

Dall'emergenza alla programmazione: analisi del nostro sistema di istruzione; previsioni sull'evoluzione della domanda nei prossimi 20 anni; proposte per migliorare la qualità della scuola e l'efficacia della spesa.

Il Quaderno Bianco: nota informativa

- *nasce da una decisione del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero dell'economia e finanze;*
- *è stato preparato da un gruppo di esperti del MPI, del MEF e di studiosi esterni;*
- *parte da un'analisi della situazione della scuola italiana, basata su informazioni e dati organizzati in modo da essere comprensibili e comparabili;*
- *offre una ricognizione della situazione della scuola italiana ed una previsione della sua evoluzione quantitativa nei prossimi 20 anni*
- *ne evidenzia pregi e criticità*
- *prefigura scenari di sviluppo e possibili soluzioni ai problemi evidenziati.*

Motivazioni di fondo

- Il ruolo strategico dell'istruzione per la crescita della persona, per la sua realizzazione e per lo sviluppo civile, democratico ed economico dell'Italia;
- L'esigenza di rafforzare la nostra dotazione di capitale materiale e immateriale come condizione indispensabile per tornare su un sentiero di sviluppo;
- La consapevolezza che la premessa indispensabile è rappresentata dal miglioramento della qualità della scuola per
 - accrescere una mobilità sociale inadeguata,
 - sospendere la produttività che ristagna,
 - consolidare e diffondere il godimento pieno dei diritti di cittadinanza.

Dati di partenza

Elementi positivi

Lo sviluppo del nostro sistema di istruzione nell'Italia repubblicana: nella fascia di età tra 55 e 64 anni la percentuale di diplomati è pari al 28%. tra la popolazione tra 18 e 24 anni il 79% consegue un diploma o una qualifica professionale; tra la popolazione italiana tra 25 e 34 anni la percentuale dei diplomati è pari al 64%;

Criticità

- Il 41% degli studenti italiani viene promosso con debiti formativi e solo uno su quattro riesce a colmarli;
- i livelli di apprendimento degli studenti italiani sono inferiori a quelli di altri paesi industrializzati, in particolare per le competenze matematiche e scientifiche, con una situazione di forte criticità nel Sud e insoddisfacente nel Centro;
- le retribuzioni degli insegnanti sono più basse e meno premianti di quelle di altri paesi;
- spesa per studente più elevata, anche se la percentuale del PIL dedicata all'istruzione è inferiore alla media dei paesi industrializzati.

- Il dato relativo alla spesa per studente deriva da previsioni normative - quali quelle relative all'inserimento degli alunni disabili e al tempo pieno nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo -, dalla configurazione del territorio, dall'efficienza dell'organizzazione scolastica e della sua rete. E tutto questo è il segno di problemi e di notevoli spazi e opportunità di miglioramento nell'allocazione della spesa pubblica di questo settore.

Le cose fatte

Il Governo si è già mosso per innalzare la qualità e l'efficacia della nostra scuola, realizzando nel primo anno di legislatura interventi significativi:

- a) *il ripristino di un sistema coerente di obiettivi di apprendimento*, con la definizione delle indicazioni per il curricolo per la scuola dell'infanzia e primaria;
- b) l'innalzamento dell'obbligo di istruzione e la definizione dei livelli essenziali dei saperi e delle competenze che tutti gli studenti devono acquisire al compimento del sedicesimo anno di età;
- c) la riorganizzazione degli istituti tecnici e professionali;
- d) *il rafforzamento dei sistemi di valutazione interni ed esterni alla scuola*, con la riforma degli esami di Stato, interventi finalizzati a superare la logica dei debiti formativi mai recuperati, il riconoscimento e la valorizzazione delle eccellenze;
- e) l'avvio del riordino del sistema di valutazione nazionale e dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione (INVALSI);
- f) *il sostegno all'autonomia scolastica*, con il finanziamento diretto alle scuole e l'incremento delle risorse necessarie per le supplenze e per il funzionamento amministrativo e didattico;
- g) *la creazione dei presupposti e l'impostazione di un miglioramento nell'organizzazione del lavoro e per la valorizzazione del personale*, con il piano triennale per l'immissione in ruolo di 150 mila docenti e 20 mila ATA (50 mila docenti e 10 mila ATA già a decorrere da settembre 2007) e il raggiungimento di un importante accordo di principi con le Organizzazioni sindacali nell'Intesa sulla conoscenza dello scorso giugno.

Obiettivi del Quaderno Bianco

- Costruire su più robuste e accessibili basi informative *una programmazione di medio-lungo periodo* per un uso più efficiente delle risorse pubbliche. Si tratta di valutare, regione per regione, le tendenze demografiche della popolazione studentesca e i risultati già conseguiti. Il quaderno prefigura gli scenari di evoluzione, non solo quantitativa, affinché già in questa Legge finanziaria si possa avviare un processo fondato su un esercizio consapevole delle responsabilità per una scuola di qualità per tutti.
- Evidenzia un requisito indispensabile per intraprendere un sentiero stabile di miglioramento della qualità della scuola: la *costruzione di un sistema di valutazione nazionale*, al fine di avviare, a un tempo, una rilevazione nazionale, annuale, di alto livello tecnico, diffusamente condivisa, dei livelli di apprendimento degli studenti e dei loro progressi e, assieme, un programma permanente di supporto alle scuole per l'analisi e l'utilizzo della valutazione e per l'elaborazione di diagnosi valutative di scuola. L'Italia arriva in ritardo a questa svolta, ma può avvalersi dell'insegnamento, dei successi e anche degli insuccessi

di altri paesi, che il Quaderno discute, riportando e rendendo pubblico il confronto fra esperti e operatori svoltosi durante il lavoro di preparazione.

- Il Quaderno approfondisce, poi, gli spunti e gli indirizzi contenuti nell'Intesa Governo-Organizzazioni sindacali dello scorso giugno.
- Programmare e valutare rappresenta il presupposto per scelte qualificate in materia di organizzazione del lavoro e di valorizzazione della carriera docente da realizzare attraverso: il reclutamento e la formazione iniziale, prevedendo tempi appropriati e un forte ruolo del tirocinio attivo; l'introduzione di metodi di incentivazione capaci di premiare il conseguimento di progressi, debitamente valutati, a livello di intere scuole e, in prospettiva, di promuovere la carriera degli insegnanti con risorse dedicate; la sperimentazione di metodologie affinché l'assegnazione degli insegnanti alle singole scuole, nel nuovo sistema di reclutamento, sappia concorrere al miglioramento della qualità della scuola; la formazione in servizio, ancorata alle effettive necessità che l'analisi a livello di scuola farà emergere.

I passi da compiere

- **Proseguire il percorso avviato per attuare l'autonomia attraverso un rinnovato ruolo dello Stato come centro di competenza nazionale che definisca indirizzi generali e garantisca livelli essenziali di prestazione**
- **Programmare a medio-lungo termine il fabbisogno territoriale di personale e organici, al fine di costruire un quadro di certezze e valutare l'impatto di interventi strutturali alternativi**
- **Costruire un sistema nazionale di valutazione credibile, articolato in valutazione esterna e interna, promuovendo diagnosi valutative a livello di singola scuola**
- **Migliorare l'organizzazione della rete e valorizzare la carriera degli insegnanti**
- **Riorganizzare la formazione iniziale e il reclutamento**
- **Creare meccanismi di incentivazione del personale**
- **Migliorare la formazione in servizio**
- **Favorire un più proficuo incontro tra scuola e insegnante**
- **... e agire, subito, sul Sud**