

Governance delle istituzioni scolastiche

di Mario Piemontese

L'evoluzione della governance delle istituzioni scolastiche ha avuto negli ultimi quattro o cinque anni una forte accelerazione. La scelta di adeguare il sistema di istruzione e formazione allo sviluppo del settore terziario e alle regole imposte dal mercato del lavoro, ha indotto la necessità di modificare l'organizzazione del governo soprattutto degli istituti tecnici e professionali.

Poli formativi

Sotto la spinta di Confindustria e non solo, fin dal 2005 già la riforma Moratti prevedeva per la gestione dei Poli formativi organi di governo che assicurassero la rappresentanza delle istituzioni scolastiche e formative interessate, delle associazioni imprenditoriali del settore economico e tecnologico di riferimento e degli enti locali. Secondo la Moratti un Polo formativo doveva essere costituito mediante una convenzione tra Licei economici o tecnologici, centri di formazione professionale, imprese e enti locali.

Niente di tutto questo è stato realizzato perché la riforma del II ciclo non è mai partita, ma sperimentazioni in tal senso sono state avviate nel 2006 attraverso la costituzione, su base regionale, di ATS (Associazioni Temporanee di Scopo), denominate non a caso Poli formativi, come previsto dall'accordo siglato in Conferenza Unificata nel novembre 2004.

Poli formativi "temporanei"

I Poli formativi "temporanei" sono stati progettati per aderire rapidamente ai cambiamenti del sistema territoriale di produzione e soprattutto dei servizi, per questo motivo la loro vita non può durare più di due o tre anni. Sono nati per prevedere all'interno di una singola istituzione l'intera filiera del secondo canale a partire cioè dai trienni di qualifica per arrivare all'Istruzione Formativa Tecnica Superiore (IFTS). I soggetti che possono far parte di un Polo formativo "temporaneo", e di conseguenza partecipare al suo governo, sono numerosissimi: istituti scolastici, agenzie formative, università, fondazioni e centri di ricerca, centri di innovazione e parchi scientifici tecnologici (PST), agenzie di sviluppo locale, centri per l'impiego e agenzie del lavoro, collegi professionali, imprese singole, associate e consorzi, rappresentanze datoriali e sindacali, camere di commercio. Praticamente chiunque.

Poli tecnico - professionali

L'esperienza dei Poli formativi "temporanei" si è esaurita in poco tempo perché nel 2006 con il cambio di governo è stata avviata da Fioroni la costituzione dei Poli tecnico - professionali. L'idea non è particolarmente diversa da quella dei Poli formativi "temporanei", l'unica differenza sta nel fatto che i Poli tecnico - professionali non sono a termine, cioè nascono per durare nel tempo e non per morire da lì a poco.

In questo modo il sistema di istruzione e formazione si adegua alle esigenze del territorio non più attraverso la chiusura di un Polo e l'apertura di un nuovo Polo più aderente alle necessità del momento, ma attraverso sistemi di governo che permettano rapidi cambiamenti organizzativi. Il Polo tecnico - professionale è un consorzio tra istituti tecnici, istituti professionali e ITS (Istituti Tecnici Superiori).

ITS (Istituti Tecnici Superiori)

Un ITS è una "fondazione di partecipazione" cioè un'istituzione di carattere privato che è una via di mezzo tra l'associazione e la fondazione. I soggetti fondatori di un ITS sono: un istituto tecnico o professionale, un'agenzia regionale per l'alta formazione, un'impresa di settore produttivo cui si riferisce l'istituto, un dipartimento universitario o altro organismo appartenente al sistema della ricerca scientifica. Il governo dell'ITS è affidato al Consiglio di indirizzo che costituito in modo tale che tutti i soggetti fondatori siano rappresentati. Dei programmi, delle attività e degli aspetti tecnici e scientifici se ne occupa il Comitato tecnico - scientifico costituito da persone particolarmente qualificate nel settore d'interesse dell'ITS, nominate dal Consiglio di indirizzo.

Riordino degli istituti tecnici e professionali

Nella bozza di schema di regolamento della Gelmini per il riordino degli istituti tecnici e professionali per quanto riguarda il governo non si fa riferimento né a Consigli di amministrazione né a Consigli di indirizzo,

ma solo al Comitato tecnico – scientifico, organismo del tutto analogo a quello degli ITS, costituito con una composizione paritetica di docenti e di esperti del mondo del lavoro, delle professioni e della ricerca scientifica e tecnologica.

Confindustria in documento pubblicato nell'ottobre del 2008 ha chiesto con forza al ministro di prevedere, solo per gli istituti tecnici, un Consiglio di amministrazione in cui vi sia una presenza significativa di soggetti esterni alla scuola, espressione del mondo della produzione e/o dei servizi, in relazione agli indirizzi di studio.

Progetto di legge Aprea

Nel progetto di legge Aprea ritroviamo sia la fondazione che il Consiglio di amministrazione.

Ogni scuola può costituirsi in fondazione e avere partner che partecipano ai suoi organi di governo. I partner possono essere enti pubblici o privati, altre fondazioni, associazioni di genitori o di cittadini, organizzazioni non profit. È importante ricordare che il governo Prodi nel 2007 ha con la legge n. 40/07 ha esteso alle scuole il regime fiscale delle fondazioni avviando così il processo di trasformazione delle scuole in fondazioni previsto dal progetto di legge Aprea.

Il Consiglio di amministrazione (CdA) dura in carica tre anni scolastici e ha compiti di indirizzo generale dell'attività della scuola. È composto da non più di undici membri. Il dirigente scolastico ne fa parte di diritto e ne è il presidente. Nel CdA deve essere assicurata una rappresentanza dei docenti, dei genitori e, nelle scuole superiori, degli studenti. Ne fanno parte inoltre rappresentanti dell'ente che fornisce i locali della scuola ed esperti scelti in ambito educativo, tecnico e gestionale. Il CdA delibera il regolamento d'istituto e il regolamento per il suo funzionamento, approva il piano dell'offerta formativa e il programma annuale delle attività, nomina i "docenti esperti" e i membri esterni del nucleo di valutazione.

Valutazione e incentivi

Nel proposta, che risale al 4 dicembre 2008, preparata per l'INVALSI da Daniele Checchi, Andrea Ichino e Giorgio Vittadini a proposito di "Un sistema di misurazione degli apprendimenti per la valutazione delle scuole: finalità e aspetti metodologici", gli autori per quanto riguarda l'utilizzo della valutazione per incentivare i singoli insegnanti, suggeriscono di prendere come modello il sistema inglese che premia le singole scuole con un budget correlato al ranking della scuola, lasciando poi alla singola scuola di scegliere liberamente come premiare i singoli insegnanti.

Confindustria in un documento che risale al mese di aprile 2008, espressamente ha richiesto che sia il Consiglio di amministrazione a decidere a proposito dell'erogazione degli incentivi al personale.

Conclusioni.

È chiaro che Confindustria e l'attuale Governo, sulla spinta di quelli che lo hanno preceduto negli ultimi dieci anni, hanno intenzione di estendere agli istituti tecnici o professionali il modello di governance, tipico delle imprese, previsto per i Poli formativi o tecnico – professionali e per gli Istituti Tecnici Superiori.

Non si vuole però solo introdurre nelle scuole logiche aziendalistiche, peraltro già presenti per effetto dell'Autonomia scolastica, ma di fatto trasformare le scuole in vere e proprie aziende inserite nel mercato dell'istruzione, per il momento ancora inesistente, in via di costituzione attraverso la progettazione di un accurato sistema di valutazione, cioè di una sorta di sistema dei prezzi determinati liberamente dalla domanda e dall'offerta. Stare fuori dal mercato non può che provocare il fallimento, per questo le scuole una volta fissate le regole per l'accesso alle risorse, con tutta probabilità ispirate al "principio della quota capitaria", non potranno fare altro che scegliere di trasformarsi in fondazioni. Lo stato giuridico di fondazione permette di ricevere finanziamenti da privati e in questo modo garantisce a una scuola maggiore stabilità all'interno del mercato rispetto a un'altra che ha deciso di ricevere solo finanziamenti dallo Stato, di non rincorrere la domanda, ma di focalizzare esclusivamente la sua attenzione su cosa intende veramente offrire.

Organi di governo quali i Consigli di indirizzo o di amministrazione sono quindi necessari, se immaginiamo le scuole – fondazioni inserite nel mercato dell'istruzione. Le scuole non avranno più tutte lo stesso compito perché questo renderebbe inutile agire in regime di concorrenza, ma dovranno decidere quali obiettivi perseguire, e queste scelte verranno fatte dalla governance.

La realizzazione di questo progetto è da ostacolare in tutti i modi, perché mette in discussione quanto previsto dall'art. 3 della nostra Costituzione.