

ULIVO, P.R.C., I.D.V. di Bologna

LINEE GUIDA PER SCUOLA E FORMAZIONE Dicembre 2003

Non è un caso che ancora oggi Bologna e l'Emilia-Romagna registrino i più alti tassi di scolarizzazione del Paese, in media con l'Europa, e la più bassa dispersione scolastica (il 9.8% contro una media che supera il 30%). La più alta spesa in Italia degli Enti Locali si è aggiunta infatti a quella dello Stato da oltre trent'anni: si è fatto un investimento fondamentale sulla scolarizzazione precoce, sulla qualità e capacità di integrare dei nidi, della scuola d'infanzia e di quella elementare e si sono innovati i modelli di riferimento, in un percorso innervato sulla ricerca pedagogica, sulla formazione degli operatori e sulla condivisione delle scelte.

Inoltre, ottime scuole tecniche e professionali (in primis gli istituti comunali), un sistema di formazione professionale più forte e diffuso, l'enorme patrimonio dell'Università e dei centri di ricerca hanno definito in passato un sistema formativo invidiabile fondato sulla formazione dell'infanzia, sapendo agire con continuità e sui tempi lunghi necessari. Si è definito un modello di welfare e, al tempo stesso, un formidabile fattore di sviluppo.

Si è pensato di poter vivere di rendita, riorientando politiche attive e una sempre più ridotta capacità di investimenti dell'Ente Locale verso altri settori della spesa sociale. Nel frattempo, con il governo Berlusconi, sono radicalmente cambiate le politiche nazionali e la giunta Guazzaloca le ha supinamente assecondate. Il sistema formativo ha cominciato a perdere colpi e a mostrarsi in affanno.

La stessa **domanda sociale** sembra oggi chiedere **più scuola, più intervento pubblico, più qualità.**

- Una ripresa significativa della natalità dal 1988, la presenza crescente di bambini e ragazzi stranieri (quasi il 10%), l'aumento delle certificazioni di H sul piano cognitivo e relazionale e di adolescenti che "stanno male" in modo più o meno evidente, collocano sempre più la scuola sulle frontiere avanzate del sociale e non consentono più risposte volontaristiche.
- Ad un vissuto di frustrazione e abbandono della scuola si somma la solitudine e la precarietà degli adulti, anche nell'esercizio delle funzioni genitoriali. Bisogni nuovi di sicurezza, socialità, identità si traducono in una richiesta più precisa di garanzie da parte dell'Ente Pubblico e di qualità della formazione, di partecipazione alle scelte e alla difesa delle istituzioni educative: un fenomeno evidente e che da decenni non si presentava.
- La formazione tecnica declina nell'orientamento della città e mancano già da ora figure determinanti per l'impresa bolognese; essa rappresenta un segmento e non una completa filiera fino ai livelli più alti della formazione, peraltro difficilmente accessibile alle esigenze di formazione permanente degli adulti; i laureati sono di poco aumentati negli ultimi 30 anni e si registra un calo preoccupante delle facoltà scientifiche e tecnologiche; incerto è ancora lo snodo tra formazione alta, ricerca, mercato del lavoro e imprese. L'inefficienza del sistema conduce a procrastinare le scelte professionali e le prime esperienze di lavoro.
- I segnali di crisi che vengono dal tessuto produttivo e sociale e l'incertezza della prospettiva richiedono anche qui più capacità di innovazione, ovvero una più solida formazione di base e più sapere diffuso, nel territorio e del territorio.

Se siamo ad una vera e propria emergenza sul piano della primissima infanzia, emerge con evidenza anche una domanda crescente di scuola d'infanzia e di tempo pieno, di diplomati e di laureati, di formazione permanente e di permeabilità dei sistemi formativi: una domanda forte di scuola pubblica, di qualità, di libertà di accesso all'istruzione e alla formazione per tutti e, in ogni caso, di garanzie che si chiedono all'Ente Locale, anche al di là delle sue competenze specifiche.

Il panorama istituzionale è significativamente mutato in questi ultimi anni. Quelle responsabilità di governo nel campo della formazione che i Comuni in passato si sono assunti per scelta politica, sono oggi ad essi precisamente attribuite dalla riforma del titolo V della Costituzione.

In virtù della medesima riforma e delle funzioni legislative “concorrenti” attribuite alle regioni in materia, oggi l’Emilia-Romagna dispone di una nuova legge che si pone l’obiettivo di garantire ad ogni giovane un diploma di scuola superiore o almeno una qualifica professionale e di organizzare l’offerta di formazione permanente rivolta agli adulti, mettendo a sistema le risorse educative, di scuola e di formazione del territorio regionale.

Pur nell’incompletezza del disegno istituzionale per quanto riguarda gli organi collegiali e territoriali e con pesantissimi limiti sul piano delle risorse, è nata l’autonomia delle istituzioni scolastiche, che amplia il ruolo e la responsabilità della funzione docente. Esse sono oggi pienamente titolari della progettazione e gestione dell’offerta formativa e che si rapportano direttamente agli Enti di governo del territorio.

Tutto sembra suggerire che, nel campo della scuola e della formazione, **Bologna non possa vivere di rendita, ma debba farsi nuovamente attiva promotrice di una “progettualità alta”**: nella **consapevolezza** che oggi più che mai l’esercizio dei diritti di cittadinanza, la chiave dell’innovazione, dello sviluppo e della coesione sociale sta nella diffusione e nell’accesso al sapere e nella **convinzione** che è necessario difendere il nostro sistema formativo dagli effetti delle politiche governative che qui, più che altrove, colpiscono duramente.

Il Governo di Centro Destra sta infatti imponendo tagli drastici alle risorse finanziarie (il 30% in meno in 3 anni) e al personale delle scuole, già estremamente precarizzato, come pure a quelle degli Enti Locali. Di più: è messa in discussione la funzione universalistica e inclusiva della scuola pubblica che la Costituzione le assegna (art.3). Si disegna un impianto educativo spiccatamente selettivo e con percorsi rigidamente separati. Si ridimensionare la scuola pubblica a favore di quella privata e si introducono forme di liberismo nella scuola pubblica.

A ciò si sommano gli effetti delle scelte compiute dalla giunta Guazzaloca. La progressiva riduzione dell’intervento comunale, nell’investimento politico - finanziario sulla formazione, e l’assenza di iniziativa di fronte alla domanda crescente di servizi per l’infanzia, rischiano di pregiudicare per anni la capacità di risposta delle giunte a venire. Più alto è il livello dell’offerta formativa e più grave è il danno subito, in particolare su piano della scuola d’infanzia e del tempo pieno.

Oggi è necessario, dunque, per contrastare attivamente lo svilimento cui è sottoposto il sistema formativo italiano e emiliano-romagnolo e la situazione critica in cui si trova, ridefinire **principi fondanti, priorità e linee di intervento dell’Ente Locale**.

TESI

La NOSTRA scuola

1. Il diritto alla formazione appartiene alle persone e si esercita dall’età del nido per tutto l’arco della vita. E’ un diritto della città progettare il suo sistema formativo e educativo – come quantità, qualità, continuità, reversibilità delle scelte formative – perché è la formazione che disegna il suo futuro. Bologna intende proporsi come una “città educativa”, capace di offrire a tutti possibilità di crescita culturale e civile.

2. La famiglia. La nostra società è profondamente mutata e non si può non prendere atto delle sempre più forti difficoltà che incontrano i genitori ad esercitare il loro ruolo positivamente.

Accanto al diritto alla formazione del bambino, esiste un bisogno delle famiglie di essere aiutate dai servizi sociali territoriali e dalle istituzioni educative, che devono potenziare la loro funzione di supporto alla genitorialità: impegnativa quando il bambino è nella primissima infanzia, ma ancora più difficile di fronte all'adolescenza.

3. La scuola pubblica deve assolvere la funzione che la Costituzione le assegna (art. 3) in quanto capace di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che... impediscono il pieno sviluppo della persona umana". Non è dunque un servizio a domanda individuale ma un'istituzione della Repubblica dotata di autonomia. Essa si struttura su modelli pedagogici, si rinnova e si qualifica nel rapporto con la ricerca capace di saldarsi con il sapere degli operatori e in una progettualità condivisa con le famiglie. E' luogo di formazione e aiuto alla genitorialità e di crescita culturale complessiva della città. Le sue strutture, attrezzature, competenze rappresentano il più importante centro di servizi formativi del territorio. Svolge una funzione fondamentale nel costruire il rispetto e l'integrazione delle diversità. E' ancorata nel territorio e guarda all'Europa, contribuendo a costruire l'integrazione e la cittadinanza europea, nell'ambito di un percorso di armonizzazione dei sistemi educativi dei vari Paesi e degli obiettivi che la UE si è posta a Lisbona e a Barcellona..

4. L'integrazione sociale e culturale. Più complessi e profondi sono i mutamenti della società, più alta è la sfida della diversità e più occorre investire sulla formazione perché questa possa rinnovare la sua funzione di accoglienza e integrazione, perché sia capace di dare a ogni bambino e ragazzo – diversamente abile o normodotato, italiano o straniero, senza differenze di genere, cultura, provenienza sociale – la possibilità di acquisire la piena cittadinanza.

5. L'accesso al sapere. La scuola e la formazione, oggi più che mai, rappresentano la garanzia della mobilità sociale, dello sviluppo, della capacità di innovazione di un territorio. Il sapere consente e crea il lavoro. Solo con una più forte e diffusa preparazione di base – umanistica, scientifica e tecnologica – è possibile affrontare la complessità crescente e le veloci trasformazioni del vivere e del lavorare. Il sapere è valore e fattore dello sviluppo e componente di ogni welfare.

6. Ruolo dell'Ente Locale. E' un ruolo complessivo di governo: deve cioè garantire la risposta ad una domanda sociale espressa, ma anche progettare il futuro della città attraverso politiche attive per la scuola e la formazione.

L'E.L. esercita il suo dovere/potere di rappresentanza generale dei suoi cittadini nel ruolo di partner privilegiato delle nuove istituzioni scolastiche autonome. Esse sono responsabili in toto della progettazione e gestione dell'offerta formativa.

Il Comune non può sostituirsi allo Stato ma deve farsi parte attiva perché sia assicurata risposta adeguata, quantitativa e qualitativa, alla domanda. Agisce in termini di supporto alle scuole singole (progetti, dotazioni strumentali, sostegno H, mensa), ma specialmente su servizi per reti di scuole, anche con il proprio personale (laboratori linguistici per stranieri e aule didattiche dei musei e delle istituzioni culturali)

Appartiene alle funzioni dell'Ente Locale la pianificazione dell'offerta formativa su scala metropolitana e la logica della rete, nonché la promozione di un coordinamento interistituzionale tra tutti i servizi e gli enti territoriali che agiscono sui bambini, gli adolescenti e i giovani adulti .

PRIORITA'

1. L'emergenza infanzia. Su questa "frontiera educativa" si pareggiano svantaggi sociali e culturali e si garantiscono le basi di qualunque successo formativo. Qui, specialmente, si fa la differenza di ogni politica.

Nido.

- Il Nido è il primo segmento del sistema formativo (da qui deve aver inizio la continuità del percorso sulla base di un preciso curriculum formativo) e deve essere pensato e organizzato in primo luogo per il bambino e poi come servizio alle famiglie.
- La Città di Bologna deve porsi l'obiettivo del potenziamento del servizio nido: si tratta di un'assoluta priorità. Non si vuole, come è ovvio, sminuire o sostituire il ruolo fondamentale delle famiglie e dei genitori; ma piuttosto creare le condizioni affinché l'essere genitori sia compatibile con i tempi di vita e di lavoro. Quindi aiuto e supporto alle famiglie attraverso scelte educative condivise, attraverso la progettazione di "una cultura per l'infanzia".
- Si riafferma, a questo proposito, il ruolo dell'Ente Locale che dovrà potenziare la propria offerta formativa, ampliando le proprie strutture e i propri servizi.

Scuola dell'infanzia

- occorre garantirne la generalizzazione, predisponendo le strutture edilizie atte ad accogliere l'aumento dei nati; non si dismette la scuola comunale ma si chiede allo Stato di garantire adeguamento ed estensione dell'offerta rispetto alla domanda
- il tempo scuola deve essere adeguato alle esigenze delle famiglie ma anche e in primis ai ritmi e alle modalità di apprendimento dei bambini: modello pedagogico per fasce d'età e team educativo; progettualità e gestione alle scuole; sostegno a queste dell'Ente locale, in particolare per i progetti relativi alle zone più dense di problematiche sociali
- occorre realizzare l'autonomia didattica, funzionale ed organizzativa delle scuole d'infanzia comunali.

Ricerca e promozione della cultura dell'infanzia

Occorre dar vita ad un osservatorio e centro di iniziativa, capace di raccogliere contributi e competenze del territorio come di attrarne di nuove, di promuovere progetti e di diffondere le esperienze, nel campo della sperimentazione, della ricerca/azione, del fuori scuola, della formazione alla genitorialità. Una ripresa e un passo oltre la tradizione dei Febbrai pedagogici da anni abbandonata.

Scuola elementare e media

Sottoposta ad un pesantissimo attacco da parte delle politiche governative, la scuola primaria rischia di subire lo smantellamento di un sistema organizzativo, pedagogico e didattico di qualità come quello del tempo pieno e del tempo prolungato, che da trent'anni ha caratterizzato l'esperienza bolognese come un'esperienza emblematica e di riferimento nel campo della scuola pubblica nazionale.

- L'E.L. deve sostenere pubblicamente e attivamente la battaglia per la difesa e l'estensione, a richiesta delle famiglie, del tempo pieno e prolungato come modello pedagogico e sostenere le scelte progettuali di alta qualità e coerenza pedagogica delle istituzioni scolastiche autonome.
- Si segnala inoltre la necessità di destinare, in questa ottica, maggiori risorse umane e finanziarie a quelle scuole situate in aree territoriali in cui si addensano maggiori problematiche sociali, dando, da un lato, supporto ai progetti finalizzati all'alfabetizzazione per stranieri, al contenimento della dispersione scolastica e all'integrazione culturale e del disagio, e garantendo, dall'altro lato, una maggiore presenza dei servizi sociali e territoriali.

2. Le strutture edilizie

La scuola dell'innovazione educativa deve prevedere progetti di edilizia scolastica e di ristrutturazione, funzionali ai progetti di riforma scolastica con particolare attenzione ai seguenti punti:

- considerare sempre di più la scuola come ambiente dell'apprendimento e delle relazioni personali ed interpersonali;
- valorizzare lo spazio educativo e rendere le aule funzionali e polivalenti;
- pensare la scuola come laboratorio, centro di ricerca e di sperimentazione educativa e didattica;
- superare le barriere architettoniche, estendendo questi provvedimenti alle quattro tipologie di handicap (visivo, auditivo, mentale, motorio);
- definire i progetti di edilizia scolastica con il contributo dei docenti e del personale collaborativi ed amministrativo.

Occorre che gli Enti Locali ottengano una capacità di investimenti adeguata a sostenere un piano decennale di ristrutturazione e ammodernamento dell'edilizia scolastica che si ponga come primo obiettivo il completamento della messa in sicurezza degli edifici.

La priorità nell'utilizzo del patrimonio pubblico va riconosciuta inoltre alle esigenze, qualitative e quantitative, della scuola e occorre con urgenza pianificare nuove strutture, specie per l'infanzia.

3. La formazione superiore e degli adulti

Non sappiamo al momento che cosa sarà dell'attuale scuola superiore, destinata nelle intenzioni del Governo ad essere profondamente riscritta, nelle finalità come nei percorsi. Esigenze di tenuta dei livelli di scolarizzazione e di rinnovamento di un settore da tempo non riformato si collocano dunque in una situazione di grande precarietà e incertezza, parzialmente compensato dalla presenza di una legge regionale di riferimento. L'Ente Locale deve porsi, in particolare, alcuni obiettivi:

a. Abbattimento del tasso di insuccesso e di dispersione: che un giovane non riesca a conseguire un diploma o una qualifica professionale rappresenta oggi uno spreco, una illiteracy diffusa nel prossimo futuro, un serio problema sociale e di dequalificazione e precarietà del lavoro. Occorre agire in direzione di :

- sostegno alla sperimentazione delle scuole, sul terreno dei saperi essenziali, della revisione dei curricoli, dei percorsi integrati con la Formazione Professionale, specialmente nel biennio delle scuole superiori di ogni indirizzo
- permeabilità dei percorsi formativi, tra scuole e tra scuole e FP: individuazione di aree macrodisciplinari, equipollenza di titoli, certificazione delle competenze e reciprocità dei riconoscimenti, formazione comune degli operatori
- recupero scolastico e formativo di giovani e adulti
- potenziamento dei servizi territoriali, del privato sociale, del volontariato per l'aiuto all'adolescenza difficile
- scelte più incisive in materia di diritto allo studio universitario: è interesse primario e strategico della città innalzare i numeri e la qualità dei laureati dell'Ateneo bolognese ed evitare che la residenza per ragioni di studio gravi in misura insostenibile sugli studenti. La mancanza di un disegno politico complessivo impedisce infatti alla città di trattenere giovani cittadini, e tra questi le intelligenze meglio formate, e di avvalersene per lo sviluppo e l'innovazione.

b. Sostegno alla qualità degli studi, ovvero: aiuto alle scuole in rete, per rinnovare la loro capacità di includere come di coltivare le eccellenze, e monitoraggio. Alcune specificità:

- promuovere l'orientamento verso la formazione tecnico-scientifica, nella consapevolezza del vuoto che rischia di prodursi sul medio periodo sul piano dei diplomati e di una cultura fondamentale della città e del suo sistema produttivo
- occorre completare fino ai livelli più alti la filiera formativa, integrando i sistemi della scuola, della FP e dell'università, lavorando per migliorare l'accessibilità di ogni suo segmento
- è necessaria una sede di monitoraggio, programmazione e controllo tra Enti Locali, Università e parti sociali per la qualificazione della formazione e del lavoro.

- Occorre infine lavorare all'individuazione dei profili formativi, sia in riferimento ai temi dell'impiegabilità, in collaborazione con i soggetti di governo del mercato del lavoro e con le imprese, sia in funzione delle prospettive di sviluppo legate all'innovazione tecnologica.

c. Stranieri

E' tempo di uscire dalla logica del volontariato e dell'emergenza. Occorre entrare nella logica di Accordi di programma provinciali capaci di coniugare politiche sociali, dell'abitare, della formazione e di consorzare le risorse in una dimensione di piano.

Serve prevedere e attrezzare presso alcune scuole servizi di alfabetizzazione intensiva in lingua italiana per i nuovi arrivati e comunicazione plurilingue delle scuole con le famiglie. Bisogna inoltre coltivare la dimensione sociale, l'integrazione e il plurilinguismo di bambini e ragazzi provenienti da altri Paesi (salvaguardare la lingua madre)

d. Valenza strategica della formazione continua e permanente nelle politiche economiche e di welfare, per promuovere l'innovazione e lo sviluppo culturale. Leve fondamentali da agire:

- la risorsa delle scuole per l'Educazione degli Adulti del territorio
- sinergie tra scuole e FP, FP e Università (tema dei corsi per lavoratori e a distanza) per un'offerta integrata e pervasiva di formazione rivolta agli adulti
- piano provinciale capace di consorzare finanziamenti, strumentazione, informazione e promozione
- individuazione di Poli su cui concentrare risorse, strumenti e professionalità, come gli Istituti "Aldini-Valeriani-Sirani" per tutto il comparto tecnico-professionale riferito all'industria.