

LINEE PROGRAMMATICHE DI INTERVENTO SUL SISTEMA SCOLASTICO

I intervento

(Documento approvato dalla Commissione Consiliare permanente in data 7 aprile 2003 e dal Consiglio Grande e Generale il 7 maggio 2003)

Premessa

Parlare di continuità o discontinuità nel campo della amministrazione della pubblica istruzione finisce sempre per spostare la questione dal suo vero alveo a quello della battaglia politica, inducendo al gravissimo errore di asservire allo scontro ideologico un ambito, quello dell'educazione, che è patrimonio comune di un popolo: una pericolosa deriva, che finisce per coinvolgere la consistenza del futuro di una generazione.

La delicatezza della responsabilità in questo senso non ci consente nemmeno, ad essere onesti, lo spazio di una discussione accademica, tanto cara agli intellettuali ma da negarsi al pragmatismo della politica.

Le mie considerazioni, pertanto, in questo documento programmatico col quale intendo affrontare i nodi fondamentali della scuola sammarinese oggi ed indicare i percorsi che ritengo di dover seguire per avviarli a soluzione, non partiranno da una posizione di "alternativa" preconcepita rispetto a quanti mi hanno preceduto in questo incarico, né intendono porre l'accento su quanto si poteva fare e non si è fatto.

Desidero, al contrario, affermare in modo propositivo alcune questioni che costituiranno gli aspetti portanti del mio impegno nel Dicastero che mi è stato affidato.

APPARTENENZA CONVINTA ALL'EUROPA

La vocazione della Repubblica di San Marino, saldamente ancorata alle proprie antiche origini di libera terra, è sicuramente una vocazione europea.

Proprio da quelle origini scaturisce l'appartenenza convinta ad una Europa che si sta addentrando sempre più coscientemente nel dialogo fra i diversi popoli e culture.

Naturale, se non inevitabile, che anche in materia di istruzione e formazione delle giovani generazioni non si possa prescindere dalle indicazioni e dalle direttive che l'Unione Europea emana anche attraverso le sue organizzazioni

specializzate.

IL RAPPORTO CON L'ITALIA

Da sempre un rapporto privilegiato la Repubblica di San Marino l'ha avuto con la vicina Italia e, da sempre, il dialogo e l'interscambio in ambito formativo è stato –ed è– di fondamentale importanza per i giovani sammarinesi.

Anche per questo, deve essere posta particolare attenzione alle soluzioni individuate in Italia per la riforma dell'istruzione e della formazione, almeno quanto all'architettura del sistema.

Necessaria, a questo punto, la sottolineatura che un tale atteggiamento non costituisce subalternità politica, ma scaturisce da realismo istituzionale e non pregiudica l'autonoma scelta delle soluzioni.

LA RIFORMA SAMMARINESE DELLA SCUOLA

La riforma del sistema di istruzione e formazione è stata avviata nella Repubblica di San Marino con le leggi n° 21, n° 22 e n° 23 del 1998, contemporaneamente a quelle di altre realtà europee come Spagna e Italia.

Nata dalla necessità di un generale riordino dell'organizzazione dei percorsi scolastici che rispondesse più correttamente alle nuove esigenze educative e formative delle giovani generazioni, ha costituito un primo valido passaggio istituzionale capace di investire profondamente nella responsabilità e nella professionalità di docenti e dirigenti scolastici, oltre che nella capacità di partecipazione attiva delle famiglie al processo formativo.

Il rilievo dato all'autonoma determinazione in campo didattico ed organizzativo delle scuole e la promozione del confronto con le famiglie attraverso gli organismi collegiali, collocano a pieno titolo la scuola sammarinese all'interno del flusso riformatore che sta cambiando radicalmente il modo di fare scuola in Europa e nel mondo.

L'attività sperimentale, avviata con la legge n° 23 del 1998, ha consentito di promuovere una verifica dei nuovi indirizzi e, nel contempo, di garantire quei rapporti di reciprocità ed interscambio che naturalmente intercorrono con l'Italia, nel parallelo percorso di modifica strutturale e pedagogico-didattica dei rispettivi sistemi scolastici e formativi.

LE RICHIESTE DI FAMIGLIE ED OPERATORI

La domanda crescente di qualità del servizio scolastico da parte di famiglie e studenti e la loro forte e diffusa esigenza di tutela della libertà di scelta educativa, individuano pressanti bisogni sociali non più eludibili.

Accanto a questi, emerge l'esigenza degli operatori scolastici di un maggiore professionismo docente e dirigenziale, che ne valorizzi la funzione attraverso una autonoma e consapevole assunzione di responsabilità nei rispettivi ruoli, rendendoli reali coprotagonisti dell'innovazione.

Sono, questi, tutti bisogni ed esigenze che chiedono risposte concrete in termini di interventi riformatori caratterizzati da solide scelte programmatiche.

LE EMERGENZE E LE URGENZE

Accanto a questi riferimenti e a tali punti fermi, c'è una serie di vincoli di priorità per la Segreteria di Stato della Pubblica Istruzione, costituiti da quanto dispone l'articolo 36 della legge finanziaria per il 2003 quanto a misure per il contenimento della spesa e migliore utilizzo delle risorse.

Assieme a provvedimenti contingenti di carattere amministrativo, vengono richiesti interventi normativi di prospettiva, che si collocano nell'ambito della più generale riforma degli ordinamenti scolastici. In tal senso costituiscono i necessari primi passi per il completamento dell'azione riformatrice del sistema di istruzione e formazione sammarinese.

Quanto fino ad ora è stato fatto per adeguare il nostro sistema alle nuove domande ed esigenze di una società in continuo mutamento, costituisce il solido punto di partenza indispensabile per affrontare le sfide di oggi e di domani.

Già la Commissione Consiliare permanente Giustizia, Istruzione, Cultura e Beni Culturali, Università e Ricerca Scientifica, Sport e Turismo con l'Ordine del Giorno approvato nella seduta del 5 dicembre 2000, dopo aver espresso apprezzamento e condivisione sul documento redatto dalla Commissione Tecnica per il riordini dei cicli scolastici, istituita con Delibera del Congresso di Stato n. 16 del 2 maggio 2000, sottolineava le seguenti priorità:

- *“Necessità di proseguire nella qualificazione della scuola sammarinese che, in un confronto reale con i cittadini, in un contesto di trasparenza, dovrà ulteriormente approfondire la propria identità, il proprio progetto educativo, le competenze da acquisire, metodi e stili dei processi di*

insegnamento/apprendimento, anche in riferimento ai termini del rapporto educazione/istruzione, tenuto conto della attuale realtà sociale, familiare e culturale;

- *Esigenza di uniformare la scuola sammarinese agli standard europei ed internazionali, in una prospettiva che guardi al di là dei confini italiani, pur garantendo i rapporti di reciprocità con l'Italia. Tale esigenza deve essere coniugata con una forte caratterizzazione dell'identità sammarinese, anche attraverso l'insegnamento e la conoscenza della storia, delle istituzioni, dell'ambiente, all'interno di un riferimento europeo. In questo contesto pluralistico, la Scuola di San Marino, anche attraverso lo sviluppo del potenziamento delle acquisizioni linguistiche e di un approccio consapevole alle nuove tecnologie, deve configurarsi come scuola dell'integrazione e del confronto con le altre culture”.*

Si tratta sicuramente di leve importanti del processo di apprendimento e di obiettivi pienamente condivisibili. Non intendo ora entrare nel merito specifico dei percorsi che dovranno essere costruiti e delle scelte operative in campo metodologico-didattico; questo compito appartiene a chi ha la competenza accademica e professionale per affrontarlo.

Mi preme però sottolineare una avvertenza, mai abbastanza richiamata, che ritengo discriminante per un corretto affronto di tutto il processo riformatore: al centro delle scelte, che via via si andranno a fare, deve essere sempre chiaramente presente l'obiettivo della crescita e della valorizzazione della persona umana tutta intera, senza restrittive interpretazioni psicologiche (il successo, l'affermazione di sé, ...), né pericolose derive utilitaristiche in dimensione socioeconomica (la persona concepita come “risorsa” o “capitale” umano).

A questa condizione, è possibile affrontare il lavoro, sia politico che tecnico, nella consapevolezza che il tentativo particolare o l'intervento parziale non determineranno ultimamente il fallimento dell'obiettivo riformatore.

La situazione della riforma scolastica in Italia

Fin dal mio primo insediamento, ho seguito con attenzione l'evolversi dell'azione riformatrice in campo scolastico e formativo nella vicina Italia, anche partecipando ufficialmente a manifestazioni altamente qualificate quali gli “*Stati Generali dell'Istruzione*” del dicembre 2001, che il Ministro dell'istruzione italiano ha voluto per far conoscere e porre in discussione il progetto di riforma da lui promosso.

A distanza di oltre un anno da quella manifestazione, in un recente incontro organizzato dalla Segreteria di Stato nell'ambito degli scambi istituzionali con lo Stato italiano e svoltosi alla presenza dei responsabili del Dipartimento Esteri, Lavoro e Istruzione e dei Dirigenti delle scuole sammarinesi, il Sottosegretario di Stato al Ministero dell'istruzione italiano, on. Valentina Aprea ha sinteticamente delineato le linee portanti del progetto di legge delega per il riordino del sistema di istruzione e formazione attualmente in discussione nelle aule parlamentari italiane.

Il progetto sta diventando proprio in questi giorni legge dello Stato italiano ed entro 24 mesi sarà reso completamente esecutivo attraverso opportune norme attuative delegate.

L'articolato propone un sistema nel quale vengono garantite ai giovani pari opportunità educative e formative attraverso il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni, sono favorite le scelte educative delle famiglie ed è promosso l'apprendimento per tutto l'arco della vita.

La scuola dell'infanzia, triennale e con possibilità di inserimento a regime per i bambini dell'età minima di due anni e mezzo, costituisce il segmento iniziale non obbligatorio.

Il primo ciclo dell'istruzione scolastica, che racchiude la fase dell'obbligo scolastico, è costituito dai cinque anni dell'attuale scuola elementare cui si somma il triennio di scuola media ed è possibile accedervi all'età di cinque anni e mezzo. L'inglese e l'informatica sono discipline curriculari fin dal primo anno, mentre negli ultimi tre anni viene introdotta una seconda lingua comunitaria. Il ciclo si conclude con l'esame di Stato mentre viene abolito l'esame intermedio di quinta elementare.

All'obbligo scolastico segue l'obbligo formativo, che si esplica nel secondo ciclo di istruzione e formazione, costituito dal canale scolastico quinquennale dei licei e dal canale dell'istruzione e formazione professionale, con qualifiche della durata minima di tre anni. I due sistemi sono resi comunicanti attraverso percorsi personalizzati che consentono agli allievi il passaggio dall'uno all'altro dei canali formativi. Il percorso liceale si conclude con l'esame di Stato, che può essere sostenuto anche da allievi provenienti dalla formazione professionale in possesso di qualifiche almeno quadriennali e che abbiano frequentato un opportuno anno di preparazione aggiuntiva.

La legge introduce un nuovo sistema di formazione iniziale e reclutamento dei docenti, attraverso la laurea quinquennale specialistica a carattere abilitante e un successivo tirocinio professionale.

Questi, in estrema sintesi, sono le innovazioni e i punti di forza sul piano dell'architettura di sistema che vengono indicati dal legislatore italiano e con i

quali dobbiamo ragionevolmente avviare il confronto.

(Nella scheda allegato n° 1 è contenuta una descrizione più dettagliata del sistema introdotto dalla legge italiana).

La situazione nella Repubblica di San Marino

Prima di analizzare la condizione attuale del sistema scolastico sammarinese, s'impone una considerazione di carattere generale sui sistemi di istruzione e formazione oggi vigenti nel contesto europeo, al fine di allontanare possibili pregiudiziali fuorvianti e derive demagogiche.

Non esiste a livello europeo una sostanziale omogeneità dei percorsi scolastici, né le ultime riforme strutturali hanno provveduto a colmare sostanzialmente il divario esistente.

Nonostante la “giacchetta” delle tabelle OCSE sia stata tirata in tutti i versi, la terminalità degli studi superiori, così come del resto l'inizio, non presenta una prevalenza marcata per un'età piuttosto che per un'altra. In oltre il 60% dei Paesi dell'Unione Europea gli studi superiori si concludono a 19 anni, il resto a 18; ma esiste anche una “punta” di terminalità a vent'anni, in Olanda. Inoltre, ben pochi sono i paesi che presentano in questo senso un'omogeneità interna, offrendo percorsi formativi variamente differenziati anche quanto a terminalità. Una eloquente visione d'insieme è offerta in proposito dal rapporto 1999/'00 dell'Agenzia dell'Unione Europea Euridyce, intitolato: “Le cifre chiave dell'istruzione in Europa” ([si veda la scheda allegato n° 2](#)).

Poca l'omogeneità anche in tema di durata dell'obbligo scolastico, che va da un minimo di 9 ad un massimo di 12 anni, mentre l'età d'ingresso nell'obbligo varia dai cinque ai sette anni d'età del bambino; quanto poi alle forme di assolvimento del periodo obbligatorio c'è da sbizzarrirsi anche all'interno di uno stesso Paese.

In un panorama così variegato risulta evidente che individuare nell'uniformità delle soluzioni strutturali l'indicatore di qualità dell'intero sistema costituisce una scelta poco realistica, se non una vera e propria deriva ideologica. D'altronde, la circolarità del mercato del lavoro non è più o meno garantita a seconda delle impostazioni strutturali dei sistemi d'istruzione, quanto piuttosto dalla loro competitività in termini qualitativi finali; i mezzi e le metodiche intermedie non sono in tal senso dirimenti.

È probabile invece che un ruolo ben più determinante, ai fini di adeguati risultati formativi in senso qualitativo, debba essere assegnato alla tradizione culturale ed educativa di ciascun Paese.

Esiste però una sorta di denominatore comune, che comincia a farsi strada un po' dappertutto: è quello di una sostanziale equivalenza tra il percorso scolastico e la formazione professionale, assieme alla generale richiesta del conseguimento, almeno, di un titolo di qualifica professionale, pena l'esclusione sempre più certa dal circuito del mercato del lavoro.

La riforma dell'istruzione varata nel 1998 ha già posizionato la Repubblica di San Marino in questa linea di tendenza, con l'affermazione del *“diritto all'istruzione e alla formazione almeno fino al diciottesimo anno di età”* riconosciuto all'articolo 2 della legge n° 21 del '98, e con una durata decennale dell'obbligo scolastico il cui assolvimento è già previsto possa avvenire, indifferentemente, *“nei bienni di scuola media superiore o nei corsi di formazione professionale”* (art. 3 della legge n° 22/98 dei Cicli di istruzione).

Al di là, comunque, delle diverse esperienze nazionali e delle varie architetture di sistema, ciò che ha rilevanza nell'impostare un processo riformatore è che questo sia in grado di consentire una reale integrazione europea, nella circolarità delle competenze e dei titoli acquisiti.

La flessibilizzazione delle strutture educative, la certificazione di competenze e abilità acquisite, assieme alla capacità di dominare la comunicazione multilinguistica e tecnologica avanzata costituiscono, da questo punto di vista, il supporto e, assieme, l'obiettivo di fondo di una riforma del sistema in grado di rispondere alle sfide di questo tempo.

Corrispondenze fra i sistemi

Dal punto di vista strutturale, pur nella diversità delle specifiche denominazioni, i due sistemi, sammarinese ed italiano, hanno forte corrispondenza, sia in termini di costituzione e durata dei segmenti che di finalità generali di ciascuno. Pure alcune soluzioni particolari e talune scelte di indirizzo trovano concordanza e una vera e propria anticipazione nella normativa sammarinese vigente.

L'italiano *portfolio* delle competenze, ad esempio, rappresenta una estensione a tutto il curriculum dello studente di quella che a San Marino prende la denominazione di *“carta dei crediti formativi”*; costituisce, in qualche modo, un suo ampliamento e una rifinalizzazione più generale.

Proprio per la sua finalità tecnica di documentazione della continuità del processo educativo, cui si aggiunge la valenza formativa dell'orientamento, il *portfolio* delle competenze sarà oggetto di attenta riflessione.

Sul fronte di alcune scelte di indirizzo, la nostra norma del '98 precorre in buona sostanza l'innovazione italiana, sia nel riconoscimento del diritto all'istruzione e alla formazione fino ai diciotto anni, sia nel riconoscimento, –

non esplicito ma sostanziale– della pari dignità del percorso scolastico e della formazione professionale; tanto deriva dall'aver stabilito che l'assolvimento dell'obbligo di istruzione può avvenire indifferentemente nei due canali e che la relativa certificazione di frequenza alle scuole o ai corsi di formazione ha valore di documentazione che comprova l'assolvimento dell'obbligo stesso.

Andando più nel dettaglio delle soluzioni, si può rilevare, ad esempio, che la norma sammarinese del '98 cita esplicitamente l'alternanza scuola-lavoro come una fra le attività didattiche ritenute significative nel ciclo secondario, anche se poi non la codifica dettagliatamente.

È mia intenzione seguire con attenzione particolare l'evoluzione che avrà in Italia la normativa secondaria di questo particolare percorso formativo, sia per lo sviluppo che potrebbe avere all'interno dell'ordinamento sammarinese, sia per le problematiche che potrebbero coinvolgere studenti di San Marino, frequentanti scuole italiane, che dovessero sceglierlo come proprio percorso formativo. Non si dimentichi, a questo proposito, che una parte piuttosto consistente dei nostri studenti delle superiori frequenta le scuole italiane.

Problematiche e soluzioni

L'attuale struttura sammarinese dei cicli scolastici evidenzia il limite della discontinuità nei passaggi da un ciclo al successivo, in particolare nei segmenti scolastici inferiori che sono anche quelli più delicati.

In un'indagine condotta in Italia, alla domanda se è opportuno un più stretto collegamento tra scuola elementare e scuola media, l'83% dei docenti ha risposto affermativamente, sebbene poi oltre il 64% di essi esprima netta preferenza per il mantenimento della separazione fra i due ordini di scuola.

Non abbiamo ricerche equivalenti nella Repubblica di San Marino, ma la pratica quotidiana dei rapporti con le scuole e i docenti mi fa azzardare che le tendenze espresse in Italia sarebbero da noi pressoché confermate.

Il legislatore italiano, anche sulla scorta di quei dati, ha effettuato la scelta di mantenere separati i due segmenti, seppur unificati formalmente all'interno di un unico ciclo (ciclo primario), ed ha eliminato il passaggio dell'esame di quinta elementare.

L'esperienza che supporta questa opzione è costituita dai cosiddetti Istituti Scolastici Comprensivi (ISC), introdotti in modo consistente nel sistema scolastico italiano nella seconda metà degli anni '90 ed oggi arrivati a rappresentare circa il 50% del segmento primario dell'istruzione.

L'accorpamento sotto un'unica direzione scolastica ed amministrativa di circoli didattici (molto spesso comprensivi anche del segmento della scuola

dell'infanzia) con istituti di istruzione secondaria di primo grado, ha costituito inizialmente un modo per ottenere risparmi di spesa pubblica; successivamente, ha assunto proprie caratteristiche, molto interessanti sotto i profili educativo e didattico-pedagogico.

È mia intenzione esplorare, anche attraverso l'autorevole supporto del Dipartimento della Formazione dell'Università di San Marino, ipotesi di questa natura che ritengo possano dare risposte concrete alla problematica educativa della continuità. Tale soluzione, fra l'altro, potrebbe anche offrire una valida alternativa alla prima emergenza posta dall'articolo 36 della finanziaria 2003, laddove si prevede, a fini di risparmio, l'unificazione orizzontale di due direzioni scolastiche di scuola media.

A questo proposito, mi preme però precisare che non si tratta soltanto di individuare forme adeguate per favorire l'imperativo della razionalizzazione della spesa pubblica; un simile obiettivo sarebbe ugualmente raggiungibile anche attraverso semplici provvedimenti amministrativi, seguendo criteri puramente economici. Limitarsi a questo, però, ci farebbe sicuramente correre il rischio di trascurare gli effetti pedagogico-didattici conseguenti a quelle scelte.

Analogamente, rivedere i criteri di formazione delle classi in rapporto al numero minimo e massimo degli allievi per ciascuna classe (altra priorità indicata in finanziaria) è un'operazione che, se effettuata in chiave di puro risparmio, può portare ad effetti negativi sul piano educativo e formativo, non assolutamente compensabili dai benefici economici conseguiti.

Sono convinto che l'obiettivo prioritario non può essere semplicemente il contenimento della spesa, quanto piuttosto, in chiave di prospettiva, la qualificazione del sistema scolastico; per questo, all'interno della ipotesi di formazione di istituzioni comprensive dovrà essere analizzata anche quella soluzione che il legislatore italiano ha individuato come lo strumento didattico in grado di favorire la gradualità dei passaggi dentro e tra i cicli, ovvero la cosiddetta periodizzazione biennale dei percorsi didattici.

Ritengo doverosa, a questo punto, una precisazione che riguarda la denominazione di Istituto Scolastico Comprensivo, rispetto alla quale vorrei sgombrare il campo da possibili interpretazioni sbagliate. L'eventuale istituzione di uno o più ISC non avrebbe, in alcun modo, come conseguenza pratica la collocazione fisica all'interno di una medesima struttura edilizia dei diversi segmenti scolastici che venissero ad essere ricompresi nell'Istituto. Soluzioni di questo tipo avrebbero scarsa utilità sotto il profilo didattico-educativo e, soprattutto, recherebbero danno a una parte consistente dell'utenza compresa nella fascia d'età più bassa; del resto, non sarebbe nemmeno praticabile dal punto di vista delle strutture disponibili.

Invece, il modello cui ricondursi potrebbe essere quello che vede nella scuola media il centro di riferimento territoriale di un dato bacino d'utenza; ad esso convergerebbero elettivamente le utenze dei segmenti inferiori, dislocate nel territorio in modo da garantire la capillarità del servizio scolastico ai più piccoli.

Analogamente, dovrà essere salvaguardata la specificità didattica ed organizzativa dei segmenti scolastici ricompresi nell'istituzione, facilitando strutturalmente la collaborazione tra i rispettivi collegi dei docenti, a ciascuno dei quali, però, dovrà essere garantito il mantenimento della propria autonomia.

Scuola e formazione professionale

Una particolare attenzione sarà dedicata al settore della formazione professionale, attualmente, come noto, non di competenza diretta di questo Dicastero.

Proprio per dar seguito a quell'importante intuizione che ha guidato la legge di riforma del '98 a proposito di diritto all'istruzione e alla formazione, credo sia necessario offrire maggiori e più consistenti opportunità ad un settore finora, a torto, considerato residuale. Del resto, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo scolastico, progetti integrati tra scuola e formazione professionale, definiti attraverso accordi di programma tra la Segreteria di Stato della Pubblica Istruzione e quella del Lavoro, sono già stati oggetto della sperimentazione promossa dalla legge 23/98.

Qualunque sia la soluzione istituzionale in termini di gestione, che il Consiglio Grande e Generale vorrà definire, da parte di questa Segreteria di Stato saranno disposte tutte le condizioni che possano facilitare l'interscambio e la collaborazione tra i due canali formativi. Sono infatti convinto che l'obiettivo della qualificazione del sistema dell'istruzione sammarinese non può adeguatamente essere raggiunto senza che ai due canali vengano riconosciute pari dignità formativa e garantite, nei fatti, pari opportunità.

I docenti

Portare a compimento la riforma implica la definizione di nuovi curricula e insegnamenti per tutti gli ordini e gradi dell'istruzione; ciò non comporta però necessariamente un radicale cambiamento di rotta.

Come ho già precisato in premessa, la riforma del sistema scolastico

sammarinese è già stata avviata cinque anni fa ed attende ora di essere portata ad attuazione, individuando quelle soluzioni particolari che il dibattito didattico-pedagogico e le opportunità istituzionali faranno maturare.

In tutto questo, un capitolo importante, proprio per le responsabilità connesse con l'innovazione e il ruolo determinante che in essa gioca, è costituito dall'area della docenza.

Siamo tutti pienamente consapevoli che qualsiasi riforma del sistema educativo non può prescindere da un forte investimento in termini qualitativi sulla professionalità dei docenti.

Non a caso, fra le urgenze individuate nella legge finanziaria, compare proprio "la ridefinizione della funzione docente". Questa, nel dettaglio, si traduce in una rivisitazione dello stato giuridico e, quindi, della collocazione della figura dell'insegnante all'interno di un nuovo quadro normativo, fatto di responsabilità e competenze adeguate.

Significa anche ripensare ed aggiornare le norme sul reclutamento: titoli di accesso e percorsi formativi specifici, formazione iniziale, ma anche formazione in servizio, modalità di accesso ai ruoli, carriere, ecc..

Non ultimo, dovrà essere realizzato il necessario aggancio alla nuova normativa che verrà a delinearsi in Italia, in vista delle modifiche sostanziali ai percorsi universitari per la formazione dei docenti.

L'affronto di questa problematica richiede tempi, quanto meno, distesi; tuttavia, alcuni aspetti particolari, di carattere più amministrativo, potranno essere affrontati già da subito e risolti con il contributo delle parti sociali. Mi riferisco, ad esempio, alla rideterminazione di alcune competenze retributive come i compensi aggiuntivi per gli esami, la cui quantificazione non è legata a modifiche di status giuridico, né di tipo ordinamentale.

L'aggiornamento e la formazione in servizio sono, per i docenti, fattori decisivi per lo sviluppo della propria professionalità in rapporto all'innovazione didattico-pedagogica e all'evoluzione dello specifico disciplinare, ma lo sono anche ai fini dello svolgimento ottimale dell'impianto di una riforma. Inoltre, costituiscono un dovere professionale, che scaturisce dal diritto degli allievi a ricevere insegnamenti coerenti con le finalità dei corsi e adeguati alle nuove necessità imposte da una formazione di livello, capace di reggere il confronto con quella degli altri Paesi.

Una riforma della scuola oggi, per essere efficace, deve necessariamente focalizzare alcuni elementi di sistema fondamentali, attraverso i quali indicare con decisione gli obiettivi formativi e la direzione dell'attività didattica-educativa; ma deve parimenti rinunciare alla minuziosa regolamentazione di ogni passo della vita scolastica –retaggio d'altri tempi–,

per lasciare lo spazio all'autonomia delle istituzioni scolastiche e affrancare i docenti dalla funzione subordinata di un ruolo meramente esecutivo.

Una vera riforma degli ordinamenti, proprio per la sua complessità e ampiezza, non può limitarsi al livello legislativo, ma richiede una trasformazione culturale capace di restituire vitalità e forza al sistema.

È l'insegnante l'attore del cambiamento che può avvenire nella scuola, perché su di lui ha il suo fulcro effettivo tutto il lavoro culturale di una scuola. Perciò, è sulla figura dell'insegnante che un Governo deve maggiormente investire, nella direzione di una professionalità forte sia sul piano della preparazione culturale (valore educativo della disciplina come introduzione alla realtà), sia in termini di capacità didattica (intesa come sicuro possesso delle metodologie e delle tecniche).

Le attività di aggiornamento e formazione in servizio sono previste all'art. 29 della Legge n° 21/98 relativa alle norme generali dell'istruzione; successivamente, il decreto n° 128/99 ne ha regolamentato le modalità di fruizione da parte dei docenti.

Lo stesso art. 29, al comma 4, riserva alla Segreteria di Stato per la Pubblica Istruzione la proposizione di interventi di aggiornamento specifici in occasione dell'*introduzione di nuovi programmi di studio o di modifiche ordinamentali*; di questa facoltà intendo avvalermi pienamente.

Dai Centri di Documentazione ai Centri Risorse

Il sistema dei Centri di documentazione è stato attivato ufficialmente presso le scuole di ogni ordine della Repubblica di San Marino dalla legge n. 106/93 che indicava le modalità di individuazione del personale (tre insegnanti distaccati per ogni direzione o presidenza scolastica) e definiva in modo molto generale le funzioni di ricerca e di documentazione assegnate ai Centri. La legge n. 21/98 ha successivamente specificato i compiti dei Centri, rendendoli strumento fondamentale di qualificazione della vita scolastica e collegandoli esplicitamente alle dimensioni della sperimentazione, della ricerca, dell'aggiornamento, ma senza modificare l'impianto strutturale precedente.

L'esperienza compiuta in questi anni, pur presentando caratteristiche largamente positive, evidenzia alcuni elementi di problematicità che rendono necessario un intervento di ulteriore qualificazione del sistema dei Centri. Il

giudizio positivo riguarda l'elevato livello di professionalità dimostrato dagli insegnanti di volta in volta distaccati che hanno reso i Centri di documentazione in strumenti indispensabili di documentazione educativa e didattica e in reali opportunità a sostegno della ricerca e dell'innovazione scolastica. Gli elementi di problematicità concernono invece: la necessità di dare nello stesso tempo maggiore flessibilità e continuità ai progetti condotti nei centri; l'emergere di nuove tecnologie della comunicazione in grado di garantire nuove e più efficaci modalità di accesso ai servizi; l'esigenza di razionalizzare un settore che presenta comunque vistose disomogeneità (3 insegnanti distaccati per Scuole dell'infanzia, Scuole Elementari e Scuole Superiori, fino a 9 per le Scuole Medie); l'opportunità di ripensare i Centri di documentazione, tenendo conto anche del parallelo evolversi della normativa italiana, trasformandoli in Centri Risorse per gli insegnanti e per l'intero sistema formativo.

INSERIMENTO E INTEGRAZIONE SCOLASTICA PER GLI ALUNNI IN SITUAZIONE DI DEFICIT

La tutela dei diritti dei soggetti portatori di handicap è garantita puntualmente nella normativa scolastica della Repubblica di San Marino, attraverso la salvaguardia del diritto all'istruzione e all'integrazione scolastica. La legge n° 21/98 delle Norme generali sull'istruzione, al quarto comma dell'art. 3, afferma: *“Gli alunni portatori di deficit o in situazione di handicap hanno diritto a sviluppare tutte le loro potenzialità usufruendo dei percorsi scolastici e formativi riconosciuti utili ai fini di un inserimento positivo all'interno del tessuto sociale, civile e lavorativo”*, rimandando a specifica normativa secondaria modalità e forme di realizzazione dei percorsi di integrazione personalizzati.

L'integrazione scolastica è parte sostanziale del processo di cambiamento ed innovazione avviato con la riforma del sistema di istruzione, ma occorre essere pienamente consapevoli che lo strumento legislativo non esaurisce la responsabilità di governo in questo delicato settore.

Realizzare integrazione dell'handicap nelle scuole significa educare ad accettare le differenze in termini non solo di accoglienza delle diversità, ma soprattutto in termini di risorsa comune, come nuova modalità di conoscenza e di esperienza. Per questo è necessario un processo educativo in grado di costruire forme di convivenza sociale stabili, attraverso le quali sedimentare l'approccio culturale adeguato.

L'esperienza di integrazione scolastica fin qui fatta pone in evidenza che è necessario disporre di soggetti educatori dotati di forte motivazione e adeguate competenze professionali; docenti che scelgano come propria

vocazione professionale il percorso di assistenza e sostegno all'integrazione degli allievi con handicap.

Alle competenze dello Stato vanno imputati principalmente tre capitoli decisionali:

- 1) Individuare i criteri generali per la definizione del disagio in rapporto alla certificazione dell'handicap; un sistema decisionale, cioè, capace di operare la corretta distinzione tra situazioni di sofferenza psico-fisica o di invalidità sensoriale, da sostenere attraverso figure professionali qualificate, e un generico disagio sociale o socio-educativo, che però non necessita di sostegno istituzionale specifico o specialistico.
- 2) Definire e organizzare i corsi di specializzazione universitari per i docenti di sostegno, in grado di licenziare professionisti dotati delle necessarie competenze operative.
- 3) Identificare i criteri per l'assegnazione dei docenti specializzati, con riferimento alla particolarità dell'handicap e all'ordine di scuola.

La delicatezza e l'elettività, insite nella specifica funzione educativo-formativa, potrebbero trovare nell'ipotesi della istituzione di una graduatoria specifica del sostegno all'handicap la modalità per conferire propria dignità professionale e accesso non residuale a questa particolare figura docente.

La valutazione del sistema

Alla valutazione del sistema scolastico in termini di produttività ed efficacia, la legge 21 del '98 ha dedicato l'intero articolo 14, indicando precisamente anche le linee di intervento e gli impegni periodici ritenuti necessari.

Inutile sottolineare l'importanza, ai fini della valutazione complessiva del sistema, di un servizio che operi sistematicamente la rilevazione della qualità dell'offerta formativa nei vari ordini e gradi dell'istruzione e, attraverso l'accertamento dei livelli di apprendimento degli allievi, attesti o neghi l'efficacia dei percorsi formativi.

I ritardi accumulati in questo settore sono da imputare, in una certa misura, ad una prassi consolidata, che non prevedeva la necessità del controllo dei percorsi a fini valutativi; probabilmente questo dato deriva anche da una difficoltà oggettiva, insita nel sistema educativo. Mentre l'efficacia del singolo intervento è facilmente valutabile in termini di apprendimento specifico e circoscritto, molto più complessa è la valutazione dell'insieme dell'azione educativa: i tempi da considerare sono necessariamente molto più lunghi e le situazioni difficilmente risultano standardizzabili e controllabili

integralmente.

Ciò non di meno, oggi vi è l'urgenza di una valutazione di sistema, legata alla necessità di monitorare l'innovazione fin dai suoi primi passi, in modo da rendere disponibili per il legislatore elementi di giudizio tempestivi e sicuri.

Occorre fare ancora molto in questa direzione, ma i tempi sono abbastanza maturi e le metodiche messe a punto sembrano sufficientemente efficaci perché si possa avviare il processo; inoltre, la coscienza professionale degli operatori ha assimilato propriamente il valore sia formativo che strumentale dell'autovalutazione, creando buoni presupposti per agevolare l'inserimento di una nuova prassi capace di integrare l'azione personale con quella di sistema.

Conclusioni

Ho sin qui tracciato quelle che ritengo debbano essere le linee generali di indirizzo della Segreteria di Stato per la Pubblica Istruzione, richiamando sia la situazione attuale del sistema scolastico sammarinese, sia la sua collocazione nel contesto internazionale, con particolare riferimento a quanto sta avvenendo nella vicina Italia.

Accanto alla necessità di dare risposte operative alle urgenze dettate dalla legge di bilancio, si colloca tutta una serie di provvedimenti connessi con le nuove norme generali sull'istruzione, che debbono essere ancora disposti o necessariamente modificati e che richiedono interventi specifici di normativa secondaria.

Tanto per fare alcuni esempi, è questo il caso della revisione della normativa riguardante l'esame di Stato conclusivo del ciclo di istruzione secondario o dell'adeguamento delle disposizioni in merito alla partecipazione delle famiglie alla gestione delle istituzioni scolastiche.

Mi preme però, in conclusione, sottolineare che ogni singolo provvedimento che verrà disposto non potrà scaturire che dal costante dialogo con tutti i protagonisti della scuola: dagli operatori alle famiglie e alle parti sociali; dai livelli accademici a quelli amministrativi e istituzionali.

È solo a questa condizione, infatti, che un sistema di norme dello Stato, date per custodire beni preziosi come l'educazione e la trasmissione della cultura di un popolo, possono formare il patrimonio di tutto il Paese.

Programma degli interventi attuativi

In conclusione di questo documento programmatico desidero elencare, in modo scarno ed essenziale, ma non per questo –spero– meno chiaro ed efficace, gli interventi che saranno effettuati dalla Segreteria di Stato per la Pubblica Istruzione già a partire dai prossimi giorni.

- A) L'urgenza assegna il primo posto ai provvedimenti attuativi richiesti dall'art. 36 della Legge Finanziaria per il 2003, che il Congresso di Stato dovrà adottare entro il 31 marzo prossimo:
- 1) all'unificazione delle dirigenze scolastiche e dei relativi uffici di segreteria delle Scuole Medie della prima e terza circoscrizione si procederà con provvedimento amministrativo, di valenza temporale limitata, in attesa di una eventuale diversa definizione degli accorpamenti;
 - 2) la revisione dei criteri di formazione delle classi, in relazione ai limiti numerici inferiore e superiore degli allievi da prevedere per ciascuna classe e ordine di scuola, sarà stabilita con apposite norme legislative;
 - 3) per via amministrativa si procederà al rilevamento del fabbisogno delle strutture scolastiche, in relazione alla distribuzione territoriale dell'utenza e al numero di classi da attivare;
 - 4) con le Organizzazioni Sindacali sarà concordato la revisione dei compensi aggiuntivi per i componenti le commissioni d'esame ed avviato il confronto per la ridefinizione della funzione docente e delle relative competenze.
- B) Al secondo posto seguono, in ordine di priorità, gli interventi di innovazione ed attuativi riguardanti il prossimo a.s. 2003/'04:
- 1) introduzione dell'anticipo facoltativo delle iscrizioni alla scuola elementare, stabilendo l'accoglimento dei bambini nati entro il 28 febbraio compreso nell'anno scolastico di riferimento; il provvedimento sarà emanato a breve termine, al fine di consentire la definizione delle iscrizioni in tempo utile per un regolare avvio del prossimo anno scolastico;
 - 2) introduzione della lingua inglese obbligatoria fin dal primo anno della scuola elementare; anche in questo caso dovremo procedere con celerità per la definizione di un progetto sperimentale da attuarsi fin dal prossimo anno;
 - 3) attuazione del progetto sperimentale sull'handicap, predisposto di concerto con i Servizi dell'Istituto di Sicurezza Sociale;
 - 4) istituzione dei nuovi posti cattedra e copertura di quelli vacanti nella Scuola Secondaria Superiore e istituzione dei posti di educazione motoria (attuazione impegni contratto P.A.);
 - 5) introduzione della certificazione internazionale delle competenze linguistiche tramite il Portfolio Europeo delle Lingue (PEL), adottato dal Consiglio d'Europa nel 2000 secondo le linee stabilite nel Quadro

Comune di Riferimento per le Lingue;

- 6) modifica dei titoli di accesso all'insegnamento, in relazione alle modifiche ordinamentali dei corsi universitari e ai nuovi percorsi di formazione iniziale dei docenti (attuazione impegni contratto P.A.);
- 7) avvio, in fase sperimentale, della valutazione di sistema nei diversi gradi dell'istruzione;
- 8) piena attuazione dell'obbligo formativo fino al diciottesimo anno d'età o, comunque, fino al conseguimento di una qualifica professionale;
- 9) adeguamento ed attuazione della legge dei cicli di istruzione;
- 10) riassetto strutturale e delle competenze dei Centri di Documentazione, in adeguamento alla nuova normativa degli ordinamenti scolastici.

C) Per ultimi, e con tempi più distesi, saranno effettuati gli interventi di completamento del sistema, relativamente a:

- 1) definizione del nuovo assetto delle dirigenze scolastiche per l'a.s. 2004/'05 (v. prospetto allegato n.3);
- 2) adozione degli ordinamenti e dei piani degli studi, in adeguamento alla nuova impostazione applicativa della legge dei cicli di istruzione;
- 3) determinazione di modalità di reclutamento dei docenti che tengano conto della diversa impostazione dei futuri percorsi di formazione iniziale, garantendo nel contempo la necessaria fase di transizione rispetto ai precedenti.

Pasquale Valentini

(Segretario di Stato)

San Marino, 3 marzo
2003

LA RIFORMA DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE IN ITALIA SCHEMA

Il Parlamento italiano ha recentemente approvato, col titolo “Norme generali sull’istruzione e livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale”, la legge delega per la riforma degli ordinamenti scolastici. Dal punto di vista strutturale, il nuovo sistema si articola in tre gradi di istruzione e un doppio canale formativo finale.

Il primo segmento è costituito dalla Scuola dell’infanzia, di durata triennale, nell’arco di vita compreso fra i tre e i cinque anni di età, non obbligatoria.

A regime, potranno iscriversi al primo anno anche i bambini che compiono i tre anni entro il 30 aprile dell’anno di riferimento; l’avvio, in questo senso, è graduale e prevede inizialmente possibili anticipi solo per i nati entro il 28 febbraio.

La scuola dell’obbligo è costituita dal **primo ciclo**, che inizia con la Scuola primaria (l’attuale scuola elementare), di durata quinquennale, cui si accede obbligatoriamente all’età di sei anni.

È prevista anche qui la facoltà di anticipo per bambini che compiono i sei anni entro il 30 aprile dell’anno di riferimento; pure in questo caso la gradualità parte con i nati entro il 28 febbraio.

È ripartita in “periodi didattici” formati da un primo monoennio e due bienni; le innovazioni principali di contenuto sono l’introduzione, fin dal primo anno, dello studio di una lingua straniera europea e dall’alfabetizzazione informatica; viene, inoltre, abolito l’esame finale del quinto anno.

La Scuola secondaria di 1° grado, attuale scuola media, completa il ciclo primario; è di durata triennale, ripartita in un biennio ed un monoennio finale a carattere orientativo, ed è caratterizzata dall’introduzione di una seconda lingua europea, dall’approfondimento dell’uso delle tecnologie informatiche e da un orientamento guidato per la scelta del percorso successivo.

L'obbligo scolastico termina con l'esame di Stato conclusivo dell'intero ciclo di studi primario; si avrà una nuova formulazione dell'esame, che contempla anche prove a carattere nazionale.

All'obbligo scolastico segue l'obbligo di istruzione o formazione professionale fino al diciottesimo anno di età, o comunque fino al conseguimento di una qualifica professionale entro tale termine. Si completa in questo modo quello che viene definito il "*diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni*", il cui assolvimento è previsto all'interno del **secondo ciclo**, costituito da due canali formativi: quello dei licei e quello della istruzione e formazione professionale.

I licei, della durata di cinque anni, sono ripartiti in otto indirizzi: artistico, classico, delle scienze umane, economico, linguistico, musicale, scientifico, tecnologico; ciascuno si articola in due bienni e un monoennio finale di approfondimento disciplinare e di orientamento agli studi superiori.

Il percorso liceale si conclude con un esame di Stato, per il quale è prevista una serie di modifiche rispetto alla configurazione attuale, al momento non ancora delineate.

L'istruzione-formazione professionale ha durata variabile, che parte da un minimo di tre anni necessari per conseguire una qualifica spendibile direttamente nel mondo del lavoro e riconosciuta a livello nazionale ed europeo. Questo segmento, salvo che per la definizione degli standard minimi di qualità dei percorsi formativi, a garanzia della circolarità dei titoli rilasciati, è di competenza esclusiva delle Regioni.

Dall'età di quindici anni, l'allievo può scegliere diverse modalità di apprendimento: studio a tempo pieno (nei licei), alternanza scuola-lavoro con *stage* presso realtà culturali sociali e produttive, apprendistato.

È sempre garantita, con apposite strutture di "riallineamento" offerte dalle scuole, la possibilità per gli allievi di passare da un canale formativo all'altro e di cambiare indirizzo all'interno del medesimo canale.

Col concetto forte di diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni, con la circolarità facilitata tra istruzione e formazione professionale e con la promozione di percorsi basati sulla modernizzazione delle competenze, il legislatore italiano ritiene di aver reso l'architettura del sistema funzionale all'obiettivo del conseguimento di elevati livelli culturali e di formazione, ponendo allo stesso tempo le basi per la valorizzazione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*longlife learning*).

I punti qualificanti della riforma vengono indicati soprattutto in alcune innovazioni, sia strutturali che di contenuto.

Un posto di primo piano è assegnato alla flessibilità strutturale, realizzata attraverso la pluralità dei canali formativi e interna ai percorsi stessi, concretizzata nei piani di studio personalizzati tramite quote disciplinari sia opzionali che facoltative, legittimata da un sistema attivo di crediti certificati e garantita dalla reversibilità delle scelte.

Altro biglietto da visita è il portfolio delle competenze, costituito da una scheda di valutazione personale e da una scheda di orientamento, che accompagneranno ogni allievo all'interno del sistema educativo di istruzione e di formazione dai tre ai diciotto anni; un elemento strutturale di continuità all'interno del sistema.

Grande rilievo viene dato all'introduzione del percorso dell'alternanza scuola-lavoro, tesa ad utilizzare a fini educativi il grande potenziale formativo presente nel mondo produttivo, delle professioni e dei servizi.

Assumendo questa opzione nel sistema educativo istituzionale, s'intende favorire strutturalmente l'incontro tra gli allievi e gli ambienti lavorativi organizzati come ambiti formativi. I periodi di esperienza lavorativa in alternanza vengono inseriti all'interno di un percorso formativo progettato, attuato e valutato dalla scuola o dall'istituzione formativa.

Non deve essere confusa con l'apprendistato, che è materia contrattualizzata e continuerà ad essere lavoro a tutti gli effetti.

La pari dignità dei percorsi liceale e di istruzione-formazione professionale è considerata scelta strategica e particolarmente posta in risalto nel progetto di riforma, chiamando il secondo settore ad un potenziamento sia qualitativo che quantitativo (attualmente in Italia la formazione professionale è un percorso residuale, confinato in un 6÷8% della popolazione giovanile).

Si prefigura un "modello binario", con percorsi paralleli e distinti, fra i quali però è costantemente garantita la possibilità di passaggio dall'uno all'altro; entrambi consentono l'accesso ai sistemi di formazione superiore, professionale ed accademica, attraverso opportuni "riallineamenti".

Ai periodi didattici biennali, che introducono una nuova ripartizione interna dei percorsi formativi, corrisponde la valutazione biennale degli apprendimenti ai fini del passaggio al periodo didattico successivo; questa si affianca alla tradizionale valutazione periodica e annuale ed è anch'essa affidata alla responsabilità professionale dei docenti.

Pensata per offrire tempi più distesi all'apprendimento e al recupero delle carenze, dovrebbe introdurre un sistema di valutazione per il passaggio al biennio successivo più rigoroso e certo dell'attuale sistema dei debiti scolastici.

All'introduzione di un Sistema Nazionale di Valutazione in grado di intervenire periodicamente sia lungo i percorsi di istruzione e formazione, che al momento conclusivo della verifica costituita dagli esami di Stato, viene affidata la sostenibilità ed il controllo del processo innovativo.

Da ultimo, ma non in ordine d'importanza, si preannuncia una profonda revisione della disciplina che regola la formazione degli insegnanti. Partendo dall'affermazione della pari dignità dei percorsi di formazione iniziale di tutti i docenti, pur nella garanzia di coerenza dei percorsi rispetto ai vari ordini di scuola, la riforma italiana propone una laurea triennale disciplinare e un successivo corso di laurea specialistica abilitante all'insegnamento, caratterizzata da una prevalente formazione disciplinare; seguirà un periodo di tirocinio post-laurea obbligatorio, realizzato dentro le scuole tramite appositi contratti di formazione-lavoro e sotto la direzione di *tutors* esperti.

Sempre in ambito universitario, gli insegnanti in servizio potranno acquisire ulteriori crediti, spendibili per lo sviluppo e la valorizzazione della propria carriera.