a noi è parso di poter stabilire una distinzione tra il reclutamento del personale, per così

dire, strutturato e quello del personale non strutturato, pari a circa il 20% si è detto, ma insomma, adesso senza voler puntualizzare le percentuali, in ogni caso al di là del personale di ruolo c'è l'altro personale per il quale la singola scuola, magari in rete con altre scuole, potrebbe svolgere una funzione essenziale di auto-responsabilità. E poi c'è la questione dell'autonomia finanziaria. Oggi il sistema di finanziamento è, in larga misura, vincolato, quasi in toto un finanziamento vincolato: è necessario, almeno entro certi limiti, di superare ovviamente questa logica, sennò l'autonomia non esiste come tale e qui c'è anche lo spazio al discorso di strumenti premianti, a parte delle risorse aggiuntive che possono essere reperite nel territorio. Secondo aspetto: le questioni aperte, le incertezze, le variabili possibili in ordine all'autorganizzazione, all'organizzazione interna delle singole scuole. Qui c'è in astratto una prima questione, non trascurabile, sulla stessa idea di scuola che si può avere, insomma, le concezioni aziendalistiche che a noi non sembrano quelle più idonee, le concezioni dell'impresa sociale, concezioni comunitarie, comunque in ogni caso concezioni che debbono essere legate all'autogoverno e quindi alla responsabilità degli organi preposti. Da questo punto di vista si apre la questione della posizione, del ruolo del dirigente scolastico, come debba essere inteso, se un leader educativo, come a noi sembra di poter dire, più che un capo della scuola nel senso aziendale del termine o anche nel senso gerarchico. In ogni caso un dirigente scolastico che non dovrebbe essere legato esclusivamente alla filiera, per così dire, dirigente scolastico-dirigente regionale-ministro o ministero, come è oggi di fatto, ecco, ma responsabilizzato anche nei confronti della comunità da lui diretta con modalità che ovviamente vanno valutate con attenzione. E poi gli organi collegiali: gli organi collegiali, tema da solo tale da richiedere un intero seminario, naturalmente, ma col quale bisogna fare i conti probabilmente, a nostro giudizio, distinguendo il ruolo generale di indirizzo controllo del consiglio di istituto rispetto al ruolo tecnico del collegio docenti. Il consiglio di istituto in cui devono confluire i rappresentanti delle varie componenti cointeressate al governo della scuola. C'è poi la questione anche dei controlli interni, dell'autovalutazione, un sistema che metta in moto un circuito virtuoso al di là dell'ipotesi che pure è stata adombrata, alla luce anche dell'esperienza trentina di un'eventuale autonomia statutaria da riconoscere alle istituzioni scolastiche. È un tema aperto, probabilmente non è il toccasana o non è il primo intervento con il quale fare i conti, però a un certo punto l'autonomia effettiva può anche richiedere che vi sia uno spazio di autoregolazione attraverso quello che possiamo chiamare lo statuto. Terzo e penultimo punto: in ordine ai rapporti esterni, che cosa succede? Ecco questo è un altro versante estremamente importante, da non trascurare: l'istituzione scolastica autonoma deve fare i conti con il territorio e con il sistema degli enti territoriali e questa è la grande scommessa nuova, per così dire, dell'autonomia. La capacità di creare rapporti stabili, una rete di relazioni, sia con i soggetti sociali ed economici che sono cointeressati alla scuola, non solo negli istituti tecnici ma anzitutto, se vogliamo nel campo dell'istruzione tecnica e poi con gli enti locali che rappresentano un punto di riferimento ineludibile. Da questo punto di vista nasce anche la questione delle reti, delle reti di scuole che è questione sulla quale vi sono anche alcune esperienze sul campo di qualche interesse in alcune realtà del nostro paese, ma che in altre realtà sono pressoché assenti e qui si tratta di capire se si deve trattare di un fenomeno di autorganizzazione, per così dire, del tutto spontanea delle scuole che debbono trovare attraverso rapporti reciproci la capacità di gestire meglio l'autonomia, magari dando vita anche a quei CIS, i centri intermedi di servizio, che erano stati prefigurati nella riforma del '97, che poi sono rimasti lettera morta, praticamente sono stati formalmente approvati. Oppure se debba esserci, per così dire, un modello regionale, definito cioè

dal legislatore regionale, che aiuti le scuole a dotarsi di un sistema di supporti tecnici sul territorio che aiuti le singole scuole nella funzione di governo. Naturalmente anche qui molte altre cose si potrebbero dire. C'è un problema di rappresentanza anche delle istituzioni scolastiche che segnalo come una questione importante anche sul piano politico-istituzionale, di corresponsabilità delle scuole come istituzioni nel dialogo sia con gli enti territoriali e le Regioni ma anche col centro. Qualcuno da questo punto di vista, ha parlato, non a casa, di una sorta di ANCI delle scuole, di associazione nazionale. D'altra parte qui sono state messe a disposizione dei progetti di legge anche che sono stati stesi in questa prospettiva. C'è, infine, la questione della valutazione di sistema: l'autonomia non può esistere senza un sistema di valutazione Paese che riesca a dare il senso anche del funzionamento delle diverse istituzioni scolastiche autonome, eventualmente anche con interventi che possano agire sul terreno del finanziamento. Da questo punto di vista quell'esperienza fatta fin qui non è entusiasmante. Come tutti sanno gli INVALSI che si sono succeduti non hanno certamente assicurato la nascita di un sistema adeguato a realizzare effettivamente un sistema di valutazione delle istituzioni scolastiche autonome, legato poi anche a delle misure eventualmente premianti. C'è una battuta, solo per concludere, la butto lì ma è da sola un altro tema per un seminario che riguarda la questione poi del reclutamento e della formazione del personale per la scuola dell'autonomia. Ecco questo è un tema aggiuntivo, se vogliamo. Una volta risolto il quadro complessivo si pone però in coerenza e tempestivamente il problema dei meccanismi di reclutamento, sia dei dirigenti che del personale docente, anche del personale non docente, se vogliamo. Qui nei materiali messi a disposizione curati da Luzzatto e Allulli ci sono una serie di, mi pare, spunti interessanti centrati anzitutto sulla necessità di evitare le liste di attesa, di non creare queste situazioni abnormi con le quali facciamo da troppo tempo il conto. Chiudo solo dicendo che ovviamente tutta questa materia è così complessa, che non può essere affrontata con un unico intervento, però il disegno deve essere un disegno unitario, che tenga, poi ci può essere un processo di attuazione, ci può essere anche una fase di sperimentazioni, come sono state previste anche nel recente documento della Conferenza delle Regioni. Deve esserci, vorrei dire, soprattutto un meccanismo di raccordo interistituzionale, tra i vari soggetti cointeressati al decollo dell'autonomia. Ma questo evidentemente è un problema di natura politica che va al di là poi del ruolo del nostro seminario. Mi fermo qui.

### **Franco Bassanini**

Allora, io segnalo intanto che per quelli che sono arrivati adesso qualche posto c'è ancora. Quindi, se qualcuno vuol venire, negli angoli ci sono ancora delle poltrone, quindi, soprattutto quelli che sono in posizione più scomoda. Allora a questo punto iscrizioni a parlare. Chi vuole intervenire? Vuoi cominciare a dire qualcosa su quelle? Nulla di ufficiale.

### **Valentina Aprea**

Franco, intanto ti ringrazio perché comunque hai la forza ancora di insistere rispetto a questo cambiamento della scuola che non arriva, terapeutico. No, invece io credo che tu, dopo Attali, dopo la Commissione Attali, possa svolgere anche in Italia, non so, Berlusconi ha detto a Montezemolo che i risultati non sono stati quelli attesi, però io mi sento di dire che invece nel nostro settore, qualsiasi risultato che possa farci fare anche un piccolo passo in avanti insieme, debba essere considerato un successo. Quindi ti ringrazio per questo invito e saluto tutti gli amici che ho rivisto

volentieri e ho avuto così una fotografia, visto che comincia una legislatura che mi vedrà impegnata, non so in quale ruolo, in queste ore si sta decidendo, se di nuovo al Governo o ai livelli più alti del Parlamento, ma comunque sicuramente non abbandono la nave, non abbandono il settore, l'istruzione, per carità. Grazie, vi ringrazio tutti. Questo, allora dico vediamo davvero di andare un po' al cuore e alla sostanza del problema. Come sapete io ho seguito tutte le fasi, prima perché ero dirigente scolastico, poi perché ho cominciato a fare politica e ho rivisto il film di tutto quello che dicevate. Io credo di poter dire due cose: intanto che oggi gli apprendimenti, la questione dei docenti e la questione della governance sono diventati insieme le emergenze della scuola italiana. La qualità degli apprendimenti, la qualità dei docenti e questa governance deludente delle scuole. Ma allora che abbiamo fatto finora? Dov'è che abbiamo sbagliato? Perché pure gli interventi ci sono stati e tanti e anche tante speranze. Io credo che, ecco, da un po' di mesi ripeto questo slogan di Blair, anche se forse Blair non è più di moda, ma mi piace sempre, Blair aveva spinto nell'ultima fase la possibilità, aveva promosso una politica perché lo Stato diventasse da provider più commissioner e stiamo parlando in Inghilterra di un sistema che evidentemente non ha mai conosciuto lo stato provider come lo abbiamo conosciuto noi. Allora credo che qui sia il punto di debolezza di tutti gli interventi che noi abbiamo operato. Nel senso che anche le leggi Bassanini, il DPR 275 del '97, no? 10-11 anni, queste leggi hanno agito più sulle scuole e sulla carta e meno sulla trasformazione. È stato ricordato da De Martin, siamo arrivati a 30 direzioni generali, sommando quelle centrali a quelle regionali con una moltiplicazione di processi, di procedure poi si ha un bel dire che il dirigente scolastico non deve rispondere al direttore generale e al ministero, ma come si fa se è lì il, diciamo, tutto il ministero, comunque tutta l'organizzazione, ecco, noi non abbiamo mai voluto costruire il modello orizzontale. Questo ce lo dobbiamo dire chiaramente, almeno noi qui, perché ci dobbiamo guardare veramente negli occhi e capire come ne usciamo. Noi abbiamo inventato il modello orizzontale, aggiunto il modello orizzontale, ad una governance verticale sempre più forte. Quindi...

### **Franco Bassanini**

Non è che non lo avessimo capito tutti insieme, non siamo riusciti a realizzarlo.

### **Valentina Aprea**

Ma perché non lo abbiamo, no nel momento, no scusami ma l'errore è stato fatto quando si è cominciato a lavorare sulla tua legge. La tua legge parlava di semplificazione. La tua legge diceva: c'è l'autonomia se cambia il ministero. Non dico se scompare il ministero perché non voglio essere... Ho capito, ma invece siamo andati, esatto perfetto, è questo, ecco, ok. E va bene, è questo. Così sul diverso rispetto, quindi secondo me quello resta il cuore e poi non è vero che, come dire, gli altri settori non insistono sull'autonomia della scuola. Quando si cerca, attraverso gli apprendimenti di semplificare o di far dimagrire il ruolo dello Stato, sia agisce eccome sull'autonomia. È che non si riesce. Quando noi diciamo che i piani di studio degli studenti devono avere anche degli ampi spazi di materie opzionali e di offerta formativa dell'istituto, eccome se non agiamo sull'autonomia. Anche questo i sindacati che diranno? Ci aiuteranno a fare questo? Ci aiuteranno a semplificare questo percorso? Si può pensare di rendere più snello tutto quello che è obbligatorio e centrale per dare spazio al livello davvero orizzontale alle scuole, all'offerta formativa, alla personalizzazione dei piani di studio? Quindi non è vero che, come dire, non c'è una

responsabilità in questo senso o non ci può essere un modo, anche attraverso gli ordinamenti, di agire e di intervenire, come aveva iniziato a fare anche per la verità il governo Prodi, con Mariangela Bastico e Giuseppe Fioroni, sull'autonomia e quindi questo discorso. Non entro nel ruolo delle Regioni ma certamente il discorso del 20% che noi abbiamo poi lasciato alle scuole, come è giusto che fosse, perché è giusto che le scuole abbiano questa autonomia, devono poter avere anche, magari, una responsabilità limitata, molto chiara, le Regioni, sui programmi, limitatissima ma l'interpretazione deve essere sempre data dalla scuola, la scelta, come dire, anche del... Però un momento, questo si deve fare e si potrà fare quando sarà avvenuta la decentralizzazione e la deregionalizzazione sennò giochiamo veramente con dei modelli che sono la fotocopia dell'originale. Quindi, allora, lasciamo, questo è l'ultimo aspetto, cioè non lo citerei oggi perché oggi non è all'ordine del giorno, non c'è la regionalizzazione dell'istruzione quindi è inutile adesso di nuovo ritornare ad agitare questo tipo di problema. Invece, naturalmente... Sì, sì, sì io credo che, allora guardate qui dobbiamo anche su questo metterci d'accordo. Tutti, ma dico tutti, citiamo il modello trentino come un modello di efficacia, di efficienza e di cosa, poi è vero c'è anche la Sicilia che non ha funzionato. Però, voglio dire, se la Lombardia o il Piemonte chiedono o il Veneto o anche l'Emilia Romagna, che hanno una tradizione solida e hanno la capacità di dimostrare a livello centrale che operano e operano bene rispettando criteri e regole, io non trovo niente di male, anzi, anzi. Perché tanto son quei modelli che sono finora stati efficaci e che possono costituire un'alternativa. Io non mi scandalizzo, anzi vorrei poter avere un modello oltre Trento, nazionale, cioè di una Regione che non ha avuto quei poteri speciali che ha avuto la Provincia di Trento e che finora noi usiamo a modello. Comunque credo che i problemi più importanti siano nella valutazione. È stato detto finora l'INVALSI non ha assolutamente corrisposto alle aspettative: io credo che bisognerà ricordare che non si inventa né un servizio nazionale di valutazione, né una cultura della valutazione dall'oggi al domani. Quindi io credo che noi abbiamo avuto questo merito, quello di porre questo problema nella scuola italiana. Oggi Piero Cipollone, la nuova gestione, ha grandi responsabilità. Dopo un momento di interruzione credo che anche il Governo Prodi-Fioroni e Bastico abbia investito molto nella valutazioni. Quindi credo che, insomma, sia una di quelle scelte da cui non si torna indietro ma adesso dobbiamo andare fino in fondo, cioè quindi c'è la valutazione dei docenti, dei dirigenti, delle scuole oltre che degli studenti ma fatta davvero secondo i canoni scientifici, perché è quello che ci mancava non avendo... Ma certo, ma tutto quello di cui c'è bisogno. Noi dobbiamo avere un servizio nazionale di valutazione che non solo faccia quell'opera, diciamo, normale e quel monitoraggio che tutti ci aspettiamo, ma anche, se possibile, sia capace di mettere, per esempio, in moto l'eccellenza, l'eccellenza. Ma noi non siamo un Paese con eccellenze che sono casuali e guarda caso vanno, si trovano e si incontrano in quelle Regioni, in quei luoghi dove c'è comunque..., dove più fattori intervengono. Ma anche quello deve essere una cosa che il Paese deve volere. Andiamo troppo male e dappertutto. Allora, vogliamo un po' impegnarci con strumenti nuovi rispetto, per esempio, all'eccellenza? Naturalmente chiedendo aiuto agli istituti nazionali ma anche alle scuole. Quindi ponendo degli obiettivi alle scuole. Quindi che altro non sono che obiettivi poi di valutazione e insieme a questo, siccome vedo Di Menna che già mi guarda un po' preoccupato, sicuramente dobbiamo prevedere i sistemi premianti. Anche quello, è logico perché, insomma, l'unica cosa che non può funzionare è l'omologazione, l'uniformità del trattamento per tutti, uniformità del trattamento per tutti, per gli studenti, per i docenti, per i dirigenti non funziona, sennò altro che autonomia e altro che valutazione e altro che sistema

premiante, se no, insomma, ecco, e andiamo avanti. Sulle risorse: anche su questo io credo che le scuole debbano davvero misurarsi con una capacità di accountability che però, io ho letto attentamente i vostri documenti, come sapete sono un'appassionata di documenti, cioè mi piace la ricerca, la ricerca educativa, la ricerca pedagogica. Ho letto anche il lavoro di Giorgio che faceva riferimento ai Paesi Inghilterra, la Svezia ecc.. Sì noi dobbiamo trovare comunque una soluzione italiana anche sulle risorse, sui finanziamenti. Per noi resta sempre quella, per noi come dire del Centro-Destra, il discorso di chiedere alle famiglie di portare i finanziamenti dove cade la scelta, quindi con un controllo anche dal basso della qualità. Quindi con, come? La quota capitaria, la quota capitaria, cioè d'altra parte il è Rapporto Attali, vero Franco? Quello che avete deciso in Francia nel Rapporto Attali. Noi abbiamo letto nel rapporto Attali tutte quelle scelte, vabbè, che avete individuato, no, no. Aspetta, voglio dire, proposto Sarkozy, però che avete scelto e beh mica è poco, non è poco. Quindi io ho letto con molta attenzione alcuni passaggi e mi sono riconosciuta molto e quindi dico: se lo fa la Francia che purtroppo ci ha portato la burocrazia e, come dire, il Codice Napoleonico, caspita perché non lo possiamo fare noi? Eh? Quindi un po' era questo il ragionamento. Sulla rappresentanza abbiamo avuto un confronto in campagna elettorale con la collega Negri: io mi dichiaro contrarissima a qualsiasi legge che preveda in modo burocratico nuove aggregazioni di scuole autonome, mi fa rabbrivire. Non perché la tua idea non sia, non perché il problema, scusami voglio ribadirlo, qui l'ho fatto in termini un po' più..., non sono stata così brutale quando ci siamo incontrate in campagna elettorale, però voglio esporre il problema. Cioè la burocrazia anche dell'organizzazione delle autonomie mi fa paura come mi ha fatto paura, e vediamo oggi tutti i limiti, la burocrazia dell'organizzazione degli studenti. Io trovo che sia una cosa ingessata tanto vero poi che non gli basta mai, che quelli che dovrebbero essere coloro che rappresentano i... Alba vedo che sei ancora più preoccupata non avevo allungato lo sguardo fino... No vabbè, voglio dire, mi avete capito cosa voglio dire. Io credo davvero che ci sia questo bisogno, ma allora il riferimento deve essere orizzontale ma non può essere una ANCI delle scuole e voi giustamente avete detto "almeno regionale", però io arrivo a dire che i consorzi di scuole e le scuole autonome che insieme si incontrano e fanno dei protocolli di intesa e degli accordi di programma, cioè che fanno sentire la loro presenza sulle istituzioni orizzontali, quelle hanno un senso. Mi fa paura la rappresentanza per legge, cioè anche perché credo che sia stata già sperimentata e può essere, può, non lo so, magari mi sbaglio, l'ennesimo fallimento e l'ennesimo modo per invece non favorire quel famoso modello orizzontale che deve vedere tutti e proprio tutti coinvolti nella stessa misura. Perché poi ogni scuola deve avere un modo diverso di rispondere, di reagire al problema, alle richieste, il bullismo piuttosto che l'eccellenza, piuttosto che l'abbandono, piuttosto che altre situazioni che hanno una caratteristica proprio, ecco, orizzontale. Niente, per concludere, ecco io vi chiedo scusa ma posso fermarmi fino alle 5 perché alle 17 c'è una riunione, ci sono riunioni in corso e mancare non è bello, in questi momenti non va bene, se si lasciano i tavoli, già essere presenti è un po', come dire, quindi, devo correre poi alle 17, però voglio Franco dire anche questo: che comunque, ecco, al di là del ruolo che mi verrà assegnato e dei compiti che dovrò svolgere, io mi sono data già un compito per la legislatura. Io avevo presentato già nella scorsa questa proposta di legge sulle norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché della riforma per lo stato giuridico dei docenti che sarà il mio programma di Legislatura, quindi porterò con me comunque in negli incarichi che mi verranno affidati questi obiettivi che parlano di autonomia statutaria, di pochi consigli, quindi di una nuova governance,

lavorare per affermare una nuova governance delle scuole che significa prevedere autonomia statutaria e uno, massimo due, organi obbligatori nazionali, statali. Per noi è il consiglio di amministrazione aperto a forze del territorio, quindi superando definitivamente l'autoreferenzialità, è un vecchio progetto. Pensate che io ho presentato, per dire i processi nel nostro Paese, una proposta di legge, certo un po' diversa, ma la prima proposta di legge di riforma degli organi collegiali nel '96. Era Ministro Berlinguer e allora avevo presentato con Frattini e altri colleghi, quella proposta, come sapete, né il Parlamento né i governi hanno mai modificato gli organi. Adesso è necessario, ma ecco, lì possiamo incontrarci se decidiamo che alla fine facciamo una cosa snella che superi, che consenta alle scuole di superare l'autoreferenzialità ma lascia le scuole decidere fino a che punto è quando superare, devono essere pronte e convinte perché nessun processo può essere imposto dall'alto. Quindi una possibilità come una possibilità per le scuole di trasformarsi in fondazione perché anche alcune scuole, alcune grandi scuole oggi possono essere pronte, ma anche questa è una possibilità per le scuole di trasformarsi in fondazione e la presenza obbligatoria di nuclei di valutazioni, invece, interni e poi lavorare per un nuovo stato giuridico degli insegnanti, questa è una vecchia storia, piuttosto che le carriere, perché le scuole possano avere sempre più responsabilità trasparenti anche nella formazione iniziale prima e poi nel reclutamento dei docenti. Sono un po' i nodi, comunque io ti lascio questa legge. Questa è quella che così come era stata presentata nella scorsa legislatura, non so se la presenterò allo stesso modo o la curerò al governo, ma insomma, questi sono i principi. Per ora vi ringrazio e spero di poter contare su di voi anche in questa legislatura. Grazie.

### **Franco Bassanini**

Bene, ringrazio Valentina Aprea. Approfito di questo suo accenno. Siccome ci sono alcuni parlamentari presenti, a partire da Valentina, Mariangela e altri: se quando i disegni di legge sono definitivi ce li mandate per via elettronica, noi li mettiamo nei dossier di ASTRID purtroppo i tempi delle pubblicazioni parlamentari sono spesso lunghi e uno dei compiti modesti ma importanti poi alla fine che ASTRID assolve è quello di accelerare la diffusione dei documenti. Noi pubblichiamo il più possibile testi che sono, devono essere, ufficiali, definitivi. Pubblichiamo anche quando qualcuno ce lo chiede dei testi in itinere, in progress voglio dire, ma allora segnalando che sono in progress. Ma spesso tra il deposito del testo, ormai definitivo, e la pubblicazione nello stesso sito internet delle Camere passano settimane, mentre è importante per il dibattito, per la comunità scientifica, culturale e politica, averli già a disposizione subito. Adesso Vittorio Campione. Per il momento sono iscritti Vittorio Campione, Mariangela Bastico e Sandro Pajno.

### **Vittorio Campione**

Provo a mettermi in modo da dare meno impaccio. Ma io credo che in una discussione come quella che stiamo facendo sia abbastanza importante, in qualche modo, sforzarsi di dire con chiarezza quale vorremmo che fosse, diciamo, il terreno sul quale il prodotto finale, cioè il paper di ASTRID, piuttosto che il libro, piuttosto quello che sarà la conclusione del nostro lavoro, si trova poi ad operare e ad agire. Quindi da una parte le cose che ha già detto Franco relativamente al confronto reciproco e questo è molto importante che accada ma anche, io credo, accanto a questo e a integrazione di questo, quali sono proprio i parametri da un punto di vista del contenuto anche del confronto medesimo. Io su questo, anche per il poco tempo, voglio essere abbastanza schietto. Io

credo che dovremmo provare a verificare se siamo d'accordo sul fatto che il confronto, così come si è sviluppato, diciamo, così storicamente, cioè un confronto fra modelli distinti e spesso anche contrapposti, sia in realtà un confronto abbastanza sterile. Non perché è stato sterile il confronto, ma perché è sterile quella materia del confronto. Oggi misurarsi fra un ideal-tipo di modello educativo e un altro ideal-tipo di modello educativo, ho timore che non corrisponda all'esigenze del Paese. Detta in un modo ancora più brutale, se me lo permettete, io credo che il problema non sia quello di vedere se la scuola è stata o è storicamente lassista oppure classista che sono un po' le accuse che ci siamo scambiati nel corso degli ultimi decenni, dove la destra imputava alla sinistra di volere una scuola sostanzialmente lassista e quindi la restaurazione del principio di autorità, delle regole, tutte cose giustissime naturalmente, salvo che il tema non è questo, e la sinistra a sua volta rimproverava alla destra di volere una scuola classista, che preselezionava, ricordiamo tutti la discussione del 2001-2002 sull'obbligo, non obbligo ecc. ecc. Questa discussione serve a poco. Serve a poco perché il problema mi sembra che è quello che oggi quello che viene meno, quello che non c'è, è la capacità del sistema educativo che abbiamo, di assolvere a quello che a me sembrerebbe il suo compito fondamentale, cioè la valorizzazione del capitale umano che le viene affidato. La scuola è il luogo nel quale i nostri ragazzi devono essere valorizzati, cioè letteralmente il loro valore deve essere accresciuto attraverso la conoscenza, l'acquisizione di competenze, la crescita civile e culturale ecc. ecc.. Tutte le robe che sappiamo e che non sto a ripetere. La nostra scuola è a questo compito che non riesce, badate, a mio giudizio, indipendentemente dalla qualità o meno delle singole istituzioni scolastiche, indipendentemente dalla qualità o meno dei diversi indirizzi o dei diversi ordini di scuola. Noi ci siamo esercitati, tutti noi, nel tempo, a dire che abbiamo una scuola elementare splendida, una scuola media un po' meno, la scuola secondaria... ma anche la miglior parte del nostro sistema educativo, rispetto a questo tema, mostra una difficoltà. Allora, come possiamo riuscire a far sì che malgrado il ritardo accumulato, riusciamo a rimetterci sui binari, a rimetterci in pista. A me sembra questo un terreno interessante di confronto. Nel dibattito internazionale si parla della capacità di effettuare il salto della ranocchia, cioè di riuscire, malgrado non si abbiano dietro le spalle tutti i percorsi giusti fatti nel tempo giusto e quindi acquisito quanto serve per, vedere se col salto della ranocchia per l'appunto riesce a rimettersi in pari. Fior di Paesi ci sono riusciti: l'Irlanda o la Finlandia che oggi stanno nei primi posti delle classifiche internazionali, hanno fatto questa operazione. Per andare fuori dall'Europa, l'India è oggi forse il Paese che più di ogni altro capitalizza, anzi non che capitalizza, scusate, mette a valore quanto ha capitalizzato prima quando accumulava ingegneri, tecnici, specializzati ecc. ecc. che apparentemente non servivano a niente perché in India non c'era niente da fare, perché il sistema economico non funzionava, non c'era nulla, c'era la fame, la miseria e la sporcizia. Oggi l'India si avvia a essere uno dei principali partner internazionali nello sviluppo mondiale e utilizza, valorizza, mette a valore esattamente quel capitale umano accumulato nel passato mandando i figli in giro per il mondo ecc.. Noi possiamo fare questo salto, possiamo riuscire a fare un'operazione che accoglie e potenzia gli elementi di innovazione che sono essenziali? Proviamo a vedere. Io credo che per far questo bisogna puntare su massima autonomia, massima. Dirò una battuta per spiegare cosa intendo dire: valutazione dei processi educativi con finalità incentivanti. Perché, voglio dire, valutare è essenziale sempre ed è fondamentale perché sia serio il lavoro che uno fa, però chi viene valutato in modo eccellente, che ha fatto bene quel lavoro, deve da questo avere un riconoscimento, una incentivazione che sia una cosa misurabile. Qualificazione del personale e dei dirigenti: qualificazione prima dell'ingresso in

professione, durante la permanenza in professione, in modo che sia una cosa, anche questa, che accresce la valorizzazione costantemente. E riconoscimento e valorizzazione del merito, farò anche su questo una battuta velocissima alla fine. Noi dobbiamo sapere che per fare queste cose, autonomia, valutazione, qualificazione dei docenti, riconoscimento del merito abbiamo degli ostacoli. Gli amici di Confindustria li hanno tradizionalmente definito “il mammut”, “l’elefante” o in un altro modo, “il dinosauro” ecco, si mi pareva infatti, non mi veniva in mente, mi pareva che fossero cose vive, vitali ancora adesso, mi pareva strano. Il mammut e il dinosauro. Insomma, al di là delle metafore, sicuramente la permanenza di un centralismo che indipendentemente da chi lo esercita è sicuramente un limite della società che lo ha prodotto, è troppo facile dire che è colpa di Cosentino, sì ho capito della Farinelli, il problema è che è colpa dell’incapacità collettiva che abbiamo avuto di intervenire su questa questione. Perché l’autonomia che abbiamo fatto poi, l’ha già detto Gianni, lo hanno detto altri amici, 30 direzioni generali... Io non so se 30 direzioni generali sono tante o sono poche, non è tanto questa la questione, la questione è che c’è una filiera centralistica che, se invece di 30 sono 6, non è che meno centralistica, il problema è di rompere quella filiera. Esatto. Secondo ostacolo che è, se possibile, a mio giudizio, ancora più forte, è un ostacolo di carattere culturale, è un ostacolo che riguarda i decisori politici fra i quali non vi è abbastanza la consapevolezza che l’intervento sul sistema educativo è preliminare e pregiudiziale rispetto a ogni altro. Sembra la solita battuta degli addetti ai lavori che dicono “La cosa di cui mi occupo io è più importante di quella di cui si occupano gli altri” però io vorrei ricordare a tutti noi che il nostro Paese oggi, malgrado quello che ogni tanto diciamo tutti quanti per fare un po’ di propaganda, sta al decimo posto nel mondo quanto a PIL globale ma sta al trentesimo posto nel mondo per quello che riguarda il PIL pro capite. Siamo all’anticamera di una situazione gravissima, non voglio dire di un declino, perché questo termine mi pare che lo abbiamo bandito dalle stanze di ASTRID, regnante Ciampi ma possiamo prolungare la cosa anche regnante Napolitano, però il problema è che sicuramente di questo passo si va in una situazione di difficile sostenibilità. Proposte concrete: la misura più urgente mi sembra quella dell’attuazione piena del Titolo V e del rilancio, contestuale all’attuazione del Titolo V, dell’autonomia. Le due cose devono stare assieme. Alle Regioni i poteri di gestione del personale e l’esercizio dei poteri di programmazione che già spettano loro. Poi la gradualità e i tempi li vediamo, se c’è un problema di questo genere, non sono sicuro di avere capito la cosa che ha detto Valentina quando dice: “parliamo intanto da alcune Regioni”. Se è quello che intende dire sono d’accordo. In ogni caso lavoriamo perché tutte le Regioni partano, che mi pare la questione più importante. La programmazione dell’offerta formativa in capo alle Regioni, che c’è già, però deve diventare uno strumento di programmazione reale dell’offerta formativa, non può essere semplicemente la decisione se si apre o si chiude una succursale in un posto disagiato, perché se non in questo modo non si fa programmazione, si fa un’altra cosa. Io insisto, mi dispiace per l’orticaria che provo di nuovo a Valentina Aprea ma è una cosa che dura da anni, sul fatto che o si creano a livello territoriale degli organi di coordinamento che abbiano la capacità di supportare le scuole e che diano quindi la possibilità, attraverso questa capacità di supporto, di aumentare la massa critica che le scuole hanno sul territorio. Dieci anni fa li abbiamo chiamati CIS, vogliamo chiamarli in un altro modo? Non mi interessa, il problema è di capire se siamo d’accordo sul fatto che le scuole per esercitare l’autonomia hanno utilità ad avere uno strumento di supporto che liberamente si scelgono e che valutano assieme e di intesa con la struttura regionale che deve decidere su questo. E ancora,

l'incentivazione per le scuole all'uso dei poteri previsti dal DPR 275. Il DPR 275 dà alle scuole tutti i poteri di cui stiamo parlando e altri ancora: il problema è che se il preside della scuola X, come dire, al di là delle timidezze, ha dei legittimi dubbi sul fatto che quello che vorrebbe poter portare avanti stia dentro un indirizzo generale, volente o nolente questa cosa non la fa, non la propone, il suo collegio gliela boccia. È difficile fare quotidianamente, non possiamo aspettare che l'innovazione venga fatta dal singolo istituto, ci vuole un indirizzo chiaro. Un indirizzo chiaro significa, a me sembra, incentivazione per le scuole dell'uso dei poteri previsti dal 275. Quindi: chiarezza sulla questione del 20%, come è stato ripetutamente fatto nella legislatura che si è appena conclusa, e detto non più tardi di un minuto fa, adesso ma soprattutto muoversi perché le diverse esperienze mettendole in rete, valutandole positivamente, divengano esempi per tutti gli altri. Finisco. Tutte queste cose non richiedono lunghi iter parlamentari. Quasi tutte richiedono quasi soltanto atti di governo, naturalmente temperati dalle procedure parlamentari che conosciamo che sono quelle della discussione nelle commissioni, i pareri, la discussione e tutto quanto. Esiste la possibilità concreta di fare rapidamente questa operazione come esiste, e ho finito, la possibilità concreta di mettere in attuazione, se come mi pare siamo d'accordo, una cosa molto semplice e che aiuta realmente l'azione dell'INVALSI che tutti quanti diciamo di voler ulteriormente sostenere e sviluppare, cioè quanto era indicato nel Quaderno Bianco del settembre 2007 quando diceva: Istituzione di un corpo di dirigenti tecnici, chiamiamoli così perché il termine "ispettori", come dire, crea probabilmente qualche perplessità, comunque di un corpo di dirigenti tecnici che sul territorio facciano, dal basso, venire fuori le esigenze e le necessità che vi sono e, appunto, un'attribuzione all'Istituto Nazionale della Valutazione di un'autonomia piena e non condizionabile che ne fa, quindi, l'interlocutore, l'interfaccia vero di questa operazione, come si dice, bottom-up, non so quella roba lì e che quindi supplisce alla seconda delle grandi mancanze che noi abbiamo, cioè quella di una valutazione efficace ed effettivamente produttiva di risultati.

### **Mariangela Bastico**

Grazie di questa..., mi induci ai 5 minuti. Allora, grazie di questa occasione di confronto, allora per punti, proprio per i 5 minuti che si erano detti. Prima di tutto io già prima delle elezioni, quindi in un confronto politico con Valentina Aprea, avevo dato una disponibilità politica, ovviamente, per il partito che rappresento, a un confronto che sia di merito, che non abbia alcuna posizione pregiudiziale di schieramento perché sui temi della scuola noi o operiamo con questa modalità o non ci spostiamo un millimetro, né per chi governa né per chi sta all'opposizione. Dato che tutti abbiamo dichiarato che ci troviamo in una situazione di grande difficoltà, abbiamo parlato di allarme, di emergenza e quant'altro, credo che il terreno del confronto di merito e non, come richiamava Vittorio, di un confronto di carattere ideologico sull'idea di scuola che vogliamo realizzare, io qui do la mia completa disponibilità ed individuo anche dei punti sui quali partire. Quello dell'autonomia e della valorizzazione, quindi dell'attuazione vera del dettato costituzionale in termini di autonomia scolastica, credo sia il punto dal quale partire. E per partire senza, diciamo così, declamare una cosa che poi non si attua dobbiamo individuare quali sono stati io questi 10 anni i punti veri di difficoltà dell'autonomia. Perché non si sono fatti dei passi significativi in avanti? Io innanzitutto credo che ci sia sì il tema del centralismo ma ci sia anche una debolezza insita nell'autonomia scolastica, una forte debolezza insita nell'autonomia scolastica. Perché vedete un potere lo si riduce soltanto se c'è un altro potere che riesce ad affermarsi. Cioè è inutile dichiara che

dobbiamo prima smontare il centralismo se poi non abbiamo, e questo io l'ho ricordato anche alle Regioni. Le Regioni avevano già la piena autonomia di legiferare e di assumere le loro competenze oggi. È inutile che continuiamo a dichiarare che c'è qualcuno che deve creare le condizioni affinché qualcun altro eserciti i suoi poteri. Io credo che questo in un assetto maturo di carattere costituzionale e istituzionale, questo sia un principio che non vuol dire la contrapposizione, vuol dire che dentro un quadro si riconoscono, diciamo così, i poteri e le competenze che nella Costituzione prima di tutto le leggi assegnano alle varie istituzioni. Primo punto. Allora vediamo le debolezze vere e forti delle autonomie scolastiche. A mi avviso abbiamo, innanzitutto, un tema che sono troppo numerose, troppo frammentate e quindi il tema di momenti di associazione, anche io sono preoccupata che per legge si facciano delle cose, ma è inutile pensare che un'autonomia scolastica da sola riesca a essere interlocutore o del Comune, della Provincia o della Regione o peggio ancora dello Stato. Cioè questo sistema di altissima frammentazione, che peraltro è anche un sistema che riguarda gli 8.000 Comuni, è un tema che deve essere affrontato. Quindi è giusta la modalità dell'associazionismo o troviamo altre modalità? Io non ho la soluzione ma credo che questo sia un terreno su cui confrontarci. Secondo punto è: noi abbiamo attribuito molte, alcune competenze amministrative alle autonomie scolastiche caricandole di finzioni del tutto improprie, pesanti, che potremmo molto tranquillamente, riportare a livelli di soggettività provinciale. Non c'è nulla che ci dica che le ricostruzioni delle carriere, gli stipendi, tutto questo qua, debba far parte dell'autonomia scolastica perché è molto più funzionale che venga operato con le modalità proprie dell'informatica e con qualche esperto che lo sappia fare a livello molto più centralizzato. Cioè abbiamo confuso, o voluto dare all'autonomia scolastica solo la parte, diciamo così, amministrativa di questa funzione. No? Il che praticamente le ha ingolfate e basta. Andiamo invece a vedere quali sono i punti da valorizzare dell'autonomia scolastica: è indubbio che il 20% del monte ore dei programmi sia dell'autonomia e non delle Regioni. Guai al cielo se le Regioni si mettono a operare sui programmi scolastici, ecco. Guai al cielo. Per cui autonomia. Autonomia che può essere incrementata, può diventare anche di più. Noi, ad esempio, nel quadro dell'istruzione tecnica e professionale avevamo previsto, con una crescita progressiva dei primi anni, anche un 30, ipotesi anche del 40%, adesso non diamo numeri, però sicuramente un raddoppio, fino a un raddoppio di questo monte ore lasciato alle scuole. L'altro elemento è il tema invece delle competenze tecnico-professionali e quindi la programmazione dell'offerta formativa non soltanto come offerta ma come elaborazione in termini di innovazione, di ricerca ecc.. E qui dobbiamo dircelo con chiarezza che va, secondo me, organizzato da un punto di vista dipartimentale, ma più forte, l'organizzazione del Collegio dei Docenti, cioè dell'organo tecnico, va rafforzata la competenza dell'organo tecnico e vanno anche, a mio avviso, predisposti degli strumenti di sostegno. Noi non possiamo dire che le autonomie devono fare ciò che non hanno la strumentazione per fare. Questo è un punto. Quindi sono i CIS, sono, io penso che comunque dei riferimenti e l'INDIRE che ha un'articolazione, cioè l'Agenzia a sostegno dell'autonomia scolastica che assume un'articolazione territoriale vera. Ecco. Però qui noi dobbiamo fare degli interventi precisi. L'altro aspetto su cui, secondo me, dobbiamo trovare piena condivisione è l'elemento della valutazione. Per fare una valutazione seria bisogna però fare quella che avevamo cercato di iniziare a fare, è la definizione dei livelli di saperi, apprendimenti e competenze che i ragazzi devono avere nelle varie articolazioni dei cicli scolastici. Se non c'è questo mi sembra assai difficile individuare se una scuola ha raggiunto i suoi obiettivi o non li ha raggiunti. Naturalmente obiettivi da raggiungere in termini di crescita relativa; cioè noi

dobbiamo valutare i ragazzi all'ingresso, ad esempio al ciclo della scuola media, e in uscita, di modo da vedere la crescita relativa perché è evidente che le condizioni sono assolutamente differenziate, le condizioni di contesto, le condizioni di scuola per scuola. Quindi questo è un terreno su cui la disponibilità a un confronto vero, perché è un terreno estremamente difficile ed estremamente minato ma legato a quel tema dei livelli di apprendimento e quindi legato al tema delle indicazioni nazionali sul primo ciclo e sui vari cicli, e quali indicazioni danno, appunto questi obiettivi di apprendimento che possono essere conseguite e qui si che c'è l'autonomia vera, no? L'autonomia del piano dell'offerta formativa, l'autonomia di insegnamento dei docenti ecc. possono essere conseguite con diverse modalità e con diversi percorsi. Quindi gli obiettivi di apprendimento sono anche lo strumento vero per praticare l'autonomia della didattica, l'autonomia della scelta del POF, l'autonomia di ricerca e di innovazione. Questo è il quadro, secondo me, nel quale possiamo operare. Il terzo punto è: le risorse. È chiaro che occorre una definizione di autonomia finanziare rapportata a dei parametri oggettivi, quindi io condivido che il tema della quota capitaria sia, pesata naturalmente, ben pesata a seconda delle differenze dei ragazzi, di contesto ecc.. Ovviamente questo è uno sconvolgimento dell'attuale meccanismo di attribuzione delle risorse, uno sconvolgimento perché il quadro oggi è assolutamente squilibrato e qui, quando parliamo di risorse, dobbiamo essere chiari. Se parliamo di risorse di personale è chiaro che è soprattutto la scuola del Sud che ha risorse enormi di personale, enormi e mal utilizzate perché è evidentissimo che la scuola del Sud è quella che ha meno servizi, ha meno scuole dell'infanzia, ha meno tempo pieno, ha meno tutto e anche meno qualità scolastica perché i livelli di apprendimenti che confrontiamo, i dati dell'OCSE ce lo dicono, è una scuola che ha... Dal punto di vista invece delle risorse correnti, soprattutto quelle che provengono dai sistemi locali, il Sud è estremamente svantaggiato nei confronti della scuola del Nord la quale è accompagnata, sostenuta in modo abbastanza forte dal finanziamento e dal sostegno delle autonomie Locali. Io devo dire che individuo in questa differenza uno degli elementi chiave della grandissima disomogeneità che c'è nella nostra scuola. Il legame che c'è tra l'autonomia scolastica e il contesto territoriale. Dove c'è una distanza, un'indifferenza, una mancanza di progettualità comune, una mancanza anche di richiesta alla scuola, parlo proprio di esigenze che il territorio, che sono le imprese, che sono le famiglie, che sono il contesto sociale, chiedono alla scuola. A mio avviso la scuola del Sud è realmente isolata e povera nella sua autonomia. Ma povera non soltanto nel senso delle risorse quanto nel senso delle richieste, dell'interlocuzione, della collaborazione. Questo è un elemento chiave. Se noi proviamo a leggere i dati dell'OCSE-PISA, in quest'ottica, troveremo una notevole corrispondenza tra una scuola di maggior qualità, pensiamo alle realtà del Nord, particolarmente, e un legame forte, un radicamento forte coi sistemi territoriali. Ecco, proviamo a fare questa chiave di lettura. E con questo ci diciamo già che il centralismo che esiste obiettivamente non ha però saputo portare omogeneità nella qualità della scuola; non ha saputo quindi garantire quello per cui il centralismo poteva tra virgolette avere la sua motivazione e la sua giustificazione. Quindi dobbiamo operare con, e qui vengo al tema delle risorse che ho detto, delle risorse io farei, per brevità, riferimento al ragionamento che c'è nel quaderno bianco. Noi non possiamo usare una logica semplicemente incrementale perché non la si regge da nessuna parte ma la logica di lasciare le risorse che si sono risparmiate nei livelli territoriali e nei contesti in cui si sono risparmiate, questo è essenziale perché è un elemento di incentivazione, perché è un elemento di motivazione. Sennò il cambiamento non lo si opera mai. Perché anzi, fino ad ora, chi ha provato a cambiare, chi ha

provato a razionalizzare, a migliorare, è stato penalizzato perché gli è stato portato via quello che evidentemente era riuscito a risparmiare. Quindi questo elemento è un elemento chiave e quindi io propongo qui che si diano gambe e realizzazione a quell'ipotesi di sperimentazione prevista nella Finanziaria, non perché sia una sorte di Vangelo ma perché è una proposta che consente di vedere in un numero di Province, ne saranno 7, 10, 15, 20, un meccanismo che consenta di portare cambiamenti organizzativi, cambiamenti, diciamo, di valorizzazione dell'autonomia e, rapporti a un territorio messo sotto lente, cioè sotto osservazione, andiamo a veder anche i risultati in termini economici a seguito dei quali queste risorse vengono lasciate al territorio stesso e quindi con un volano di carattere positivo. Se non proviamo da qualche parte è evidente che il sistema rimane sostanzialmente in un meccanismo di attesa perché diciamo chiaramente i cambiamenti credo che nessuno creda più che si fanno attraverso meccanismi di carattere semplicemente ordinamentale, legislativo, istituzionale, ma sono cambiamenti fatti all'interno del sistema e l'interno del sistema è prima di tutto l'autonomia scolastica, sono i docenti, sono i contesti di carattere territoriale. Per cui questa sperimentazione io riterrei, per come era configurata a livello provinciale e locale, che sia uno dei volani interessanti per vedere se il cambiamento è possibile e come è virtuoso praticarlo in una o nell'altra direzione. Detto tutto questo arrivo all'ultimo punto che è il tema dell'attuazione del Titolo V. Io ne sono assolutamente convinta che partendo dall'autonomia scolastica, partendo da un quadro ordinamentale che proviamo a chiarire e che proviamo a fermare, il tema del ruolo delle Regioni, in termini di programmazione e anche dell'offerta scolastica e formativa, della rete, delle opportunità, delle specializzazioni e anche in termini di attribuzione delle risorse, sia il ruolo che spetta alle Regioni stesse, così come gli Enti Locali, Province e Comuni per la scuola di base, del primo ciclo, e per la scuola superiore, hanno una funzione essenziale. Quindi io vedo che possiamo continuare ad andare avanti, c'è un master plan che deve essere attuato, era stato convenuto in sede di Conferenza Unificata e quindi mi sembra che sia assolutamente praticabile. Da ultimo, non l'ho citato ma ci credo molto: il tema delle reti di scuole o come reti facoltative mi sembra uno strumento assolutamente utile per valorizzare l'autonomia scolastica perché torno al concetto che dicevo prima che l'autonomia è troppo debole e frammentata. Quindi nel quadro delle proposte che voi avete avanzato io mi ci ritrovo e ritrovo soprattutto un percorso sul quale si può convenire sui passaggi chiave che particolarmente forti e innovativi come quello della valutazione e quello di una incentivazione corrispondente alla valutazione. Incentivazione sia di sistema, valorizziamo quelle scuole che lo hanno fatto o quei territori che lo hanno fatto, e anche di tipo individuale. Secondo me questo ragionamento sui docenti di forme di incentivazione, valorizzazione delle competenze e anche di carriera, siamo giunti al punto che deve essere affrontato sennò rischiamo assolutamente un'immobilità che non è sostenibile dal sistema.

### **Sandro Pajno**

Sì poche battute perché molte cose, in realtà, sono state già dette anche se in un ordine un po' diverso da quello che io pensavo di esporle. In realtà la prima cosa che mi viene da dire tornando a occuparmi dopo un po' di tempo, di questi temi è che in qualche modo trovo che l'indice delle questioni è sempre lo stesso ma che è questo l'aspetto che aggrava il problema; abbiamo di fronte una sorta di alcune emergenze. Io credo ci sia, innanzitutto, un'emergenza, come dire, concettuale. Noi, in realtà, non sappiamo più di che cosa parliamo quando parliamo di autonomia. Noi non riusciamo più a definire concretamente che cosa è o che cosa vorremmo che fosse l'autonomia

scolastica. Ciascuno ha il proprio vissuto personale di autonomia e lo proietta su questa roba. C'è un'emergenza funzionale. Non sappiamo anche che cosa devono fare i diversi soggetti istituzionali che sono legati, diciamo così, che dovrebbero intervenire in questo sistema. Non sappiamo bene, non riusciamo a dare corpo a quelle che devono essere le funzioni dello Stato, non riusciamo a dare corpo in modo adeguato a quelle che devono essere le funzioni del sistema regionale e quando parlo di funzioni ne parlo in senso proprio come ne parlano gli amministrativisti, cioè come funzioni amministrative, non come funzioni normative, che sono appunto quadri generali che ci interessano solo per partire ma non per funzionare. Non sappiamo cosa debbono fare i Comuni. In terzo luogo c'è un'emergenza istituzionale da cui veniamo fuori. Diciamo la verità: noi veniamo fuori da un processo di inattuazione continua dell'autonomia, no? Perché l'autonomia è stata prevista non solo dalla 537, famosissima da cui è partita ma è stata prevista poi dalla legge 59 e il decreto 112 ha trasferito il sistema ma il decreto 112 è stato attuato soltanto in parte, il Titolo V non è stato attuato del tutto e quindi sostanzialmente veniamo fuori da una serie di in attuazioni istituzionali che pongono una sorta di emergenza istituzionale, nella quale le stesse emergenze della Corte costituzionale non riescono a operare in modo adeguato quando intervengono perché intervengono su un segmento breve, come dire, pensano che la pronuncia possa funzionare da cortocircuito per far partire il sistema ma siccome il sistema non reagisce perché tutti i soggetti che fanno parte del sistema non intendono reagire o comunque non ci sono più, non danno più segni di vita: è chiaro, che il sistema va, come dire, in tilt, va in crisi. In questo ovviamente ci sono stati anche degli errori del passato e sicuramente ha ragione Mariangela Bastico quando dice che non è soltanto stata la burocrazia a non volere attuare l'autonomia. L'autonomia non l'ha voluta attuare la politica perché, dobbiamo dirlo con franchezza, ogni ministro diciamo che si siede sulla sedia di ministro dell'istruzione pensa di doversi legittimare nei confronti dei propri funzionari e quindi diventa automaticamente centralista. Cioè è un centralismo di posizione, dipende dalla sedia che occupa. Ritiene che la sua qualità dipenda dalla capacità di dare fiducia ai propri burocrati e quindi, da questo punto di vista, c'è questa responsabilità oggettiva che è iscritta in quella stessa... E c'è una responsabilità del sistema regionale che non ha... No, no, vale per tutti, è chiaro, vale per tutti non vale per il ministro dell'istruzione, certamente, esatto. C'è la responsabilità del sistema regionale che non ha voluto, sostanzialmente, assumersi le responsabilità che avrebbe potuto assumersi. C'è la responsabilità del sindacato che in qualche modo ha lottato perché queste..., c'è la paura che nei confronti dello stesso personale la parola "autonomia" poteva evocare, perché evocava una sorta, come dire, di quadro, appunto, bianco, che non riusciva a identificare. Allora già da queste cose, secondo me, vengono due indicazioni: noi dobbiamo recuperare un contenuto minimo dei concetti di autonomia che sia condiviso, che ci consenta per quanto è possibile di fare una convenzione all'inizio. Parliamo della stessa cosa quando parliamo di autonomia. Dobbiamo tentare di stabilire all'interno di questo quadro chi deve fare che cosa. Questa è l'altra cosa importantissima, cioè dobbiamo chiarire sostanzialmente quali sono le funzioni e dobbiamo, come dire, impegnarci se è vero che esiste un'emergenza istituzionale di leggi e norme anche costituzionali non attuate, di fare, di impegnarci nel fare quelle disposizioni di normativa primaria e secondaria soltanto che sono richieste dalle norme che ci sono già. Non incrementiamola. Se dobbiamo ancora attuare il Titolo V, se dobbiamo ancora attuare, diciamo così, il decreto legislativo 112 per intero, cominciamo a fare queste cose e quindi facciamo gli atti amministrativi che servono a dare piena attuazione al Titolo V, la normazione primaria che serve a trasferire le funzioni che sono previste dal Titolo V, che è un

obbligo costituzionale, e cominciamo, e utilizziamo il potere regolamentare per modificare, ad esempio in senso riduttivo, in senso legato a questa ipotesi fondamentale anche la stessa organizzazione del centro dell'amministrazione statale. Quali sono i due concetti attorno ai quali io voglio richiamare l'attenzione? Uno è quello di autonomia come regola di funzionamento del sistema di istruzione nel suo complesso. Dico questo perché ogni tanto si pensa che l'autonomia sia una cosa delle scuole, delle singole scuole e qui questo tema è emerso. Nel modo come io ho sempre visto l'autonomia, l'autonomia è innanzitutto un modo di essere di tutto il sistema dell'istruzione di un sistema che qui si è ricordato deve essere orizzontale e non verticale ma che lo caratterizza anche nei confronti degli altri soggetti istituzionali, cioè le Regioni, le Province, i Comuni, lo Stato. Se noi sappiamo che in sostanza l'autonomia è un sistema di istruzione che si organizza, diciamo così, e che è autonomo rispetto agli altri soggetti istituzionali che partecipano della responsabilità da questo punto di vista noi possiamo risolvere molti problemi che sono posti qui. Quelli per esempio del regionalismo differenziato perché non ci sarà un regionalismo differenziato che dovrà diminuire la quota di autonomia del sistema, proprio perché la differenziazione del regionalismo, non attiene ai poteri sostanzialmente che sono contenuti all'interno dello sviluppo del sistema dell'autonomia ma attiene semplicemente, come dire, al contorno, a ciò che lo sostiene questo sistema, cioè al sistema del supporto all'attività, all'istruzione. La Regione Lombardia potrà avere più poteri ma questi poteri non significheranno fare una nuova scuola della Lombardia, ma organizzare un sistema di supporto e di sostegno, all'autonomia scolastica, più forte ed efficiente che in altre realtà. Questo è importante perché questo ci consente di chiarire in modo adeguato quello che è l'approccio che noi dobbiamo avere. Da questo punto di vista è essenziale tenere presente allora due cose: se l'autonomia è una caratteristica del sistema, questo sistema non può essere pulviscolare, cioè non può essere un sistema fatto microistituzioni basate sul... Che le istituzioni si organizzino in reti è una necessità strutturale senza della quale non c'è autonomia perché all'interno della quale, al di fuori di questa prospettiva recupera sostanzialmente spazio il modello verticale proprio perché non è occupato da un modello orizzontale. Noi dobbiamo sostituire un'amministrazione a rete a un'amministrazione di tipo verticale. Dobbiamo soltanto stabilire quali sono i centri e i punti di riferimento di queste reti e questo processo deve avere una quota, ovviamente, di libertà, di spontaneità, ma deve avere una quota anche di sostegno, di necessità. In questo ci sono due idee che c'erano proprio nel 112 che sono fondamentali. La distinzione fra amministrazione tecnica dell'istruzione e amministrazione di supporto al sistema dell'istruzione che ci dice ciò che sta dentro l'autonomia scolastica, l'amministrazione tecnica dell'istruzione, e ciò che sta ai margini che lo sostiene e che, in qualche modo, gli consente di avere quel collegamento con il resto del sistema. Da questo punto di vista, quindi, il dato fondamentale è dato dal recuperare questa distinzione e recuperare l'intervento di tutti gli altri soggetti proprio attorno a questo tipo di realtà. Seconda idea dell'autonomia: autonomia come modalità di funzionamento della singola istituzione scolastica. Questo è un diverso concetto di autonomia che non riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso ma riguarda il modo con cui si governa la singola istituzione scolastica. Ovviamente i due concetti sono correlati ma propriamente ritagliano spazi diversi. Da questo punto di vista il dato di fondo è questo: oggi il ministero dell'istruzione, e in genere tutte le istituzioni, diciamo che si occupano dell'istruzione, dovrebbero avere una politica di implementazione dell'uso di questa autonomia. Diciamo che questa politica è stata probabilmente la grande assente negli ultimi anni, sia per la

difficoltà di verticalizzarla, sia perché è mancato un progetto e forse perché lo stesso regolamento sull'autonomia scolastica è uno strumento troppo debole, diciamo così, per imporsi come strumento fondamentale per realizzare questa... Ma è chiaro che in questo spazio se si definiscono con chiarezza queste prospettive si chiude sostanzialmente in modo adeguato tutte quelle questioni che con questo sono legate e cioè la questione del 20%. Io sono assolutamente d'accordo sul fatto che il 20% non spetta al sistema regionale proprio perché l'autonomia, diciamo, il sistema regionale non ha come obbligo quello di fare la sua piccola patria che fa sostanzialmente la sua lobby, ma deve, come dire, legare, realizzare l'unificazione di quella istituzione scolastica con il resto del sistema delle istituzioni scolastiche. Questo significa avere sostanzialmente tre politiche immediate. Una politica di attuazione delle norme inattuate direi, quindi fare una sorta di..., e qui ci vogliono degli strumenti adeguati per cui questa attuazione avvenga velocemente. Quindi si possono pensare a forme che in qualche modo sorvegliano e sono responsabili di questa attuazione. Una politica legata sostanzialmente alle questioni del personale. Noi non faremo questa realtà se nello stesso tempo non diamo una prospettiva dico alla dimensione del personale. E le prospettive sono due secondo me sull'incremento della qualità della selezione della professionalità attraverso forme di incentivazione e di costruzione di carriera e una progressiva diciamo forma di regionalizzazione del personale, laddove la regionalizzazione non implica che non ci sia uno stato giuridico comune ma implica che l'esercizio della funzione avvenga in modi diversi. Terzo e ultimo profilo, il problema delle risorse: il problema delle risorse va posto al centro, ma non al centro della singola istituzione scolastica ma è legato con quello della costruzione delle reti. Se noi attribuiamo diciamo la risorsa al sistema di reti, risorsa finanziaria ma anche risorsa umana, noi possiamo fare delle politiche dell'istruzione che sono adeguate su un bacino [incomprensibile]. Fino a quando la gestione sarà di tipo burocratico o pulviscolare non potremo realizzare queste cose. È chiaro che in questa prospettiva e con questo finisco, il centro deve andare progressivamente riducendosi quindi attuazione, trasferimento di funzioni, attuazione del sistema dello statuto dell'autonomia e riduzione progressiva del centro pur nella consapevolezza della differenza fra nord e sud perché questo è un dato, c'è anche probabilmente in questo uno spazio per un ruolo suppletivo, di sussidiario della dimensione del [incomprensibile]. Grazie.

### **Andrea Ranieri**

Molto brevemente. La prima cosa: io sono d'accordo con una cosa che ha detto Vittorio Campione, ma mi piacerebbe basarla su un dato di fatto. Cioè oggi la contrapposizione ideologica tra scuola classista e scuola dell'élite è la prima cosa che mette in discussione l'analisi OCSE-PISA se letta con attenzione. I sistemi scolastici più capaci di promuovere l'eccellenza sono quelli che hanno meno dispersione scolastica. Cioè le due cose vanno insieme. Sai valorizzare le eccellenze se nello stesso tempo sai evitare di disperdere persone. I paesi che stanno peggio di noi c'hanno meno eccellenze e c'hanno un tasso più alto di dispersione. La Finlandia c'ha le eccellenze e porta al diploma il 93% di propri ragazzi. Quindi se vogliamo lavorare in questa prospettiva, proprio salta lì questa contrapposizione nei dati di fatto più importanti che ci presentano le esperienze europee. Secondo: io consiglierei a Valentina Aprea, qualunque sia la sua funzione di non fare troppe nuove leggi e nuove norme. Cioè io sognerei due cose. Uno: che ci fosse una forte attività invece di semplificazione e di delegificazione perché l'autonomia richiede questo. Io non so se non ci si potrebbe apprestare in uno spirito Costituzionale come diceva Franco, cioè Costituzionale perché la

scuola è patto di cittadinanza, di riscrivere un testo unico della scuola che tenga conto dell'autonomia. E qui riduciamo forse di tre quarti le norme effettivamente esistenti. Ho detto riscrittura del testo unico diminuendo di perlomeno due terzi le norme effettivamente esistenti. Questa è la cosa che ci si potrebbe... Con due terzi in meno... Del tot % delle norme esistenti. Oh bravo, vedi siamo d'accordo. Seconda cosa: credo che abbia ragione Pajno che il grosso lavoro che abbiamo da fare è quello di superare il divario fra i dati di fatto e le norme già esistenti. Cioè sia il Titolo V che la legge istitutiva dell'autonomia ci fissano un delta fra quello che c'è scritto nelle norme e quello che è stato fatto e forse attività di governo vuol dire riempire questo delta prima di tutto in cui le norme, se ci sono, siano funzionali a questo problema e non a produrre norme nuove. Terza cosa: io sono per affrontare tutti i problemi che hanno impedito all'autonomia di svilupparsi fino in fondo, lo dico così. E forse su questo c'è bisogno anche di affrontare una battaglia come dire culturale. Per esempio l'autonomia funzionale a me non piace e finché colleghiamo il termine autonomia al termine funzionale l'idea che la scuola sia un servizio funzionale del Ministero è fortissima. Scusate siccome, non prendetemi per scemo, lo so non è questa la lettura ma è questo il fatto, il fatto, il fatto. La parola funzionale porta dentro una lettura di fatto per cui l'autonomia è quella, è determinata dalle politiche ministeriali. Scusate lo so che il significato della parola autonomia funzionale non è questo. Non mi direte mica però che non è successo questo.

### **Franco Bassanini**

Guardate un dibattito simile... No, voglio dire io siccome sono un giurista come voi, dobbiamo distinguere tra il concetto di autonomia funzionale nei trattati di diritto dalla percezione che se ne ha all'esterno. È la stessa ragione per cui quando si cominciava a discutere di quello che poi è diventato il Titolo V molti anni dopo, qui Magda si ricorda che abbiamo cominciato a discuterne quindici anni prima, persino nei congressi di partito e persino nei congressi di partiti che all'origine erano molto centralisti nella loro storia c'era chi diceva "Non ma guardate, quello che voi ci state proponendo è un vero Stato Regionale, quindi non usate la parola federalismo" ma se non si usava la parola federalismo non si capiva che si stava cambiando davvero. Dal punto di vista del diritto costituzionale è dubbio se si entrava in un modello o nell'altro però bisogna capire come reagisce la gente. Ora quello che dice Ranieri secondo me è vero nel senso che cerchiamo un altro modo per definire questa autonomia, altrimenti noi rischiamo di usare una parola che ha dentro un elemento... Ma no, ma non è un problema nei trattati di diritto, non è il problema nei trattati di diritto. No, non lo trovi scritto nella legge 59, autonomia funzionale. Nella relazione sì, nella relazione sì ma nel testo della legge non c'è.

### **Andrea Ranieri**

Ma stabilito i testi e le cose, poi bisogna ragionare sulla realtà e la realtà che le parole hanno finito per rispecchiare, la realtà che le parole hanno finito per rispecchiare. È questo il problema per cui qualunque ci sia stata scritta nella relazione di chiunque, il problema è prendere atto che forse questa definizione non ha forza per produrre i mutamenti reali e viene intesa e dà diciamo adito agli alibi per cui le scuole non la esercitano e il Ministero non gliela fa esercitare, se non nei limiti e all'interno delle funzioni, dei progetti e degli obiettivi da lui stesso stabiliti. Questo è il punto. E questo è il punto che si è trascinato da legislatura in legislatura, su questo Fioroni come la Moratti, lo dico senza su questo punto discontinuità effettive. Io non lo so se forse non bisogna cominciare a

pensare, la butto lì, so di buttarla lì grossa ma... la scuola dell'autonomia come impresa sociale. La scuola dell'autonomia come una cosa che ha una relazione molto forte con la domanda e non solo con l'offerta, con il territorio in cui è inserito, con il sistema degli enti locali, con le forze sociali e le persone che il territorio lo abitano e che costruisce la sua autonomia statutaria a partire da queste cose perché l'autonomia statutaria è possibile se pensi così. Se sei funzione di l'autonomia statutaria secondo me non la eserciti, non c'hai dietro le forze, gli stake holders, chi ti sostiene per poter esercitare realmente perché la scuola da sola, isolata, l'economia statutaria non la esercita. Io penso che dovremmo aprire un discorso sull'economia statutaria e credo che però gli dovremmo dare una chiave, una chiave e un referente culturale che questa cosa la tiri. Terza cosa [in realtà quarta, ndr]: bisogna le politiche dell'organico e le politiche del personale rapportarle a questa cosa qui. Scusate io non sono appassionatissimo nel sapere quante delle quote di programma e di orario lasciar alle scuole. Perché non sono appassionatissimo? Perché non vorrei che poi come avviene di fatto anche qua. Al di là delle intenzioni, non statemi a dire che non è così, che non era questo il principio ispiratore, succede che tutto è rigido e che la libertà è al 20%. Se è così questa roba qui non aiuta l'autonomia, non aiuta l'autonomia e allora forse bisognerà pensare a cose un po' vecchie ma ridefinite come l'organico funzionale, cioè come un organico che le scuole hanno a disposizione in funzione del progetto dell'offerta formativa che costruiscono e con una libertà di variare l'orario, tutto e non il tuo 20%, cosa che la legge dell'autonomia rendeva possibile, è che non gli abbiamo dato gli strumenti per farla e per realizzarla, con la possibilità di comporre e scomporre il gruppo classe. È certo però che un organico fatto così, che presuppone una semplificazione drastica delle discipline... Ragazzi, l'obbligo a 16 anni in scuole che hanno 13 insegnanti, in cui un ragazzo si rapporta a 13 insegnanti i quali stanno qualcuno due ore o un'ora alla settimana nella classe, guardate che non esiste nessun progetto dell'offerta formativa possibile e nessuna possibilità di strutturare l'offerta in relazione alla domanda. Per acquisire flessibilità nei contenuti bisogna costruire un organico molto semplificato, non irrigidito dalle classi di concorso attuali. E chi glielo da quest'organico alle scuole? Allora io sono convinto, non so su questo come la pensa Valentina, spero che non sia estremista, io sono convinto che le scuole da sole quest'operazione non se la fanno, che le scuole da sole al massimo si servono dell'insegnante per le attività complementari del 20%. Sono convinto proprio per questo però che bisogna avvicinare i punti di gestione dell'organico alle scuole; le scuole da sole non le fanno ma sicuramente non ce la fa il Ministero a costruire l'organico in relazione a questa cosa qui e allora bisogna spostare la gestione degli organici sul territorio, sulle Regioni come è scritto nel Titolo V, bisogna farlo. Si assegna l'organico delle Regioni sulla base del numero degli alunni tarato secondo alcune variabili ma la distribuzione alle scuole del personale se la fai dal Ministero la fai solo sulla base di quadri orari rigidi e discipline rigide. La più bella definizione di quadro orario l'ha data Pennac nel suo ultimo libro: un caos senza sorprese. Guardate che un caos senza sorprese è la cosa peggiore possibile che possa esistere. Cioè c'hai una frammentazione dell'orario che non ha nessuna ragione didattica. È difficilissimo spiegare a un ragazzo e a una famiglia perché le ore sono divise in quel modo, caos ma assolutamente senza sorprese, non varia mai niente. Allora, per fare queste cose c'è bisogno di una gestione dell'organico diversa e bisogna avvicinarla alle scuole non solo nemmeno alla Regione. La Regione nelle quote generali ma poi con decentramento forte alle Province e al sistema degli enti locali. Faccio presente che nella situazione continentale europea le cose migliori le hanno ottenute in quei casi in cui la gestione del personale avviene molto a ridosso delle scuole, cioè attraverso gli

enti locali. Il boom finlandese è sostanzialmente questa cosa e questa è l'altra roba. L'altra roba insieme al centro una drastica semplificazione delle graduatorie, della classe di concorso e di tutte queste robe qui. Ultima cosa e poi finisco: io per ragionare sulla... Anzi tre cose sparse. È vero Pajno che le scuole da sole hanno difficoltà a essere autonome e che ci vogliono le reti però qua è come l'uovo e la gallina: scuole che non sono autonome non sono manco interessate a far le reti, cioè insomma le due cose vanno perseguite insieme. Solo la liberazione, anche culturale delle scuole da un'idea malintesa dell'autonomia poi costituisce di far rete perché le scuole se restano dipendenti non fanno nemmeno rete. Se si concepiscono come servizio del Ministero non fanno ovviamente nemmeno rete. Come farle queste reti? Non lo so, la mia amica Magda ha fatto una legge che sarà elemento importante del dibattito, io ho una piccola idea, cioè non vorrei buttarmi in una discussione infinita sul preside, il dirigente scolastico, il rapporto [incomprensibile] l'associazione dei presidi, chi è e chi non vi è. Anche qua c'è una parte della legge non attuata che è il consiglio scolastico regionale. Perché non cominciamo a vedere nelle Regioni di farli i consigli scolastici regionali e di ragionare lì su come avvengono le rappresentanze di scuole a quel livello. Prima di fare una discussione, come dire, omogeneizzante e astratta è una delle norme che c'erano e non sono mai state attuate, cominciamo a ragionare lì, secondo me in concreto nell'attuazione di questa norma dando alle reti di scuole subito un posto dove possono esercitare concretamente ruolo, potere negoziale, confronto, confronto politico. Ultima cosa e ho finito davvero: io farei un po' di..., quella sperimentazione prevista dal Quaderno Bianco, io se fossi nel governo entrante che vuole manifestare uno spirito..., io la farei. E la fare per un motivo... La sperimentazione in quelle dieci-quin dici Province della riorganizzazione della rete scolastica che tenga insieme la questione delle risorse e la questione dell'efficacia dell'intervento. Va bene? Risorse ed efficacia dell'intervento viste... Allora, t'ho già detto Valentina che su tutto, per esempio gestione del personale alle Regioni, spinta verso decentramento e regionalismo, sono d'accordo epperò è necessario fare delle sperimentazioni molto concrete sulla gestione e sull'utilità di queste sperimentazioni nell'innalzare il livello di apprendimento nei ragazzi e nell'eliminare sprechi, dualismi ecc., nei contesti territoriali per una ragione molto semplice: io ho l'impressione che molto spesso le discussioni generali finiscono per subordinare l'autonomia scolastica che è una sussidiarietà orizzontale alla divisione dei compiti fra i soggetti della sussidiarietà verticale. Mi spiego: rischia di esserci una discussione in cui, se la fai solo generale, io sono d'accordo di farla anche generale, ma se la fai solo generale finisce una discussione su come si spartiscono i poteri Regioni e Ministero molto spesso spostando le inefficienze da un posto all'altro, cosa già successa. In tanti campi il regionalismo ha voluto dire trasferimento dell'inefficienza. Allora io sono per fare dieci sperimentazioni, quindici, a cui partecipino Stato, Comuni, Province, Regioni, reti di scuole dell'autonomia per vedere qual è la forma più efficace per gestire sulla base di questi obiettivi la rete scolastica sul territorio, dando priorità assoluta alla sussidiarietà orizzontale. Questa se la scuola la teniamo come impresa sociale la possiamo tranquillamente chiamare un elemento della sussidiarietà orizzontale e subordinando la divisione dei compiti fra i soggetti verticali a dei modi migliori, più efficaci, più giusti per essere vicini e per accompagnare il processo di crescita dell'autonomia delle scuole. Quella sperimentazione lì per me è questa cosa qui e questa cosa qui perché non farla insomma.

## **Massimo Di Menna**

Si io voglio dire in premessa che sono molto d'accordo con l'aspetto di cornice della introduzione del Prof. De Martin che sintetizzo "Centralità dell'autonomia e partire dalla scuola" e "Dimensione nazionale del sistema d'istruzione", quindi ometto di approfondire questi elementi condividendo l'impianto rappresentato. Rispetto al modello di autonomia, ho letto con molta attenzione i materiali che sono stati inviati e trovo convincente l'elaborazione che è stata predisposta dal Dott. Prof. Nunziata per questo concetto – a mio parere molto ben esplicitato – dell'esigenza di passare da un'istituzione di tipo burocratico, lui la definisce, a una comunità educante. Questo è ecco l'altro elemento che mi consente di non approfondire questa tematica condividendo quell'impianto del testo. Una sola riflessione politica e poi alcuni elementi velocissimi di merito: trovo qualche difficoltà di seguire il dibattito, anche in questo incontro, sulla continua esigenza di evitare una contrapposizione netta tra le forze di maggioranza e le forze di opposizione, creare – ci sono state diverse formulazioni – un sistema sulla scuola di condivisione generale. Io trovo che utilizzando termini e parole diverse la questione sia abbastanza, invece, semplice. Credo che sia utile per la scuola e per il Paese che anche in quest'azione di Legislatura ci sia un sistema bipolare maturo come l'elettorato ha dimostrato di rappresentare con il suo voto e cioè alcuni principi di fondo d'impianto generale che riguardano la vita delle persone della scuola, quello dell'autonomia di considerarla centrale, della dimensione del sistema, lo può rappresentare e poi un'assunzione diretta di responsabilità di chi ha competenze, responsabilità e mandato di governare e di chi ha competenze, responsabilità e mandato di fare opposizione perché se non c'è una maggioranza che fa maggioranza e un'opposizione che fa opposizione c'è un miscuglio generale, credo che la questione andrebbe non nel modo come si ritiene. Credo che questo elemento sia stato sufficientemente chiarito quando qualcuno diceva aprirsi a un confronto, fare un confronto di merito, non fare contrapposizioni ideologiche di principio. Mi sembra il principio basilare di una democrazia matura e di un semplice bipolarismo. Nel merito, le questioni dell'autonomia. Io sintetizzerei su due versanti seguendo il percorso delle scuole: ciò che serve per dare piena attuazione anche alle norme e ciò che serve per farle funzionare al meglio. Per quanto riguarda l'attuazione alle norme io mi limito di ricordare una norma generale prevista dalla Bassanini che prevedeva che nel sistema di governance ci fosse contestualmente all'attribuzione dell'autonomia a tutte le istituzioni scolastiche un sistema che prevedeva l'attribuzione della dirigenza scolastica a tutti i capi d'istituto e un sistema di figure di staff, si usa il termine, staff lo utilizzo io, la norma prevedeva di funzioni derivanti, provenienti dalla funzione docente che dovevano essere un po' un elemento innovativo rispetto alla scuola pre-autonomia. Da questo il meccanismo tecnico del collegio per dipartimenti, delle funzioni didattiche: ci si può approfondire di molto però questo è un elemento non attuato della norma che è uno degli elementi a mio parere che hanno determinato un limite. L'altro è la riforma degli organi collegiali: la scuola dell'autonomia oggi è regolata, regolamentata, gestita, governata da leggi e organo che sono del 1974. Non è questa [incomprensibile] delle responsabilità e delle competenze però credo che sia un primo provvedimento legislativo, centrale e necessario. Io credo in questa ottica, in questo concordo con quello che dicevano sia Bassanini che De Martin, la gestione dev'essere aperta, non dev'essere autoreferenziale ma alcune sedi istituzionali devono partecipare alla governance dell'istituto scolastico autonomo. Faccio un esempio: Comuni e Province oggi danno finanziamenti alle scuole, tantissimi, non sono pochi. Solo che invece di creare opportunità stanno creando difficoltà perché

finanziano a progetto e a rendiconto, quindi la scuola dell'autonomia anziché sviluppare la sua attività formativa si divide in un pezzo che fa l'attività curriculare, più o meno del 20%, ma comunque curriculare del suo sistema nazionale e un pezzo di scuola, gruppi di insegnanti, o un pezzo di scuola che realizzano il progetto e che rispondono al Comune di Roma, alla Provincia di Roma, alla Provincia di Savona perché i finanziamenti sono dati su un progetto deliberato dal Comune o dalla Provincia e sono finalizzati a rendicontazione, quindi la scuola dal progetto, dall'entità del piano d'offerta formativa si trasforma in una sommatoria di soggettini che creano una grande confusione. Ecco l'autonomia che comprende anche la partecipazione dei Comuni, comprende la possibilità per l'Ente Locale di essere partecipe è presente all'interno dell'istituzione scolastica, nelle decisioni e nella progettazione e nella governance, faccio un esempio perché mi pare quello più concreto da poter fare su questo problema, dell'apertura alle decisioni. Poi c'è il problema della valutazione. È stato anche questo detto: se non c'è valutazione di sistema non c'è l'autonomia perché sono le due facce dell'altra medaglia. Questi sono i tre elementi da attuare. Rispetto al funzionamento io suggerisco questi tre punti. Il primo: un'organizzazione del Collegio dei docenti per aree disciplinari di tipo dipartimentale. Già oggi è possibile, con la riforma si può meglio organizzare ma è un elemento centrale per ridare questo ruolo alla comunità educante. Il secondo è intervenire per supportare e favorire le reti. L'autonomia scolastica si rafforza a mio parere se si rafforzano le modalità di funzionamento ed è possibile già oggi, credo anch'io che non ci sia bisogno di una legislazione in materia però non sono particolarmente esperto. Però sicuramente operare in sede di organico funzionale e utilizzare l'organico funzionale in un approccio di reti anziché di singola istituzione scolastica, operare sulla formazione del personale, invece che sulla singola scuola sulla rete, operare anche qui sulle attività di ricerca in ambito di rete, quindi fare in modo che le attività di finanziamento, di attribuzione di organico... C'è per esempio questa esperienza che dovrebbe partire con l'accordo fatto con le Regioni sugli insegnanti di sostegno dove si introduce credo positivamente il principio che l'insegnante di sostegno non sia titolare della singola istituzione scolastica e legato alla certificazione di un singolo alunno ma in una dimensione di rete in un utilizzo più flessibile di più istituzioni scolastiche. Quindi dando stabilità all'organico che è un organico funzionale, anche modificando l'orario per vie contrattuali, cioè creando delle opportunità per gli insegnanti di sviluppare una loro funzione molto ampia. Il meccanismo della modifica delle classi di concorso ha tempi sicuramente interessanti ma lunghi. Ci sono delle cose che si possono fare immediatamente per farle partire nel giro di poco tempo che è uno dei problemi che il sistema scolastico ha, cioè di fare delle cose che concretamente sperimenta e verifica che siano fatte. Poi c'è il problema e concludo di dare attuazione e di intervenire su alcune norme di natura contrattuale, io ho letto dei testi [incomprensibile] alcune preoccupazioni delle responsabilità delle rigidità delle tutele contrattuali in merito a esigenze di flessibilità. Attenzione perché si possono fare errori su questo impianto perché siamo probabilmente a meccanismi opposti, errori concettuali dico al di là dei comportamenti. Io cito solo tre elementi importanti che meriterebbero di essere attuati, che vanno nella direzione del sostegno dell'autonomia: uno è il meccanismo delle funzioni strumentali che noi abbiamo introdotto forzando un po', ci è stata anche fatta questa critica in parte giusta però obiettivamente era un meccanismo per introdurre una diciamo gestione flessibile del sistema dell'autonomia per via contrattuale. Oggi le abbiamo più legate all'autonomia, le abbiamo più legate alle divisioni delle scuole, però sono quegli strumenti di flessibilità delle competenze del personale, della

organizzazione e nella gestione di natura didattica che possono aiutare. Il secondo quasi completamente inutilizzato perché è rimasto norma contrattuale come molte norme scritte: la prestazione professionale delle scuole esterne, la quotazione [incomprensibile]. Abbiamo fissato contrattualmente questa opportunità e questo diciamo diritto-dovere dell'insegnante che vi è nel rapporto di lavoro di essere utilizzato per prestazioni funzionali del suo profilo cioè funzioni di insegnanti in diverse attività, cioè quel concetto di rete che si concretizza. La terza è il meccanismo che abbiamo introdotto di valorizzare e incentivare finanziariamente le scuole che sviluppano acquisizione di competenze e crescita, lo ricordava mi sembra Mariangela Bastico, tra il punto di partenza e il punto di arrivo della propria istituzione scolastica. Vabbè glielo raccontiamo dopo. E quindi determinare delle condizioni di rapporti tra diverse istituzioni scolastiche con un sistema di valutazione intrecciato con la scuola che dà più risorse a quelle scuole che in merito ai risultati che i ragazzi raggiungono monitorati in ingresso e in uscita possono determinare. Per fare questo io non so se servono come verranno chiamati però il meccanismo che fa da supporto e che trasforma l'amministrazione da struttura diciamo di gestione in struttura tra virgolette "servente" è fondamentale. [domanda incomprensibile]. Guarda, lì il meccanismo dell'attuale contratto prevede che arrivi alle scuole. No però scusami Valentina il problema... lì il problema è solo di soldi perché una volta che si attribuisce che alla sede scolastica di Aldo Moro di Roma in via Tiburtina il meccanismo premiante per il singolo può essere velocemente e sicuramente previsto. Ciò che questo accordo rende più difficile... poi vediamo chi è che decide. Ovviamente io sono decisamente contrario a un meccanismo... decisamente contrario, e inviterei a non avventurarsi in questa soluzione, a un meccanismo che attribuisce a una struttura monocratica la gestione diretta della retribuzione aggiuntiva del personale. Questo non esiste neanche nel settore privato in termini di contrattualizzazione del rapporto di lavoro. Quindi tutto ciò che rende flessibile e va nella individuazione del singolo insegnante a incentivare c'è piena apertura e ci sono testi che già lo consentono. Ovviamente se il meccanismo premiante non si ritiene di affrontarlo ma si ritiene di affermare un principio in un sistema gerarchico in cui uno decide e attribuisce quella è un'altra cosa. Ovviamente le opinioni sono tutte legittime ma non saremo assolutamente d'accordo.

### **Franco Bassanini**

Bene, io adesso ho Gentili e poi Rubinacci. Mentre passiamo il microfono a Gentili una precisazione perché sennò qui ci sono degli equivoci Di Menna: è assolutamente chiaro che in democrazia chi ha vinto le elezioni ha il mandato di governare e ha il mandato quindi di decidere e il ruolo dell'opposizione è un ruolo fondamentale ed è un ruolo di controllo, di... ecco. Quello però che io ho voluto sottolineare e che altri hanno ripreso è che ci sono alcune grandi riforme strategiche per il paese per le quali, voglio dire del libro di Tremonti che molti di voi avranno letto si possono discutere molte cose, io non condivido per esempio un certo orientamento protezionista però l'accento posto sul fatto che oggi il Paese non è in grado di vincere alcune grandi sfide se non facendo alcune riforme strutturali che hanno un grado di rilevanza, di dimensione, di impegnatività che richiedono qualcosa di più dei meccanismi che s'innescano normalmente nello scontro politico tra maggioranza e opposizione e che porta inevitabilmente a un meccanismo che non rafforza la capacità di fare, anche perché queste riforme spesso hanno bisogno di più di una Legislatura e se succede come spesso succede, in particolare nella nostra democrazia ma anche in altre, che a ogni fine Legislatura si... il risultato di questo è che queste grandi riforme strutturali non si fanno mentre

è esigenza fondamentale per il paese farle. Allora almeno il tentativo serio di trovare sulle linee di fondo di questa riforma una convergenza che consenta all'opposizione svolgendo sempre il suo ruolo attento, critico ma che consenta di non contrapporsi ma di concorrere e alla maggioranza di sapere di poter contare su una marcia in più, ecco questo secondo me è un ragionamento che bisogna farlo e che non riguarda la quotidianità di tutte le riforme, riguarda alcune grandi riforme strutturali. Questo è il punto. Io ci credo a questo e non credo affatto che smentisca il punto fondamentale del funzionamento di una democrazia che si basa sul fatto che gli elettori hanno scelto una maggioranza e hanno dato il mandato di governare e ad altri hanno dato il compito di opposizione e questo resta fondamentale ma non è smentito dalla esigenza di trovare delle convergenze sulle grandi scelte strutturali che richiedono di vincere anche grandi resistenze. E non necessariamente queste... Voglio dire la questione su cui stiamo è abbastanza singolare perché tutti mi pare siamo per l'autonomia, lo eravamo in realtà e poi vediamo che l'autonomia non si realizza perché ci sono resistenze molto forti. Scusate volevo solo precisare questo punto perché se non nascevano equivoci. Gentili.

### **Claudio Gentili**

Ma io vorrei rafforzare quello che ha detto adesso Bassanini: noi, la Confindustria, abbiamo fatto un esercizio, abbiamo messo a confronto, Confindustria sì, abbiamo messo a confronto il programma del PD che è molto diverso sui temi della scuola, lo sottolineo, dal programma dell'Unione su temi specifici, è meno prolisso, è più riformista e non dice diciamo così cose corporative, mettiamola così in modo brutale. Abbiamo messo a confronto i due programmi e abbiamo individuato dieci... abbiamo messo a confronto i programmi della maggioranza con l'opposizione e anche a confronto col passato e abbiamo notato: A. Nel PD un elevato tasso di riformismo che non c'era in passato. Fioroni ha fatto delle cose eccelse, ha avuto degli input a ha mandato la palla in gol, ha fatto degli output. Gli input era statalismo e uniformità e lui ha fatto statalismo e uniformità in modo rigoroso, quindi rispetto al programma che gli è stato dato ha realizzato. Adesso io leggo nel programma del PD che non c'è statalismo e uniformità ma c'è differenziazione e regionalismo: questa è una novità per me, primo tema. Secondo tema, sintetizzando la discussione che ha fatto Bassanini prima cercando di dirimere la controversia tra Ranieri ecc., noi abbiamo avuto l'autonomia funzionale ma non funzionante, abbiamo bisogno dell'autonomia che funziona. Per funzionare bisogna che qualcuno faccia dei passi indietro molto semplicemente; se non si fanno passi indietro l'autonomia non va da nessuna parte. Allora il problema l'autonomia è stata non spezzettata ma soffocata. Soffocata da cosa? Da delle scelte politiche di statalismo fatte in varie legislature. Io ne cito alcune: la scelta di statizzare il personale non docente del '99 è una scelta pesantissima. La scelta dell'ultima, 2007...

### **Franco Bassanini**

Scelta fatta, sottolineo perché non si sa, scelta fatta all'insaputa dell'allora Ministro della Funzione Pubblica e dell'allora Ministro del Tesoro che se la trovarono propinata in un emendamento passato in una legge a loro totale insaputa. Alla faccia della collegialità governativa.

## **Claudio Gentili**

Magari è anche bipartisan no? Magari è anche bipartisan perché il corporativismo com'è noto in alcuni casi è bipartisan. Poi cito un altro esempio: i CTP che sono stati statizzati, gli organici dello Stato, i CTP che è una cosa [incomprensibile] degli adulti, per definizione, per costituzione spetta agli enti locali. Nel 2007 la rinascita dei Provveditorati: io penso che il punto... Io ho riletto in questi giorni la relazione del febbraio del '90 di Cassese. Quella relazione rimane inattuata, quella che ha ispirato i provvedimenti Bassanini per certi aspetti, del '90. Relazione febbraio '90, quella che diceva "vanno aboliti i Provveditorati" e mi ricordo che nella sala dello Sheraton ci fu un vocio poi sono stati creati i CSA e poi sono stati ripristinati i Provveditorati dall'ultimo provvedimento che ha rifatto gli Uffici Scolastici Provinciali. E allora se dovessi dare un'espressione a quello che è avvenuto direi o caos calmo oppure un'irrefrenabile non riformismo, nel senso che non siamo riusciti a riformare nulla. E allora io delle tante cose che ho letto e a cui ho contribuito segnalo per efficacia e per concretezza il contributo di Trainito che mette l'accento su un aspetto: il ruolo del territorio nel passare da un approccio centralistico a un approccio poliarchico che è il vero tema perché il problema è che qualche potere lo Stato deve averlo, anzi dev'essere fortemente sussidiario. Abbiamo visto nella riforma sanitaria il problema non è frenare chi va più veloce ma aiutare chi va più lentamente mentre noi freniamo tutti. Questa è la storia della scuola. Son d'accordo con quello che diceva Valentina, cioè le tre priorità sono governance, qualità degli insegnanti e qualità dell'apprendimento e i tre punti dove agire non con leggi ma semplicemente delegificando sono la statalizzazione, il super statalismo, ridurre il potere dello Stato ma ridurre il potere dello Stato vuol dire migliorare l'efficienza del servizio dello Stato. Io dico: è scandaloso che lo Stato non assuma laureati, criticano le imprese [incomprensibile] dall'89 a Viale Trastevere non si assume un laureato. Io mi auguro che nella prossima legislatura si possa rifare qualche concorso per assumere qualche laureato a Viale Trastevere. Laureati che dall'89 non esistono più, cioè una tecnostruttura che non ha più cervello, cioè che ha sviluppato le mani ma non il cervello perché una struttura che non assume laureati mi crea qualche imbarazzo. No, assume uscieri, assume fotocopiatori, non assume laureati dall'89. Scusami. Comunque il tema è questo, è la qualità della tecnostruttura, il corpo ispettivo, tutte queste robe qui che tutti ben conosciamo. Il secondo tema è la proletarizzazione degli insegnanti, i "cipputi", facciamo la famosa legge sullo stato giuridico e facciamo in modo che l'insegnante sia come il medico che è rappresentato sindacalmente da qualcuno diverso di chi rappresenta l'infermiere perché è una comunità professionale diversa. Terzo tema... ma il problema dei soldi non esiste, basta essere il 20% in meno e dare il 20% in più come in tutti i paesi moderni. Cioè il rapporto insegnati-alunni è lì, è fermo lì e ci indica dove stiamo nell'Europa. Terzo tema: perdita della dimensione riflessiva, cioè la scuola non riflette su sé stessa. Io ringrazio Bassanini, questo è un luogo di riflessione, spesso difendiamo interessi... Abbiamo realizzato un confronto sul perché i temi riformistici non vanno sui Media e ci ha risposto Mieli in modo molto tranchant: "Noi abbiamo derubricato la scuola a questione sindacale che va a pag. 34 e di cui si parla per ragioni corporative quando non è cronaca nera". Se noi riusciamo a far andare sui Media la scuola come una grande priorità nazionale e lo facciamo in una chiave bipartisan come diceva Bassanini, secondo me nei prossimi anni qualcosa di buono si può fare. Grazie.

## **Alfonso Rubinacci**

Grazie. Parlo, essendo intervenuto anche l'Assessore Costa adesso intervengo più a titolo, non dico personale ma ovviamente con una minore responsabilità nel cercare di porre all'attenzione di questo Seminario il cammino che le Regioni hanno compiuto per dare concretezza alla previsione costituzionale della riforma del Titolo V per il settore scuola e devo dire che la preoccupazione, l'auspicio che Bassanini faceva di un po' accordo pur nella differenza tra maggioranza e opposizione, di un accordo generalizzato sulla scuola perché la scuola non è di parte ma è la scuola di tutti, devo dire che le Regioni in questo biennio sotto il coordinamento dell'Assessore Costa, proprio rispetto alla materia del Titolo V si sono sforzate di trovare una linea unitaria nella prospettiva di attuazione del Titolo V. È chiaro, abbiamo visto e lo mettono ben in evidenza i lavori che abbiamo avuto in visione che il Gruppo di Lavoro presieduto dal Prof. De Martin ha prodotto che nel nuovo quadro costituzionale definito dal Titolo V Stato e Regioni intervengono sulle funzioni e sull'organizzazione del servizio scolastico. Allora, se questo è vero, se questa è la prospettiva io credo che effettivamente noi a un certo punto ci dobbiamo porre il problema e quindi faccio più un discorso di prospettiva politica-istituzionale non entro in merito dei problemi che in caso lo Stato deve affrontare quindi io credo che noi effettivamente ci dobbiamo porre il problema di pensare l'impianto organizzativo e i modelli di governance non soltanto delle singole istituzioni scolastiche ma ovviamente del sistema nel suo complesso altrimenti faremmo soltanto un'operazione parziale al di fuori di un progetto complessivo. In realtà noi dobbiamo procedere a una revisitazione complessiva degli assetti, delle competenze, dei contenuti della scuola e quindi io credo che noi oggi effettivamente, oggi, ieri ma domani, abbiamo l'esigenza di fare chiarezza in primo luogo sul concetto di partecipazione, sul secondo luogo e questi documenti che sono stati elaborati e danno già delle indicazioni di precisare quale ruolo si vuole riconoscere alla scuola, di definire il rapporto della scuola con il territorio ma anche di mettere gli enti locali in condizione di esercitare le proprie responsabilità. Questo è il quadro complessivo all'interno del quale noi ci dobbiamo muovere e io credo che in questo orizzonte certamente si muovono i quattro documenti che sono stati approvati dalle Regioni. Due ho visto che sono stati posti a disposizione del Seminario e sono quello del 19 luglio dell'anno scorso e dell'8 aprile di quest'anno ma in realtà questi due documenti trovano la propria giustificazione e le radici di orientamenti in due documenti precedenti che erano stati approvati dalle Regioni il 12 luglio del 2006 e il 14 dicembre, sempre del 2006. E proprio nel documento del 12 luglio del 2006 le Regioni si pongono l'obiettivo ed è da sottolineare che è un documento approvato da tutti, con un'astensione soltanto il primo documento, con l'astensione della Lombardia e del Veneto, mentre tutti gli altri documenti sono stati approvati da tutte le Regioni, questo è un fatto politico molto importante, appunto nel documento già del 12 e chiedo scusa se rubo qualche minuto, del 12 luglio l'obiettivo era quello di individuare concreti passi per dare attuazione al Titolo V parte seconda della Costituzione sugli aspetti riguardanti istruzione e formazione professionale che hanno rilevanza, sto leggendo il documento, tra l'altro sul pieno sviluppo dell'autonomia scolastica, sul riassetto delle articolazioni organizzative centrali e periferiche del Ministero della Pubblica Istruzione e il documento contiene già alcuni criteri fondamentali in base ai quali poi sono stati elaborati i due documenti portati a conoscenza di questo Consesso. E a un certo punto le indicazioni importanti quali erano? L'ambito territoriale di operatività costituisce elemento fondamentale per la definizione dell'ambito delle competenze nazionali o regionali. La programmazione dell'offerta d'istruzione e formazione della rete scolastica

e formativa deve trovare coerente realizzazione nella potestà regionale di allocazione delle risorse. La gestione regionale del servizio scolastico e formativo deve avvenire nel rispetto dei livelli essenziali e delle prestazioni e secondo criteri che ne garantiscono l'unitarietà. In più ovviamente assumeva la prospettiva che il cambiamento e si sforzava, le regioni si sono sforzate anche di creare le condizioni perché effettivamente il processo complessivo potesse andare avanti e nel documento appunto viene sottolineata la prospettiva che il cambiamento deve avvenire tenendo conto che lo stato giuridico ed economico rimangono oggetto di contrattazione nazionale e decentrata. Le procedure di assegnazione del personale nei territori di competenza sono attuate dalle Regioni per ambiti provinciali, l'intero processo di trasferimento di competenza alle Regioni dovrà essere caratterizzato dalla valorizzazione delle relazioni sindacali. Il 26 luglio dello scorso anno si è aperto sulla base appunto del documento che voi avete nella cartella, il 19 luglio si è aperto il confronto politico in sede di Conferenza Unificata, confronto poi che è proseguito in sede tecnica presso il Ministero della Pubblica Istruzione. Poi assistiamo, abbiamo visto, lo ha citato il Vice-Ministro Bastico ma lo hanno citato anche altri che poi il Governo con la Legge Finanziaria del 2008 introduce la sperimentazione di un modello organizzativo volto ad innalzare la qualità del servizio di istruzione, ad accrescere l'efficienza e l'efficacia della spesa. Tutto ciò premesso tenendo conto di tutte queste indicazioni, le Regioni si sono esercitate con la collaborazione di esperti del settore a mettere in campo il documento dell'8 aprile approvato appunto dalla Commissione della Conferenza dei Presidenti è in attesa di essere deposto all'Ordine del Giorno dei lavori di una delle prossime conferenze della Conferenza dei Presidenti. È chiaro qual è lo sforzo che le Regioni hanno cercato di fare, uno sforzo concreto all'interno di un processo politico-istituzionale formalizzato, non all'interno di una iniziativa individuale. A un certo punto hanno cercato di definire, credo forse con molta audacia perché in realtà come punti di riferimento noi non abbiamo un quadro completo di norme ma soltanto alcune interpretazioni della Corte Costituzionale per cui è chiaro che il lavoro che hanno fatto le Regioni era quello di cercare di definire in un quadro complessivo quelle che sono le competenze statali, regionali e degli enti locali ovviamente nel pieno rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Certo, devo dire con molta onestà che io ho partecipato ai lavori difficili, complessi, anche la Prof.ssa Poggi è stata della partita, io credo che la difficoltà maggiore e l'audacia che abbiamo avuto è stata quella a un certo punto di andare a collocare, a definire, a individuare gli ambiti, le materie, i settori che potessero rientrare nelle norme generali e che cosa si intendeva per norma generale, per principio fondamentale e per livelli essenziali. Onestamente devo dire è stata un'azione forse un po' audace perché le regole di interpretazione delle norme costituzionali [incomprensibile] esclusivamente dalla Corte Costituzionale. Qui la novità consiste nel fatto che le interpretazioni abbiamo cercato di realizzarle con un'intesa e non attraverso una legge e credo proprio che questa linea di condotta, questa lettura delle norme possa benissimo trovare pieno diritto di cittadinanza all'interno di quel principio generale che caratterizza la riforma del Titolo V che è quello della leale collaborazione fra Stato e Regioni. Le decisioni a un certo punto devono mirare alla piena e totale condivisione delle decisioni e accenno soltanto ad alcuni elementi concreti che contiene la bozza, alcune pattuizioni che io credo fondamentali e decisive, ci auguriamo che il nuovo Governo a un certo punto voglia e possa partire da questo lavoro che è stato fatto e la bozza d'intesa rappresenta l'accordo-quadro di cui già si parlava nel documento del 2006. Cioè le pattuizioni fondamentali le riassume così: La gestione, e così siamo in perfetta linea anche con le cose che sono state dette oggi, la gestione del servizio di

istruzione è fatta dalle scuole dell'autonomia che applicano direttamente le norme generali di carattere precettivo diretto; che l'organizzazione e la programmazione sul territorio, con tutto ciò che questo comporta, è realizzata dagli enti locali sulla base di leggi regionali emanate anche in attuazione di principi fondamentali; che il personale dirigente e docente delle scuole, pur restando alle dipendenze organiche dello Stato con una contrattazione nazionale che ne definisca stato giuridico ed economico, passerà alle dipendenze funzionali delle Regioni e degli enti locali per quanto attiene alla programmazione e alla distribuzione territoriale. Un secondo soltanto per chiudere un po' il discorso perché altrimenti mi rimane monco: che i livelli essenziali delle prestazioni saranno definiti secondo il criterio della sostenibilità e pur essendo di competenza esclusiva dello Stato, in realtà di concorso e di concerto con le Regioni; che lo Stato collaborerà a questo processo consentendo alle Regioni di avvalersi delle proprie strutture periferiche e le Regioni si sono sforzate anche di ricondurre a compatibilità costituzionale la previsione contenuta nell'ultima Finanziaria della sperimentazione di un modello organizzativo alleggerendo alcune previsioni che poi sono state ovviamente riscritte e approvate da tutte le Regioni, nel frattempo si sono date un calendario con la definizione degli adempimenti ed entro il 2010 dovremmo a un certo punto aver completato il quadro delle operazioni e delle competenze dello Stato e delle Regioni per attuare il Titolo V anche per il settore dell'istruzione. Grazie e chiedo scusa Professore.

### **Armando Catalano**

Noi sogneremmo un Ministro "recessivo" e di qui a qualche tempo un Ministro "receduto", non deceduto, ma receduto. Cosa vogliamo dire ? Lo spieghiamo con un piccolo ricordo di qualche battuta che avemmo modo di scambiarsi con il Dott. Trainito qualche tempo fa. Ci rimase impressa una riflessione che il Dott. Trainito, dall'alto della sua lunga esperienza di funzionario al Ministero della Pubblica Istruzione, ci consegnò e che è più o meno la seguente: "quando il Ministro in carica varca le soglie di Viale Trastevere viene colpito dalla sindrome della stanza dei bottoni", nel senso che egli ha a disposizione 10.700 punti – quante sono le scuole - disseminati su tutto il territorio nazionale, e circa 45.000 punti di erogazione del servizio scolastico – quante sono le sedi fra centrali e succursali - e non resiste alla tentazione di giocare con questo giocattolo, così presente in tutto il territorio nazionale, e di mandare, tramite esso, messaggi, diciamo così, alla nazione, e di veicolare così le proprie idee. Ora noi abbiamo l'impressione che uno degli elementi che ha contribuito a non far superare il deficit culturale di autonomia che c'è stato in questi dieci anni e che ha attraversato tutti, dal Ministro fino all'ultimo insegnante, per passare attraverso la dirigenza scolastica, è stato proprio e soprattutto il fatto che dal Ministero l'autonomia è un po' stata concepita, qualcuno già lo diceva, come "discarica" di adempimenti. Detto in altri termini, a noi pare che tutti i Ministri che si sono succeduti abbiano finito per imporre un po' i loro tempi e la loro agenda alla scuola. Con il risultato che, varata la legge 59/1997, per attuarla, si è iniziato dai piedi e non dalla testa: si sono incominciati a vedere quali sono i poteri dello Stato, i poteri delle Regioni, degli enti locali ma poi, come dire, le scuole sono state lasciate lì, con poteri e mezzi "di risulta". E perciò il Ministro ha continuato come prima, dettando l'agenda e perfino i dettagli dell'agenda. E non parliamo solo del centralismo che abbiamo conosciuto nella precedente legislatura, di gestione morattiana della scuola, ma parliamo anche del centralismo praticato anche in quest'ultima legislatura. E vogliamo fare degli esempi banali per dire cos'è, invece, per noi autonomia. Il progetto Scuole Aperte, non so se qualcuno di voi se lo ricorda, è di impostazione vecchia, cioè pre-

autonomistica: io Ministro trovo soldi, li metto a disposizione delle scuole, faccio il monitoraggio, nomino addirittura un coordinatore e dico alle scuole che devono fare la stessa cosa... e così via. Prendiamo anche la questione del recupero dei debiti formativi degli alunni, problema assolutamente importante che ha incontrato il favore della opinione pubblica ma che è stato trattato a nostro parere in maniera centralistica. Come ? Con lo stesso sistema già detto delle "scuole aperte": di nuovo i soldini, il monitoraggio.... il tutto aggravato dalle minacce di punizioni ai Dirigenti Scolastici - che non ne avevano bisogno perché un'ordinanza ministeriale i Presidi mai si sarebbero sognati di non rispettarla- se non avessero messo in campo i recuperi. E tutto ciò, fra l'altro, con un deleterio effetto sulla sperimentazione dell'elevamento dell'obbligo di istruzione nel biennio delle superiori. Infatti le scuole, positivamente lanciate a sperimentare in questo biennio l'elevamento dell'obbligo d'istruzione, sono state bloccate perché travolte da questo intervento imperioso che ha in qualche modo fatto interrompere quello che, finalmente, invece era il modo giusto di lavorare. Questi sono interventi anti-autonomistici a nostro parere, e se il Ministero continua così ad intervenire con i propri tempi, con i tempi della politica, con i tempi dell'immediato realizzo e non rispettando i tempi delle scuole si continuerà a non andare da nessuna parte. Perché autonomia a nostro parere è questo: dare le risorse all'inizio dell'anno, mettere a disposizione il personale in pianta stabile all'inizio dell'anno, fissare gli obiettivi, declinare i parametri, verificare, intervenire per correggere laddove gli obiettivi non sono stati raggiunti e i parametri non sono stati rispettati. E invece no Le risorse non vengono erogate in tempo e men che meno viene garantito il personale. Certo, è stata fatta l'operazione capitoloni, ma sapete ancora quanti soldi devono passare attraverso i Centri di Spesa, cioè i CSP e gli USR? Tantissimi: ne potremmo elencare almeno cinque o sei voci; e si tratta di soldi che arrivano ad anno scolastico concluso. Ma cosa si vuole programmare, qual è la "libertà di allocare" fondi che pervengono fuori tempo massimo? E badate, noi siamo profondamente d'accordo, ci pare di averlo ritrovato nei materiali della Prof.ssa Poggi, con quella sottolineatura che la professoressa fa: come fanno le scuole a erogare il servizio scolastico di cui esse sono titolari se non hanno la provvista economica certa "da giocarsi" fin dall'inizio dell'anno? Se non hanno almeno la provvista certa di personale e di risorse indispensabili per garantire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), con quale "sicumera" scientifica possiamo parlare di scuole che "non ce la fanno", di dirigenti, di docenti "non all'altezza" ? Certo, tutti siamo deficitari sul piano della cultura dell'autonomia. Ma occorre creare le precondizioni; e non c'è bisogno di fare leggi, si tratterebbe di fare, come dire, degli atti amministrativi di grande amministrazione e mettere le scuole nelle condizioni di poter esercitare questa autonomia. Ripetiamo: le leggi ci sono, in base ad esse si fissano gli obiettivi, si declinano gli standard, si assicura la provvista di personale e di risorse in tempi certi e definiti e si verifica. E si attua, allora, quella che è l'autonomia compensativa, che è una grande idea e che ci pare uno degli elementi peculiari dell'autonomia italiana, della via italiana, come diceva già il professor De Martin. E autonomia compensativa vorrebbe dire questo: che io ho visto come sono andate le cose in quella scuola, in quel territorio e intervengo per correggere o premiare (poi si deve vedere in cosa consiste il premio e in cosa consiste la correzione). Verifiche, valutazioni, del sistema, del personale, hanno un senso se riguardano all'elevamento della qualità del servizio. Un altro sogno che avremmo sarebbe quello di liberare le scuole dalle "molestie burocratiche". Le chiamiamo così, perché una delle ragioni del mancato decollo dell'autonomia è proprio questa: la molestia burocratica di cui sono state fatte oggetto le scuole. Occorre fare, per dire così, un'operazione di

ecologia amministrativa. Vediamo perché. Cos'è compito d'istituto per le scuole, il compito istituzionale, e cosa non lo è? Compiti d'istituto sono l'apprendimento e l'insegnamento, la crescita educativa degli alunni, l'educazione alla cittadinanza, la sperimentazione e ricerca di nuove vie da parte degli operatori, la formazione in servizio del personale, la gestione della sicurezza che effettivamente dev'essere gestita a livello di scuola, l'ampliamento dell'offerta formativa per il territorio. Questi sono i compiti d'istituto, come declinati dalle norme autonomistiche. Compiti non di istituto, invece, per la scuola, sono ad esempio la gestione degli stipendi del personale, tanto più dopo che sono stati tagliati gli organici dell'amministrazione: chi gestisce le scuole è disperato perché ha a disposizione un organico drasticamente diminuito. Poi possiamo continuare a dire che gli organici sono eccessivi e che le risorse per la carriera le possiamo recuperare tagliando il numero degli insegnanti. E allora vorremmo sempre ricordare la peculiarità del sistema italiano che vede 100.000 docenti preparati a seguire gli alunni diversamente abili e decine di migliaia di insegnanti di religione cattolica. Che ne vogliamo fare di questi insegnanti e anche del servizio inclusivo della disabilità? E che ne vogliamo fare del concordato, sia pure rivisto, che impone però quelle servitù? Ma, ritornando alle molestie burocratiche: oltre alla gestione degli stipendi, la scuola deve gestire il trattamento pensionistico del personale, la ricostruzione di carriera, le graduatorie. Tutto ciò, che ha a che fare con l'autonomia? Gli stessi interventi del Ministero, in verità molto sollecitato, per dire così, dal Sindacato, ultimamente hanno dimostrato che queste sono "molestie burocratiche". C'è l'esempio della Tassa sui rifiuti (Tarsu): perché farla pagare alle scuole? L'ultima legge ha stabilito che effettivamente basta mettersi d'accordo fra Comune e Ministero e la cosa finisce là, non si passa attraverso le scuole, che sono state costrette finora, perché non ricevevano i finanziamenti, a coprire quella spesa con i fondi della didattica, sotto minaccia di pignoramento da parte degli esattori. Le supplenze lunghe e le supplenze per maternità sono state restituite alla gestione del Tesoro. Occorre fare così anche per le supplenze brevi e per tanti altri aspetti che possono benissimo, in quanto con l'autonomia non hanno nulla a che fare, in quanto con i compiti d'istituto non hanno nulla a che fare, essere portati fuori dalla scuola che così può volgersi ai compiti suoi istituzionali. Concludiamo con un'annotazione: anche noi richiamiamo condividendolo, come hanno fatto già altri, l'intervento scritto del Dott. Trainito sulla questione dell'apertura al territorio. Ribadiamo però che una scuola si può aprire al territorio se può effettivamente "programmare per sé" e quindi offrirsi al territorio. Ma se essa deve navigare dentro le incertezze, dentro il fatto che i soldi te li danno e poi te li riprendono perché è successo anche questo (vedi alcune Finanziarie di Tremonti), se deve subire il fatto che i soldi arrivano un anno dopo, e poi magari arrivano le rampogne del Ministro che ti dice "le giacenze di cassa sono colpa dei dirigenti", allora c'è poco da aprirsi al territorio. Ma apertura al territorio vuol dire anche altro. Vuol dire dare alle scuole un protagonismo che oggi nel territorio esse non hanno. Ciò può diventare realtà se si sviluppa un discorso concreto sulla costituzione delle reti e delle associazioni di scuola. Crediamo che reti e associazioni siano uno strumento che dà forza alle scuole. Un organismo di scuole associate in un ambito omogeneo (circostrizione, comune, provincia, regione), in quanto, diciamo così, "piccola potenza" che si costituisce nel territorio, lo vedremo svilupparsi e costituirsi a livello ottimale soprattutto in quello regionale. Perché è lì che saranno trasferite le risorse umane e finanziarie. Poi il coordinamento nazionale potrà anche venire. In questo quadro pensiamo che supporti legislativi, come il disegno di legge della Senatrice Negri e altri, vadano nella giusta direzione perché le scuole devono essere supportate anche su questo versante dell'associazionismo delle autonomie scolastiche.

### **Anna Maria Poggi**

Sì io volevo fermarmi molto brevemente, anche vista l'ora un po' tarda, su tre questioni che riguardano un po' la governance, il governo del sistema. Allora, io credo che a breve sicuramente una delle questioni più importanti da affrontare sarà la questione della sperimentazione, cioè dell'attuazione della cosiddetta sperimentazione. Allora, io credo che su questo punto occorra chiarirsi: se la sperimentazione diventa la maniera per non trasferire i poteri alle Regioni io credo che non funzioni. Ranieri prima lo ha detto però a me pare che vada ri-sottolineato: attuazione dei trasferimenti e avvio della sperimentazione devono andare insieme perché se la sperimentazione è un modo per non attuare i trasferimenti alle Regioni, io credo che tutti i discorsi che facciamo di apertura al territorio, di, di, di non funzionano ed è molto facile che la sperimentazione possa diventare una inattuazione dei trasferimenti perché basta non fare i decreti di trasferimento delle funzioni amministrative del personale e basta semplicemente far partire il modello organizzativo. Seconda questione: probabilmente la sperimentazione ha senso incentivarla laddove il sistema ha dei problemi reali di tenuta. Quindi io una sperimentazione di quel genere, proprio per contribuire ad alleggerire il problema divario Nord-Sud, la potenzierei molto al Sud perché secondo me è una forma reale e concreta di aiuto alle Regioni del Sud, più alle Regioni del Sud. Seconda questione [in realtà terza, ndr]: il 20%. Io qui vorrei un po'... In Piemonte il 20%, c'è una Direttiva in atto che probabilmente la Regione Piemonte farà, io ve la vorrei così, non anticipare perché poi sarà l'Assessore che ve l'anticipa, ma per dirvi in che direzione secondo me molto virtuosa sta andando il Piemonte: il Piemonte non pensa al 20% in maniera, scusate, rozzamente leghista per far insegnare il piemontese nelle scuole ma pensa al 20% sulla base dei dati OCSE-PISA, dice io prendo per assodato che i dati OCSE-PISA sul territorio della Regione Piemonte hanno dato questi tipi di risultati. Ci sono delle parti del Piemonte in cui i risultati sono davvero molto eccellenti, ci sono delle parti del Piemonte in cui i risultati sono sotto la media. Allora come lo utilizza, come lo vuole utilizzare il 20% la regione Piemonte? Bravo, per colmare i deficit. Allora, cosa fa? Fa una Direttiva di incentivazioni alle scuole in cui dice alle scuole "Se tu potenzi la matematica, la fisica", quello che i dati... Allora io credo che utilizzare il 20% così significa anche un po' sdrammatizzare la questione del loro passaggio attraverso le Regioni. Cioè se il 20% diventa il modo in cui le Regioni usano il 20% per corrispondere agli obiettivi nazionali del sistema, a me pare che anzi potrebbe essere una buona cosa attuare il 20% in questa maniera. Terza questione [in realtà quarta, ndr]: la questione della frammentazione che prima il Vice-Ministro riprendeva e che secondo me è un problema reale e che un po' tutti abbiamo detto. Io lancio qui due cose, una su cui penso che ragioniamo con Catalano sulla questione della rappresentanza delle scuole: il modello dell'autonomia funzionale ha funzionato molto bene per Università e Camere di Commercio perché è scattato quel meccanismo. Quindi effettivamente questa è una questione che è sul tappeto. Adesso io suggerivo questa via di dire, proprio perché non sia imposto dall'alto...

### **Franco Bassanini**

Quando si dice che tutte le riforme di quegli anni sono fallite: le Camere di Commercio sono un esempio di riforma che ha funzionato.

### **Anna Maria Poggi**

Allora lì però il modello è che le unioni son prima di tutto regionali, quindi territoriali, poi quelle nazionali vanno su. Seconda questione: Gianni De Martin, tu che sei il massimo esperto, sarebbe immaginabile secondo te che anche per le istituzioni scolastiche autonome su alcune funzioni si immaginasse il meccanismo che abbiamo già per i Comuni dell'Esercizio Associato Obbligatorio di funzioni? Cioè voglio dire, tu sei istituzione scolastica autonoma, benissimo. Su alcune funzioni come già succede per i Comuni, laddove il bacino, io non so, penso alla formazione: che senso ha che ogni scuola si faccia la formazione per i docenti? Allora vediamo se ci sono delle funzioni per cui c'è un bacino ottimale e quella formazione com'è per i Comuni; i Comuni ci sono alcune funzioni che non le possono esercitare da soli, le devono obbligatoriamente per legge nazionale esercitare in maniera associata. Allora, se mettessimo insieme questi due meccanismi: uno l'esercizio... Ma è per questo che ho richiamato il massimo... Sì, secondo me un modello... Sì, si pigliano delle funzioni in cui c'è una... e si obbligano le scuole a dire "No, tu da sola non la fai. La fai in maniera poi come ti vuoi costruire la rete, però la fai in maniera..." mettendo insieme però l'altro meccanismo che io credo sia essenziale: quello della rappresentanza, bisogna costruirlo questo, secondo me bisogna costruirlo però a livello regionale e poi dopo risalire anche a livello statale, bisogna vedere con quale meccanismo. Forse in questa maniera qualche...

### **Sofia Toselli**

Vabbè, cerco di stare nei cinque minuti. Io credo che abbia ragione chi ha detto all'inizio che l'autonomia è un cantiere davvero abbandonato. Abbandonato e diciamo mai proprio attuato e questo non solo per una questione di norme non attuate, mettiamola così, ma perché il cuore stesso, da un punto di vista della scuola e io qui voglio ritagliarmi un intervento da un punto di vista della scuola e degli insegnanti quale io sono e rappresento, non si sono date gambe per far camminare quella che era il centro, il cuore, l'anima dell'autonomia didattica e organizzativa e quindi dell'autonomia del sistema scolastico che è proprio l'autonomia di ricerca e sperimentazione, Art. 6 del DPR 275. Perché dico questo? Dico questo perché gli insegnanti non sono stati messi nelle condizioni di esercitarla proprio l'autonomia. Gli insegnanti non sono stati proprio posti, messi nelle condizioni di attuarla l'autonomia perché al di là delle grandi petizioni di principio, si fa appello al protagonismo degli insegnanti in fatto di autonomia ovviamente, si fa appello all'attivismo delle scuole in fatto di autonomia, si fa appello alla centralità dell'azione educativa in un contesto di autonomia però poi non si sono date le condizioni minime perché tutto questo sia stato possibile realizzare. Era appena partita l'autonomia, io qui non voglio fare buonismi e quindi lo dico chiaro e tondo: il Governo precedente a questo uscente e cioè il periodo del Ministro Moratti ha tentato in tutti i modi di soffocare e cancellare l'autonomia togliendo realmente spazi, l'acqua, l'ossigeno alle scuole perché potessero per un'innovazione appena introdotta cominciare a realizzare, basti ricordare come fu fatto un punto e a capo quindi di tutte quelle buone pratiche didattiche perché io poi voglio riportare l'autonomia alla sua centralità, cioè all'obiettivo centrale. L'autonomia è solo uno strumento credo costruito, ideato e pensato utilmente ed efficacemente in funzione di migliorare gli esiti educativi degli allievi, cioè di innalzare i livelli di apprendimento attraverso uno strumento legislativo e attraverso che poi è appunto il cuore dell'autonomia: come si riconduce una scuola e come gli insegnanti si concentrano sull'attività di curriculum e sull'autonomia di ricerca e sperimentazione; perché io invito tutti a ricordare che già l'Art. 21 della

Legge 59 che a noi del CIDI piacque tantissimo perché trovammo un'innovazione a 360° rispetto a quella concezione degli insegnanti esecutori di programmi decisi in altri luoghi e lontani ma introduceva un principio che era già antico e sempre stato saldo per l'Università e per i docenti universitari ma mai introdotto per il docente di scuola e che praticamente riconosceva anche al docente di scuola quell'autonomia di ricerca che altro non vuol dire che considerare le scuole, quindi gli insegnanti esperti in materia di innovazione metodologica, disciplinare e didattica e le scuole sedi di progettazione formativa. Questa è una grande rivoluzione culturale innanzitutto che avrebbe avuto bisogno di sostegno e accompagnamento che non c'è stato, tutto qua. Non c'è stato: classi sempre più numerose, assenza di organico funzionale, formazione iniziale. Io invito tutti a ricordare che non esiste ancora una formazione iniziale per gli insegnanti, qui c'è Giunio Luzzatto con cui sono anni e anni e anni che esistono le SSIS ma ancora, come dire, dall'intervento legislativo fatto dalla Moratti rimane ancora inattuato quell'Art. 53 della legge di riforma della Moratti e quindi stiamo in alto mare sulla formazioni iniziale, siamo ben lontani dall'aver un sistema di formazione in servizio e queste cose vanno accompagnate ma anche, e qui non voglio assolutamente, non fraintendetemi, entrare in polemica con gli amici del Sindacato che per la prima volta in contratto hanno aperto all'autonomia di ricerca e sperimentazione e nel nuovo contratto si parla finalmente di autonomia di ricerca e sperimentazione epperò di fatto spazi, incentivi e tempi non ci sono, perché non ci sono le risorse dicono gli amici del Sindacato, e allora qui insomma le nozze coi fichi secchi non si fanno anche perché gli insegnanti stanno in condizioni davvero pesanti con classi sempre più numerose e tutte le questioni stanno scoppiando, questo è evidente, soprattutto in alcuni contesti sociali che dalla Campania, alla Sicilia, alla Calabria, passando poi anche attraverso qualche altra zona del Meridione, conosciamo tutti benissimo. Allora, ricondurre le scuole e gli insegnanti a fare ricerca ma non per il gusto di fare ricerca ma proprio di fare innovazione didattica rispetto a coordinate date, in questo caso le indicazioni nazionali, le competenze all'interno degli assi culturali, che sfrondino, diceva Catalano, facciano pulizia di tutta quell'aggiunta di progetti e progettino che pur le scuole inseguono perché devono campare e attraverso i progetti e i progettino entrano i soldi, entrano i soldi. Allora, bisogna come dire porsi degli obiettivi e dire vogliamo che la scuola sia in grado di essere autonoma nella scelta, come dire, del proprio curriculum, no? Della sua autonomia didattica e organizzativa aprendosi al territorio, assumendosi responsabilità rispetto alle questioni che decide, facendo alleanza con le scuole vicine, quindi costituendo rete ma tutto questo appunto ha bisogno di un supporto e di un reale accompagnamento. Chiudo dicendo che lo stesso Legislatore, anche nel DPR 275 se lo rileggiamo ci ricordiamo tutti, l'autonomia di ricerca e sperimentazione sta nello stesso, come dire capo 2 eh?, cioè sta insieme all'autonomia didattica e organizzativa, non esiste l'una senza l'altra, insieme stanno, insieme cadono. Allora o noi investiamo in quella direzione, magari sperimentando come diceva qualcuno su alcune scuole e dipartimenti, investendo soldi su questo oppure tutti i discorsi che facciamo rimarranno da qui a qualche altro anno ancora carte e petizioni di principio. Io ringrazio davvero per aver dato la possibilità anche a noi insegnanti, l'opportunità di aprirci a un confronto di merito e nel merito delle questioni. Le questioni sono tante, gli interventi spesso sono scomposti, occorre buon senso e tanti tanti... ma è un processo messo in piedi che spero possa andare avanti.

## **Piero Cipollone**

Io volevo semplicemente due cose: mi chiamo Cipollone e sono dell'Ufficio Studi della Banca d'Italia, in questo momento sono Commissario Straordinario dell'INVALSI e per questo reagisco ad alcune delle affermazioni che sono state fatte in merito al sistema di valutazione che questo Paese ha. Sono dieci anni che più o meno si tenta di dare a questo Paese un sistema di valutazione con gli scarsi risultati come ha detto prima il Prof. De Martin. Ora bisogna domandarsi: è solo un problema di incompetenza tecnica dell'INVALSI? Perché la domanda è: perché non succede questo? In questo anno di commissariamento io ho fatto le mie riflessioni e ho due suggerimenti da dare. Il primo suggerimento: non è mai stato definito con chiarezza a che cosa deve servire un sistema di valutazione in questo Paese. Se dobbiamo parlare di valutazione come fornire al Paese elementi conoscitivi in merito alla qualità degli apprendimenti degli studenti ce ne abbiamo fin troppi: abbiamo le indagini internazionali a cui l'INVALSI partecipa con pieno successo ormai dagli anni Sessanta, tutto quello che conosciamo di questa scuola lo conosciamo grazie all'INVALSI. C'è l'indagine PIRLS, l'indagine TIMSS, c'è l'indagine PISA, c'è l'indagine ALL, c'è l'indagine di IEA, l'associazione che fa tutto, c'è l'indagine IALS. Questi dati, qualcuno ci sta lavorando con attenzione, in particolare l'Ufficio Studi della Banca d'Italia, li guarda, li correla, li analizza, e spiegano che tutto sommato parlano la stessa lingua, quindi abbiamo un sacco d'informazioni su dove sta andando il sistema e quali sono le caratteristiche. Altra cosa è domandarsi una valutazione scuola per scuola: questo tentativo l'ha fatto il Prof. Elias nella vecchia amministrazione INVALSI con una finalità completamente diversa da quella che è emersa oggi, cioè al fine di capire qual'era il punto di partenza dei ragazzi. Da questo punto di vista non è vero che quei dati non hanno dato informazioni, danno un sacco di informazioni. Alcune scuole hanno interpretato in maniera distorta l'utilizzo di quelle informazioni e qualcuno ha copiato ma se uno guarda i dati scuola per scuola, guardando non solo alle medie ma anche alle varianze si rende conto che c'è un sacco d'informazione utile e che forse quei dati andrebbero utilizzati con un po' più attenzione. Peraltro sono disponibili sul sito dell'INVALSI, chiunque li può scaricare e lavorarci. Infine, e su questo Lei ha ragione, se guardiamo alla valutazione come strumento per capire il prodotto. Lasciatemi usare questo brutto termine, delle scuole in termini di accrescimento degli apprendimenti su questo Lei ha ragione, non c'è mai stata una struttura della valutazione fatta in questo modo ma perché l'indagine, perché il mandato all'INVALSI a fare questo tipo di valutazione non c'è, non c'è nessuna norma se non in una Direttiva che ha dato Fioroni nella Legge credo 166 del 2007 ma è una cosa di quest'anno. L'altra cosa che volevo dire: se vogliamo un sistema di valutazione bisogna metterci risorse. Normalmente in Europa per fare un sistema di valutazione delle scuole si spende tra lo 0,2 e lo 0,6% della spesa in istruzione. Stiamo dicendo che se applicato in Italia stiamo parlando fra i 100 e i 240 milioni di euro l'anno. Al momento lo stanziamento per l'INVALSI è di circa 10 milioni di euro, quello iniziale, è andato declinando, quest'anno siamo a 4,7 milioni di euro, grazie.

## **Franco Bassanini**

Beh, ringrazio di questo elemento perché è importante perché per chi come noi crede che l'autonomia è strettamente connessa alla valutazione dei risultati in termini di apprendimento e naturalmente alla dotazione di risorse all'autonomia nella gestione delle risorse, se non ci sono le risorse per un sistema di valutazione adeguato si rischia di avere una bella chiave per capire perché l'autonomia è rimasta finora un obiettivo scritto nelle leggi e non realizzazione in concreto.

**Gian Candido De Martin**

Volevo solo chiedere, scusa, la formazione dei valutatori?

**Piero Cipollone**

Non c'è questo mandato in Italia. Relativamente al personale della scuola l'INVALSI non ha nessun mandato se non quello di definire come nella Legge Finanziaria 2007 c'è scritto che l'INVALSI deve formare un modello, proporre al Ministero un modello di valutazione dei dirigenti scolastici ma finisce lì.

**Franco Bassanini**

No, ma la domanda di De Martin era la formazione dei valutatori, non dei dirigenti o degli insegnanti ma dei valutatori.

**Piero Cipollone**

Non esiste questa figura in questo Paese in questo momento. Cioè non esiste, c'è scritto nel contratto dei dirigenti scolastici ma Catalano può essere molto più preciso di me.

**Gian Candido De Martin**

Semmai Allulli lo può dire.

**Giorgio Allulli**

Io non credo che il problema del punto ancora frenato del nostro sistema di valutazione sia da attribuire all'INVALSI. Non era in questo senso che andavano anche le osservazioni del nostro punto, anzi. L'INVALSI con le risorse che ha a disposizione forse fa anche troppo. Non condivido del tutto quanto si diceva sui test fatti in passato da Elias perché quelle erano cose che si erano dimostrate assolutamente inattendibili che mostravano... Comunque senza entrare in questa tecnicità, ecco allargando un po' il discorso il problema è un altro: facciamo attenzione a non limitare tutto il discorso della valutazione alla sola rilevazione degli apprendimenti perché quello sicuramente è un aspetto, per carità, importantissimo ma soprattutto in chiave poi se parliamo dell'autonomia, la valutazione deve aiutare chi governa il sistema a conoscerlo meglio per governarlo ma questo a tutti i livelli. Dal Ministro, al Direttore Generale, fino al Preside, fino all'insegnante, quindi deve essere qualcosa a supporto. Allora questo che cosa significa? Che oltre alle grandi rilevazioni di apprendimento bisogna intervenire con attività di valutazione per le scuole, autovalutazione e valutazione esterna. Adesso le scuole, molte scuole praticano autovalutazione ma ognuno la fa a modo suo, ognuno inventa i suoi sistemi, le più brave hanno fatto delle reti per la qualità ma è tutto un discorso del fai da te, non esistono indicatori comuni, non esistono benchmark di riferimento con cui le scuole possono confrontare la loro autovalutazione. Allora l'autovalutazione diventa solamente un fatto così, di giudizio personale di chi opera nella scuola e riguarda la bontà del proprio operato, ovvero praticamente niente. Allora, bisogna definire un sistema di indicatori con cui le scuole si possono confrontare per fare autovalutazione e bisogna cominciare a ragionare anche con un sistema di valutazione esterna. In tutti gli altri paesi è formare i valutatori. In tutti gli altri paesi il ruolo degli ispettori è fortemente cambiato: l'unico paese in cui

gli ispettori continuano a essere gli ispettori con la I maiuscola che vanno lì a verificare la conformità burocratica dell'attività della scuola è l'Italia dove si è fatto anche recentemente un nuovo concorso per ispettori con le stesse finalità. Allora il discorso della valutazione comunque si deve allargare dagli apprendimenti all'autovalutazione, alla valutazione esterna della scuola. E da ultimo, un aspetto cruciale: non è da oggi che si comincia a parlare di valutazione, né che la valutazione è stata inserita nei dispositivi di amministrazione dello Stato. È dal 1993, dalla Legge 29 e Bassanini lo sa benissimo che ha inserito esattamente questi meccanismi, Bassanini e Cassese. Qual è il problema? Che la valutazione viene considerata al massimo come il fiore all'occhiello dell'amministrazione, quando pure viene fatta bene. Un paravento, un comodo paravento dietro al quale si nasconde. Ma in realtà non entra mai nei meccanismi di [interferenza], non è uno strumento di governo. La valutazione nel migliore dei casi si conclude con un bel rapporto che va a finire nel cassetto di qualche Ministro, Direttore Generale ecc. ecc., Rettore di Ateneo, io ho fatto parte di tre nuclei di valutazione di Atenei, molto bravi, molto operativi, bellissimi rapporti ma il Rettore e il Senato Accademico le consideravano pochissimo. Allora il problema è legare la valutazione alla governance. Allora non basta parlare di valutazione, bisogna parlare forse di sistema di qualità complessivo cioè legare la valutazione al circuito decisionale, al sistema.

### **Giorgio Porrotto**

Sono dell'Osservatorio della LUISS. Alcune osservazioni a margine degli interventi che ci sono stati, altre se volete le mando per iscritto perché ne ho parecchie. Intanto una sulla questione del Patto per la scuola: chiarissimo è stato Lei quando ha parlato di patto per progetti di grandi dimensioni in positivo. Attenzione però perché siamo in Italia e ci sono anche in patti in negativo, magari non sottoscritti ma realizzati di fatto e ne abbiamo avuto proprio uno per l'autonomia. Oso ricordare che il meccanismo dal punto di vista tecnico per bloccare l'autonomia è stata la trasformazione degli obiettivi in programmi. Un'operazione fatta in sede ministeriale che ha bloccato qualunque illusione di autonomia perché la conservazione dei programmi vieta qualsiasi, è centrale nel progetto dell'autonomia. E attenzione, il patto è avvenuto con la 30 del 2000 e con la 53 del 2003. Con la 30 del 2000, se voi leggete il testo la parola autonomia e le forme e gli strumenti con cui l'autonomia è realizzabile, non c'è parola. Se poi andate a vedere, io mi occupo di politica scolastica quindi sono un ficcanaso che va a cercare la contestualizzazione nella letteratura grigia, se voi andate a vedere il regolamento, è stato fatto un unico regolamento, quello per la Scuola di base, poi è scaduta la Legislatura e per le Superiori era stato raccolto materiale ma non se n'è fatto più nulla; se andate a vedere il regolamento per la Scuola di base non trovate il minimo cenno a qualunque operazione prevista dal 275. Addirittura ci troviamo di fronte all'elogio dell'unità della classe e dell'intangibilità del gruppo classe per non concedere lo sfaldamento della classe nell'esercizio dell'autonomia. Si dice "Ci sono i grandi esempi all'estero". È vero: la Spagna, la riforma l'hanno fatta i Socialisti, l'ha applicata Aznar. In Inghilterra c'è un filone di continuità per la scuola tra Thatcher e Blair. In Svezia, il paese più statalista, ha fatto tante riforme ma è stato il più statalista, è diventato il più autonomista in un gioco di scambi tra Conservatori e Laburisti. In America quando è andato su Bush, una riforma che è venuta da un accordo fra le parti. In Italia oso ricordare che si sono avuti fenomeni di questo tipo, si è avuto un fenomeno di questo tipo: Mussolini è stato al potere per oltre vent'anni; sono passati 85 anni e la riforma fatta da Mussolini è ancora in piedi. La Spagna: Franco è stato al potere per quarant'anni circa, dopo 15 anni la riforma

che aboliva la scuola franchista è stata introdotta, è stata firmata. Quindi alla base di tutto non ci possono essere dei patti, ci può essere un cambiamento profondo delle linee politiche, questa è la mia constatazione. Per quanto riguarda un'altra affermazione, diceva Claudio Gentili: "Quando si parla di scuola se ne parla solo in termini sindacali". Domanda? E in quali altri termini si può parlare? L'associazionismo scolastico non esiste. [Intervento: Ma come non esiste?]. No, sono stato a lungo Presidente del CIDI e l'associazionismo scolastico è nato male perché è nato come cinghia di trasmissione di carattere ideologico sia per quanto riguarda il mondo cattolico, sia per quanto riguarda il mondo di tipo marxista, di Sinistra ecc.. Soprattutto non esiste perché non riesce a fare mai proposte per la valorizzazione della professione, non ci riesce, non ha potere contrattuale e ha sempre subito il potere dei sindacati i quali sindacati non dimentichiamocelo quando ho fatto la domanda: i sindacati sono detentori dell'unico sistema di valutazione all'interno della classe insegnante della scuola. Hanno tutto in mano loro. Non si muove foglia che il sindacato non voglia. È più importante il sindacato del Ministero. È la santa verità. Ancora, per quanto riguarda... [Interrotto da Bassanini]. Chiudo subito, chiudo subito.

### **Silvia Costa**

Intanto volevo ringraziare per questo incontro. Ringrazio ASTRID, ringrazio naturalmente il Prof. De Martin e Franco Bassanini, ha parlato già molto bene poi abbiamo dato un po' i paper se serve qualcos'altro vediamo. Non vi devo dire altro diciamo di tecnico rispetto a quello che si sta cercando di fare. Io vorrei dire solo due o tre punti politici molto veloci. Intanto questo: al di là adesso delle... ASTRID si muove in un'area che chiaramente è culturalmente e politicamente molto interessante, aperta, e questo mi piace e soprattutto può essere un luogo, anzi vi chiedo in questo anche come Assessore Regionale di questa Regione ma anche come affidataria per ora finché le Regioni lo decideranno del coordinamento degli Assessori regionali all'Istruzione e la Formazione, Università, Ricerca, Innovazione e Lavoro perché non pensare a rendere, ho apprezzato moltissimo questa iniziativa. Ho letto con attenzione i paper preparatori, insomma con alcuni sono più d'accordo, ma ha comunque finalmente posto il tema in un modo organico, peraltro la LUISS ha avuto sempre questo Osservatorio e questo ha arroccato anche le posizioni. Allora, prima cosa: auspicherei e ne sono certa perché ho visto che c'è un indice per il futuro, quindi per preparare, ecco che è nello stile vostro e questo rimanga, come dire, un luogo dove magari si può continuare, non mi piace la parola Governo Ombra, non c'entra nulla, non è questa la sede, mi sembra però importante e lo chiedo come Assessore e sono sicura che molti miei colleghi sarebbero interessantissimi, forse anche a livello dell'ente locale oltre che delle Regione perché è utile che ci siano anche loro, avere un'occasione, un'opportunità ricorrente nel tempo di proprio ragionare insieme su queste questioni perché voi capite bene che in questo momento, anche rispetto alle vicende politiche che conosciamo tutti, noi siamo in questo momento una frontiera. Lo eravamo già prima, adesso lo diventa ancora di più rispetto a un confronto che si annuncia abbastanza complesso. Secondo, quindi ne sarei veramente grata, ne abbiamo bisogno, c'è molto lavoro che noi facciamo, molti ragionamenti non dico in solitudine perché sarebbe esagerato, ci sono anche organismi però credo che ci debba essere proprio, siccome si tratta qui di materia che diventa la costruzione materiale oltre che quella formale del Paese, siccome si tratta di un processo complesso dove a mio giudizio è giustissimo dire "per favore che nessuno si metta a fare altre riforme ma cerchiamo di consolidare" ma c'abbiamo anche da fare qualcosa di consequenziale che non è stato più fatto, il

275 come si è detto prima è rimasto molto formale e poco sostanziale. A mio giudizio bisogna avere il coraggio in queste sedi di discussione libera avere anche la possibilità di dirci anche le cose che non funzionano anche, Lei ha accennato qualcosa qui, io non voglio dire che è tutta responsabilità di qualcuno però certamente non sempre siamo facilitati nell'interpretare le rappresentanze delle autonomie da chi rappresenta le categorie all'interno della scuola. Questo elemento ha pesato altrettanto quanto la mancata attenzione al follow-up della normativa perché sono dati culturali, sono dati di rappresentanza. Allora la rappresentanza dell'autonomia è ancora qualcosa di non definito. Vi dico l'esperienza dell'Assessore regionale che ho cercato invano di promuovere perché cosa succede che fai? Fai la concertazione e chi ci sono? Le parti verticali, no? Fai la Consulta ed è tutto arbitrario. Chi inviti? Qualcuno ha parlato dell'ANCI, ho visto anche nei paper per l'ANCI delle autonomie scolastiche. Insomma va interpretato, questa penso che sia la premessa di quello che voi avete già, molte cose le avete già dette. Io penso che forse la cosa fondamentale ed è lo sforzo che abbiamo fatto anche nel nostro master plan e poi ecc., ci siamo sforzati di andare in due direzioni. Primo: interpretare una governance condivisa con un criterio politico e direi anche costituzionale il più possibile condiviso in una situazione diversificata politicamente perché adesso lo è ancora di più per certi versi ma noi abbiamo fatto di tutto per chiudere l'8 aprile, sarà piccola cosa, ma abbiamo condiviso all'unanimità un paper che intanto diventa mi auguro impegnativo per tutte le Regioni e quindi anche per non ripartire sempre da zero per una concezione, come dire, di leale collaborazione, condivisa, sistema unitario che non dev'essere perso, educativo ma anche di valorizzazione ecc.. Ho letto nel paper della Poggi che ho molto apprezzato che ormai il decentramento è una linea di non ritorno ma, direi, a condizione che: che non ci sia neocentralismo regionale, che ci sia una capacità di leggere l'autonomia come il soggetto fondativo e poi risalendo per dei rami. Però dobbiamo capire cosa c'è da fare a livello di intese macro Stato-Regioni e sistema di enti locali che tenga conto dell'autonomia ed è quello che stiamo cercando di fare noi ma è assolutamente importante che al di là degli esperti, validi che io ringrazio pubblicamente, che ci stanno affiancando, la Dott.ssa Poggi, il Dott. Rubinacci, la Dott.ssa Barberio Corsetti, insomma nomi che voi ben conoscete, se su questo si può essere più ampi nella condivisione, al di là dei formali rituali incontri che facciamo come Regioni e anche con la concertazione, si potrebbe essere veramente un luogo di ricomposizione di un'idea, di una prospettiva. Secondo: c'è il tema della rappresentanza come diceva prima Poggi giustamente. Ci sono due ordini di problemi: uno è come le autonomie possono essere luoghi e soggetti di bacino o altro in un modo che, certo è difficile pensare alla coercizione se non come forma... Noi in qualche modo cosa facciamo spesso con gli Assessori? Facciamo dei bandi per affidare loro dei servizi innovativi, per esempio io sto facendo nella Regione Lazio con scuole-polo che devono essere in rete, c'è tutta una serie di cose senza fare una modellistica esasperata, però dicendo la condizione per avere una certa cosa, con un supporto fatto come succede all'Università per fare l'orientamento dalla Medie alle Superiori, no? Noi abbiamo l'obbligo a 16 anni, è un benchmark di Lisbona... Allora questo è un modo, non coercitivo ancora, si può forse andare oltre, però questo tema va posto perché altrimenti il rischio che il rapporto con le scuole sia soltanto strumentale, di richiesta di progetti, il progettificio delle scuole sta diventando la negazione dell'autonomia praticata. Terza questione: c'è la questione invece della rappresentanza che dicevo prima. Gli organi cosiddetti interni e collegiali sono ancora lì fermi, gli organi territoriali sono una riforma mancata che invece quella andava pensata. Poi si può dire che si fa una norma che salvaguarda l'unitarietà non dico del modello ma almeno dei principi generali da

salvaguardare, poi si affida la modalità operativa al momento regionale però sarebbe importante che ci sia un quadro di diritti di partecipazione garantiti sul territorio nazionale e di possibilità di rappresentanze in quanto autonomie. L'altro tema fondamentale è quello anche di come si individua la questione, per esempio la sperimentazione: non vorrei che questo tema introdotto nella Finanziaria dal Governo precedente che era quello legato secondo me a degli obiettivi, se ne parlava anche prima, uno era quello di fare intanto pragmaticamente delle prove di simulazione dell'attribuzione dal Titolo V delle competenze e anche un po' di risparmio condiviso fino a un certo punto, diciamola così, è un po' forzato. Ma dall'altra che è partita così: noi abbiamo detto già in quella sede, lo diciamo in un documento, che però la sperimentazione non può essere un'anticipazione per cui chi è già pronto parte e gli altri restano indietro ma dev'essere fatta all'interno di quell'accordo dell'intesa quadro Stato-Regioni, poi ci può essere anche chi va un po' più avanti, chi è più pronto e chi non è pronto ed è stato faticoso arrivare a quella sintesi, non vorrei che oggi ci sia una spinta per far diventare la sperimentazione la geometria variabile della devolution praticata. Questo è un tema delicatissimo sul quale ci vuole una grande vigilanza proprio di chi ha una certa concezione costituzionale, non parlo di nessuna appartenenza politica stretta, parlo di una certa concezione che penso ASTRID voglia garantire. E questo è un tema molto delicato in questo momento perché certamente le spinte, bisognerà anche vedere chi farà il Ministro della Pubblica Istruzione ecc., anche da quale Regione proverrà, le cose che sento non mi rassicurano molto rispetto al fatto che c'è tra le Regioni quella che ha più forzato in quella direzione è più la Lombardia per esempio del Veneto e quindi in questo, se il modello diventa quello allora devolution totale... Io spero che quel documento almeno sia un piccolo margine dicendo "abbiamo condiviso questo processo, andiamo avanti". L'altra questione e non sento più parlarne assolutamente nel discorso trasferimento... Io probabilmente non avrei, lo dico sinceramente votato quel tipo di federalismo che è stato votato in Parlamento, non ero in Parlamento. Ho la strana vicenda personale e politica di dover gestire un qualcosa, la cerniera... che non è semplicissimo però credo che mantenendo, salvaguardando l'unitarietà ce lo siamo chiesto cosa significa. Significa una serie di cose ma anche lo stato giuridico degli insegnanti a livello nazionale, a quello locale, però poi avere coraggio. Allora i famosi organici funzionari delle scuole, non si può sempre rimandare alle calende. Il tema della maggiore flessibilità nell'utilizzo del parapersonale supplente, cioè voglio dire ci sono delle forme di autonomia praticata che potrebbero essere veramente con una programmazione chiaramente dei bisogni di organico a livello regionale ma poi ci dev'essere autonomia. In questo noi Regioni dobbiamo essere anche incalzati a volere questo alla fine. L'altro tema di cui si parla poco è il tema delle risorse: guardate qui c'è un problema perché poi s'inseguono sempre questi discorsi. Tutte le volte che si parla testualmente delle risorse c'è "Attenzione, prima dobbiamo sapere come sono distribuiti gli organici" ecc.. "Prima ci vuole la razionalizzazione di tutto l'ordinamento scolastico perfetto". "Prima bisogna capire un sistema di valutazione di come vengono spesi i fondi" e il sistema di valutazione non si fa. Io adesso non sono così sottile come Allulli, non c'è stata mai veramente una vera volontà politica in questo Paese condivisa di fare un sistema di valutazione, inutile che ci ragioniamo, di Destra, di Sinistra e di Centro secondo me e c'è stata una resistenza forte anche di chi dice "Prima si pagano di più gli insegnanti e poi si valuta". No, io ritengo che bisogna fare le cose insieme, son tutte e due necessarie. Detto questo, anche perché poi nella non valutazione i migliori insegnanti vengono sacrificati e questo non è più tollerabile perché guardate che la prossima casta, ho già sentito che

sarà sugli insegnanti, è grave eh perché voglio dire mal pagati, pure la casta però so che cosa succederà perché alla fine c'è qualcosa di intollerabile ormai nell'aver pagati nello stesso modo, con lo stesso tipo di carriera, con lo stesso tipo di considerazione, anche di status sociale, persone che fanno fino in fondo il loro dovere e... E sono inamovibili spesso, quindi questo tema è un tema ormai urgente, democratico, non è un tema di Destra, né di PD. Allora io penso che su questa questione qua, il tema delle risorse, non si può anche lì dire come si era detto, siamo sempre sull'ordine dei tagli nella istruzione. È vero che se non c'è un sistema di valutazione i tagli vengono fatti spesso nel peggiore dei modi cioè non tagliando secondo un principio premiale, di qualità, livella, livella, livella e alla fine riduce le risorse. Noi Regioni in più siamo chiamate a inserire e a integrare risorse di un scuola che si sta sempre più impoverendo. È veramente impressionante, mi sono inventata di tutto per riuscire ad avere dei soldi ma non è così fare e non ci si può nemmeno dire "Per le scuole le Regioni spendono solo il 3% per l'istruzione, il resto lo spende lo Stato". Ma se non c'è mai un ragionamento di governance complessivo e non può nemmeno essere che se vuoi delle scuole che funzionano meglio devi metterci più soldi. Questo discorso delle risorse non è mai affrontato in un modo... Io direi se accanto al tema importante degli assetti, dell'autonomia ecc. una delle [incomprensibile] dell'autonomia è una delle modalità di concepire i parametri di trasferimento e soprattutto la questione anche del Fondo Perequativo se ancora pensiamo che questo sia necessario per un Paese che ha tante velocità. Io sento sempre più sullo sfondo questo tema. Io vi segnalo solo una cosa e ho finito ma non devo dirlo a voi che ne sapete sicuramente molto più di me: io ho visto con molta preoccupazione un annuncio di questo progetto di legge, mi pare che nasca dal Consiglio Regionale della Lombardia che poi è già in Parlamento sul Fondo Perequativo che si ridurrebbe al 50% del divario, è vero una cosa del genere, fra una Regione e l'altra. So che nella nostra proposta politica originaria era il 90%. Allora, anche sulla scuola che non si faccia un ragionamento analogo perché noi rischiamo... Ho chiuso, una cosa soltanto, gli obiettivi. Il tema vero e lo dicono mi pare i vari paper che mi avete dato, quello di Allulli, quello della..., tanti insomma, il tema è sempre: autonomia in funzione di che? Non perché non sia un valore in sé, poi [incomprensibile] con 118 quando ci siamo ritrovati insieme... Allora il tema è quello dei benchmark e io sono d'accordissimo sul fatto che la valutazione non è soltanto gli apprendimenti certamente, è uno degli elementi, ma il tema è di una valutazione che entra nel processo di governance e nella responsabilità sociale dell'impresa scuola, chiamiamola così. Ci dev'essere no? Però il tema è anche quello: noi Regioni, io mi sento chiamata, la mia Regione a rispettare anche quelli che sono i benchmark diciamo di Lisbona che valgono per i Paesi Membri ma valgono per le Regioni. Faccio un esempio. Io sto cercando di perseguire nella mia Regione il 10% di dispersione e a livello nazionale siamo al 20,9, nella nostra Regione abbiamo fatto un grande sforzo, siamo al 13 virgola, però devo dire che per riuscire a concertare un obiettivo del genere spesso non si hanno le condizioni programmatiche perché le scuole assistono un po' a quello che stiamo facendo. Allora c'è un tema anche di qual è la governance per, non solo garantire l'apprendimento, ma anche per garantire il raggiungimento di obiettivi che ormai sono dati a livello comunitario, sono di sistema, non sono soltanto opzionali. Noi non abbiamo mai alla fine della nostra valutazione delle nostre politiche e lo dico anche come Assessore "Cos'hai ottenuto rispetto ai dati che hai preso?" e quando arrivi alla fine del tuo mandato hai mille alibi: "Ma c'era la scuola che non potevo dire nulla alla scuola, c'era quell'Ufficio dell'[incomprensibile] Scolastica che non mi dava gli organici, quell'altro non mi dava i soldi" e siamo sempre tutti salvi e andiamo sempre peggio. Allora questo

tema di mettere degli obiettivi finalmente, di valutazione finali... Laura Poggi nel suo paper diceva questa cosa: guardiamo anche – noi ci siamo sforzati di farlo poi naturalmente ci siamo riusciti in parte, non so – non partire da quelle che sono le competenze da un punto di vista di razionalità illuministica delle competenze ma dicendo a cosa serve la scuola? Cos'è vera autonomia? Cosa dobbiamo raggiungere? Qual è il livello migliore a cui questo può essere collocato e quali sono le necessarissime collaborazioni senza le quali nessuno poi è responsabile di nulla. Cioè il discorso finale è che alla fine il responsabile di tutto il processo non si capisce chi è. Sono tutti, nessuno e centomila. Questo è il tema che credo sia di valore fondamentale democratico. Quindi grazie e scusate se sono stata un po' più lunga del previsto.

### **Franco Bassanini**

Grazie Silvia, non solo Silvia ma tutti quelli che sono intervenuti. Se mi è consentito vorrei fare tre brevissime chiose proprio sull'ultimo intervento anche perché lei rappresenta un pezzo del sistema che sono le Regioni. La prima osservazione banale è: ho colto il tuo accenno, l'autonomia scolastica nasce prima e indipendentemente dal Titolo V. Qui spesso si fanno delle confusioni: l'autonomia scolastica nasce nell'ambito della riforma generale dell'Amministrazione, Legge 59, che era una riforma a Costituzione invariata. La riforma Costituzionale che potenziava moltissimo i poteri amministrativi e di governo delle Regioni e degli enti locali e per altro verso potenziava il sistema delle altre autonomie, le Camere di Commercio, l'Università, l'autonomia scolastica ma che di per sé non comportava necessariamente quella riforma generale e anche un po' confusa della ripartizione delle competenze legislative che è la parte centrale del Titolo V. Quindi, questo secondo me è importante da tener presente perché noi possiamo contemporaneamente aprire una riflessione critica su, non solo sull'attuazione che è essenziale, ma anche su alcuni punti nodali del Titolo V e questo però non incide sul tema dell'autonomia scolastica. Chi traesse da questo un alibi per come dire rilanciare elementi di freno all'attuazione dell'autonomia scolastica fa un discorso intellettualmente disonesto perché le due cose sono due cose assolutamente diverse e distinte anche se spesso vengono confuse anche a livello, io per esempio ho dovuto più volte smentire con lettere pubblicate al Direttore interviste dell'ex Presidente Cossiga che regolarmente confonde la riforma del Titolo V con la cosiddetta riforma Bassanini che invece era a Costituzione invariata e quindi di per sé stesso era una cosa diversa dalla riforma del Titolo V. La seconda annotazione di Silvia su cui vorrei fare una chiosa è: non c'è dubbio che la valutazione presuppone, e questo dappertutto non solo nel caso della scuola, in tutto il sistema pubblico la valutazione presuppone la definizione di obiettivi. Di obiettivi il più possibile quantificati e precisi. Io dico sempre e in particolare all'estero dove la riforma italiana degli anni Novanta viene molto apprezzata, molto più di quello che non meriti probabilmente, dico sempre che il punto vero su cui la riforma è fallita nel senso che non si è realizzata, sta scritta nelle leggi e non è stata fatta, che però è un punto chiave è il meccanismo: definizione di obiettivi da parte dei responsabili politici. Definizione di obiettivi, quindi traduzione dei programmi in obiettivi quantificati che ovviamente va fatto dialogando con l'Amministrazione, dialogando con i responsabili, intrecciando le valutazioni. Definizione di obiettivi, previsione e bisogna spenderci tempo e risorse di strumenti di misurazione del grado di conseguimento degli obiettivi, terzo collegamento alla valutazione di conseguenze in termini di premio e di sanzione altrimenti il sistema non funziona. Ora questo non è stato fatto neanche nei casi più semplici. La scuola non è uno dei casi più semplici, ci sono casi semplicissimi. Io ricordo, consentitemi di farvi

perdere tre minuti, quando fu presentata la prima Finanziaria di Padoa Schioppa, pochi giorni dopo il Ministro Santagata convocò un piccolo Seminario, ancora più piccolo di questo, e rigorosamente a porte chiuse e disse a Padoa Schioppa “Benissimo ma tu ti lamenti di aver dovuto mettere in Finanziaria alcuni miliardi per il rinnovo dei contratti. Secondo me se ne possono mettere anche di più però colleghiamoli a dei risultati in termini di produttività, di qualità dei servizi e delle prestazioni”. Risposta: “Come si fa? È praticamente impossibile, non siamo come le aziende private”. Dico: “Guarda ci sono una serie di casi nei quali è semplicissimo. Naturalmente alcuni ma in altri è più difficile. Ti faccio due casi semplicissimi: il primo sono tutte le strutture sanitarie in cui ci sono liste d’attesa. Allora, decidete se l’obiettivo è di ridurre i tempi medi di attesa del 10, del 15 o del 20% all’anno, poi fate una bella gara, la vince KBMG, Ernest & Young, Deloitte, Pricewaterhouse, quello che la vince e l’oggetto della gara è misurare i tempi medi di attesa in ogni struttura oggi, tra un anno, tra due anni, fra tre anni. Chi li raggiunge ha un aumento di stipendio, chi non li raggiunge non ce l’ha e chi li raddoppia c’ha pure una parte di quello che viene risparmiato. La stessa cosa, identica come meccanismo, nelle Questure, Uffici Passaporti, dove si rilasciano i passaporti e i permessi di soggiorno. Anche lì tempi lunghissimi, riduzione dei tempi. Però il punto qual è? Che fino a che i responsabili politici non perdonano tempo e impegno per definire gli obiettivi, ha ragione Silvia, se non si definiscono gli obiettivi poi... [intervento incomprensibile]. Infine, l’ultima cosa che invece mi serve per la conclusione: oggi abbiamo fatto un certo lavoro di cui vi siamo grati perché servirà a rivedere i nostri pezzi che vanno nel paper complessivo sul Sistema della istruzione e l’autonomia scolastica però io raccolgo l’invito che Silvia Cosata ci faceva poco fa a continuare il lavoro che peraltro è assolutamente nella linea nostra, voglio dire, alla sua origine, forse qualcuno qui lo sa, qualcun altro non lo sa, ASTRID nacque spontaneamente dopo una sconfitta elettorale, quella del 2001 quando arrivarono a me, a Sandro Pajno, a Giuliano Amato una serie di lettere e di telefonate o di mail che dicevano “Ma insomma abbiamo lavorato intensamente in questi passati cinque anni a fare una serie di riforme, alcune hanno avuto successo, altre non lo hanno avuto, alcune non erano buone, altre probabilmente erano discutibili, abbiamo lavorato, che facciamo adesso? Ciascuno se ne torna nel suo Dipartimento Universitario, nella sua Amministrazione, nella sua banca, nella sua? Oppure continuiamo a lavorare insieme a produrre, a fare qualcosa di utile per il nostro Paese e anche a preparare idee e programmi perché dopo una sconfitta elettorale ci sarà un’altra competizione elettorale”. Questo fin dall’inizio fu subito accolto da un gruppo di Presidenti Regionali che proprio eravamo appena arrivati qui, vennero Vasco Errani, Antonio Bassolino, Martini, poi chi c’era? Ah c’era D’Ambrosio Presidente delle Marche, un gruppo di Presidenti Regionali che dissero “Beh a noi questo che fate ci interessa molto perché può essere un luogo nel quale c’è un confronto anche” e le Regioni furono tra i primi abbonati ad ASTRID, cioè quei soggetti che in cambio dei servizi, paper, ricerche, riflessioni e documentazione che noi diamo ci pagano un abbonamento annuo. Come? La Regione Lazio è abbonata, la Regione Lazio è abbonata, ci danno quello che ci serve per poter funzionare. Allora questo lavoro l’abbiamo fatto su molti temi, devo dire Silvia che uno dei temi che abbiamo più seguito e su cui abbiamo più riflettuto è proprio il federalismo fiscale, abbiamo fatto ancora un Seminario qualche giorno fa su questo tema, ne abbiamo fatti altri in passato, ne abbiamo fatto qui uno in cui nel momento in cui le Regioni non parlavano più con il Governo, ti ricordi, qui c’erano Padoa Schioppa, Giuliano Amato, Vincenzo Visco, Linda Lanzillotta, alcuni Presidenti di Regioni e rappresentanti dell’ANCI perché questa era una sede neutra e non era parlare col Governo ma

eravamo noi che invitavamo. Io sono quanto te preoccupato. Io sono convinto di una cosa che va anche oltre quello che dice Silvia, cioè io penso che la perequazione debba essere fatta bene, sulla base di parametri oggettivi, al 100%. Il federalismo è competizione ma la competizione avviene ad armi pari, non c'è una gara se io metto a correre uno con la Ferrari, un altro con la 500, un terzo con la bicicletta e il quarto col monopattino. Non c'è competizione, non comincia neanche la gara. Se tutti hanno la 500 o se tutti hanno la bicicletta si fa competizione e vince il migliore e può darsi anche che ci sia chi va più avanti, chi fa più strada e chi ne fa meno ma partendo in condizioni di pari opportunità. Questo è quello che dice l'Art. 119 della Costituzione che è uno dei pochi articoli del Titolo V che non è stato contestato da nessuno. Addirittura Tremonti sostiene di averlo scritto lui e io gli lascio tranquillamente questa illusione perché vuol dire che non lo potrà mettere in discussione come hanno fatto per tante altre parti della Costituzione. Ma questo che cosa può voler dire? Allora su questo noi stiamo molto lavorando e vorremmo anche su questo, all'ultima riunione purtroppo c'erano i rappresentanti e gli esperti dell'ANCI e dell'UPI, non c'era nessuno delle Regioni. Come? Ma noi di solito lo diciamo a Vasco Errani e fino a qualche tempo fa il responsabile era un Assessore della Liguria che si chiama? Che ogni tanto è anche venuto. Comunque voglio dire penso che lo stesso ragionamento si possa... Pittaluga sì. Sì perché questo è un tema che riguarda essenzialmente loro. Penso che lo stesso meccanismo può avvenire Silvia sulle questioni della scuola e dell'istruzione. Sì ma insomma noi ci teniamo a essere questa sede di incontro, di dibattito, di confronto e di elaborazione che è aperta alla possibilità di riflettere seriamente. Normalmente senza preoccuparsi di, insomma perché questi dibattiti riescono meglio, poi ogni tanto facciamo anche qualche cosa, lo concordiamo invece pubblico perché è il momento in cui alcune idee devono essere veicolate anche verso l'esterno. Allora grazie a tutti e arrivederci alla prossima occasione. Come dicevo ci sono in anticamera dei libri di ASTRID, se a qualcuno interessano se li può prendere