

Testo non rivisto dall'autore

Parla Giorgio Franchi - Esperto di Politiche Formative:

<< Grazie innanzitutto per l'invito a venire a Pisa, cosa che faccio sempre molto volentieri. Dico che mi fa impressione di parlare in Toscana e a Pisa in particolare di governance e di rapporto tra soggetti ecc, perché di solito quando giro altrove porto l'esempio di Pisa o della Toscana per dire come alcune cose si possono fare ecc. Quindi, diciamo che questo ingresso in realtà non mi serve per captare la vostra benevolenza, ma più che altro per dire che purtroppo vi dirò alcune cose che conoscete, però d'altro canto mi sembra abbastanza giusto riprendere complessivamente il discorso aperto dal Titolo V°, dal nuovo Titolo V° della Costituzione per domandarci che senso complessivamente ha avuto quella modifica, a che punto siamo nella realizzazione che cosa si può fare ecc. Dico subito che ritengo che tanto chiaro è per alcuni versi il Titolo V° nella sua immagine di carattere generale, tanto mi sembra che ci siano ancora tantissime cose da fare. E una dimostrazione, ne parlavamo prima con l'Assessore Simoncini, che la Conferenza delle Regioni con data 9 di ottobre ha elaborato un documento che cerca di avere una intesa fra Stato e Regioni dicendo sostanzialmente chi fa cosa e come per evitare appunto le confusioni che possono nascere ecc, ecc.

Vado per punti perché, ripeto, mi sembra quasi di raccontare cose che conoscete con molta precisione. Riparto dal Titolo V° semplicemente per, come dire, ritrovare un po' il senso ed il significato di quello che con il Titolo V° si è tentato di fare. Non rifaccio tutta la storia precedente dalla Legge 59/97 in poi, mi limito soltanto a dire che uno degli aspetti, e va sottolineato subito, del Titolo V° è stato quello di aver portato a compimento quel disegno, partito dal '97 in poi, ed averlo legittimato. Che è cosa importante perché in effetti con il sennò di poi, ma era anche il senno che si facevano le cose ci sono stati alcuni provvedimenti che veramente forzavano notevolmente il precedente quadro costituzionale. Essere arrivati a quel Titolo V° nuovo voleva dire come minimo intanto legittimarlo e quindi aprirlo a scenari diversi. Allora, prima questione il significato un po' di carattere complessivo che il Titolo V° fa è quello di individuare quattro soggetti perché sostanzialmente sono quattro che tra loro devono collaborare, cooperare per lo sviluppo dell'istruzione, della formazione ecc, ecc. I soggetti sono, li metto nell'ordine come compare nel Titolo V° ma poi dopo ribaltiamo. Allora i soggetti sono: lo Stato e il Titolo V° dice che allo Stato compete in generale i principi fondamentali, i livelli essenziali delle prestazioni per quanto riguarda l'istruzione le norme generali sull'istruzione.

Poi il secondo soggetto sono le Regioni. Alle Regioni, come sapete, è riconosciuta potestà legislativa concorrente su tutta l'istruzione, la sottolineatura è importante perché per anni di fila, subito dopo il Titolo V° con la scusa che non era chiaro che cosa volesse dire, una serie di Regioni non si sono mosse, peraltro come dirò dopo neanche adesso, ma questa è altra questione. Cioè voglio dire in realtà su tutta l'istruzione, dopo di che c'è una potestà legislativa esclusiva su un qualcosa che secondo me, lo dico subito, merita ancora di essere chiarito che cos'è l'istruzione, formazione professionale che se non viene chiarito io lo considero una categoria dello spirito perché non

riesco onestamente a capire che cosa sia, se è l'istruzione professionale. Va beh, in ogni modo ma questo lo lascio lì in un angolino come questione generale.

E c'è un fatto salva l'autonomia scolastica che ha come significato il riconoscimento costituzionale dell'autonomia e quindi la sottolineatura di questo soggetto fondamentale. Dopo di che c'è il quarto soggetto, metto insieme così, che sono Provincia e Comuni ai quali, dice il Titolo V°, è data potestà regolamentare sulle materie loro proprie e su tutte quelle che sono state progressivamente loro attribuite dalla legislazione nazionale e dalla legislazione regionale.

Dico che non è cosa da poco e credo che la Provincia di Pisa abbia utilizzato fino in fondo queste possibilità di utilizzo che il Titolo V° appunto gli dava. Potestà regolamentare non è ovviamente una legge, però in realtà se guardiamo tutte le materie che il 112 aveva trasferito alle Province, una serie di deleghe che le regioni, nel caso specifico la Toscana, ma voglio dire in generale sono state date alle Province, io continuo a dire che c'è stato un momento, qualche anno nel quale le Province e i Comuni, ma in seconda battuta, in realtà potevano essere uno dei soggetti fondamentali che potevano di fatto intervenire. Ma ritorno dopo su questa questione.

Comunque, quindi quattro soggetti. Allora, prima di tutto già l'Assessore l'ha introdotto questo argomento è chiaro che qui si apre un processo che per forza è lungo. Un mutamento che individua più soggetti, distribuendo competenze e funzioni, chiedendo che questi soggetti collaborino tra di loro è palesemente una cosa complessa, che si voglia o meno intendo dire, ed è palesemente qualcosa che ha necessariamente dei tempi lunghi. Questi tempi lunghi, purtroppo, sono diventati più lunghi anche per una serie di altri motivi. Cioè il processo, che poteva portare ad una collaborazione più esplicita tra questi diversi livelli hanno avuto alcuni problemi ed allora dicevo prima che ribaltavo il discorso. Se lo guardiamo da un punto di vista del modello di governo che esce da questo tipo di impostazione, è indubitabile che il centro di tutto il sistema è diventata l'autonomia scolastica. Che intorno all'autonomia scolastica ci sono da un lato le Regioni, le Province ed i Comuni con competenze di supporto e di, come dire, materie che tutte hanno valenza territoriale non sto a fare questa analisi precisa, ma è dimostrabile che tutto ciò che le riguarda sono materie di questo genere, abbiamo poi un nuovo Stato, nel caso specifico anche Ministero, che ha cambiato o dovrebbe avere cambiato la faccia ecc, ecc. Problema: l'autonomia è partita nel 2000. Dopo il '98, '99 dimensionamento, è partita con il dimensionamento nel 2000. La riforma del Ministero della Pubblica Istruzione è iniziata nel 2001 è andata avanti nel 2002. Perché è importante ricordare questo? Perché purtroppo le materie che il 112 aveva delegato alle Regioni già dal '98, potevano diventare reali soltanto due anni dopo l'approvazione e l'inizio della riforma del Ministero della Pubblica Istruzione. Attention che le province e i comuni non avevano questo vincolo. Lo dico perché avendo scritto quelle parti del 112 sapevamo perfettamente che c'era da disgiungere i due aspetti perché in un caso bisognava tenerlo in un modo e in un caso in un altro. Inspiegabilmente per alcuni versi, ma questo fa parte di un discorso generale, se volete, che appunto prima si rivendicano le competenze e poi quando ci sono non si utilizzano, che sia l'UPI che l'ANCI decisero di collegarsi alle Regioni e quindi anche loro di partire dopo.

Quindi, cosa voglio dire avendo ricordato semplicemente questi aspetti? Che il quadro c'è e indubbiamente c'è. Che ha come caratteristica un processo che naturalmente è complesso ed è già stato ricordato. Processo che è stato ulteriormente confuso per alcuni versi da questa differenza dei tempi in cui i diversi soggetti potevano entrare nella pienezza delle loro funzioni. E siccome sapete che se una parte prima e l'altra parte dopo, oltretutto dei soggetti che dovranno imparare a colloquiare tra di loro ecc, ecc, tutto questo ha un po' ritardato complessivamente diciamo così. Niente di male perché tutto sommato l'autonomia è partita nel 2000, che alcune cose sono avvenute negli anni successivi, processi di questo tipo saranno ancora decisamente lunghi. Dicevo prima a che punto siamo e vado anche un po' rapidamente nel tipo di analisi che non riguarda, lo dico subito, la realtà pisana o la realtà toscana, ma un discorso un po' di carattere più generale come ho modo di verificarlo andando in giro ecc. Allora, l'autonomia scolastica ho detto è certamente il centro del sistema. La mia impressione è che ad essersene progressivamente resa conto sia stata soprattutto l'autonomia scolastica. Scusate il gioco di parole, ma è così. Secondo me è così. Cioè io mi ricordo all'inizio, quando ci fu il dimensionamento, tutte le le ricordiamo le grandi resistenze elementari medie a diventare voglio dire e la resistenza, mi ricordo perfettamente avevo fatto due corsi per dirigenti anche in Toscana, a Prato e a Pisa, che tutto sommato c'era un pochino più della metà dei futuri dirigenti che erano molto perplessi sull'autonomia che si capiva che come dire nella loro logica c'era di andare avanti e fare quello che facevano prima semplicemente sotto una nuova veste e ce n'era un po' meno della metà, però c'era, che invece. Allora la mia impressione di oggi è che avere capito progressivamente i valori dell'autonomia sia la scuola autonoma, siano le istituzioni scolastiche autonome. Di essere il centro, di poter utilizzare l'autonomia anche per resistere, ma in questo caso il senso della parola è diverso, nei confronti dell'ingerenza del Ministero ecc, questo mi sembra un dato di fatto. Sarà perché sono sempre ottimista, ma voglio dire mi sembra però un punto piuttosto importante. E semmai questo apre il secondo problema: come facciamo a rafforzarla ulteriormente? Perché nel momento in cui abbiamo il soggetto che più autorevole diventa e più importante può come dire far sì che il colloquio, il confronto ecc, possa avvenire in termini positivi. Su questo torno alla fine però lo lascio come problema cioè come facciamo... **(FINE LATO B SECONDA CASSETTA - TERZA CASSETTA INIZIO LATO A)**...rispetto al territorio. Per quanto riguarda altri soggetti, io devo dire che, adesso lascio perdere completamente lo Stato in quanto tale, alcune cose sono già state dette, sono note ecc, io devo dire che onestamente considero che il soggetto tutto sommato un po' più in ritardo rispetto ad altri, ovviamente non è il caso di Simoncini e non è il caso della Toscana, non è il caso dell'Emilia Romagna, purtroppo non è anche il caso della Lombardia pur non essendo d'accordo con il tipo di legge che la Lombardia ha fatto, però in realtà le regioni che hanno legiferato in base alla loro potestà legislativa concorrente ed esclusiva sono pochissime, meno di una manciata. Io non ho più seguito ad un certo punto, quindi non so se il Friuli Venezia Giulia era riuscito poi a legiferare o meno e sta di fatto che abbiamo poche regioni che hanno utilizzato questa capacità, non tutte le regione, nel caso della Lombardia parlo, hanno fatto la loro legge attraverso quella concertazione che prima veniva ricordata come regola, in Lombardia, l'eventuale

livello è stato semplicemente tutto il livello istituzionale di confronto non c'è mai stato un livello di confronto che vedesse il coinvolgimento delle scuole ecc, ecc. Comunque di fatto abbiamo che questo soggetto è quello meno presente, poi dopo io voglio dire prendo questo documento che citavo all'inizio e lo leggo sono perfettamente d'accordo, spero che in conferenza unificata venga approvato in maniera tale che esista una scaletta molto precisa di quelle che possono essere appunto le materie attraverso cui le regioni possono legiferare ovviamente secondo quel metodo che in Toscana è consolidato ecc, ecc.

Province. Ovviamente non parlo della Provincia di Pisa, questa è l'unica cosa che non parlo. Dico invece una impressione generale che ho potuto verificare. Beh, nel caso della Lombardia attraverso una ricerca specifica, ma anche nel caso di altre regioni, l'impressione è, non parlo dei comuni anche nello specifico mi limito proprio a dei flash, che tutto sommato le province, le cose che dovevano fare, le cose che vengono previste dal 112 le fanno, dalla programmazione territoriale, all'edilizia scolastica, insomma tutto sommato le fanno. Dove c'è eventualmente un limite? Il limite è che lo fa l'ente provincia, non so come dire non è detto che dentro la Provincia l'Assessorato competente di questa materia sia uno solo, molte volte è sparpagliato e molte volte un assessorato non sa che cosa fa l'altro assessorato o...sì, sì anche nei comuni, ma adesso voglio dire parlavo delle province perché le conosco più da vicino. C'è quindi una frammentazione che fortunatamente non si riflette sul non fare, che però ovviamente limita l'efficacia di ciò che si fa molte volte. Cioè adesso non faccio degli esempi che vi possono essere chiari in generale.

Sull'amministrazione scolastica voglio dire solo una cosa, che questa proprio deriva da questa ricerca che abbiamo fatto in Regione Lombardia e cioè la ricerca era finalizzata a capire che servizi venivano offerti al sistema dell'istruzione, in particolare secondo ciclo, istruzione e formazione. Però cosa si fa sostanzialmente? Abbiamo preso la legislazione, abbiamo visto i diversi soggetti che avevano delle competenze, siamo andati a vedere che cosa fanno. Allora, senza bisogno di raccontare i particolari, la cosa che è emersa è: che l'anello più debole complessivamente di tutta la catena è l'amministrazione scolastica periferica. Mentre quella regionale, mentre l'ufficio scolastico regionale ha un suo ruolo, riesce ad avere nel caso Lombardia, sto parlando di questo in questo caso, una capacità di interlocuzione con la Regione e di svolgere una funzione di coordinamento e programmazione, l'anello più debole sono questi ex provveditorati che, come dire, ballano tra quello che facevano una volta quando erano dei provveditorati bravi, forti ecc, quello che devono fare adesso che è molto poco perché dal punto di vista della definizione riguarda soltanto alcuni aspetti amministrativi ecc, e se volete per non farla molto lunga vi riporto una cosa che, secondo me, era illuminante: in una delle organizzazioni degli uffici scolastici provinciali della Lombardia è stato organizzato un'area di lavoro dal titolo "Rafforzamento del rapporto di fiducia tra le scuole autonome e l'Amministrazione scolastica provinciale". Addirittura o sennò interviste in cui si diceva le scuole sono gelose dell'autonomia, i dirigenti siamo a pari grado non vogliono parlare più con noi. Una cosa e l'altra.

Attenzione però questo è un aspetto che non è che lo voglia dare soltanto per, così, conoscenza che poi può anche non avere riscontro nella realtà specifica vostra, qui sono analisi che andrebbero fatte nelle diverse realtà, è perché secondo me il

sopravvivere di alcuni aspetti dell'Amministrazione non favoriscono l'ulteriore sviluppo dell'autonomia e l'approfondimento del quadro che dicevamo prima.

Ultimo punto, così arrivo a concludere il ragionamento: come potremmo fare per, che cosa c'è da fare, che tipo di passaggi ulteriori potrebbero essere fatti per rafforzare complessivamente il quadro definito dal Titolo V° e appunto per aprirlo a successivi ed ulteriori sviluppi? Allora, certamente un punto è quello che viene anche sollevato dal documento delle Regioni e cioè chiarire una volta per tutte chi deve fare che cosa e come deve farlo, in modo tale che si evitino di avere contenziosi ed altre cose. Quel documento, che appunto datato 9 ottobre, riporta con molta chiarezza quello che è il contenuto o può essere il contenuto delle norme generali sull'istruzione, riporta con chiarezza quelle che sono le materie potenziali della legislazione regionale, fa il ragionamento della centralità, dell'autonomia ecc, ecc, e quindi voglio dire speriamo che in compenso unificata la cosa poi si scioglia perché meno contenziosi ci sono e meglio è. Ma detto questo, secondo me, ci sono due aspetti viceversa ancora più importanti: allora ho lasciato in sospenso prima la frase come facciamo a rafforzare ulteriormente l'autonomia scolastica. Ora, se noi andiamo a prendere il regolamento sull'autonomia, il 275, all'articolo mi pare 7, lo sto dicendo a memoria, riguarda le reti. Dice nel punto 1, cito più o meno a memoria, che le scuole autonome possono consorziarsi per dar vita a determinati progetti o comunque per attuare le proprie finalità istituzionali. Due cose: uno possono. Non so se è chiaro, cioè ah ma devono chiedere il permesso a qualcuno? No. Possono fare questa cosa. Secondo: quando si dice per raggiungere le proprie finalità istituzionali sono tutte. Non c'è bisogno per forza che la cosa sia legata ad una cosa specifica perché di reti collegate a determinati problemi ce ne sono, esistono anche molti patti territoriali in giro ecc, ma voglio dire qui il discorso è: certamente io considero che l'organizzazione attraverso reti sia un modo di aumentare e rafforzare, valorizzare ulteriormente l'autorevolezza dell'autonomia scolastica nel senso che già prima dicevo. Lasciamo che questo processo sia, come dire, spontaneo, autonomo ecc, ecc. Ecco, io qui credo di no perché qui il discorso rientra di nuovo il rapporto con le Province, rientra il rapporto con la Regione, rientra il rapporto con un ragionamento, una scelta politica che se si vuole fare si fa sennò no. Cosa intendo dire? Io credo che anche l'ultima volta che sono venuto qui di avere detto che a mio parere andrebbe finalmente fatta questa indagine sui fabbisogni dell'autonomia scolastica cioè nel senso di chiedere alle scuole di che cosa ritengono effettivamente di avere bisogno e non di presumere, come ha sempre fatto l'amministrazione scolastica, i bisogni di quelle scuole. Chiedere vuol dire cercare di capire che cosa le scuole. E nello stesso tempo fare una operazione ulteriore e dire: cari signori, care signore scuole autonome che cosa ritenete di poter fare attraverso la Costituzione di una rete? Allora, io credo di avervelo già detto questo: io l'unica cosa che ho potuto fare è stata una indagine a Bolzano sulle 35 scuole di lingua italiana della Provincia autonoma di Bolzano. Tra l'altro l'ho fatta qualche anno fa, quindi era molto vicina la partenza dell'autonomia, molto più giovane di quanto comunque non sia giovane nonostante tutto adesso. E che cosa emergeva? Che la quantità di cose che attraverso la costituzione di rete le scuole pensavano di poter fare era davvero molto ampio, la gran parte delle cose che faceva l'amministrazione, per intenderci. Dopo di

che c'era anche un altro passaggio e cioè il fatto che c'erano delle cose che comunque anche organizzandosi in rete dicevano non riusciremo a fare. Allora, sono importanti questi due aspetti perché le cose che non riescono a fare allora sono da organizzare. Allora dicevamo, erano le secondarie che rispondevano in quel caso, le indagini sul mercato del lavoro, l'evoluzione della professionalità ecc, ecc, sono cose che se anche fossimo autonomi non riusciamo a fare c'è bisogno di qualcosa esterno che governi questo, ma è un argomento come un altro cioè voglio dire faccio quello perché è il più chiaro come cosa. Allora, questa operazione ci condurrebbe a capire quali sono le cose di cui le scuole hanno bisogno e se consorziate, organizzate attraverso un sistema di reti quelle cose si riescono a risolvere. Quando dico sistema di reti intendo dire un sistema di reti al livello territoriale. Tenuto conto sono - invento eh - otto i problemi a cui dare risposta, allora io organizzo otto reti e lo faccio insieme alle scuole ovviamente, su quel territorio in modo tale che un sistema territoriale a rete mi serve per, come dire, rafforzare autonomie ecc, quel discorso che continuo a considerare determinante e, scusate se lo dico in termini molto espliciti, a sminuire sempre di più l'amministrazione scolastica che da questo punto di vista, anche per come voglio dire anche per il tipo di risposte che nel caso di quell'analisi, che abbiamo fatto abbiamo avuto, finisce con l'essere un elemento che ritarda i processi, non un elemento che li aiuta i processi. Quindi, un discorso di programmazione territoriale, fatto anche su questo ragionamento delle reti di riqualificazione ecc.

Secondo campo: a mio parere enorme e così come ho detto il primo sulle reti anche questo importantissimo. Allora, faccio un passo indietro e poi chiudo. '98-'99-2000 è stato fatto il dimensionamento scolastico, abbiamo utilizzato i parametri del '98 del '98, diciamo che spesso e soprattutto in certe realtà si è riusciti a fare un discorso anche qualitativo di un certo livello. Molto spesso o altrettanto spesso si è trattato di fare i conti perché c'erano i conti, perché si è scoperto che di programmazione territoriale in precedenza, sto parlando sul territorio nazionale, ce n'era stata davvero molto poca. Per cui qualcosa è avvenuto. Sono state fatte molte cose, allora qui c'ho la serie delle domande retoriche che sono retoriche non rivolte alla Provincia di Pisa, però sono voglio dire sono domande. Allora, la prima domanda: benissimo, come dire ad effetto dell'operazione di dimensionamento noi sappiamo, so che a Pisa addirittura è stata la soluzione unica, sono state costituite verticalizzazioni. Queste verticalizzazioni hanno dato vita a continuità dei cicli o sono state in una parte, non sto parlando per forza di Pisa, voglio dire, o come dire sono state molte volte delle aggregazioni di tipo amministrativo, per cui sul piano amministrativo la cosa è avvenuta ecc. Sto parlando in generale.

Comunque di sicuro, per esempio, Bolzano ancora questa era una voce su cui si chiedeva di avere un aiuto e un supporto per riuscire ad essere. Le aggregazioni che sono avvenute in orizzontale, per esempio la gran parte delle volte unificando istituti tecnici, licei scientifici, istituti professionali in varie combinazioni tra di loro, anche quelle sono state delle aggregazioni che hanno dato vita ai raffronti dei diversi modi di affrontare i problemi per le diverse didattiche ecc, ecc, o si è trattato né più e né meno che una indicazione di carattere amministrativo? Io lascio alle domande retoriche perché sono, non è detto che la risposta, primo le eccezioni vincono sempre,

secondo ci sono ovviamente diversi livelli. Allora, però il problema di adesso è che lo scorso anno la Legge 40, che fortunatamente non è ancora stata abrogata ed anzi nel plain della Gelmini l'abbiamo ritrovato l'argomento, si diceva che gli istituti tecnici e quelli professionali venivano potenziati e riorganizzati - cito praticamente a memoria - in istituti tecnici professionali. Che su questa base si poteva organizzare un ragionamento di costruzione di poli formativi post diploma sostanzialmente, quindi un ragionamento forte di riprogrammazione qualitativa dell'offerta.

Allora chiudo, credo che gli esempi siano stati chiari lo stesso. Io credo che rifare, riproporci un ragionamento questa volta però qualitativo di riorganizzazione dell'offerta sul territorio, se c'è un problema nelle date che riportavo è che secondo me poteva essere già fatto dallo scorso anno. La Legge 40 è dello scorso anno e non vale il fatto di dire: ma il Ministero avrebbe però dovuto dire in quali indirizzi veniva semplificando ecc. Non ci interessa. Cioè voglio dire primo poi io non lascio fare a degli altri quello che devo fare io, no? Allora, un ripensamento complessivo dell'offerta, compreso questo discorso del sistema rete ecc, io credo che se non lo fa la Toscana, se non lo fate voi non so proprio, sinceramente, a chi chiederlo. Grazie. >>