

# Quaderno n. 10

giugno 2014

## Scuole pubbliche o solo statali? Per il pluralismo dell'offerta

*Francia, Olanda, Inghilterra, USA e il caso Italia*

Tree**LL**Le è principalmente sostenuta dalla

- ❑ Compagnia di San Paolo e dalla  
Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo

Su specifici progetti anche dalle Fondazioni:

- ❑ “Pietro Manodori” di Reggio Emilia
- ❑ Monte dei Paschi di Siena
- ❑ Cassa di Risparmio in Bologna
- ❑ Cassa di Risparmio di Genova e Imperia
- ❑ Cassa di Risparmio di Roma
- ❑ Fondazione Europa Occupazione e Volontariato di Roma

# Indice delle slides

- ❑ **IL CASO ITALIA** .....da slide 4 a slide 20
- ❑ **IL CASO FRANCIA** .....da slide 21 a slide 38
- ❑ **IL CASO INGHILTERRA** .....da slide 39 a slide 53
- ❑ **IL CASO USA** .....da slide 54 a slide 67
- ❑ **IL CASO DEI PAESI BASSI** .....da slide 68 a slide 86
- ❑ **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE** da slide 87 a slide 98

# IL CASO ITALIA

## La scuola paritaria

*Un cambiamento a metà?*

ROSARIO DRAGO

già Ispettore tecnico dell'istruzione e consigliere MIUR

# LA SVOLTA DELLA PARITÀ (legge 62/2000)

Strategia riformatrice avviata dalla  
**legge sull'autonomia 59/97** con:

- ❑ la trasformazione dello stato da gestore a regolatore nell'intento di superare il modello ministeriale centralistico
- ❑ il decentramento, per responsabilizzare i centri periferici di erogazione dei servizi
- ❑ l'autonomia organizzativa e didattica delle scuole statali

# I CAMBIAMENTI PRODOTTI DALLA LEGGE SULLA PARITÀ

A fronte degli obblighi connessi al riconoscimento della parità la scuola paritaria:

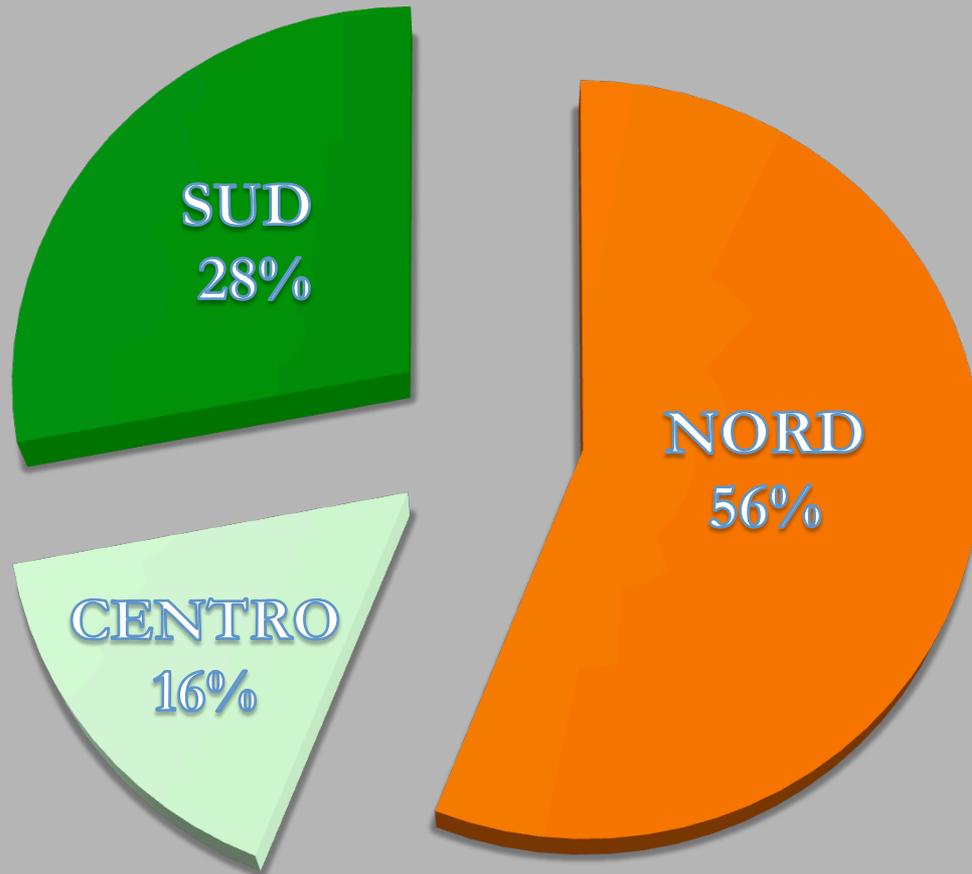
- ❑ diventa un servizio pubblico di istruzione
- ❑ fa parte di un sistema scolastico pluralistico
- ❑ può integrarsi con le reti delle scuole statali
- ❑ contribuisce a garantire l'unitarietà del sistema educativo nazionale

# LA PARITÀ COME ESITO DI UN CAMBIAMENTO CULTURALE NELL'UTENZA

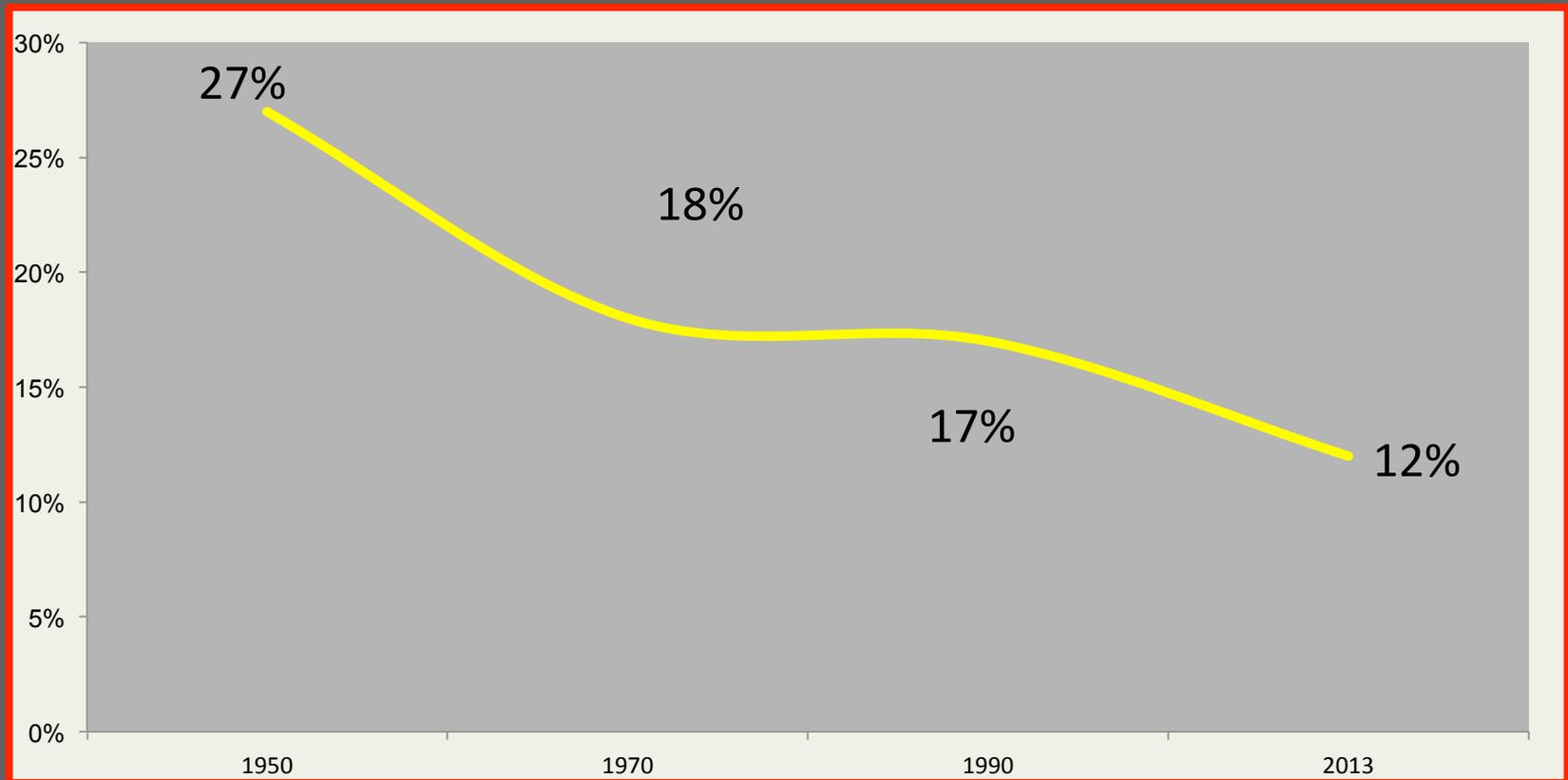
- ❑ L'attenzione degli utenti è rivolta sempre più all'efficacia e alla qualità del servizio
- ❑ La scelta delle scuole paritarie è sempre meno una scelta confessionale

# CARATTERISTICHE DEL “SISTEMA”

- ❑ Le scuole paritarie sono per circa due terzi di “ispirazione cristiana”
- ❑ Rappresentano il 12% del totale degli studenti
- ❑ Nella scuola dell’infanzia rappresentano il 38% dell’utenza
- ❑ Nella primaria e nella secondaria, solo dal 4% al 7%
- ❑ Sono concentrate nelle regioni del Nord Italia per il 56%.



# IL DECLINO DEGLI STUDENTI DELLE SCUOLE PARITARIE (1950-2013, scuole dell'infanzia incluse)



**IL DECLINO CONTINUA:  
SI VA VERSO IL MONOPOLIO DEL SERVIZIO  
PUBBLICO GESTITO DALLO STATO**

# SPESA PUBBLICA PER ALLIEVO DELLE SCUOLE STATALI E PARITARIE 2010

- La spesa dello Stato per le paritarie è solo l'1% circa del totale della spesa per l'istruzione, mentre gli allievi nelle paritarie (scuola dell'infanzia inclusa) sono il 12% del totale dell'utenza. Solo laddove è integrata da altri contributi di Regioni ed Enti locali (soprattutto al nord), può al massimo raddoppiare.
- In alcune regioni del nord (Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto) sono disponibili per le famiglie buoni scuola (o simili) che riducono in parte i loro costi.

# SPESA PUBBLICA PER ALLIEVO DELLE SCUOLE STATALI E PARITARIE 2010

Scuole	Alunni delle scuole paritarie sul totale degli alunni	Spesa statale per studente	
		Scuole statali	Scuole paritarie
		In euro	
<b>Infanzia</b>	<b>38%</b>	<b>6.300</b>	<b>510</b>
<b>Primaria</b>	<b>7%</b>	<b>6.500</b>	<b>764</b>
<b>Secondaria di I grado</b>	<b>4%</b>	<b>7.100</b>	<b>93</b>
<b>Secondaria di II grado</b>	<b>5%</b>	<b>7.000</b>	<b>47</b>
<b>Totale</b>	<b>12%</b>	<b>6.800</b>	<b>463</b>

Fonte: Elaborazione TreeLLLe da Miur, La scuola in cifre, 2011 e Dossier Agesc, 2012

# IL NODO DEL FINANZIAMENTO

Le scuole paritarie ottengono contributi del tutto marginali

- dallo Stato
- da alcune Regioni ed Enti Locali (segnatamente, nel Nord)

*I costi di frequenza degli allievi (da 3000 a 10000 euro annui)  
sono quindi sostenuti quasi interamente dalle famiglie*

# I LIMITI DEL CONTRIBUTO STATALE

- ❑ esiguità
- ❑ incertezza, aleatorietà e provvisorietà
- ❑ “spesa storica” come criterio prevalente
- ❑ assenza di criteri basati sui risultati e standard
- ❑ scarsa trasparenza
- ❑ e incoerenza coi principi ispiratori della legge sulla parità

# LA CONTRADDIZIONE CON I PRINCIPI DELLA LEGGE

I principi ispiratori della legge 62 sono:

- ❑ funzione pubblica delle scuole paritarie
- ❑ libera scelta delle famiglie
- ❑ favorire pluralismo offerta di istruzione

invece

- ❑ la scelta delle famiglie è limitata da condizionamenti economici (quasi l'intero costo delle rette)
- ❑ il pluralismo dell'offerta si va riducendo con il rischio di una totale statalizzazione del sistema

# UN CASO A PARTE: LA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

- ❑ gode di ampia autonomia legislativa
- ❑ amministra con proprie risorse il sistema scolastico provinciale
- ❑ finanzia le scuole paritarie secondo criteri stabiliti con legge provinciale

# IL MODELLO TARENTINO (2013)

## Un sostegno alla libertà di scelta delle famiglie

- copre interamente le spese di gestione delle scuole dell'infanzia e dei Centri di formazione professionale provinciale
- i costi a carico delle famiglie per le rette della primaria e della secondaria sono ridotti di oltre un terzo

# IL MODELLO TARENTINO (2013)

## Un sostegno alla libert  di scelta delle famiglie

Scuole	Alunni delle scuole paritarie od equiparate sul totale degli alunni della Provincia	Spesa della Provincia per allievo delle scuole paritarie
		In euro
Infanzia	62%	Totale copertura dei costi
Primaria	4%	2.000
Secondaria di I grado	8%	2.800
Secondaria di II grado	8%	2.000
Formazione professionale	76%	Totale copertura dei costi
Totale	21%	—

# VERSO IL MONOPOLIO STATALE DELL'ISTRUZIONE

Il declino della paritaria avvicina il rischio di un monopolio statale dell'offerta, che:

- ❑ impoverisce il sistema pubblico
- ❑ riduce salutari occasioni di confronto e innovazione per il sistema
- ❑ impedisce a una parte di utenti (quella dotata di minori risorse) una libera scelta

# IL CASO FRANCIA

## Le scuole “sous contrat d’association”

BERNARD TOULEMONDE  
Inspecteur Général de l’Education Nationale

# IL CONTESTO - 1

- ❑ sistema centralistico
  - ❑ un Ministero forte, che regola ogni aspetto
- ❑ ci sono 28 “Académies” (equivalenti agliUSR)
  - ❑ la giurisdizione corrisponde all’incirca ad una regione
- ❑ ogni Académie è guidata da un Rettore
  - ❑ di solito, un docente universitario
  - ❑ dipendente direttamente dal Ministro
  - ❑ che rappresenta l’autorità scolastica sul territorio
  - ❑ che è affiancato da un vicario per ogni dipartimento

# IL CONTESTO - 2

## □ l' Académie

- seleziona e nomina i maestri delle scuole primarie
- assegna tutti gli insegnanti alle scuole secondarie
- gestisce tutte le questioni amministrative
  - di competenza dell'autorità scolastica
- regola le ispezioni sul proprio territorio

## □ gli Enti locali

- si occupano degli edifici scolastici e dei servizi
  - i Comuni per le scuole primarie
  - i Dipartimenti per le scuole medie (collège)
  - le Regioni per i licei (tutte le scuole secondarie superiori)

# LE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

- ❑ hanno una certa autonomia didattica
  - ❑ soprattutto quelle secondarie
- ❑ hanno scarsa autonomia finanziaria
- ❑ ricevono gli studenti loro assegnati dall'Académie
  - ❑ sulla base della residenza familiare
- ❑ sono gratuite (fino alla fine della secondaria)
- ❑ l'obbligo si conclude a 16 anni

# LE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

- ❑ il percorso è comune fino alla scuola media
- ❑ ci sono tre diverse tipologie di liceo
- ❑ i capi di istituto sono nominati dal Ministro
- ❑ gli insegnanti sono inviati dal Rettore dell'Académie
- ❑ gli Ispettori sono abbastanza presenti a tutti i livelli
  - ❑ soprattutto per gli insegnanti all'inizio della carriera

# PUBBLICO E PRIVATO: UN PO' DI STORIA

- ❑ monopolio educativo della Chiesa
  - ❑ fino alla metà del XVIII secolo
- ❑ monopolio educativo dello Stato
  - ❑ a partire da Napoleone (dopo la Rivoluzione)
- ❑ aperture limitate e progressive ai privati
  - ❑ a più riprese, fra il 1850 ed il 1919
- ❑ la “guerra delle scuole”
  - ❑ fra il 1946 ed il 1959
- ❑ la legge Debré (voluta dal Generale De Gaulle)
  - ❑ nel 1959

# IL PROBLEMA

- ❑ la “guerra delle scuole”
  - ❑ le scuole private richiedono un finanziamento pubblico
    - ❑ perché i costi di gestione sono diventati insostenibili
  - ❑ ma una parte delle forze politiche è contraria
- ❑ inoltre, ci sono numerosi problemi di sistema
  - ❑ la domanda di istruzione è in rapida espansione
  - ❑ l’obbligo scolastico è stato portato da 14 a 16 anni
  - ❑ le scuole statali esistenti sono in numero insufficiente
  - ❑ vi è forte pressione da parte delle famiglie cattoliche
    - ❑ che vogliono educare i propri figli ai valori religiosi

# LA SOLUZIONE

- ❑ nel 1959, viene approvata la legge Debré
- ❑ le scuole private, a certe condizioni
  - ❑ sottoscrivono un contratto con lo Stato
  - ❑ entrano a far parte del sistema di istruzione
  - ❑ sono finanziate su una base di uguaglianza
    - ❑ gli insegnanti sono pagati direttamente dallo Stato
    - ❑ gli Enti locali coprono le spese di funzionamento
  - ❑ mantengono la loro vocazione originaria (religiosa o no)
    - ❑ ma devono tenerla separata dall'insegnamento "pubblico"
    - ❑ le attività libere costituiscono la "vie scolaire", non finanziata

# LA SITUAZIONE ATTUALE

- ❑ ci sono tre tipologie di offerta di istruzione:
  - ❑ l'insegnamento pubblico di Stato
    - ❑ 81% del totale alunni
  - ❑ l'insegnamento privato “a contratto”
    - ❑ 17% del totale alunni
  - ❑ l'insegnamento privato vero e proprio
    - ❑ 2% circa del totale alunni
- ❑ solo i primi due sono finanziati dallo Stato
  - ❑ l'insegnamento privato è a carico delle famiglie
  - ❑ non può rilasciare titoli di studio con valore legale
- ❑ l'insegnamento terziario è fuori da questo regime

# STUDENTI DELLE SCUOLE PRIVATE A CONTRATTO

## □ Istruzione primaria:

scuola dell'infanzia	313.000	12,2%
scuola primaria	580.000	14,1%
<b>totale:</b>	<b>893.000</b>	<b>13,3%</b>

## □ Istruzione secondaria:

scuola media	698.000	21,0%
liceo professionale	145.000	21,6%
altri licei	318.000	21,6%
<b>totale:</b>	<b>1.161.000</b>	<b>21,2%</b>

**totale generale: 2.054.000 16,8%**

# STUDENTI DIVISI PER APPARTENENZA

	n° scuole	n° studenti	%
Scuole cattoliche	8790	1.987.000	95%
Scuole ebraiche	85	23.000	1%
Scuole protestanti	4	2.200	< 1%
Scuole musulmane	2	270	<1%
Scuole non confessionali	n.d.	40.000	3%

# PRINCIPI GENERALI DA RISPETTARE

- ❑ le scuole sono “associate” al servizio pubblico
  - ❑ accolgono tutti gli alunni, senza discriminazioni
  - ❑ rispettano integralmente la libertà di coscienza
  - ❑ sono sotto il controllo dello Stato
  - ❑ rispettano tutti gli ordinamenti delle scuole di Stato
  - ❑ rilasciano titoli di studio aventi valore legale
- ❑ separazione fra istruzione e “vie scolaire”
  - ❑ la prima è regolata in modo minuzioso
    - ❑ costi (quasi) interamente coperti dallo Stato
  - ❑ la seconda è libera, ma non finanziata
    - ❑ può comprendere atti di culto, fuori dall’orario di lezione

# COME AVVIENE IL FINANZIAMENTO

- ❑ gli insegnanti sono pagati dallo Stato
  - ❑ direttamente, senza passare per le scuole
  - ❑ inoltre, lo Stato versa una somma forfettaria
    - ❑ per il personale amministrativo (Direttore, economo, ...)
- ❑ Comuni, Dipartimenti e Regioni
  - ❑ pagano delle somme forfettarie
    - ❑ in misura pari a quanto spendono per le corrispondenti scuole di Stato
  - ❑ per coprire le spese di funzionamento
  - ❑ possono erogare borse di studio o altri sussidi
    - ❑ ne beneficiano circa il 13% degli studenti di scuole a contratto

# COME AVVIENE IL FINANZIAMENTO

- ❑ le famiglie sostengono i costi della “vie scolaire”
  - ❑ cioè tutte le attività non curricolari
  - ❑ e, in aggiunta, le spese per gli edifici e le attrezzature

# GLI INSEGNANTI

- ❑ sono circa 140.000 in tutto
- ❑ sono assunti per concorso, come nello Stato
  - ❑ da parte delle autorità scolastiche pubbliche
- ❑ la nomina nella singola scuola è soggetta ad un placet
  - ❑ in pratica, il placet viene delegato ad un Comitato
- ❑ condizioni di servizio, carriera e salario
  - ❑ identiche a quelle degli insegnanti statali
- ❑ condizioni pensionistiche meno favorevoli
- ❑ status di incaricati di pubblico servizio
- ❑ gli stessi diritti sindacali degli altri insegnanti
  - ❑ ma in più alcuni dei diritti sindacali propri del privato
- ❑ soggetti al controllo pedagogico degli Ispettori statali

# GLI STUDENTI E LE LORO FAMIGLIE

- ❑ chi sono gli studenti delle scuole a contratto?
  - ❑ provengono da ceti sociali piuttosto favoriti
  - ❑ solo il 13% di loro accede a borse di studio
  - ❑ contro il 27% nelle scuole di Stato
- ❑ non scelgono la scuola per motivi religiosi
  - ❑ del resto, gli insegnanti sono a loro volta dei laici
- ❑ è una scuola “di rimedio” e di libera scelta
  - ❑ solo il 7% degli studenti vi segue tutti gli studi
  - ❑ ma il 40% le frequenta almeno per qualche anno

# LE RAGIONI DELLA SCELTA

- ❑ la scelta non obbedisce a criteri di qualità
  - ❑ non vi sono ricerche che provino reali differenze
- ❑ si tratta per lo più di ragioni economiche
  - ❑ vi sono costi da sostenere per la “vie scolaire”
- ❑ ci sono soprattutto ragioni sociologiche
  - ❑ si cerca di evitare le scuole con molti immigrati
  - ❑ si cerca di “stare con i propri pari”
- ❑ ci sono anche ragioni di natura educativa
  - ❑ le scuole private sono considerate più attente
    - ❑ allo sviluppo dei ragazzi come persone
    - ❑ alla fondazione di un sistema di valori

# A LIVELLO DI SISTEMA

- ❑ costituisce un punto forte:
  - ❑ la libertà di scelta educativa delle famiglie
    - ❑ senza discriminazione economica sostanziale
  
- ❑ costituisce un punto debole:
  - ❑ il centralismo burocratico anche di queste scuole
    - ❑ che frena seriamente l'innovazione didattica
    - ❑ che favorisce l'influenza politica dei sindacati

# IL CASO INGHILTERRA

## Le Academies

ANTONINO PETROLINO

già Dirigente scolastico e Presidente ESHA (European School Heads Association)

# IL CONTESTO - 1

- ❑ sistema nazionale
  - ❑ amministrato a livello territoriale
    - ❑ dalle Local Education Authorities (LEA)
- ❑ le scuole pubbliche sono già autonome e responsabili della gestione
  - ❑ 30% del curriculum è auto-determinato
  - ❑ 70% vincolato agli obiettivi del National Curriculum

# IL CONTESTO - 2

- ❑ forte sistema di controllo esterno
  - ❑ test nazionali a 4 livelli di età (7-11-14-16)
    - ❑ su obiettivi di competenza relativi al National Curriculum
    - ❑ con risultati resi pubblici a chiunque
  - ❑ ispezioni nazionali da parte dell'OFSTED
    - ❑ ogni 2-4 anni
    - ❑ su protocolli molto stringenti

# LE SCUOLE

- ❑ selezionano il proprio personale
  - ❑ il datore di lavoro formale è la LEA
  - ❑ la LEA assume il Principal (capo d'istituto)
- ❑ possono diversificare la retribuzione
  - ❑ con un sistema misto di livelli e di premi per funzioni
- ❑ sono governate da un Board (5-10 membri)
  - ❑ nel quale pesa abbastanza l'utenza
  - ❑ di fatto, ampi poteri esecutivi al dirigente
- ❑ utilizzano poco i margini di autonomia
  - ❑ perché temono l'accountability (ispezioni e test)

# PERCHÉ CAMBIARE?

- ❑ elevati livelli di dispersione
  - ❑ soprattutto a livello secondario
- ❑ l'accountability amplifica le diseguaglianze
  - ❑ i forti si rafforzano, i deboli si scoraggiano
- ❑ la rigidità dei test spinge al conformismo
  - ❑ di contenuti e metodi di insegnamento
- ❑ il governo delle LEA è piuttosto burocratico
  - ❑ e tende anch'esso a scoraggiare l'innovazione

# LE ACADEMIES – IN ORIGINE

- ❑ istituite sperimentalmente nel 2000 (da Blair)
  - ❑ a regime dal 2002
- ❑ esistono solo nell'Inghilterra propriamente detta
  - ❑ non in Galles, Scozia, Irlanda del Nord
- ❑ sono finanziate direttamente dal Ministero
  - ❑ e svincolate dal National Curriculum

# LE ACADEMIES – IN ORIGINE

- ❑ erano riservate inizialmente a scuole in difficoltà
  - ❑ soprattutto delle periferie urbane
- ❑ dovevano trovarsi uno sponsor esterno (imprese, fondazioni, ..)
  - ❑ ed assumere la forma giuridica di Fondazione
- ❑ avevano un carattere tematico specifico
  - ❑ sportivo, artistico, informatico, linguistico, ...

# LE ACADEMIES

## ALTRE CARATTERISTICHE

- ❑ natura giuridica di società a responsabilità limitata
  - ❑ costituite da almeno tre soci (members)
- ❑ governate da un Board
  - ❑ nominato dai members
- ❑ assumono tutto il proprio personale
  - ❑ possono avere proprie politiche retributive
- ❑ possono variare calendario e orario delle lezioni

# LE ACADEMIES

## ALTRE CARATTERISTICHE

- ❑ possono innovare contenuti e metodi
- ❑ sono comunque soggette all'obbligo dei test
- ❑ sono comunque sotto la vigilanza ispettiva dell'OFSTED
- ❑ inizialmente solo scuole secondarie
- ❑ nel 2010, erano diventate 203

# LE ACADEMIES – DOPO IL 2010

- ❑ nel 2010 cambia maggioranza politica
  - ❑ vanno al governo i Conservatives di Cameron
- ❑ viene pubblicato un White Paper sulla scuola
  - ❑ che delinea una nuova linea sulle Academies
- ❑ si punta sulle scuole che sono già di eccellenza
  - ❑ giudicate da OFSTED “outstanding” o “very good”

# LE ACADEMIES – DOPO IL 2010

- ❑ le si incoraggia a “convertirsi” in Academies
  - ❑ anche senza il supporto di uno sponsor
- ❑ il processo viene sostenuto con un finanziamento
  - ❑ a fondo perduto (25.000 sterline)
- ❑ ogni scuola “converter” deve adottarne un’altra
  - ❑ cui fa da sponsor nel processo di conversione

# LE ACADEMIES – OGGI

- ❑ sono circa 4.000 in tutto (su circa 23.000 scuole)
  - ❑ quasi il 60% delle scuole secondarie
  - ❑ circa il 10% di quelle primarie
- ❑ si diffondono le Multi Academies
  - ❑ composte di reti di scuole, per lo più deboli
  - ❑ soprattutto per gestire servizi comuni

# LE ACADEMIES – OGGI

- ❑ il governo continua a spingere il processo
  - ❑ sostenendolo sul piano finanziario e organizzativo
- ❑ le scuole hanno diversi vantaggi
  - ❑ ricevono più fondi (8-10% in più)
  - ❑ sono più libere di organizzarsi
  - ❑ non dipendono più dalle LEA
  - ❑ devono comunque fare i conti con l'accountability (OFSTED+test)

# QUANTO È CAMBIATO IN REALTÀ

- ❑ 78% delle scuole lo ha fatto per avere più fondi
- ❑ 70% per sganciarsi dalle LEA
- ❑ 45% ha modificato il calendario scolastico
- ❑ 35% ha cambiato politica salariale
- ❑ 31% ha apportato modifiche al curriculum
- ❑ 30% ha in programma di farlo in futuro
- ❑ 24% ha modificato la durata delle lezioni

# CI SONO VANTAGGI EVIDENTI?

- ❑ migliorano di più le più “vecchie”
  - ❑ dopo almeno cinque anni dalla trasformazione
- ❑ i miglioramenti maggiori sono interni
  - ❑ cioè rispetto alle proprie prestazioni precedenti
- ❑ migliorano di più le scuole di zone difficili
  - ❑ pur non raggiungendo ancora gli standard nazionali
- ❑ a parità di condizioni sociali, c'è un vantaggio
  - ❑ più visibile per le fasce di alunni svantaggiati
- ❑ le famiglie hanno maggiore libertà di scelta
  - ❑ quando sono interessate ad avvalersene

# IL CASO USA

## Le charter schools *(scuole a contratto)*

ANTONINO PETROLINO

già Dirigente scolastico e Presidente ESHA (European School Heads Association)

# IL CONTESTO

- ❑ sistema federale
  - ❑ ogni Stato ha il proprio “ministero”
- ❑ il territorio di ogni Stato è suddiviso in “districts”
  - ❑ che di fatto governano le scuole
    - ❑ le istituiscono
    - ❑ fissano gli indirizzi di studio
    - ❑ le finanziano
    - ❑ assumono i dirigenti ed il personale
  - ❑ i districts sono retti da un “board” eletto

# LE SCUOLE

- ❑ hanno una limitata autonomia curricolare
  - ❑ sono scuole di quartiere (con qualche eccezione)
- ❑ sono gratuite
  - ❑ almeno fino a 18 anni
- ❑ i libri di testo sono forniti gratuitamente
  - ❑ ma di solito scelti a livello di stato o di district
- ❑ gli insegnanti sono nominati dal district
  - ❑ l'influenza dei sindacati è molto forte

# IL PROBLEMA - 1

- ❑ scarsa integrazione sociale
  - ❑ il sistema “zipcode driven”
- ❑ forte controllo della comunità
  - ❑ attraverso i districts
- ❑ scarsa innovazione / flessibilità
  - ❑ a livello di scuola

# IL PROBLEMA - 2

- ❑ poi ci sono le scuole private
  - ❑ circa 10% degli studenti
  - ❑ con rette elevate (anche 12-15.000 dollari l'anno)
  - ❑ che seguono le indicazioni dei “clienti”
- ❑ nel complesso, un sistema
  - ❑ rigido dal punto di vista metodologico
  - ❑ segregato, dal punto di vista sociale

# LA SOLUZIONE?

- ❑ le charter schools
  - ❑ finanziate dallo Stato e gratuite
  - ❑ istituite a partire dal 1991
    - ❑ con leggi dei singoli stati
  - ❑ sono autorizzate solo in 43 stati su 51
    - ❑ ma il 95% degli studenti appartiene a 27 stati
  - ❑ sono svincolate dal vincolo di zona
    - ❑ accolgono alunni di qualunque provenienza
  - ❑ sono svincolate dal controllo dei districts
    - ❑ sul piano metodologico ed organizzativo

# LE CHARTER SCHOOLS

- ❑ la richiesta parte da un gruppo di interesse
  - ❑ genitori, docenti, enti locali, ...
  - ❑ in genere, per trasformare una scuola esistente
  - ❑ più di rado, per istituirne una del tutto nuova
- ❑ viene autorizzata caso per caso
  - ❑ in molti stati, c'è un tetto al loro numero

# LE CHARTER SCHOOLS

- ❑ si stipula un contratto (“charter”)
  - ❑ con il soggetto autorizzatore previsto dalla legge
    - ❑ di solito, gli stessi districts
  - ❑ inizialmente, per una durata di tre-cinque anni
  - ❑ può essere rescisso per gravi inadempienze
    - ❑ anche in corso di vigenza (ed avviene davvero ...)

# ANCORA SULLE CHARTER SCHOOLS

- ❑ ricevono un finanziamento capitaro
  - ❑ in teoria, pari alle scuole dei districts
- ❑ in pratica, qualcosa di meno
  - ❑ in percentuali variabili dal 5% anche al 15-20%
  - ❑ per spese amministrative ed eventuali servizi
    - ❑ controlli sui bilanci, gestione del personale, ...
- ❑ gli insegnanti hanno stipendi più bassi
  - ❑ ma sono più giovani e molto motivati
  - ❑ non è detto che siano meno preparati
    - ❑ ma comunque è difficile che restino a lungo

# “LIBERTÀ” DELLE CHARTER SCHOOLS

- ❑ hanno un proprio “board” di governo
  - ❑ non nominato dai districts, ma dai promotori
- ❑ si scelgono tutto il personale
  - ❑ compreso il “principal”
- ❑ possono pagarlo quanto vogliono o possono
- ❑ possono avere propri programmi e metodi
- ❑ possono prendere alunni da zone diverse
- ❑ non sottostanno alla vigilanza statale
- ❑ utilizzano liberamente i fondi ricevuti

# COSA CI SI ASPETTA DA LORO

- ❑ integrazione sociale
- ❑ libertà di scelta educativa per le famiglie
- ❑ libertà pedagogica per gli insegnanti
- ❑ innovazione didattica e metodologica
- ❑ stimolo alla concorrenza del sistema
- ❑ trasparenza e controllo nella gestione dei fondi
  - ❑ circa il 15% hanno chiuso per motivi finanziari
- ❑ migliori risultati formativi per gli alunni deboli
  - ❑ maggiore flessibilità rispetto ai bisogni individuali

# CHI LE FREQUENTA

□ Gruppi sociali	districts	charter
□ poveri	48%	54%
□ non anglofoni	6%	9%
□ neri	16%	29%
□ ispanici	23%	28%
□ bianchi	52%	35%

□ gli studenti delle scuole charter:		
□ sono il 4% della popolazione scolastica totale		
□ provengono per l'80% da grandi centri urbani		

# ALTRE CARATTERISTICHE

- ❑ tendono ad appoggiarsi ad organizzazioni private
  - ❑ Charter Management Organizations (CMO) – non profit
  - ❑ Educational Management Organization (EMO) - profit
  - ❑ fornitrici di servizi amministrativi ed organizzativi
  
- ❑ difficoltà di comparazione con altre scuole
  - ❑ in ragione del loro carattere “misto”

# RISULTATI

- ❑ tempi scuola maggiori
  - ❑ orario lezioni e calendario scolastico
- ❑ metodologie attive
  - ❑ in misura superiore a quelle tradizionali
- ❑ propensione all'innovazione di contenuti e metodi
  - ❑ ma limitata da fondi più scarsi
- ❑ risultati migliori per gli alunni svantaggiati
  - ❑ portatori di almeno un fattore “riconosciuto” di svantaggio sociale
    - ❑ neri, ispanici, poveri, non anglofoni, BES

# IL CASO DEI PAESI BASSI

Parità di finanziamento pubblico e  
libertà di scelta educativa per tutti

SIMON STEEN  
Presidente ECNAIS

(European Council of National Associations of Independent Schools)

# LE RADICI DEL SISTEMA

- ❑ oltre un secolo di contrasti sulla scuola
  - ❑ fra protestanti, cattolici e liberali
- ❑ 1917: finisce la “guerra delle scuole”
  - ❑ approvata una nuova Costituzione
- ❑ principi fondamentali:
  - ❑ gruppi di cittadini possono istituire scuole
    - ❑ e scegliere insegnanti, organizzazione e metodi educativi
  - ❑ parità di trattamento giuridico
    - ❑ tutte le scuole hanno uguali diritti e doveri
  - ❑ parità di trattamento finanziario
    - ❑ tutte le scuole sono finanziate nella stessa misura

# COME FUNZIONA IL SISTEMA

- ❑ situazione odierna
  - ❑ 70% scuole private
    - ❑ cioè istituite e gestite da gruppi di cittadini
  - ❑ 30% scuole pubbliche
    - ❑ cioè istituite e gestite dai Comuni
  - ❑ tutte finanziate in egual misura dallo Stato

# COME FUNZIONA IL SISTEMA

- ❑ dal 2002:
  - ❑ i comuni possono delegare la gestione delle loro scuole
    - ❑ a fondazioni private
    - ❑ con Board nominato in parte dal comune
    - ❑ ormai il 95% delle scuole pubbliche è gestito da Fondazioni private
- ❑ in pratica, non vi è più differenza nel livello di autonomia
  - ❑ fra scuole “pubbliche” e private

# CONDIZIONI RICHIESTE ALLE SCUOLE PRIVATE

- ❑ per entrare nel sistema
  - ❑ impegnarsi a mantenere i requisiti di qualità
  - ❑ impegnarsi a monitorare i risultati degli alunni
  - ❑ garantire un numero minimo di studenti
    - ❑ da 50 per le primarie nei piccoli Comuni a 200-300 per le altre
  - ❑ disporre di locali idonei

# CONDIZIONI RICHIESTE ALLE SCUOLE PRIVATE

- ❑ per restare nel sistema
  - ❑ mantenersi al di sopra di una soglia minima di studenti
  - ❑ riportare giudizio favorevole nelle ispezioni nazionali
  - ❑ rispettare i vincoli di qualità e di risultato
- ❑ a queste condizioni
  - ❑ le scuole ricevono una somma pari a quelle pubbliche
  - ❑ sotto forma di un budget senza vincolo di destinazione
    - ❑ calcolato su base capitaria (una quota predefinita per ogni alunno)

# GOVERNANCE - 1

- ❑ la titolarità della gestione appartiene al Board
  - ❑ nominato dai promotori
  - ❑ il preside è scelto ed assunto dal Board
    - ❑ agisce come amministratore delegato con ampi poteri

# GOVERNANCE - 2

- ❑ spesso, più scuole si associano fra di loro
  - ❑ per avere un Board comune
  - ❑ per disporre di specialisti con varie competenze, oppure
  - ❑ perché appartengono ad una “denominazione” comune
  - ❑ in questo caso, il Board centrale coordina tutte le scuole
    - ❑ ma ogni scuola ha un proprio direttore locale
  - ❑ ci sono Board da due scuole ed altri da decine
    - ❑ la maggioranza ne ha da una a tre

# GLI INSEGNANTI - 1

- ❑ il Board decide quanti e quali insegnanti assumere
  - ❑ all'interno del budget di cui dispone
- ❑ insegnanti assunti con contratto privato
  - ❑ devono essere “certificati” (cioè abilitati)
  - ❑ i posti sono conferiti su un colloquio di reciproco gradimento
  - ❑ insegnanti legati alla scuola, non allo stato

# GLI INSEGNANTI - 2

- ❑ contratto di lavoro collettivo
  - ❑ stipulato fra l'Associazione dei Board e i sindacati
  - ❑ stipendio su tre livelli
    - ❑ dal minimo al massimo, una differenza del 50%
- ❑ possono essere licenziati
  - ❑ ma si tratta di un evento abbastanza raro
  - ❑ sono tenuti ad aggiornarsi costantemente

# I LOCALI SCOLASTICI

- ❑ la manutenzione ordinaria spetta alle scuole
  - ❑ con il finanziamento ordinario
- ❑ quella straordinaria spetta ai Comuni
  - ❑ che utilizzano fondi statali appositi
  - ❑ spesso utilizzano i complessi edilizi scolastici
    - ❑ per servizi utili alla comunità (auditorium, palestre)

# ISPETTORATO NAZIONALE

- ❑ è indipendente dal Ministero
- ❑ presenta un rapporto annuale sull'istruzione
- ❑ monitora il funzionamento delle scuole
- ❑ effettua ispezioni di controllo in loco
  - ❑ secondo un principio di “proporzione al rischio”
  - ❑ più frequenti nelle scuole mediocri
  - ❑ più rare nelle scuole valide
    - ❑ comunque, al minimo ogni 4 anni
- ❑ può raccomandare misure correttive
  - ❑ assegnando un tempo per metterle in atto
  - ❑ può chiedere al Ministro di chiudere la scuola

# QUALCHE CIFRA

Denominazione	%
<b>pubblico</b>	<b>29</b>
<b>privato</b>	<b>71</b>
<i>così suddiviso:</i>	
protestante	22
cattolico	31
islamico	0,4
altre confessioni	4
altri privati	14
totale	100

# SCUOLA E RELIGIONE

- ❑ frequentano scuole a denominazione religiosa
  - ❑ il 57% del totale degli studenti
- ❑ si dichiara non aderente ad alcuna Chiesa
  - ❑ il 60% della popolazione adulta (fra 21 e 60 anni)
- ❑ entrambe queste percentuali sono stabili
  - ❑ da almeno venti anni
- ❑ questo dimostra che la scuola viene scelta
  - ❑ per motivi diversi da quelli confessionali
  - ❑ anche quando ha un orientamento religioso

# SISTEMA PLURALISTICO E DIFFERENZIATO

- ❑ la scuola primaria costituisce un percorso comune
  - ❑ personalizzato secondo i bisogni individuali di ciascun alunno
  - ❑ dura otto anni e termina ai 12 anni di età
  - ❑ il primo anno non è obbligatorio

# SISTEMA PLURALISTICO E DIFFERENZIATO

- ❑ la scuola secondaria ha quattro filoni:
  - ❑ pre-professionale, scelto dal 60% dei giovani
    - ❑ dà accesso a formazione terziaria non universitaria
  - ❑ generale tecnico (circa il 30%)
    - ❑ dà accesso ai Politecnici e a Scienze Applicate
  - ❑ generale liceale (circa il 10%)
    - ❑ dà accesso alle Università ed alle professioni liberali
  - ❑ apprendistato pratico (marginale)
    - ❑ dà accesso diretto a lavori esecutivi
- ❑ all'interno di ogni filone, ci sono diversi livelli

# FORMAZIONE PRIVATA E INTERNAZIONALE

- ❑ ci sono circa 3.000 studenti di scuole private
  - ❑ con rette da 10.000 a 25.000 € / anno
  - ❑ non ricevono alcun contributo dallo Stato
- ❑ ci sono anche scuole internazionali
  - ❑ dirette emanazioni di paesi esteri
  - ❑ richiedono rette di circa 10.000 € / anno
  - ❑ non sono finanziate dallo Stato
- ❑ altre scuole offrono programmi internazionali
  - ❑ destinati per lo più a figli di lavoratori stranieri
  - ❑ finanziate dallo Stato nella stessa misura delle altre
  - ❑ ma richiedono alle famiglie una retta di circa 5.000 €
    - ❑ per coprire i maggiori costi didattici ed organizzativi

# PUNTI DI FORZA DEL SISTEMA

- ❑ piena libertà di scelta educativa delle famiglie
  - ❑ senza dover sopportare oneri economici per la scelta
- ❑ sistema orientato alla domanda
  - ❑ sensibile ed aperto al cambiamento
- ❑ grande varietà di opzioni disponibili
  - ❑ per una società sempre più complessa e differenziata
- ❑ scuole pubbliche e scuole private sono simili
  - ❑ anche le pubbliche sono ormai gestite da Fondazioni private
- ❑ ottimi risultati nei confronti internazionali
  - ❑ fra l'8° ed il 10° posto (su 60 paesi) nei confronti OCSE

# POTENZIALI CRITICITÀ

- ❑ secondo l'OCSE:
  - ❑ la canalizzazione precoce a 12 anni rafforzerebbe la stratificazione sociale
- ❑ c'è un possibile contrasto fra:
  - ❑ libertà ed autonomia delle scuole
  - ❑ severi meccanismi di controllo di qualità
  - ❑ che possono frenare l'innovazione

# CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

ATTILIO OLIVA  
Presidente Associazione TreeLLe

# POPOLAZIONE SCOLASTICA NELLE SCUOLE NON STATALI “RICONOSCIUTE” E FINANZIATE CON RISORSE PUBBLICHE

Paese	Totale alunni (primarie e secondarie)	% sul totale nazionale	Tendenza iscrizioni
USA	~ 6.200.000	<b>13%</b>	In crescita
INGHILTERRA	~ 1.865.000	<b>26%</b>	In crescita
PAESI BASSI	1.834.000	<b>71%</b>	stabile
FRANCIA	1.741.000	<b>17%</b>	stabile
ITALIA	413.000	<b>5%</b>	In diminuzione

# TESI DI FONDO

- ❑ Le missioni della scuola nel XXI secolo
  - ❑ una scuola “per tutti”
  - ❑ non solo “istruzione” ma anche “educazione”
- ❑ L’istruzione è un “bene” pubblico e non solo un “servizio”
- ❑ Ruolo essenziale dello Stato
  - ❑ per assicurare pari opportunità per tutti
  - ❑ per favorire una maggiore mobilità sociale
- ❑ No al libero gioco del mercato
  - ❑ aumenta la stratificazione sociale
  - ❑ non persegue obiettivi di equità

# DALLE MIGLIORI ESPERIENZE DEI PAESI AVANZATI

- ❑ Ruolo essenziale dello Stato:
  - ❑ **dare indirizzi** strategici e norme generali
  - ❑ **finanziare** il servizio pubblico (sulla base di costi standard) offerto da scuole statali e non statali “riconosciute”
  - ❑ **controllare** e verificare i risultati (meglio con Agenzie indipendenti) del sistema e delle singole scuole
- ❑ Ma lo Stato non dovrebbe necessariamente **“gestire”** le singole scuole e tanto meno gestirle tutte

*Istruzione pubblica non vuol dire solo scuole “statali” ma anche scuole “riconosciute” (a contratto), paritarie e simili.*

# OBIETTIVI STRATEGICI

1. Migliorare la qualità dell'insegnamento e degli apprendimenti (verso una “scuola digitale”)
2. Sconfiggere l'emergenza nazionale degli abbandoni scolastici (20% contro il 10% dell'UE)

# PROPOSTE

- ❑ Diversificare l'offerta per un'utenza di massa fortemente differenziata
- ❑ Individuare, valorizzare e diffondere le migliori pratiche didattiche e organizzative già esistenti
- ❑ Favorire confronti tra le scuole pubbliche (statali e paritarie) così da stimolarle tutte a migliorare

# LINEE GUIDA DI SISTEMA - 1

1. **Evitare i rischi del monopolio statale** nella gestione delle scuole
2. **Realizzare il pluralismo** dell'offerta formativa nella cornice dei valori costituzionali
  - **Rispettare la libertà di scelta delle famiglie**  
*per convinzioni religiose, filosofiche o pedagogiche*  
**(Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea)**

*Ma la libertà delle famiglie è reale se non subisce condizionamenti economici*

# LINEE GUIDA DI SISTEMA - 2

3. **Realizzare subito un Sistema Nazionale di Valutazione** condizione necessaria per riconoscere più autonomia alle scuole
- ❑ decisori pubblici, operatori ed utenti devono poter conoscere e verificare i risultati del sistema
  - ❑ allora è decisivo e urgente
    - ❑ potenziare l'INVALSI
    - ❑ costituire un nuovo “*Servizio Ispettivo per la promozione della qualità*” (tipo OFSTED inglese)
  - ❑ Individuare e valorizzare i presidi e gli insegnanti meritevoli

# LINEE GUIDA DI SISTEMA - 3

4. **Favorire l'autonomia** delle scuole con una governance responsabile della gestione (budget senza vincoli di destinazione) per rispondere meglio alla varietà della domanda
- ❑ Con libertà di innovare metodi e strumenti pedagogici (verso la “scuola digitale”)
  - ❑ Con libertà di adottare modelli organizzativi e di gestione del personale più efficaci ed efficienti (scelta degli insegnanti, politiche salariali incentivanti, modifiche al curriculum, durata delle lezioni, calendario, ecc..)

# LINEE GUIDA DI SISTEMA - 4

- 5. Consentire più confronti tra scuole** che operino in condizioni omogenee (fra statali e statali e fra statali e paritarie)
- ❑ i confronti stimolano l'emulazione tra gli operatori e tra le scuole
  - ❑ migliorano l'efficacia e l'efficienza del sistema nel suo complesso

# COME SI COLLOCA L'ITALIA IN QUESTO QUADRO?

- ❑ Per le scuole: c'è piena autonomia per innovare e adattarsi a importanti cambiamenti sociali e tecnologici in corso?
- ❑ Per gli operatori e i decisori pubblici: ci sono dati per effettuare salutaris confronti tra scuole omogenee e stimolare l'emulazione?
- ❑ Per il sistema: ci sono rischi di privatizzazione del servizio o piuttosto di una sua completa statalizzazione?
- ❑ Per le famiglie: c'è libertà di scelta educativa senza condizionamenti economici?

# PERCHÉ NON SPERIMENTARE LE ACADEMIES INGLESIS?

- ❑ A condizione che si avvii un Sistema Nazionale di Valutazione, anche per le singole scuole:
  - ❑ possibilità che scuole interessate sia statali che paritarie chiedano di trasformarsi in “scuole speciali ad autonomia rinforzata” (tipo le Academies) e che, se di successo, si impegnino anche ad adottare scuole in difficoltà per aiutarle a migliorare
  - ❑ finanziamento totale delle paritarie coinvolte nella sperimentazione

# LA SCUOLA VA RINNOVATA RADICALMENTE

- ❑ Con le attuali regole del gioco, disattente come sono alla qualità del servizio, il nostro sistema scolastico non migliora
- ❑ È decisivo il ruolo delle forze politiche per cambiare le regole del gioco, nelle quali possano trovare nuovi spazi di azione le scuole più innovative e gli operatori più motivati delle scuole statali e paritarie



ASSOCIAZIONE

TREELLE

---

per una società  
dell'apprendimento permanente

(Life Long Learning)