

MANIFESTO “PER LA SCUOLA LOMBARDA”

Risposta di Valentina Aprea

C'è una sostanziale sintonia culturale tra il “Manifesto” e la storia ed il mio percorso concreto da Parlamentare, Sottosegretario, Presidente della VII Commissione della Camera e, infine, Assessore regionale.

Il vostro manifesto è in primis un richiamo per un forte rilancio dell'**autonomia scolastica**, non intesa come autoreferenzialità, ma come responsabilità nei confronti dei giovani e nel confronto con la realtà sociale in cui la scuola è inserita. E' coerente con la mia battaglia da responsabile istituzionale per una *governance* che la Costituzione vuole **sussidiaria**, non più imperniata sulle esclusive prerogative dello Stato e della sua amministrazione gerarchica, ma centrata su un modello poliarchico che trova il suo perno nell'autonomia scolastica.

In questa battaglia, Regione Lombardia ha sempre spinto per una piena attuazione della Costituzione e delle leggi relative all'autonomie ed alla parità. Rispetto ai punti sollecitati dal “Manifesto”, **vi sono evidentemente azioni e passi che possiamo realizzare autonomamente come Regione ed altri che necessitano di trovare accordi con il livello statale, a partire da quello relativo all'attuazione delle previsioni costituzionali di cui al Titolo V°**. I tentativi di accordo con lo Stato hanno comunque portato, ad oggi, ad una situazione non soddisfacente. Non certo per colpa nostra.

TITOLO V°

L'Accordo più importante, che riguarda l'Attuazione Titolo V°, è in gestazione da 10 anni: le Regioni più volte hanno approvato proposte all'unanimità, che non hanno trovato riscontro da parte dei diversi Governi succedutisi negli anni. Ancora oggi siamo in una situazione di “stallo”: schema di accordo approvato dalle Regioni, Ministero dell'Istruzione che afferma di condividere, ma che non lo porta avanti e ne blocca di fatto l'iter.

ASSEGNAZIONE E RECLUTAMENTO DEGLI ORGANICI – DIRIGENTI SCOLASTICI

Nel 2012 io stessa, con altri Assessori regionali, ho proposto al Governo un **Accordo per assegnare l'organico docente** sulla base della quota capitaria con alcuni correttivi legati alla territorialità ed ai risultati, sia ai livelli regionali, sia, poi, alle scuole. Secondo una logica così riassumibile: tu (Stato) mi assegni il complessivo sulla base del numero degli studenti e tenendo conto dei diversi correttivi; alla distribuzione ci penso io (Regione), salvaguardando certamente dei “minimi”, ma tenendo conto della complessità delle situazioni, in rapporto alle mie scelte di programmazione (e con riferimento anche a criteri di qualificazione dell'offerta). Questa possibilità, tra l'altro, si lega al secondo punto da voi sollecitato, della **flessibilità dei criteri di formazione delle classi e di assegnazione dei docenti** in una prospettiva di reale

autonomia delle Istituzioni, perché io potrei lasciare direttamente ad esse la stessa mia potestà: assegnazione di un complessivo di organico, da ridistribuire alle classi, rispetto alle funzioni interne ed in coerenza con le proprie scelte programmatiche dell'offerta.

Tutto ciò per altro è pienamente coerente con la nostra **Legge n. 19/2007 sul sistema educativo**, che prevede già la possibilità di una piena valorizzazione dell'autonomia scolastica (art. 3), la possibilità di estensione dell'autonomia anche agli aspetti statutari, economico-finanziari e di gestione delle risorse, con possibilità di "assumere la titolarità del rapporto di lavoro del personale docente e non docente loro assegnato o direttamente reclutato" (art. 24), di attribuzione delle risorse alle istituzioni in base al criterio della "quota capitaria" e con "coefficienti e criteri correttivi a vantaggio delle aree svantaggiate, nonché in relazione alla collocazione territoriale, alle caratteristiche dell'utenza e alla tipologia e qualità dell'offerta formativa" (art. 28), riservando anche alla Regione la possibilità di attribuire "una parte dei finanziamenti allo sviluppo del sistema, riconoscendo i comportamenti eccellenti sul piano dei risultati raggiunti e valorizzando la capacità progettuale delle istituzioni".

Che cosa si può fare allora? Si tratta di persistere con un confronto serrato, a tutti i livelli, per il raggiungimento degli obiettivi di innovazione della *governance*, di passaggio al costo ed al fabbisogno standard per l'allocazione delle risorse, di potenziamento dell'autonomia scolastica, di riforma del reclutamento.

D'altro canto quando abbiamo cercato di procedere autonomamente, anche con alcune forzature, il Governo è stato deciso nel fermare ogni iniziativa ricorrendo alla Corte Costituzionale. Pensate all'attuazione delle previsioni di cui alla **LR n. 7/2012, art. 8** relativamente alla sperimentazione di **nuove modalità di reclutamento del personale docente da parte delle istituzioni scolastiche**, previo accordo con lo Stato: anche questo è stato impugnato davanti alla Corte Costituzionale.

La stessa cosa per quanto riguarda i **dirigenti scolastici**. Recentemente non abbiamo avuto riscontro positivo per un'intesa analoga a quella sul reclutamento dei docenti, che ci avrebbe consentito di programmare con piena responsabilità il dimensionamento della rete scolastica senza gli attuali limiti di 600 studenti per ottenere il Dirigente.

RAPPRESENTANZA ISTITUZIONALE DELLE SCUOLE AUTONOME:

Come sapete è uno dei punti della mia proposta di Legge. Si tratta di colmare un vuoto, perché oggi noi per primi sentiamo il bisogno di una rappresentanza delle Istituzioni scolastiche e formative per un'interlocuzione diretta.

Sarebbe davvero interessante a questo punto prevedere a livello regionale anche nuove forme, come ad esempio forme strutturate di "federazione" e di rappresentanza delle Istituzioni scolastiche e Formative, con corrispettivi livelli di gestione delle risorse (nell'ipotesi dell'attuazione del Titolo V° e di trasferimento delle stesse dallo Stato) e di interlocuzione istituzionale. La prospettiva – in un contesto policentrico e territoriale come quello previsto dalla Costituzione – potrebbe essere quella di una "*network governance*" o di una "federazione

di scuole” che costituiscono una sorta di super board (non necessariamente coincidente con la Provincia), sul modello (da reinterpretare) della Finlandia e dei Paesi Bassi.

La “rete-federazione” già da oggi – nel contesto delle attuali disposizioni normative e degli sviluppi futuri - potrebbe assolvere alle seguenti funzioni:

- collaborazione nel reperimento di risorse specialistiche con contratti d’opera di cui ai Regolamenti dell’Istruzione secondaria per l’utilizzo degli spazi di flessibilità ed l’assegnazione del contingente di organico per la quota di autonomia dei curricula (calcolabile in modo complessivo su biennio e triennio);
- utilizzo in comune di risorse e personale (con stato giuridico omogeneo e con adesione volontaria, nel rispetto cioè della normativa vigente);
- raccordo con mondo del lavoro e dell’impresa;
- partecipazione ai livelli di interlocuzione istituzionale territoriale, con particolare riferimento alla programmazione territoriale dell’offerta (Provincia e Regione);
- socializzazione delle pratiche;
- erogazione di servizi comuni.

VALORIZZAZIONE DELLA PROFESSIONALITÀ DOCENTE E DIRIGENTE

Ampliamento dell’ambito della contrattazione integrativa regionale ai criteri di premialità del personale docente, in rapporto ai risultati raggiunti: l’ampliamento degli ambiti della contrattazione regionale è uno dei punti previsti dall’Accordo sul Titolo V° ed è evidentemente collegato alla disponibilità (trasferimento dallo Stato) delle risorse. In Lombardia l’abbiamo già ipotizzato nel contesto dell’Intesa Formigoni-Gelmini del 2009 per le Istituzioni scolastiche che erogano l’offerta di leFP, rispetto a cui abbiamo più competenze. In ogni caso occorrerà procedere in accordo con l’USR, cui compete il livello regionale della contrattazione integrativa.

Nuove forme di reclutamento su base regionale dei dirigenti scolastici: è un tema a cui tengo particolarmente, anche sulla base dell’attuale esperienza... Non è possibile per il sistema scolastico regionale avere centinaia di scuole in reggenza. E’ naturalmente da affrontare con il Ministero: si tratta di un aspetto organizzativo, che può e deve essere in capo alla Regione; la piena disponibilità su tale materia può avvenire a seguito del chiarimento sulle “competenze normative dello Stato e delle Regioni e articolazione delle funzioni amministrative in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale” come recita il primo punto dell’ultima bozza di Accordo sul Titolo V°.

Forme di sostegno – anche economiche - all’aggiornamento dei docenti: su questo punto devo onestamente ricordare che la competenza è innanzitutto dell’USR. Noi possiamo intervenire in modo per così dire “indiretto”, attraverso il supporto a progetti dove è richiesta e prevista l’azione qualificata – anche attraverso interventi di formazione – della risorsa docente. Nella prospettiva – e con il vincolo – della “capitalizzazione” delle acquisizioni e della

qualificazione del servizio da parte dell'Istituzione scolastica. Come abbiamo d'altra parte fatto con le learning week e, recentemente, con il progetto FIXO.

Valorizzazione “a tutto tondo” della professionalità docente, anche ai fini del reclutamento. E' una questione fondamentale. Per rendere attrattiva la professione bisogna intervenire a livello contrattuale, consentendo di riconoscere e premiare il merito, aprire la carriera degli insegnanti anche verso funzioni e figure organizzative, prevede in modo volontario un impegno anche maggiore, diversificando le retribuzioni oltre che le responsabilità e i compiti.

LIBERTÀ DI SCELTA

Come sapete, sono tutti punti su cui Regione Lombardia ha aperto la strada e investito massicce risorse. Vi ricordo gli strumenti principali e qualche dato:

- **Dote Scuola:** promozione della libertà di scelta delle famiglie e del diritto allo studio di ciascun individuo, sostegno alle famiglie nelle spese della frequenza scolastica, premio del merito e dell'eccellenza e aiuto agli studenti disabili che frequentano le scuole paritarie per un investimento complessivo medio di 81 Meuro/anno;
- **Contributi finanziari** per sostenere la gestione delle scuole dell'infanzia non statali e non comunali per garantire la libertà di educazione e la parità di trattamento dei bambini frequentanti le diverse tipologie delle scuole dell'infanzia, riconoscendone la funzione sociale nel territorio lombardo, per un finanziamento complessivo medio 9 Meuro/anno
- **Contributi finanziari** per la realizzazione delle “Sezioni Primavera” nelle strutture educative di scuole dell'infanzia o di asili nido per un investimento complessivo medio di 4 Meuro/anno

ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Sull'**ordinamento leFP** e sulla **Dote Istruzione e Formazione Professionale** vorrei soffermarmi in modo particolare.

La leFP è nata con la Legge n. 53 e grazie alla mia forte convinzione ed impegno da Sottosegretario. Credo fortemente nella bontà del sistema di leFP anche alla luce dei grandi risultati ottenuti in termini di inserimento lavorativo, basso abbandono, soddisfazione degli studenti. La Lombardia poi ha investito molto sul sistema leFP: è l'unica Regione con un sistema compiuto e disciplinato, realizzato in stretto confronto con le istituzioni scolastiche e formative. Pensate a:

- Legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 e relativa disciplina attuativa;
- accreditamento con sezione ad hoc per il DDIF;
- attivazione di tutta l'offerta prevista dalla normativa: triennale, di quarto anno, dell'anno integrativo per sostenere l'esame di stato ed accedere all'Università;

- contemporaneità della programmazione territoriale dell'offerta di istruzione e leFP, (iscrizioni, attività);
- valutazione dei risultati con avvio del sistema di rating per le Istituzioni formative.

In questo contesto, anche l'**apprendistato** è stato disciplinato e previsto in tutte le sue forme (per il raggiungimento della qualifica e diploma leFP e per l'ottenimento di titoli di livello terziario, come i master).

Tutto ciò non è scontato, perché la maggior parte delle Regioni non ha un sistema di leFP e anche nelle Regioni più avanzate, non è ovunque stata sviluppata una regolamentazione specifica, autonoma rispetto a quella scolastica statale.

Per altro, in Lombardia l'avvio dell'offerta sussidiaria nelle scuole statali ha inteso salvaguardare la specificità "professionalizzante della leFP e non ha comportato una riduzione di investimento sugli enti di formazione; al contrario l'intensità dei finanziamenti è aumentata.

La leFP sussidiaria ha invece consentito agli IP statali di riorientare i propri studenti verso l'ordinamento di leFP, perché anche le scuole hanno riconosciuto la validità dell'ordinamento leFP.

E su questo punto vorrei richiamare fortemente la vostra attenzione, perché **il PD, al contrario, torna a sostenere il biennio orientativo, mettendo a rischio la leFP**. Dal programma PD: "Per il ciclo superiore, il Pd propone un primo biennio unitario, così che la scelta a quale scuola iscriversi non sia fatta in 3° media, ma maturi dopo i primi due anni della secondaria".

Il rischio è alto: si pensi alla legge dell'Emilia Romagna – per altro contrastante con la norma nazionale - che impone a tutti l'iscrizione alla scuola dopo la terza media.

Comunque RL ha investito molto nella leFP e anche qui i dati parlano da soli. In questi anni, con grande soddisfazione, la domanda è cresciuta regolarmente e gli investimenti del bilancio regionale hanno consentito di soddisfare tutta la domanda che viene dal primo ciclo (col solo limite dell'area del benessere): per l'a.s. 2012-2013 eravamo ad un impegno di 176 Meuro. Per l'a.s. 2013-2014 siamo arrivati a quasi 190 Meuro !!! Il contributo statale è sempre minimo e decrescente: da 51 a 48 Meuro, e copre solo il 25% del valore complessivo.

Il problema diviene quello della sostenibilità economica del sistema, che è da affrontare su due lati:

- innanzitutto facendo fronte comune nei confronti dello Stato per giungere ad un finanziamento dei corsi di leFP in quota capitaria: se lo Stato ci desse € 5 mila per ogni studente che si iscrive alla leFP noi potremmo adeguare immediatamente il sistema di finanziamento agli enti e rispondere a tutta la domanda. Per lo Stato per altro ciò rappresenterebbe un risparmio rispetto ai costi della scuola. L'interlocuzione deve essere fatta non solo e tanto con il MIUR ma direttamente con il MEF e la presidenza del consiglio.
- la prossima programmazione comunitaria rappresenta un'occasione per il sistema di istruzione e leFP: è nostra intenzione inserire l'azione di lotta alla dispersione e la formazione tecnica superiore tra le priorità di intervento, con una significativa

concentrazione di risorse. Ciò potrà consentire di affrontare anche diversamente la rilevante questione dei drop out, con un apporto necessario degli enti di formazione.

Accesso al livello terziario: l'accesso diretto dal diploma leFP agli ITS è già stato richiesto in occasione dell'approvazione delle linee guida art. 52 DL semplificazioni: abbiamo ottenuto un impegno dal Governo per cambiare il DPCM 25-1-2008; è una battaglia che riprenderemo con il prossimo.

VALUTAZIONE

In questo campo RL ha svolto una funzione di apripista. Sia per le previsioni normative (sistema di valutazione di sistema di cui alle Leggi n. 22/2006 e 19/2007), sia per le esperienze ormai maturate: valutazione degli apprendimenti per i percorsi di leFP, con misurazione del "valore aggiunto"; sistema di rating per gli operatori dei servizi al lavoro.

E' mia intenzione proseguire anche in questo campo, estendendo l'esperienza e, laddove possibile, allargandola anche all'ambito delle scuole. Sulle due direttrici già indicate:

- a) utilizzo dei dati sul valore aggiunto e sui livelli di apprendimento già disponibili;
- b) estensione della valutazione di sistema anche alle Istituzioni ed ai servizi formativi.

Ciò in collaborazione con INVALSI e, per quanto riguarda le scuole, con l'USR.

QUALIFICAZIONE DELL'OFFERTA TERRITORIALE

Sviluppo di una interlocuzione stabile con le scuole / imprese / territorio per la definizione di piani di studio riferiti alle evoluzioni del mondo del lavoro e **sostegno alla diffusione dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato:** è un punto di attenzione particolare che ha caratterizzato il mio operato in RL e ne caratterizzerà lo sviluppo; come ricordato nella premessa del vostro manifesto la nuova emergenza è quella del "diritto all'occupabilità". Penso inoltre che occorre attrezzare i giovani a livelli di istruzione medio-alta in tutti i settori, ed in particolare, nei settori tecnologici e scientifici connessi alle vocazioni imprenditoriali del territorio; ciò rappresenta un investimento regionale indispensabile ed indifferibile per l'aumento della produttività e del benessere dei cittadini lombardi.

Noi comunque abbiamo già fatto tanto, in termini di investimenti, di definizione di nuovi strumenti ed opportunità, di interventi regolamentari coerentemente con le nostre competenze in materia (vedi, da ultimo, la regolamentazione sui tirocini curricolari ed extracurricolari). Qualche dato:

- la **Dote Tirocinio** e la **Dote Apprendistato**, strumenti attivi per tradurre in azioni concrete il diritto all'occupazione, attraverso una maggiore attenzione alla domanda di formazione richiesta dalle persone e dalle imprese con finanziamenti a costi standard, hanno raggiunto un importo complessivo di 12 Meuro nell'ultimo biennio per la Dote Tirocini e di 15 Meuro/anno per la Dote Apprendistato;
- l'apertura di un **nuovo servizio di placement nelle scuole:** il bando (FIXO) apre il 15 febbraio, 2,3 Meuro disponibili

- l'investimento nei percorsi di **Istruzione Tecnica Superiore (ITS)** e di **Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)** si è concretizzato nella costituzione di 7 Fondazioni e nella messa a disposizione di 5,3 Meuro. La prossima programmazione triennale dovrà veder aumentare questa offerta, anche grazie ai fondi europei.
- il lancio dei **poli tecnico-professionali** per una rete tra scuole e imprese che consenta di attivare sinergie e sfruttare tutte le possibilità per avvicinare sistema educativo e mondo del lavoro.

ORIENTAMENTO

La costituzione e lo sviluppo di un **sistema regionale dell'orientamento permanente**, attraverso la messa in rete e la valorizzazione del patrimonio esistente ed il passaggio al nuovo paradigma della centralità della dimensione dell'occupabilità e del placement rappresenta esattamente la prospettiva lungo la quale – anche alla luce del nuovo Accordo siglato in sede nazionale nello scorso 20 dicembre – la nostra Regione si sta già muovendo.