

USR E-R - EX IRRE E-R - Regione Emilia-Romagna

Emilia - Romagna

# LA SCUOLA E I SUOI TERRITORI

*Volume I*

*La regione ...  
la ricerca della qualità*

**tecnodid**  
EDITRICE

Il Rapporto Regionale 2008 sul sistema di istruzione e formazione è frutto di un lavoro coordinato tra Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna e Regione Emilia-Romagna, con la collaborazione dell'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica (Nucleo ex IRRE Emilia-Romagna), nell'ambito del progetto "Attività di ricerca-formazione su indicatori di qualità, rapporto regionale, pubblicazioni". Il finanziamento è assicurato dall'USR E-R, nell'ambito della utilizzazione dei fondi 2007 ex legge 440/97 per il sostegno all'autonomia scolastica (DDG n. 640 dell'11-12-2007 e precedenti).

Il coordinamento del progetto è stato assicurato da un comitato tecnico-scientifico composto da: Giancarlo Cerini, Anna Maria Benini, Maria Teresa Bertani, Cristina Bertelli, Cinzia Buscherini, Mario Castoldi, Stefano Cremonini, Giancarlo Gasperoni, Laura Gianferrari, Angela Martini, Milla Lacchini, Gian Carlo Sacchi, Arnaldo Spallacci.

I nove rapporti provinciali sono stati curati da 9 équipes formate dai rappresentanti delle singole Amministrazioni Provinciali e degli Uffici Scolastici Provinciali, citati in ogni contributo.

Coordinamento scientifico del Rapporto: Giancarlo Cerini  
Coordinamento redazionale ed editing: Maria Teresa Bertani  
Elaborazione dati: Milla Lacchini e Maria Teresa Bertani  
Ricerca ed elaborazione indicatori: Arnaldo Spallacci

Collana "I Quaderni dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna"  
Quaderno n. 25 settembre 2008

Volume I – La regione

La riproduzione dei testi è consentita previa citazione della fonte.

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna  
Piazza XX Settembre, 1- 40121 Bologna - Tel 051 4215711  
E-mail: [direzione-emiliaromagna@istruzione.it](mailto:direzione-emiliaromagna@istruzione.it); sito web: [www.istruzioneer.it](http://www.istruzioneer.it)  
Direttore Generale: Luigi Catalano

Ufficio V – Formazione e supporto all'autonomia  
Dirigente: Giancarlo Cerini

Stampa Tecnodid editrice, Napoli, settembre 2008

## INDICE (VOLUME I)

### Parte I – Il quadro di riferimento

<b>Un sistema educativo di qualità</b>	9
<i>Luigi Catalano</i>	
<b>Una scuola che cambia in una regione che cambia</b>	11
<i>Paola Manzini</i>	
<b>Ricerca e formazione per “buoni insegnanti”</b>	13
<i>Leopolda Boschetti</i>	
<b>Una regione che “fa scuola”</b>	15
<i>Giancarlo Cerini</i>	
<b>Emilia-Romagna: verso l’Europa</b>	29
<i>Arnaldo Spallacci</i>	

### Parte II – Indicatori e dati analitici

a cura di Giancarlo Cerini e Maria Teresa Bertani

1 - Popolazione dell’Emilia-Romagna	40
2 - Realtà socio-economica	42
3 - Istituzioni scolastiche autonome e sedi	44
4 - Le dimensioni delle istituzioni scolastiche	46
5 - Classi e sezioni	48
6 - Tempo pieno e pieno prolungato	50
7 - Posti e docenti in servizio	52
8 - Accesso alla professione e stabilità del personale	54
9 - Articolazioni professionali	56
10 - Docenti di sostegno	58
11 - I docenti nella scuola statale: età e genere	60
12 - Dirigenti scolastici	62
13 - Personale amministrativo	64
14 - Gli iscritti nella scuola statale e non statale	66
15 - Servizi 0-3 anni: non solo “nidi”	68
16 - La scuola dell’infanzia (3-6 anni)	70
17 - La scuola primaria	72
18 - La scuola secondaria di primo grado	74
19 - La scuola secondaria di 2° grado: dati complessivi	76
20 - Ordini e indirizzi nella scuola secondaria di 2° grado	78
21 - Tendenze della scolarizzazione secondaria	80

22 - La scelta della scuola superiore	82
23 - Studenti in anticipo, regolari e in ritardo	84
24 - Studenti con debito formativo	86
25 - Studenti ripetenti	88
26 - Studenti non ammessi alla classe successiva	90
27 - Licenziati e diplomati	92
28 - Gli allievi stranieri: un incremento costante	94
29 - Gli allievi stranieri: conosciamoli meglio	96
30 - Licenziati e diplomati	98
31 - L'altra scuola: educazione permanente, ospedali, carceri	100
32 - L'istruzione universitaria	102
33 - Le risorse finanziarie investite nel sistema	104
34 - Analisi della spesa statale per la scuola	106
35 - La spesa regionale per il diritto allo studio	108
36 - Le politiche finanziarie per i servizi educativi all'infanzia	110
37 - I finanziamenti per l'edilizia scolastica	112
38 - I percorsi integrati di istruzione e formazione	114
39 - La formazione tra obbligo e diritto-dovere	116
40 - La programmazione regionale FSE 2007-2013	118
41 - Numero di alunni per classe	120
42 - Numero di alunni per docenti	122
43 - Mobilità inter-provinciale e inter-regionale degli studenti (14-17 anni)	124
44 - Tassi "ponderati" di partecipazione all'obbligo di istruzione e formazione	126

### **Parte III – Le valutazioni di sistema**

<b>Introduzione alla valutazione di sistema</b> <i>Anna Maria Benini</i>	131
<b>I risultati PISA 2006 in Emilia-Romagna</b> <i>Giancarlo Gasperoni</i>	135
<b>Gli esiti degli studenti nella scuola secondaria</b> <i>Laura Gianferrari, Milla Lacchini</i>	155
<b>Gli esami di Stato: un osservatorio sugli apprendimenti</b> <i>Anna Maria Benini</i>	167
<b>Le scuole dell'Emilia-Romagna di fronte alle sfide della network governance</b> <i>Angelo Paletta</i>	178

PARTE I  
IL QUADRO DI RIFERIMENTO



## UN SISTEMA EDUCATIVO DI QUALITÀ

Luigi Catalano

Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

In questi anni, nel commentare i dati della scuola dell'Emilia-Romagna attraverso il "Rapporto regionale", strumento ormai acquisito di riflessione, ricerca e lavoro, si è fatto ricorso con frequenza alla metafora di 'laboratorio'. L'Emilia-Romagna come luogo in cui tendenze ed azioni, previste o solo annunciate a livello nazionale, venivano vissute in prima battuta e sperimentate fattivamente e positivamente sul territorio.

Dalla lettura dei nove rapporti provinciali, una positiva novità contenuta in questo "Rapporto regionale 2008", emerge il superamento di questa idea di laboratorio, a favore di un consolidamento e di un radicamento di scelte che solo qualche anno fa apparivano pionieristiche e sperimentali. I termini ricorrenti di innovazione, progettualità, investimento costituiscono il filo rosso di un'azione ormai radicata e comune a tutte le province. La ricerca di soluzioni nuove che mirino al successo formativo attraverso progetti pluriennali ed investimenti condivisi con gli enti locali, le associazioni, le 'reti territoriali' è ormai nel DNA dell'azione di governo della scuola a livello regionale.

L'idea di *governance*, che a più riprese ritorna nelle sintesi introduttive dei dati, oltre a realizzare a livello provinciale gli obiettivi indicati dal Titolo V della Carta costituzionale, rappresenta bene il cammino di gestione condivisa dei processi che a livello regionale ho ereditato e che, ostinatamente e con criterio, l'Ufficio Scolastico Regionale da me diretto costruisce nel tessere i molteplici rapporti quotidiani in primo luogo con Regione, Province, Comuni, ma anche con la molteplicità di associazioni, reti, organizzazioni pubbliche e private che di scuola vivono e si occupano.

Un simile 'sistema-scuola' costituisce anche la principale lente per l'analisi dei molti dati oggi a nostra disposizione. Percorrendo orizzontalmente i vari rapporti provinciali, pur nelle specificità e nelle vocazioni locali – che spesso rappresentano tradizioni educative di fama nazionale e mondiale – si scorrono i comuni denominatori che costituiscono la nostra carta d'identità.

L'aumento della popolazione degli studenti, *in primis* di stranieri: un dato che nella riflessione e nella prassi non viene mai decontestualizzato dalla consapevolezza della necessità della crescita nell'acquisizione dei saperi. Alla stessa maniera, il successo, tanto quanto l'insuccesso scolastico, rappresenta il *feedback* di miglioramento per l'attivazione di azioni di sostegno a docenti, studenti, famiglie.

Da non dimenticare, poi, l'attenzione alle competenze e alla loro spendibilità, sempre giocata in molte delle iniziative regionali sul piano dell'apertura della scuola al territorio e alla società e, quindi, al mondo del lavoro e delle professioni; ma anche la cura dell'orientamento come strumento formativo per la crescita del singolo, ma anche at-

traverso la valorizzazione del patrimonio di ‘sapienza’ scolastica insito, per esempio, in molte delle nostre istituzioni scolastiche tecniche e professionali.

Infine, non posso non evidenziare la molteplicità delle eccellenze che, insieme a un’attenzione a tutte le molteplici richieste che provengono dal territorio, vedono impegnate tutte le province in ambiti specifici. Penso alla scuola dell’infanzia, agli stranieri, alle scienze, all’alternanza scuola-lavoro, all’educazione degli adulti, settori di intervento dove l’accordo istituzionale, la passione di insegnanti e specialisti, la sensibilità di dirigenti e docenti permettono la realizzazione di iniziative che lasciano il segno e sono destinate a durare, patrimonio di tutta la scuola dell’Emilia-Romagna.

Tra i termini ricorrenti nel “Rapporto 2008” sui quali scommettere per il futuro cito volentieri le competenze e l’inclusione. Le rilevazioni OCSE-PISA attagliate alla realtà regionale presentano livelli di competenze buoni nella media, con punte di eccellenza. L’obiettivo che abbiamo dinanzi è fornire a docenti e studenti i mezzi per consolidare la bontà di quei risultati puntando ad un miglioramento complessivo, a partire dalla scuola primaria, fino alle sacche più delicate e più a rischio di insuccesso formativo, e cioè i bienni professionali.

L’inclusione non è solo una scommessa, è una realtà che offre già oggi, nelle nostre classi, a studenti svantaggiati, maggiori opportunità di colmare i divari dati dalla disabilità, dall’origine sociale e dalla provenienza geografica. In quest’ambito, dal rapporto regionale e da quelli provinciali si ricava un dato certo: l’inclusione esce dai manuali e diventa stile di intervento, che incide sull’esperienza tra i banchi dei singoli, ma anche e soprattutto sulla crescita complessiva del movimento scolastico.

**UNA SCUOLA CHE CAMBIA IN UNA REGIONE CHE CAMBIA***Paola Manzini**Assessore alla Scuola, Formazione professionale, Università, Lavoro,  
Pari opportunità della Regione Emilia Romagna*

Il Rapporto regionale 2008 sul sistema educativo in Emilia-Romagna offre una puntuale analisi delle dinamiche in corso e delle strategie di governo in atto nelle 9 province della nostra regione. Il tratto distintivo dell'attività degli enti locali e della Regione in ambito scolastico è costituito da un continuo confronto interistituzionale (come documentato dai numerosi protocolli, convenzioni, intese, osservatori e tavoli di coordinamento di cui si rende conto nei rapporti provinciali). Si tratta di modalità atte a far emergere il protagonismo ed a stimolare il confronto, che hanno consentito alla scuola emiliano-romagnola di raggiungere alti standard qualitativi.

Fin dai suoi esordi istituzionali, la Regione si è impegnata insieme alle altre istituzioni e agli enti locali per qualificare il sistema scolastico regionale, garantire al maggior numero di bambini e ragazzi l'accesso ai servizi educativi e realizzare un sistema educativo e formativo capace di valorizzare e integrare le autonomie che lo compongono. Le istituzioni e le comunità locali della nostra regione hanno tradizionalmente affrontato le sfide poste dai cambiamenti sociali guardando al futuro e compiendo scelte lungimiranti che hanno consentito al contesto regionale di divenire, secondo tutti gli indicatori statistici, una delle regioni più sviluppate d'Europa. Pur in presenza di alcuni segnali negativi, il patrimonio di un'esperienza che affonda le sue radici nel passato rappresenta oggi un'eredità collettiva che va quotidianamente valorizzata, aggiornata e arricchita.

La lotta al disagio e alla dispersione scolastica, la promozione dei diritti di cittadinanza, l'orientamento scolastico, la programmazione della rete scolastica e gli interventi nell'edilizia scolastica, il sostegno all'autonomia, l'integrazione tra scuola, formazione e lavoro, il tempo pieno, il diritto allo studio, l'inserimento degli alunni stranieri e l'attenzione agli alunni con disabilità sono gli ambiti di intervento documentati nelle analisi provinciali.

Emerge la tenuta su alcuni punti tradizionalmente solidi del nostro sistema (la scuola dell'infanzia in un'ottica 0-6 anni, il tempo pieno nella scuola di base, l'integrazione tra i sistemi formativi), in un quadro che vede crescere l'impegno per contrastare i fenomeni di disagio e dispersione scolastica tramite un'azione che si sviluppa intervenendo su fattori preventivi e protettivi e in modo integrato tra istituzioni, mondo del volontariato, famiglie. Particolare attenzione è stata dedicata all'integrazione scolastica e formativa degli alunni con disabilità e degli studenti stranieri.

Dai rapporti provinciali emerge un'attenzione specifica al tema dell'orientamento,

con particolare riguardo alla fase di transizione dalla scuola media alla scuola superiore, e al rapporto tra scuola superiore, territorio e mondo del lavoro. Si evidenziano inoltre alcuni significativi ed innovativi progetti per incentivare l'uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione in campo didattico ed educativo.

La realizzazione di progetti in partenariato, in grado di promuovere modalità innovative di intervento e partecipazione, ha qualificato e arricchito l'offerta del sistema scolastico regionale, grazie alla collaborazione interistituzionale sia in linea, diciamo così, verticale, tra i diversi livelli di governo, sia in linea orizzontale, come documentano i numerosi accordi di rete tra scuole o enti locali. Lo sviluppo di tali progetti, mirati a promuovere vocazioni e interessi, con modalità specifiche per interessare e coinvolgere i giovani, riguarda ad esempio la diffusione della cultura musicale e l'approfondimento delle competenze scientifiche e matematiche.

Un sistema dunque qualificato, ma che tiene solo se c'è la consapevolezza che la *governance*, pur nel rispetto delle diverse competenze, deve continuare ad essere il frutto di un confronto, partecipato ed interistituzionale, e di analisi condivise. Come Regione, intendiamo pertanto proseguire nel sostegno a processi di autogoverno e autonomia, nelle sedi di concertazione e con gli strumenti definiti dalla legislazione vigente, ma è urgente anche la piena attuazione di quanto previsto dal Titolo V, attribuendo ai territori le competenze e le risorse necessarie a fronteggiare direttamente le continue sfide poste dall'evolversi sociale.

Come emerge dalla lettura dei quadri demografici analizzati nei rapporti provinciali, i cambiamenti in atto nella società hanno ricadute evidenti sul sistema scolastico regionale. Siamo in presenza di nuovi scenari sociali e dinamiche socio-demografiche e migratorie che stanno trasformando i territori locali. Emergono nuovi bisogni che ci spingono ad aggiornare quotidianamente strategie ed obiettivi per garantire la coesione sociale e il grado di qualità della vita che abbiamo raggiunto, in primo luogo nel mondo della scuola. Dobbiamo individuare risposte adeguate per garantire l'alto livello di benessere raggiunto e per rispondere alle priorità dettate da una economia basata sempre più sulla conoscenza.

Occorre perciò confermare e rilanciare lo sforzo comune per raggiungere obiettivi condivisi di modernizzazione, rafforzando la scuola come luogo in cui i giovani maturino personalità competenti e capaci di muoversi in un mercato del lavoro sempre più mutevole.

Da questo punto di vista, il Rapporto rappresenta non solo l'occasione per riflettere insieme sulle complessità del sistema scolastico, ma costituisce anche uno strumento per conoscerlo meglio, articolare interventi alla luce delle esperienze in corso e trovare soluzioni alle problematiche sempre più complesse e stringenti di una scuola che cambia in un mondo che cambia.

**RICERCA E FORMAZIONE PER ‘BUONE SCUOLE’***Leopolda Boschetti**Commissario straordinario Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica  
(ex INDIRE-IRRE)*

Continua la buona prassi di rendicontare pubblicamente lo stato del sistema scolastico emiliano-romagnolo. Per cercare di capire e di far capire se la scuola regionale gode di buona salute o meno. Una fondamentale bussola per l'orientamento. E un atto dovuto nei confronti di tutti gli attori che a vario titolo partecipano alla qualificazione del sistema di istruzione e formazione.

Anche se siamo pienamente consapevoli della complessità del sistema, della sua articolata composizione e dell'impossibilità di tenere sotto controllo fino in fondo tutte le variabili non sempre oggettive che entrano in gioco, la valutazione che ne esce, l'interpretazione che ne emerge rappresenta in sintesi il ritratto della scuola in Emilia-Romagna. E delinea i livelli di efficacia dell'attività formativa rispetto agli standard programmati. Il quadro comparativo consente una ricognizione che dal confronto tra le diverse province ci restituisce il movimento dei bisogni, su cui occorrerà intervenire nell'immediato futuro, in una logica di circolo virtuoso, per migliorare lo stato delle cose.

La scuola è un servizio sociale primario volto a soddisfare i molteplici bisogni di istruzione-educazione-formazione delle persone, per la crescita e lo sviluppo sostenibile delle istituzioni, delle famiglie e della struttura socio-economica del territorio regionale.

Come abbiamo risposto alle nuove domande, ai nuovi problemi che investono le nostre aule quotidianamente? La presenza ad esempio di nuovi "cittadini" di altre culture, il diffuso disagio rispetto ai modelli di riferimento e ai valori, le difficoltà di rintracciare un senso nell'esistenza ed in particolare nella vita dentro le pareti scolastiche, le incertezze circa il proprio futuro professionale... come hanno inciso sulla qualità dell'offerta formativa e sulla valutazione dei risultati negli apprendimenti?

Pensiamo che il Rapporto possa accompagnare la nostra riflessione come un utile strumento conoscitivo sul ruolo e la funzione giocati dalla nostra scuola regionale nel processo di formazione e di maturazione dei nostri bambini e dei nostri ragazzi. In primo piano ci sono i loro diritti ad una buona educazione ad una seria istruzione in un ambiente formativo in cui imparare l'arte del vivere insieme.

E nel disegno istituzionale indispensabile per costruire buone scuole vale la pena segnalare anche la ricerca di accordi, sinergie, condivisioni, patti partecipati tra le istituzioni che si occupano a vari livelli tutte di formazione. L'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica con il suo nucleo regionale ex-IRRE, la Regione Emilia-Romagna, l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna si sono impegnati, spesso assieme ad altre importanti strutture ed enti (Università, Province, Comuni e associazioni

socio-educative), per sviluppare progetti finalizzati a migliorare l'efficacia dell'azione formativa, attraverso attività di ricerca nell'ambito didattico-pedagogico e dell'aggiornamento/formazione iniziale e in servizio di dirigenti scolastici e docenti.

La collaborazione interistituzionale e di sistema ha creato collaborazione reale tra risorse umane appartenenti ai diversi enti e ha consentito di razionalizzare i costi dei progetti puntando sulla valorizzazione delle competenze di ricercatori, tecnici, dirigenti e dei diversi attori coinvolti. La promozione di iniziative comuni è spesso sfociata nell'ideazione di nuovi percorsi sperimentali, progetti pilota, offerte culturali di alto profilo a carattere nazionale ed internazionale. In particolare sulla formazione dei docenti e dei dirigenti, la collaborazione e la sinergia interistituzionali si sono esplicitate nel campo della ricerca disciplinare, didattica, metodologica a sostegno dei processi di innovazione curricolare e di formazione universitaria, nella formazione iniziale dei docenti, nella formazione in servizio in aree di eccellenza, e nella ricerca di metodologie innovative per la formazione (*blended e-learning*, multimediale ...). Vanno altresì sottolineati gli studi dei sistemi di valutazione e certificazione delle competenze, nonché la ricerca teorica ed applicativa con nuove tecnologie sui di sistemi di documentazione, informazione e comunicazione a distanza.

Gli ambiti di ricerca e di azione educativa più interessati nel 2007 e nel 2008 dall'attività interistituzionale promossa e gestita tra Agenzia, Regione Emilia-Romagna e Ufficio Scolastico Regionale hanno riguardato principalmente:

- l'educazione musicale, che ha visto un forte investimento della Regione e una vasta convergenza di collaborazioni, tanto da poter progettare e realizzare iniziative di livello europeo;
- le lingue comunitarie;
- il biennio dell'obbligo;
- l'approfondimento a livello regionale dei dati del rapporto OCSE-PISA;
- i gruppi di ricerca a supporto delle nuove indicazioni;
- la diffusione e lo sviluppo dell'educazione ambientale.

Il complesso delle tematiche citate, cui si aggiungono anche iniziative per l'educazione degli adulti e per l'alta formazione dei docenti, con la collaborazione della Fondazione "Alma Mater", costituisce una base efficace per lo sviluppo dei processi di innovazione nella scuola dell'autonomia.

## UNA REGIONE CHE 'FA SCUOLA'

Giancarlo Cerini

### I caratteri distintivi

Il sistema educativo dell'Emilia-Romagna è un'imponente infrastruttura che caratterizza il paesaggio del territorio regionale, con oltre 3.300 sedi scolastiche. È una scuola di grandi tradizioni civili e pedagogiche, che datano dalla fine dell'Ottocento, e che gode tuttora di un notevole prestigio a livello nazionale e internazionale, oltre ad essere fortemente radicata nell'immaginario delle famiglie e della società.

L'incontro con l'educazione 'fuori casa' avviene per molti bambini fin dai primi anni di vita. La diffusione di asili nido (0-3 anni) è la più estesa a livello italiano e si può dire raggiunto il *benchmark* europeo del 33% di copertura del servizio educativo per la prima infanzia. La scolarizzazione è generalizzata nella scuola dell'infanzia (3-6 anni) e totale nella scuola elementare e nella scuola media, con la presenza di modelli organizzativi di grande pregnanza (tempo pieno, tempo prolungato) e con una persistente fiducia da parte delle famiglie. La propensione all'istruzione si rivela anche nei tassi di passaggio alla scuola secondaria superiore, che sono assai vicini al 100%, quasi a prescindere dai diversi quadri normativi che si sono via via succeduti negli ultimi anni (obbligo scolastico e formativo, diritto-dovere, sistema integrato di istruzione e formazione).

La società regionale 'investe' ancora nell'istruzione come veicolo di sviluppo economico del proprio territorio e come opportunità di crescita per i propri cittadini. I tassi di scolarizzazione sono elevati, il successo scolastico è considerato un *passerpartout* per ottenere buoni impieghi e una buona collocazione sociale. Il mondo delle imprese cerca ancora personale qualificato, fornito di diploma o di laurea, per accedere a mercati sempre più globali, specializzati e differenziati. Continua dunque la 'luna di miele' tra scuola e società economica regionale, come è dimostrato dall'interesse di molte grandi aziende leader ad instaurare rapporti positivi con il mondo della educazione. La pratica dell'alternanza istruzione-lavoro gode di sostegni economici locali, oltre a quelli nazionali, e vanta buone tradizioni sperimentali. Così, anche l'integrazione tra i sistemi scolastici, formativi ed il mondo del lavoro, viene a delineare un vero e proprio modello 'emiliano-romagnolo' per la delicata fase di transizione dalla scuola/formazione all'occupazione. Il sistema universitario appare sufficientemente collegato al territorio, non eccessivamente frantumato e non polarizzato su un unico mega-ateneo, attraverso i poli di Bologna e Romagna (sedi di Ravenna, Forlì, Cesena, Rimini), di Modena-Reggio Emilia, di Ferrara, di Parma e di Piacenza (sede decentrata della Cattolica di Milano), impersonando quella vocazione policentrica, di sistema ur-

bano diffuso ad integrazione ravvicinata, che appartiene alla cultura politica della regione ed alla sua storia.

### Una scuola che cresce ancora

Dopo anni di stasi la popolazione dell'Emilia-Romagna è nuovamente in crescita, per il doppio fenomeno della immigrazione da altre regioni italiane e, soprattutto, da altri paesi e per la ripresa demografica collegabile allo stesso fenomeno immigratorio. La scuola regionale accoglie circa 10-15.000 allievi in più ogni anno ed ha abbondantemente superato la quota di mezzo milione di effettivi. I dati cominciano a evidenziare una presenza importante di allievi non italiani di 'seconda generazione', a partire dai frequentanti le scuole dell'infanzia ed elementari (dove oltre il 50% dei cosiddetti 'stranieri' è nato in Italia). Ogni sei culle della nostra regione una è 'colorata'. Questo trend propone inedite sfide alla scuola dell'Emilia-Romagna che già oggi presenta l'incidenza maggiore in Italia per percentuale di bambini stranieri all'interno delle scuole di ogni ordine e grado (11,6%). È evidente che un dato così imponente, che pure rappresenta un segno di civiltà, non può non influire sugli stessi esiti complessivi del sistema di istruzione.

Tab. 1 – Uno sguardo d'insieme al sistema educativo regionale. Tre anni a confronto: 2005-06, 2006-07 e 2007-08

Indicatori	A.s. 2007-08			A.s. 2006-07	A.s. 2005-06
	Scuola statale	Scuola paritaria	Totale	Totale	Totale
Allievi del sistema di istruzione	477.573	81.460	559.033	547.600	534.693
Istituzioni scolastiche statali	559	-	*559	*559	*560
Scuole-plessi	2.355	1.003	3.358	*2.348	*2.326
Classi	22.272	3.517	25.789	25.706	24.901
Posti di insegnante	45.368	7.511	52.879	*45.182	*44.252
- di cui, posti di sostegno	5.465	-	*5.465	*5.209	*4.750
Posti di personale non docente	14.350	-	*14.350	*14.538	*14.198
Alunni in situazione di handicap	11.216	1.026	12.242	11.820	11.228
Alunni non italiani	-	-	65.090	57.891	50.426
Alunni in regola con gli studi (classe 5 <sup>a</sup> superiore)	-	-	79,3	79,4	79,0
Tasso di diploma **	-	-	-	-	77,3**

\* Dato relativo alla sola scuola statale.

\*\* Fonte Istat (diplomati sui 19 anni residenti)

Fonte: Dati MIUR, USR E-R, Regione Emilia-Romagna.

Il dinamismo demografico, dunque, è la cifra interpretativa del sistema educativo regionale degli ultimi anni, quasi in controtendenza rispetto al resto del Paese, e questo comporta un fabbisogno di risorse aggiuntive (finanziarie ed umane) non sempre disponibili nell'attuale fase di recessione economica e di contenimento dell'intervento finanziario pubblico. Comunque il sistema cresce, i numeri sono eloquenti, sia nella scuola statale sia in quella non statale (che è quasi totalmente paritaria).

### **Quanto mi costi, quanto mi rendi?**

Un sistema così esteso presenta un evidente costo per la finanza pubblica. Si può stimare in circa 3,2 miliardi di euro il costo complessivo della scuola nella regione Emilia-Romagna. Mentre è abbastanza agevole ricostruire la filiera della spesa statale che, nel 2007, ha raggiunto la ragguardevole cifra di 2.415 milioni di euro (al 96,4% per retribuire il personale), più complessa risulta la ricostruzione della spesa degli enti locali. Si può stimare in circa il 30% aggiuntivo rispetto alla spesa statale. Alcune analisi locali rivelano un reticolo di finanziamenti che si dirigono non solo verso i tradizionali oneri che per legge spettano agli enti locali (v. D.Lgs. 112/98), ma anche in azioni di supporto alla qualità della didattica (o per far fronte alle nuove complessità sociali). Il costo annuale per alunno (a carico del bilancio dello Stato) è pari a 5.070 €, cui vanno aggiunti almeno 2.100 € messi a disposizione dal sistema degli enti locali, cifra – quest'ultima – nettamente superiore alla media nazionale, secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno. La 'ricchezza' del sistema si accresce con un sostanzioso apporto fornito dalla rete capillare degli enti locali (la Regione, le 9 amministrazioni provinciali, le 341 amministrazioni comunali).

Nel soppesare il rapporto costi-benefici del sistema educativo, due indicatori significativi (ripresi anche nel "Quaderno bianco sull'istruzione", a doppia firma dei Ministeri dell'Istruzione e dell'Economia), sono certamente dati dal rapporto numerico tra insegnanti ed allievi (che è stato recentemente riproposto come regolatore della spesa per l'istruzione all'interno del D.L. n. 112/2008) e dal numero medio di alunni per classe (che è sempre stato alla base delle tradizionali manovre di regolazione della spesa). Il primo indicatore è sensibile nei confronti di una pluralità di fattori (certamente il numero medio di allievi per classe, ma anche il tempo scuola da erogare, i modelli organizzativi, il sostegno, ecc.); il secondo si limita a far leva sulla dimensione 'media' delle classi (con i noti difetti delle medie statistiche rispetto alle situazioni limite). È da rilevare che entrambi gli indicatori si presentano nella nostra regione molto alti (cioè 'virtuosi', se si vuole adottare un criterio economico, 'faticosi' se si ascoltano gli addetti ai lavori) e testimoniano, dunque, di un corretto utilizzo della risorsa personale.

Tab. 2 – Indici numerici nel rapporto insegnanti allievi e classi. Scuola statale. Quadro di sintesi e comparazione tra Emilia-Romagna e Italia. A.s. 2007-08

Grado	Alunni per classe		Alunni per insegnante*	
	Emilia-Romagna	Italia	Emilia-Romagna	Italia
Scuola infanzia	24,2	23,0	12,6	11,7
Scuola primaria	19,9	18,7	11,1	10,5
Sc. Sec. 1° grado	22,0	21,0	11,4	10,0
Sc. Sec. 2° grado	22,1	21,6	11,6	11,1
<i>Totale</i>	<i>21,4</i>	<i>20,6</i>	<i>11,5</i>	<i>10,7</i>

\* Insegnanti a tempo indeterminato e incaricati annuali, compreso il sostegno.

Fonte: Elaborazione su dati forniti dal MIUR; Italia da 'Quaderno Bianco

Naturalmente restano aperti tutti gli interrogativi che si pongono a livello nazionale di fronte a simili parametri: equità nella distribuzione delle risorse (es.: un elevato numero di bambini per ogni sezione di scuola dell'infanzia, una densità di docenti in certi indirizzi di scuola superiore, ecc.), validità di determinati modelli organizzativi (es. in materia di tempo pieno e prolungato, compresenze, ecc.), fenomeno del proliferare di figure docenti (es.: insegnamento di lingua inglese alle elementari affidato a docenti specialisti esterni al team, funzione e qualificazione del personale di sostegno, ecc.), ma l'impressione è quella di una corretta gestione delle risorse umane disponibili, soprattutto a fronte di un carico 'sociale' non indifferente.

Abbiamo già citato i dati sugli allievi non italiani, ove l'aumento è di circa il 20-25% ogni anno (siamo all'11% di presenza nella scuola dell'infanzia, al 13,6% nella scuola primaria, al 13,2% nella scuola secondaria di 1° grado, all'8,9% nella scuola secondaria di 2° grado). Anche gli allievi disabili sono in lieve aumento, assestandosi sulla percentuale del 2,2% della popolazione scolastica (1,2% nella scuola dell'infanzia, 2,4% nella scuola primaria, 3,2% nella secondaria di 1° grado, 2,0% nella secondaria di 2° grado).

Negli oneri 'sociali' di una scuola universale dovremmo poi conteggiare le risorse necessarie per far funzionare i Centri Territoriali Permanenti (che svolgono un importante ruolo di educazione permanente), le scuole in ospedale, quelle carcerarie, le attività di recupero e integrazione, ecc.

Una regione che ambisce ad una 'piena' scolarità richiede una forte partecipazione finanziaria, che dovrà sempre di più vedere la convergenza tra risorse nazionali e risorse locali, anche nella prospettiva delineata con il termine di 'federalismo fiscale'.

### **Il benessere formativo dell'Emilia-Romagna: effetto d'alone o realtà?**

Nell'immaginario pedagogico, ma non solo, la scuola dell'Emilia-Romagna gode di un indubbio prestigio, che in genere viene associato all'idea di una regione ove la qualità del-

la vita è alta, la ricchezza prodotta notevole, la capacità di accoglienza anche: l'insieme di questi fattori sembra configurare l'idea di una società del benessere, in questo caso del 'benessere formativo'. Si tratta di una dicitura coniata alcuni anni fa dal Censis per descrivere quei sistemi scolastici caratterizzati da una buona dotazione infra-strutturale, accompagnata da propensione all'innovazione, da accettabili esiti di apprendimento, da una buona tenuta dei valori di accoglienza e di inclusione. Non è facile produrre evidenze oggettive che confermino questa percezione, per cui rimarrà sempre il dilemma di una regione che, pur godendo di un invidiabile effetto d'alone, potrebbe nascondere una realtà più fragile (che è però anche la fragilità del nostro paese).

La lettura dei tanti dati contenuti nel presente Rapporto (in particolare nella sezione dedicata alle valutazioni di sistema) potrà aiutare i lettori a costruirsi una propria personale interpretazione della situazione regionale. In questa sede ci limitiamo ad offrire alcuni indicatori di sintesi desunti da accreditate ricerche nazionali ed internazionali, presentati in un'ottica di comparazione tra le diverse regioni italiane.

Abbiamo utilizzato l'indagine della rivista 'Tuttoscuola' che nel 2007 ha presentato un articolato rapporto sulla qualità della scuola in Italia<sup>1</sup>, utilizzando 152 indicatori ufficiali sul funzionamento della scuola, raggruppati in 5 grandi macro-aree: 1. strutture e risorse (es.: patrimonio edilizio, spese enti locali); 2. organizzazione e servizi (es.: alunni per classe, tempo scuola); 3. condizione del personale (es.: precarietà e stabilità dei docenti); 4. livelli di istruzione (es.: ritardi e tassi di scolarizzazione); 5. risultati scolastici (es.: prove INValSI ed esiti degli esami). Questa graduatoria collocava nel 2007 l'Emilia-Romagna al primo posto tra le regioni italiane (Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta erano escluse dall'indagine).

L'analisi scomposta dei dati, in forma di posizionamento delle diverse regioni italiane per macro-indicatori, mette in evidenza la posizione di eccellenza dell'Emilia-Romagna per le dotazioni strutturali (edilizia, risorse finanziarie), mentre si registra una flessione nel *ranking* sulle condizioni di svolgimento del servizio scolastico (le classi sono molte numerose) ed una *performance* molto debole (la più debole tra i 5 macro-indicatori) in merito alle caratteristiche del personale (nella quantità assegnata e nella sua stabilità/precarietà). Il posizionamento risale quando si esaminano i risultati scolastici (sia con gli indicatori 'ufficiali' relativi agli esiti 'formali', sia con gli indici di rendimento misurato dai test).

Naturalmente il 'peso' attribuito ai 5 macro-indicatori è del tutto discrezionale: se si utilizzassero solo i dati sugli apprendimenti misurati da PISA, la nostra regione scivolerebbe all'indietro di alcune posizioni a vantaggio degli altri territori del Nord-Est (All'indagine OCSE-PISA 2006 hanno partecipato con un proprio autonomo campione solo 12 regioni).

---

<sup>1</sup> 1° Rapporto sulla qualità della scuola, Tuttoscuola, 2007.

Tab. 3 - Comparazione di alcuni indici relativi alla qualità della scuola. Indagine Tuttoscuola, Indagine 'Capitale sociale', Indagine OCSE-PISA 2006. Punteggi medi e differenziale rispetto al dato medio nazionale

Indagine Tuttoscuola			Indagine 'Capitale sociale'			Indagine OCSE-PISA (Competenza scientifica)				
N°	Regione	Punteggio	Differenziale	N°	Regione	Differenziale	N°	Regione	Punteggio medio	Differenziale
1	Emilia-Romagna	422	+26	1	Emilia-Romagna	+5,3	1	Friuli-V. Giulia	534	+59
2	Lombardia	419	+23	2	Toscana	+3,6	2	Bolzano	526	+51
3	Marche	418	+22	3	Friuli Ven. Giulia	+3,5	3	Veneto	524	+49
4	Piemonte	418	+22	4	Trentino A. Adige	+2,7	4	Trento	521	+46
5	Friuli V. Giulia	415	+18	5	Valle d'Aosta	+2,5	5	Emilia-Romagna	510	+35
6	Umbria	414	+18	6	Lombardia	+2,2	6	Piemonte	508	+33
7	Basilicata	407	+11	7	Piemonte	+2	7	Lombardia	499	+24
8	Calabria	406	+10	8	Umbria	+1,8	8	Liguria	488	+13
9	Veneto	406	+10	9	Veneto	+1,5		---	---	---
10	Lazio	404	+8	10	Liguria	+0,9		---	---	---
11	Liguria	399	+3	11	Sardegna	+0,9		---	---	---
12	Puglia	396	+/- 0	12	Marche	+0,8		---	---	---
--	(nazionale)	(396)	---	--	(nazionale)	--	---	(nazionale)	475	---
13	Abruzzo	393	-3	13	Lazio	-1,1	9	Basilicata	451	-24
14	Toscana	390	-6	14	Abruzzo	-1,5	10	Sardegna	449	-26
15	Molise	387	-9	15	Molise	-2,8	11	Puglia	447	-28
16	Campania	379	-17	16	Puglia	-3,3	12	Campania	442	-33
17	Sicilia	375	-21	17	Basilicata	-3,6	13	Sicilia	433	-42
18	Sardegna	364	-32	18	Sicilia	-4,1		---	---	---
---	---	---	---	19	Calabria	-5,6		---	---	---
---	---	---	---	20	Campania	-5,7		---	---	---

Fonte: Rielaborazione su dati Tuttoscuola, Il Mulino, OCSE-PISA 2006.

La posizione più ‘sicura’ dell’Emilia-Romagna nelle diverse graduatorie è relativa alla dotazione di capitale sociale. “*Lo stock del capitale sociale determina il grado di coesione sociale, l’ampiezza e la profondità dei legami orizzontali (di solidarietà tra sconosciuti) e la natura delle relazioni con le istituzioni*”<sup>2</sup>. Nella ricerca citata gli indicatori prescelti per calcolare un indice di capitale sociale sono: 1. il tasso di partecipazione alle elezioni; 2. la lettura dei quotidiani; 3. il volontariato (donatori di sangue); 4. la pratica sportiva non agonistica. Il criterio interpretativo fa riferimento ad una dimensione ‘oblativa’, in termini di gratuità dell’azione, senza un corrispettivo immediato o un tornaconto personale, ma di attenzione agli interessi collettivi (gli altri e le istituzioni), di aspettativa che tutti rispettino le regole e siano mossi da una analoga cura per il ‘bene comune’.

Il capitale sociale qualifica un territorio, visto come comunità dove diversi soggetti mettono insieme conoscenze, storia, identità, coesione sociale<sup>3</sup>. Ogni territorio recupera la propria ‘vocazione’, la propria memoria, ma la proietta all’esterno, per far fronte alle sfide future con talento e creatività. Aumentando le interazioni tra le persone, si rinsaldano le regole di reciprocità, si facilita la comunicazione, si sviluppa la cooperazione: tutti fattori in grado di produrre ricchezza, oltre che qualità ‘sociale’. La formazione delle persone è elemento fondamentale per garantire questo ‘talento’ di ogni territorio. Essa si acquisisce nella scuola, ma anche ‘fuori’, grazie al tessuto diffuso di opportunità economiche, sociali, produttive.

La mappa del tesoro ridisegna una nuova geografia dell’economia italiana, che vede lo sviluppo<sup>4</sup> come una combinazione di beni materiali ed immateriali, di struttura e di conoscenza, e prefigura territori competitivi, in grado di far fronte meglio di altri alle sfide future.

La corrispondenza tra le diverse graduatorie (qualità sociale, qualità delle strutture, qualità degli apprendimenti) sembra confermare questa attitudine dell’Emilia-Romagna a coniugare capitale fisico ed economico, capitale umano e capitale sociale.

È ragionevole pensare che la scuola sia uno degli elementi portanti della produzione di qualità sociale della vita. Essa è produttrice di ‘capitale sociale’ in quanto è dotata di ‘capitale sociale’. La sua presenza capillare, il ‘clima’ che si respira nelle aule, la capacità di coniugare intelligenza delle persone, reti di solidarietà, propensione all’innovazione, possono qualificare la scuola dell’Emilia-Romagna come soggetto attivo nelle

---

<sup>2</sup> R. Cartocci, *Le mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2007.

<sup>3</sup> R. Catanzaro, *Nodi, reti, ponti. La Romagna e il capitale sociale*, Il Mulino, Bologna, 2004.

<sup>4</sup> “*L’asse dello sviluppo si snoda da Roma a Bolzano, includendo due province della Toscana, la quasi totalità dell’Emilia-Romagna, parte del Veneto e della Lombardia. A questo corridoio che taglia l’Italia centralmente, si aggiungono Torino e Cuneo ad ovest, Ancona ad Est*” in: Camera di Commercio Industria, Artigianato Agricoltura di Forlì-Cesena, *Rapporto sull’economia 2006*, Forlì, 2007. In particolare nell’introduzione (“*Il capitale sociale come fattore di competitività*”) sono svolte considerazioni di carattere generale con riferimento all’intero territorio regionale e nazionale.

dinamiche locali, decisiva nel trasmettere alle nuove generazioni senso di appartenenza, cittadinanza attiva, memoria culturale, fiducia verso il futuro<sup>5</sup>.

### **L'aspirazione all'eccellenza**

Per la prima volta sono disponibili dati affidabili (e scorporati su base regionale) sui livelli di apprendimento degli allievi quindicenni. Ci riferiamo agli esiti della rilevazione OCSE-PISA del 2006 (relative alle competenze in italiano, matematica e scienze) che hanno visto l'Emilia-Romagna, al pari di altre regioni, partecipare con un proprio campione statistico all'indagine internazionale. Già è stato scritto molto circa l'affidabilità delle prove di apprendimento ai fini di esprimere un giudizio sulla qualità della scuola. A questi aspetti è dedicato un apposito Rapporto regionale, un *abstract* del quale è contenuto nel presente volume<sup>6</sup>.

Va ricordato che le prove non intendono misurare gli esiti diretti di determinati insegnamenti curricolari (in termini di conoscenze ed abilità acquisite), ma piuttosto i livelli di competenza culturale in grandi aree del sapere, frutto dell'esperienza scolastica degli allievi, ma anche dell'*humus* culturale e sociale della società in cui si vive (una sorta di 'ambiente di apprendimento' allargato).

È inoltre emblematico che le stesse prove siano proposte agli allievi di 15 anni, a prescindere dal tipo di istituto secondario frequentato, eventualmente anche 'ripescando' i 15enni in ritardo nella scuola media o iscritti a corsi di formazione professionale. Il campione emiliano-romagnolo prevedeva solo allievi iscritti alle superiori (e già questo è un dato significativo) determinando un prevedibile 'affaticamento' dell'area dell'istruzione professionale, come si evidenzia anche nei risultati.

Complessivamente i dati premiano gli adolescenti dell'Emilia-Romagna, che si collocano mediamente al di sopra dello standard internazionale, e sicuramente al di sopra delle medie nazionali, partecipando all'effetto positivo che contraddistingue gli allievi del Nord-Est (Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia-Giulia, Veneto e, appunto Emilia-Romagna). Oltre al dato medio, migliore in scienze e italiano, più fragile in matematica, va evidenziato in termini positivi una significativa area di eccellenza (rappresentata dagli allievi collocati nei tre livelli superiori degli standard internazionali descritti nel *frame PISA*)<sup>7</sup> in tutti e tre i campi disciplinari, che trova corrispondenza nella minore consistenza dell'area dell'insufficienza (che comprende i due livelli inferiori).

---

<sup>5</sup> R. Putnam, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondatori, Milano, 1993. Per 'capitale sociale' – afferma Putnam – 'intendiamo la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo'.

<sup>6</sup> G. Gasperoni (a cura di) *Le competenze degli studenti in Emilia-Romagna. I risultati di PISA 2006*, Il Mulino, Bologna, 2008.

<sup>7</sup> INValSI, *Valutare le competenze in scienze, lettura e matematica. Quadro di riferimento PISA 2006*, Armando, Roma, 2007.

Tab. 4 – Indici dell'indagine OCSE-PISA (15enni 2006). Punteggi medi e area di eccellenza

Area	Letture		Matematica		Scienze	
	Punteggio medio	Area di eccellenza (%)	Punteggio medio	Area di eccellenza (%)	Punteggio medio	Area di eccellenza (%)
Nord-Est	506	34,3	505	33,0	520	35,5
Nord-Ovest	494	30,3	487	26,6	501	28,2
Centro	482	25,1	467	18,0	486	20,0
Sud	443	13,9	440	11,7	448	9,5
Sud e Isole	425	12,5	417	9,3	432	8,9
Italia	469	22,7	462	19,6	475	19,7
Media paesi OCSE	492	29,3	498	32,4	500	29,3
Emilia-Romagna	496	31,2	494	31,9	510	32,2

Fonte: Elaborazione su dati Rapporto Internazionale PISA 2006.

Questi dati trovano conferma anche nelle rilevazioni nazionali curate dall'INValSI, che tuttavia rivolgendosi ad intere coorti di allievi (scuola di base) o ad istituti disponibili (scuola superiore) presentano una minore affidabilità statistica, oltre a privilegiare altri aspetti nelle rilevazioni (contenuti ed abilità relative ai curricoli previsti nei programmi nazionali). Comunque i punteggi nei tre campi indagati ricalcano, nei loro punti forti e nelle loro criticità, i dati internazionali per i 15enni, con una maggiore debolezza invece per le prestazioni nella scuola di base.

Ma sono le valutazioni degli stessi insegnanti, rilevate in sede di esami di stato (a 14 e a 19 anni), e nelle normali procedure valutative (esiti di fine anno, registrazione di debiti formativi, promozioni e bocciature) ad attestare una qualche sofferenza nei percorsi scolastici degli allievi delle scuole dell'Emilia-Romagna. Ad esempio, è rilevante il numero dei bocciati ai vari livelli scolastici, specialmente nei primi anni della scuola secondaria superiore (13,4%) e la stessa area del 'debito formativo' si mantiene su livelli elevati (41,6%). Sarà però necessario attendere gli effetti di alcune recenti innovazioni legislative (necessità di riparare i 'debiti', introduzione di prove 'strutturate' nell'esame di 3<sup>a</sup> media) per capire se siamo di fronte ad un recupero di rigore nei criteri valutativi dei docenti (elevando lo standard delle prestazioni richieste) o di un'effettiva fragilità nei risultati degli allievi.

In campo valutativo il termine 'oggettivo' va utilizzato con molta parsimonia ed è invece decisiva la trasparenza dei criteri (e degli strumenti) adottati per valutare (il discorso divario Nord-Sud nasce anche da queste opacità).

### La sfida dell'equità

La disponibilità dei risultati sugli apprendimenti raccolti con le rilevazioni PISA 2006, come pure i dati sui più importanti fenomeni della scolarità, acquisiti annualmente tramite le procedure del sistema informativo del Ministero (cui si è affiancata di re-

cente la costituzione dell'anagrafe regionale degli studenti, curata dalla Regione) consente di compiere qualche analisi in merito all'equità del nostro sistema educativo.

Possiamo ritenere equo un sistema scolastico se è in grado di incrementare i risultati formativi negli allievi che lo frequentano, se i loro livelli prescindono dalle condizioni sociali di appartenenza, dal territorio o dalla specifica scuola frequentata, se le variabili di genere o di appartenenza etnica non determinano discriminazioni nell'accesso all'istruzione e negli esiti, se si adottano strategie compensative.

Si può affermare che un primo indice di partecipazione (presenza) nel sistema formativo esprime un dato positivo, nettamente superiore al dato medio nazionale, e si tratta di una presenza all'interno del sistema scolastico (per il 97% circa) ed in misura molto parziale nella formazione professionale. Anzi, si può affermare che il modello è a forte impronta 'scolasticistica' e questo incorporare nell'istruzione tutta l'utenza potenziale si riflette in una forte stratificazione dei percorsi e nelle differenze qualitative che si registrano al loro interno.

Così i tassi di regolarità vedono una maggiore pesantezza all'interno della filiera professionale, ove tendono ad accumularsi i ritardi degli allievi (che evidentemente vi giungono già con uno svantaggio). Anche la non ammissione alla classe successiva (bocciatura) sembra distribuirsi in relazione alla 'gerarchia' degli istituti (ed è particolarmente forte nelle classi iniziali). Un indice più raffinato di un cattivo rapporto con l'apprendimento scolastico, come la quota di studenti che si trovano in situazione di 'debito formativo', segue lo stesso andamento.

*Tab. 5 – Indicatori di successo scolastico e competenza in scienze, per grado scolastico e genere. Emilia-Romagna. Valori percentuali. A.s. 2006-07*

Grado scolastico	Regolarità		Non promozione		Debiti formativi		Competenza in scienze*
	M	F	M	F	M	F	M/F
Scuola primaria	96,2	97,1	n.d.	n.d.	-	-	-
Scuola secondaria 1° grado	88,4	92,2	3,0	1,8	-	-	-
Scuola secondaria 2° grado	73,2	81,7	16,6	10,1	47,7	35,7	508
- di cui Licei	90,1	91,3	8,1	5,6	37,7	31,0	559
- di cui Istituti tecnici	75,3	81,8	17,5	10,9	49,7	36,1	512
- di cui Istituti professionali	50,8	60,8	23,6	17,3	59,1	47,1	422
- di cui Istruzione artistica	64,2	74,9	21,1	15,0	52,2	46,0	-

\* OCSE-PISA 2006.

Fonte: Elaborazione su dati dell'Ufficio Scolastico Regionale E-R..

Entrando nel merito degli apprendimenti (utilizzando i risultati di PISA) si osserva che i punteggi nelle prove sono marcatamente differenziati tra i licei (il valore più alto) e gli istituti professionali (il valore più basso). Anzi, poiché le prove PISA vengono somministrate

dopo pochi mesi di frequenza dell'istruzione superiore (e prescindono dagli specifici curricula), esse fanno affiorare una fragilità di competenza che si determina nel corso della frequenza della scuola di base. Analisi sugli esiti scolastici nella scuola media mettono in evidenza già una forte differenziazione di risultati (ad esempio, a svantaggio dei ragazzi), con l'emersione di punti deboli (ad esempio, in matematica ed in lingua straniera), che poi trovano puntuale conferma nelle rilevazioni internazionali che interessano i quindicenni.

Esiste poi una relazione esplicita tra i risultati ottenuti in sede di esame di terza media e scelta del tipo di istruzione secondaria di 2° grado (gli 'ottimi' si indirizzano quasi esclusivamente verso i licei, i 'sufficienti' in larga parte verso gli istituti professionali).

È infine emblematico riscontrare che gli indici di status socio-culturale dei genitori degli allievi risultano in diretta connessione con la tipologia di istituto superiore, nel senso che è più elevato lo status culturale dei frequentanti i licei (anche se non è del tutto marginale la condizione sociale dei ragazzi dei nostri istituti professionali, rispetto ad altre regioni).

Sembra, dunque, che si determini un corto circuito tra condizione familiare, risultati scolastici ottenuti nel ciclo di base, scelta dell'indirizzo di scuola secondaria (ormai generalizzata, ma fortemente stratificata), livelli di apprendimento rilevati attraverso prove oggettive, risultati formali nei percorsi (ad esempio, ottenimento del diploma).

C'è da chiedersi quale sia il ruolo giocato dalla frequenza scolastica nel modificare un tragitto formativo che sembra largamente predeterminato, quali soluzioni organizzative e didattiche possano essere adottate per prevenire una simile stratificazione, come possa essere regolata l'offerta formativa (verticalità dei curricula di base, didattiche effettivamente orientative, possibilità di riorientamento e rimotivazione verso lo studio, ecc.) per rappresentare un effettivo fattore di equità.

### **L'idea di autonomia alla prova della *governance***

Sono queste le ragioni più evidenti sottese all'idea di autonomia in campo scolastico, in particolare di un rapporto più aperto tra la scuola ed il contesto sociale, tra la scuola interpretata come comunità professionale e la più ampia comunità circostante. È un principio già affermato nella legislazione degli anni '70 (decreti delegati) che ritrova oggi nuova linfa nei dispositivi costituzionali riformati (il Titolo V) che valorizzano il ruolo intelligente delle periferie e impongono il tema della *governance*, cioè delle forme orizzontali di autogoverno, responsabilità, rendicontazione sociale: non singole scuole, velleitariamente autarchiche e in competizione isolata, ma un sistema di scuole autonome che interagiscono tra di loro e con la comunità di riferimento, capaci di costruire un vero e proprio 'patto formativo'.

Si sta diffondendo la pratica di 'patti educativi territoriali' che coinvolgono in genere i comuni (singole o associati) o le scuole (preferibilmente associate in rete), spesso

su scala cittadina o su base comprensoriale. Al centro dei patti educativi stanno la puntuale ricognizione delle competenze reciproche e degli impegni progettuali che i sottoscrittori dei patti intendono perseguire. Si tratta spesso del funzionamento delle scuole, ma anche dell'impegno aggiuntivo nei confronti dell'integrazione interculturale, del supporto ai disabili, del contrasto alla dispersione o al disagio sociale. In alcuni casi dagli impegni comuni scaturiscono anche ipotesi progettuali innovative, spesso con il supporto di centri risorse o servizi, che rappresentano una vocazione tipica della regione. In diverse ricerche promosse nel corso degli anni, queste strutture (promosse prevalentemente dagli enti locali) hanno dimostrato una loro persistente vitalità e la capacità di rispondere alle domande delle scuole.

Certamente, non è tutto oro quello che riluce; dietro l'angolo c'è il rischio di un certo dirigismo pedagogico, ma la presenza in regione di una rete di oltre 400 pedagogisti o coordinatori di servizi educativi sul versante degli enti locali (è vero, spesso orientati ai temi dell'infanzia, ma a volte con un raggio d'azione più 'ampio') rappresenta piuttosto una risorsa per il sistema educativo, che un rischio di intrusione. È emblematico che il progetto 'pedagogisti/coordinatori' per l'infanzia si sia esteso dalla realtà comunale alle scuole non statali ed ora alle scuole statali, in un'ottica sperimentale.

È evidente che in questa leadership diffusa vanno ricompresi gli oltre 500 dirigenti scolastici delle scuole statali (negli ultimi 2-3 si è assistito ad un ricambio di quasi un terzo dei dirigenti in servizio, con l'immissione di nuove forze), i responsabili delle scuole non statali, le numerose figure intermedie (le funzioni 'strumentali', i responsabili di dipartimento) che presidiano funzioni vitali per la scuola dell'autonomia: la progettazione dell'offerta formativa, la formazione, la ricerca didattica, l'integrazione, la valutazione, la documentazione, i rapporti con il territorio. I monitoraggi effettuati su queste figure (si possono stimare circa 3.000 insegnanti cui sono affidati compiti di staff, quasi sempre in contemporanea con il normale impegno di cattedra) delineano un panorama positivo, un ruolo riconosciuto, una crescita delle capacità di autogoverno della scuola.

Certo, non sono superati i rischi di autoreferenzialità, l'eccesso di progettazione sul dettaglio, l'enfasi sull'aggiuntivo piuttosto che sul core-curriculum, una certa sottovalutazione delle pratiche valutative. Ma sta maturando l'esigenza di una scuola autonoma più responsabile, che scopre la deontologia della rendicontazione sociale, che si avvicina ai temi del controllo di gestione e del bilancio sociale (quali sono i compiti formativi, quali risorse sono state utilizzate, quali risultati sono stati ottenuti), che impara a maneggiare con maggior cura gli esiti delle sempre più numerose indagini sui livelli di apprendimento.

L'autonomia delle singole scuole deve così coniugarsi con l'autonomia del 'sistema' scuola: il 'fatta salva l'autonomia della scuola' di cui parla la riforma del Titolo V della Costituzione (2001) pone proprio questa 'riserva' costituzionale verso indebite invasioni di campo. Si diffonde a tutti i livelli la pratica del partenariato e della concertazione, sulla scia di quanto auspicato e normato dalla Legge regionale 12/2003. Esistono sedi politiche

e rappresentative di consultazione a livello regionale (la conferenza per il sistema formativo, il comitato di coordinamento istituzionale, ecc.), mentre quasi in ogni territorio provinciale sono stati costituiti analoghi organismi o tavoli di contatto (se non ancora di governo). Nella 'banca dati' dell'USR E-R sono stati censiti ormai oltre 500 accordi di rete promossi dalle scuole, che sono al momento oggetto di studio in collaborazione con l'Università di Genova e la Fondazione per la scuola della Compagnia del San Paolo. La stessa Amministrazione scolastica è impegnata nella stipula di accordi interistituzionali (con la Regione, gli Enti locali, le Università, le istituzioni scientifiche e culturali), attraverso varie forme negoziali: protocolli di intesa, accordi di programma, convenzioni, ecc.

Anche le analisi svolte a livello provinciale mettono in risalto questa 'voglia di *governance*' orizzontale, che sembra essere una collaudata cifra interpretativa della società regionale. Di fronte ai problemi la scelta non è di rivolgersi al 'potente di turno' o di limitarsi ad 'esternare' il proprio disagio, ma di assumere direttamente l'iniziativa chiedendo però alle istituzioni di fare la loro parte. C'è un preciso richiamo ai principi di sussidiarietà, uniti alla dimensione della cooperazione civica e istituzionale.

### **Un bilancio interlocutorio: punti di forza e criticità**

La lettura della realtà scolastica regionale compiuta nell'ultimo quinquennio continua a mettere in rilievo dei punti di forza del nostro sistema educativo:

- una scuola dell'infanzia di qualità, pluralistica, capillarmente presente e che gode della fiducia dei genitori;
- un giudizio positivo degli utenti nei confronti della scuola elementare, con un forte attaccamento ai modelli organizzativi consolidati (es. il tempo pieno), anche a prescindere da una effettiva comparazione di qualità, esiti, risultati di apprendimento;
- l'integrazione dei sistemi di istruzione e formazione, che ha dato luogo ad un modello originale, che vede uno stretto raccordo tra istituzioni scolastiche e centri di formazione professionale, anche se a volte con un'interpretazione eccessivamente 'scolastica' del concetto di obbligo di istruzione;
- una forte propensione del sistema scolastico a 'sfruttare' le molteplici opportunità educative offerte da un territorio (e dai loro Enti locali) assai ricco e stimolante, anticipando la logica del curriculum verticale ed integrato;
- il dialogo tra mondo della scuola e quello delle imprese, anche attraverso progetti sperimentali di alternanza scuola-lavoro, di stage e di tirocinio formativo;
- il sostegno di una rete capillare di centri risorse e servizi (nel campo dell'handicap, dell'integrazione multiculturale, dell'educazione ambientale, ecc.) di emanazione degli enti locali, che si affianca ad una buona attitudine delle sedi scientifiche e della ricerca (Università, ANSAS ex-IRRE, associazioni, ecc.) a ricercare la collaborazione con la scuola;
- una propensione all'innovazione, alla ricerca, al confronto, anche in una ottica

europea ed internazionale (un terzo delle scuole intrattiene rapporti di varia natura con partner europei).

Con pari onestà, si possono mettere in evidenza alcuni punti di criticità:

- una forte stratificazione sociale nelle scelte tra i diversi indirizzi della scuola secondaria superiore, che si ripercuote anche nei livelli di apprendimento;
- una crisi nei risultati scolastici che si manifesta già nella scuola dell'obbligo (in particolare nella scuola media) e che sembra prefigurare successivi 'scacchi' formativi;
- una differenziazione nei risultati scolastici (ad esempio, visibile negli indicatori della dispersione) che penalizza vistosamente i maschi (in termini di regolarità degli studi);
- una difficoltà supplementare di intervento nei confronti dell'utenza straniera, che ottiene risultati scolastici più modesti dei coetanei italiani, in particolare a livello di competenze linguistiche;
- l'emergere di un disagio 'sottile', di una difficoltà a coinvolgere fino in fondo gli allievi nella loro esperienza scolastica, testimoniato dal fenomeno dei debiti scolastici, che comunque indica un rapporto non 'positivo' con gli apprendimenti scolastici (soprattutto quando questi si chiamano matematica, lingua straniera, ecc.);
- la tendenza alla licealizzazione del sistema scolastico (per la prima volta nel 2007, gli iscritti ai licei superano quelli degli istituti tecnici), interrompendo una felice anomalia che contraddistingueva la scuola emiliano-romagnola rispetto al resto del paese (anche in relazione alle vocazioni produttive del sistema economico regionale).

Un bilancio sullo stato di salute del nostro sistema educativo, che risponda alla domanda che pervade l'intero rapporto: "*la scuola regionale, tenendo fermo il suo carattere inclusivo, regge la sfida della qualità?*", non può che essere interlocutorio. Oggi disponiamo di una migliore qualità di informazioni, anche relative ai livelli di apprendimento (grazie alla partecipazione ai sistemi di valutazione nazionali ed internazionali), siamo in grado di collegare determinati esiti alle condizioni di contesto che possono favorirli o disincentivarli, siamo più attenti al modo di funzionare delle scuole (con una ricerca diffusa nel campo dell'autovalutazione, del controllo di gestione, della rendicontazione sociale). La scuola, qui, è più trasparente che altrove. I genitori sono più esigenti e fanno sentire con maggior forza la loro voce nei confronti della scuola.

Tutto questo determina un quadro ancora positivo, visibile negli esiti delle rilevazioni 'oggettive' di apprendimento, oltre che percepito nell'atteggiamento dell'opinione pubblica. La scuola riesce a far fronte alle nuove emergenze poste dalla società globalizzata, tiene sulla qualità nonostante i gravi affanni sociali, non spende più che altrove (gli indici di spesa sono contenuti, come è visibile dall'indicatore principe del rapporto insegnanti-allievi, il più virtuoso di tutta la nazione, stando alle proiezioni collegate al Decreto legge 112/08). Gli operatori (i dirigenti, gli insegnanti) 'mugugnano', ma poi si rimboccano le maniche e cercano di far quadrare il cerchio della qualità e dell'inclusione. I fatti sembrano dar loro ragione, ma fino a quando?

## EMILIA-ROMAGNA: VERSO L'EUROPA

*Arnaldo Spallacci***Indicatori di sistema e *Benchmark* europeo**

Nell'edizione 2006 del "Rapporto", per valutare compiutamente lo stato del sistema scolastico-formativo regionale, si è effettuata una comparazione, attraverso l'utilizzo di opportuni indicatori statistici, fra il sistema emiliano-romagnolo e quello nazionale, con l'estensione dell'analisi anche ad alcune regioni contigue all'Emilia-Romagna (Lombardia, Veneto, Toscana). Il confronto si è rivelato utile, in quanto ha consentito di tracciare un 'giudizio' più meditato e preciso della realtà scolastica regionale, di certificarne il suo egregio stato di salute, il livello più che buono della sua qualità quantomeno nel contesto nazionale, oltre che nell'area geo-economica di riferimento (ovvero il Nord-est del Paese).

L'analisi contenuta nelle pagine che seguono verrà svolta – come nel 2006 – attraverso l'esame di indicatori tratti da fonti diverse (locali, nazionali, europee), riferiti a tre *dimensioni strategiche* dei fenomeni dell'istruzione, ovvero la *scolarizzazione*, la *dispersione* e le *competenze acquisite dagli studenti*. Non si potranno operare analisi su altri aspetti altrettanto importanti, di tipo strutturale, relativi all'erogazione del servizio scolastico, come la dotazione di strumenti didattici, la qualità delle strutture edilizie, ecc. in quanto per tali aspetti non si dispone ancora dei dati utili per effettuare confronti certi con la realtà nazionale ed europea<sup>8</sup>.

Ciò nondimeno la nostra analisi consentirà di tracciare un'immagine più precisa della realtà regionale, allargata alla dimensione europea, con una valutazione dello stato della Emilia-Romagna rispetto al cosiddetto '*Benchmark europeo*', ovvero agli obiettivi per l'istruzione e la formazione stabiliti a Lisbona nel 2000. In tale sede, infatti, il Consiglio europeo ha individuato *cinque indicatori* con la definizione degli obiettivi da raggiungere entro il 2010. Annualmente viene pubblicato un Rapporto (*Progress towards the Lisbon objectives in education and training*), che fotografa lo stato di avanzamento dei Paesi europei rispetto agli obiettivi definiti nel programma di Lisbona. Il volume del 2008, appena pubblicato, consente di effettuare una valutazione aggiornata dello stato della situazione e delle dinamiche degli ultimi anni, nel confronto Emilia-Romagna, Italia, Europa.

---

<sup>8</sup> Fonti statistiche utilizzate nel presente capitolo: Commissione Europea, *Progress towards the Lisbon objectives in education and training*, 2008; ISTAT, *Informazioni statistiche territoriali. Indicatori regionali di contesto chiave (QCS – Quadro Comunitario di Sostegno)*; ISTAT, *Annuario Statistico 2007*; MIUR - Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione, *La scuola in cifre 2007*; Ufficio Scolastico Regionale dell'Emilia-Romagna.

### Monitoraggio quantitativo degli obiettivi di Lisbona per l'istruzione

In base ai dati esposti nel Rapporto europeo, è possibile affermare che i sistemi di educazione e formazione in Europa stanno generalmente migliorando, seppure in modo non omogeneo. Ad esempio, uno dei settori del *Benchmark* nel quale si è verificato un netto miglioramento è costituito dal numero degli studenti laureati in Matematica, Scienze e Tecnologia (*tertiary MST students*), aumentato quasi del 30% dal 2000. Ma in altri campi l'evoluzione dal 2000 ad oggi non è stata altrettanto positiva. Riguardo ai giovani che abbandonano prematuramente gli studi (*early school leavers*), ad esempio, nonostante i risultati raggiunti, è necessario ancora un forte impegno da parte di molti Stati europei. Per un altro indicatore, relativo al livello di competenze in lettura dei giovani 15enni, si sta addirittura verificando un peggioramento sia nella media europea sia in molti singoli Paesi dell'Unione.

Rispetto al complesso degli indicatori del *Benchmark* europeo, la situazione dei singoli Stati è molto differenziata, sebbene per alcuni di essi si notino progressi in quasi tutti i campi (Finlandia, Svezia, Danimarca, Gran Bretagna, Irlanda, Polonia, Slovenia, Norvegia). L'Italia in genere non figura quasi mai fra i Paesi con le migliori *performance*, ma anche altri 'grandi' Paesi dell'Unione, fra cui spesso quelli fondatori, non pare abbiano compiuto progressi significativi nei periodi recenti. In realtà i Paesi con miglioramenti più accentuati sono quelli del Nord Europa, e alcuni dei Paesi entrati nell'Unione negli ultimi anni.

In tale quadro, l'Emilia-Romagna appare costantemente al di sopra dei dati medi italiani, e talvolta non distante dagli obiettivi europei. Comunque è opportuno sottolineare che per alcuni indicatori del *Benchmark* europeo, e altri simili, l'Emilia-Romagna non ha compiuto significativi progressi – nel solco di quanto è accaduto del resto anche in altre regioni italiane – fra il 2004 e il 2007.

Tab. 6 - I Benchmark europei. Confronto Emilia-Romagna, Italia, Europa

<i>I cinque indicatori dell'Istruzione</i>	<i>Obiettivi per il 2010</i>	<i>Emilia-Romagna (2006-07)</i>	<i>Italia (2006-07)</i>	<i>Europa (2006-2007)</i>
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (popolazione di 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o formativi superiori a due anni; <i>early school leavers</i> )	Non oltre il 10%	17,4	19,7	14,8
Tasso di scolarizzazione superiore (popolazione di 18-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria di 2° grado)	Almeno l'85%	79,1	75,1	*78,1
Studenti con scarse competenze in lettura	Non superiore al 13,7%	18,4	26,4	24,1
Adulti di 25-64 anni che partecipano all'apprendimento permanente (formazione e istruzione)	Non inferiore al 12,5%	6,5	6,2	9,7
Laureati in discipline tecnico-scientifiche sul totale dei laureati	Aumentare almeno del 15%	17,4	12,2	---

Relativamente ai cinque fondamentali indicatori del *Benchmark* europeo, nel confronto fra l'Emilia-Romagna, l'Italia e l'Europa si evidenziano non pochi fenomeni significativi.

1) *Giovani che abbandonano prematuramente gli studi*. Si tratta di un indicatore sintetico del fenomeno della dispersione scolastica (sebbene il concetto di dispersione, come si argomenterà nelle pagine che seguono, abbia un carattere molto più complesso). Relativamente a tale parametro, l'Emilia-Romagna si colloca a mezza via fra l'Italia (rispetto alla quale è in uno stadio più avanzato, con oltre due punti di differenza) e l'Europa (rispetto alla quale è viceversa in svantaggio di 2,6 punti).

2) *Tasso di scolarizzazione superiore*. L'Emilia-Romagna si dimostra ancora come un'area ad elevata scolarizzazione. Oltre il 79% dei giovani di età compresa fra 18 e 24 anni è in possesso di un diploma di scuola superiore; il dato è superiore a quello italiano (di ben quattro punti), oltre che a quello medio europeo. Solo poco più di cinque punti separano l'Emilia-Romagna dall'obiettivo europeo che prescrive di raggiungere per il 2010 un tasso di scolarizzazione pari all'85%.

3) *Studenti con scarse competenze in lettura*. Anche rispetto al tema delle competenze acquisite a scuola nella lettura, la posizione dell'Emilia-Romagna – analogamente a quella di altre regioni del Nord-est – si distacca positivamente sia dalla media italiana come dalla media europea.

4) *Adulti che partecipano all'apprendimento permanente*. A differenza di tutti gli indicatori precedenti, per la dimensione del *life long learning* la posizione dell'Emilia-Romagna appare negativamente condizionata dal quadro nazionale, tutt'altro che soddisfacente rispetto ai parametri europei. Sia l'Italia sia la nostra regione sono ben lontani (esattamente a metà strada) dall'obiettivo europeo, che prevede una partecipazione non inferiore al 12,5% della popolazione adulta (fra 25 e 64 anni) ad attività di apprendimento permanente.

5) *Laureati in discipline tecnico-scientifiche*. È per ora l'unico indicatore del *Benchmark* europeo per cui sono stati raggiunti gli obiettivi prefissati. L'Emilia-Romagna, con una media di 17,4 laureati in Matematica, Scienze e Materie tecnologiche, si colloca oltre cinque punti al disopra della media nazionale.

## **Il 'posizionamento' della nostra regione in Italia: dati generali**

Dopo avere compiuto un'analisi generale dell'Emilia-Romagna nel contesto dell'Europa, si procede ora verso una comparazione dettagliata tra Emilia-Romagna e Italia. Si esaminano in primo luogo alcuni dati strutturali, ovvero gli alunni per classe, e il tasso di iscrizione degli alunni stranieri.

Tab. 7 - Dati generali sulla popolazione scolastica

	<i>Emilia-Romagna</i>	<i>Italia</i>
Alunni per classe nella scuola primaria	19,8 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	18,5 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Alunni per classe nella scuola secondaria di 1° grado	21,9 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	20,8 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Alunni per classe nella scuola secondaria di 2° grado	21,8 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	21,2 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Alunni stranieri (per 100 iscritti) nel totale delle scuole	10,7 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	5,6 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>

Riguardo al primo indicatore, si nota un ‘affollamento’ simile come ordine di grandezza fra Italia e Emilia-Romagna, anche se un esame più dettagliato mostra che la nostra regione ha un *numero di alunni per classe* superiore, nei diversi gradi di scuola, di circa una unità rispetto all’intero territorio nazionale. La densità degli alunni per classe in Emilia-Romagna è in lieve aumento.

Il secondo indicatore, relativo alla *presenza di allievi stranieri*, appare assai interessante nella sua dinamica sia locale sia nazionale, e per il diverso rilievo che assume nella regione rispetto al contesto italiano. In primo luogo si conferma il dato dell’Emilia-Romagna come regione al *top* della graduatoria nazionale rispetto al tasso di presenza di allievi stranieri; tale primato dell’Emilia-Romagna si manifesta ancora rispetto ad altre regioni limitrofe di antica tradizione migratoria come il Veneto e la Lombardia. In secondo luogo si deve porre in evidenza la dinamica accelerata del fenomeno, specie in Emilia-Romagna, dove in soli tre anni il tasso della presenza degli stranieri è aumentato di due terzi, ovvero di oltre quattro punti percentuali, mentre in Italia l’incremento è stato solo di 2,2 punti. L’elevata presenza di allievi stranieri può a questo punto essere considerata una caratteristica strutturale e specifica del sistema scolastico emiliano-romagnolo.

### **Alti tassi di scolarizzazione**

Gli indicatori di scolarizzazione qui riportati riguardano unicamente il segmento delle scuola secondaria di 2° grado, fondamentale terreno di analisi di ogni sistema educativo, dopo il segmento dell’obbligo nel quale nella nostra regione ma anche a livello nazionale si è raggiunta ormai la piena scolarità. Gli indicatori provengono da diverse fonti, e misurano fenomeni talvolta simili, o identici, talvolta invece differenti (ci riferiamo ad esempio alle diverse classi di età sulle quali vengono calcolati gli indici). Si è deciso di riportarli tutti, anche se non sempre perfettamente concordanti, per fornire una visione esaustiva del fenomeno.

Tab. 8 - Indicatori di scolarizzazione della scuola

<i>Indicatori di scolarizzazione</i>	<i>Emilia-Romagna</i>	<i>Italia</i>
Tasso scolarità (14 – 18 anni)	MF 96,3 M 94,9 F 97,7 2005-06 <i>Fonte: ISTAT</i>	MF 92,4 M 91,6 F 93,2 2005-06 <i>Fonte: ISTAT</i>
Tasso partecipazione all'istruzione secondaria. superiore (14 – 18 anni)	96,9 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	92,5 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Tasso di scolarizzazione superiore (popolazione 18-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore)	79,1 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	75,7 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Probabilità di conseguire il diploma (per 100 iscritti cinque anni prima)	71,8 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	68,6 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Tasso di diploma (per 100 diciannovenni)	MF 77,3 M 72,1 F 82,9 2005-06 <i>Fonte: ISTAT</i>	MF 77,3 M 73,5 F 81,3 2005-06 <i>Fonte: ISTAT</i>

Il tasso di scolarità per i giovani 14-18enni (di fonte ISTAT) attesta, in accordo con quanto si è riscontrato negli anni passati, l'Emilia-Romagna come territorio ad elevata scolarizzazione. Oggi studiano nella scuola secondaria di 2° grado il 96,3% dei giovani emiliano-romagnoli: il dato è di ben quattro punti percentuali superiore a quello nazionale. Non solo: il dato dell'Emilia-Romagna è il più alto all'interno dell'area economicamente sviluppata del Paese, ovvero il Nord. Rispetto a tre anni fa il tasso è aumentato di soli 0,4 punti percentuali, in Emilia-Romagna e in Italia.

Una seconda fonte (ISTAT, *Indicatori regionali di contesto* - QCS) utilizzata per le statistiche a livello europeo conferma i dati precedenti, e segnatamente consente di verificare come l'Emilia-Romagna sia meglio posizionata anche nel Nord-est, in particolare rispetto a due regioni limitrofe contraddistinte da forte sviluppo economico, Lombardia e Veneto. Per l'indicatore utilizzato specificatamente per il *Benchmark* europeo, ovvero il tasso di scolarizzazione relativo alla popolazione di 18-24 anni, l'Emilia-Romagna è collocata al di sopra del livello nazionale, con valori leggermente superiori anche alla Lombardia e al Veneto.

La *probabilità di conseguire il diploma*, seconda la fonte MIUR, coinvolge il 71,8% dei giovani emiliano-romagnoli, a fronte del 68,6% degli italiani. È opportuno evidenziare che tale indice – differentemente da quanto sarebbe sembrato lecito attendersi, considerando il trend di crescita della scolarizzazione – diminuisce rispetto al 2003-04, sia in Emilia-Romagna (di poco più di un punto percentuale) sia – soprattutto – in Italia (di 3,4 punti).

Infine, un ultimo indicatore di scolarizzazione, ovvero il *tasso di diploma* (di fonte ISTAT), risulta essere dello stesso livello, pari al 77,3%, per l'Italia e l'Emilia-Romagna. Come per altri indicatori simili, il tasso femminile è superiore (di circa 8-10 punti percentuali) a quello maschile nel contesto regionale e in quello nazionale.

### Dispersione scolastica: un fenomeno da controllare

Il fenomeno della scolarizzazione è considerato un aspetto virtuoso nell'evoluzione dei sistemi scolastici odierni: l'elevata partecipazione dei giovani ai processi formativi è positivamente correlata ad un ampio spettro di indici di sviluppo delle società moderne: disponibilità di risorse umane e professionali, crescita dei sistemi economici, integrazione delle giovani generazioni, diffusione dei valori di cittadinanza. In tale senso l'Unione Europea considera la crescita della scolarizzazione, nelle giovani generazioni ed anche nella popolazione adulta, un fattore strategico per lo sviluppo dell'Europa, assegnando particolare enfasi alla dimensione della 'società della conoscenza' intesa come fattore centrale di un'economia competitiva e dinamica.

Tab. 9 - Indicatori di dispersione scolastica

<i>Indicatori</i>	<i>Emilia-Romagna</i>	<i>Italia</i>
Ripetenti nella scuola secondaria di 1° grado (totale)	1,8 2006-07 <i>Fonte: USR E-R</i>	2,7 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Ripetenti nella scuola secondaria di 2° grado (totale)	5,4 2006-07 <i>Fonte: USR E-R</i>	6,3 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Non promossi alla classe successiva nella scuola secondaria di 2° grado (per 100 scrutinati)	13,2 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	14,2 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Alunni in ritardo nella scuola secondaria di 2° grado	25,5 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>	25,5 2006-07 <i>Fonte: MIUR</i>
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (pop. di 18-24 anni con al più la licenzia media: <i>early school leavers</i> )	17,4 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	19,7 2007 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Abbandoni al 1° anno nella scuola secondaria di 1° grado	9,9 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	11,1 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Abbandoni al 2° anno nella scuola secondaria di 2° grado	-0,6 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	2,6 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>

#### *La dispersione come patologia del sistema*

Al fenomeno *virtuoso* della *scolarizzazione* si contrappone, con una pervicacia ed estensione imprevedibili, quello *patologico* della *dispersione*, definita da quell'insieme di eventi

che rallentano o interrompono il percorso scolastico dei giovani prima della sua conclusione formale. Non esiste in letteratura, almeno in quella più accreditata e specialistica, un parametro unico e sintetico della dispersione scolastica. Talvolta se ne sente parlare, ma in realtà mai è apparso nelle pubblicazioni specializzate (da quelle della UE, a quelle dell'OCSE, fino a quelle nazionali e locali come questo Rapporto) un *unico indice* che sia in grado di descrivere e quantificare correttamente con un solo dato numerico un fenomeno complesso che si manifesta nei diversi livelli del sistema, e con differenti modalità.

Diversi sono gli indicatori che descrivono struttura ed evoluzione del fenomeno: l'irregolarità, l'abbandono, la ripetenza, la non ammissione (la bocciatura), la promozione con debito formativo, solo per elencare i più comuni.

### *L'insuccesso scolastico*

Il primo *set* di indicatori relativi alla dispersione scolastica contiene la percentuale di ripetenti, la percentuale di 'non promossi' e quella di ammessi con debito formativo. Il primo indicatore utilizzato è il *tasso di presenza di ripetenti*, che risulta essere ridottissimo in Emilia-Romagna nella scuola secondaria di 1° grado (pari a 1,8%, diminuito rispetto al 2004-05). Nella scuola secondaria di 2° grado il tasso ammonta al 5,4%, e risulta anch'esso diminuito rispetto al 2005-05 di 0,6 punti percentuali. I dati per il complesso dell'Italia sono più alti dell'Emilia-Romagna, anche se si tratta di differenze di poco conto, pari a un punto percentuale.

Il secondo indicatore di dispersione, ovvero la *percentuale* di 'non promossi' (che coincidono in sostanza con i bocciati) ammonta per l'Emilia-Romagna al 13,2%. Si registra qui una situazione della nostra regione migliore rispetto a quella nazionale, che si colloca invece al 14,2%. L'Emilia-Romagna risulta inoltre notevolmente migliorata rispetto al passato: nel 2003-04 l'indice dei non promossi era 14,7%, un punto e mezzo percentuale superiore a oggi.

### *L'irregolarità dei percorsi e gli abbandoni*

Un altro *set* di indicatori di dispersione è relativo all'irregolarità dei percorsi scolastici degli allievi (rispetto all'età 'normale') e agli abbandoni. Gli *alunni in ritardo* nella scuola primaria in Emilia-Romagna sono il 3,4%: si nota qui un lieve ma significativo peggioramento rispetto al 2003-04, quando il valore ammontava al 3,1%. Nella secondaria di 1° grado, il tasso è circa tre volte superiore alla primaria, ammonta in Emilia-Romagna al 9,8%, minore di 0,3 punti rispetto al 2003-04.

In Italia l'irregolarità, come verificato in numerose indagini statistiche, 'esplode' in tutta la sua drammaticità nelle scuole secondarie di 2° grado, assumendo, in base ai dati forniti dal MIUR, valori quasi triplicati rispetto alla secondaria di 1° grado. Il fenomeno coinvolge un quarto degli studenti, sia in Emilia-Romagna sia in Italia; si nota rispetto al 2003-04 un aumento notevole in regione, di quasi quattro punti percentuali (dal 21,8 al 25,5%).

Infine, alcune osservazioni sull'ultimo indicatore esaminato, ovvero il *tasso di abbandono*<sup>9</sup>. Nella secondaria di 2° grado l'abbandono ha oggi un certo rilievo nel primo anno di corso: in Emilia-Romagna esso ammonta circa al dieci per cento, in Italia risulta circa un punto percentuale più elevato. Il tasso dell'Emilia-Romagna non è significativamente migliorato rispetto a quello del 2003-04, mentre quello italiano diminuisce nel medesimo periodo di 1,2 punti. Il tasso dell'Emilia-Romagna risulta oggi inoltre maggiore a quello di Lombardia e Toscana, e soprattutto maggiore di quello del Veneto (+ 2.3 punti). La situazione emiliano-romagnola appare più problematica quindi nel 2006 che nel 2003, quando la nostra regione risultava essere meglio collocata di alcune regioni limitrofe, ed in generale allineata all'intero Nord-est, mentre nel 2006 la situazione regionale è peggiore rispetto al Nord-est, dove il tasso di abbandono risulta essere del 8,4%, ovvero un punto e mezzo minore dell'Emilia-Romagna.

Il fenomeno muta aspetto nel secondo anno di corso della secondaria di 2° grado, dove l'abbandono assume in Emilia-Romagna un rilievo minimo (addirittura negativo), dovuto a possibili rientri nella scuola, o a nuove iscrizioni (ad esempio di stranieri).

### Scolarizzazione universitaria

La scolarizzazione nell'università viene calcolata attraverso tre indicatori, il tasso di passaggio degli studenti dalle scuole secondarie di 2° grado all'università, il tasso di iscrizione (che è simile al tasso di scolarizzazione per la secondaria di 2° grado), ed il tasso di laurea (simile al tasso di diploma per la secondaria di 2° grado).

Tab. 10 - Indicatori di scolarizzazione dell'università

<i>Indicatori</i>	<i>Emilia-Romagna</i>	<i>Italia</i>
Tasso passaggio fra scuola secondaria di 2° grado e Università	MF 71,5	MF 69,7
	M 66,0	M 63,5
	F 76,5	F 75,7
	2005-06	2005-06
	<i>Fonte: ISTAT</i>	<i>Fonte: ISTAT</i>
Tasso di iscrizione universitaria per regione di residenza (sui 19-25 anni)	MF 37,4	MF 39,8
	M 32,5	M 34,0
	F 42,5	F 45,7
	2005-06	2005-06
	<i>Fonte: ISTAT</i>	<i>Fonte: ISTAT</i>
Tasso di laurea (sui 25enni) (laureati vecchio ordinamento più laurea specialistica a ciclo unico)	MF 21,4	MF 23,1
	M 17,7	M 19,1
	F 25,2	F 27,2
	2005-06	2005-06
	<i>Fonte: ISTAT</i>	<i>Fonte: ISTAT</i>

<sup>9</sup> I tassi qui riportati sono tratti dalle elaborazioni dell'ISTAT (*Informazioni statistiche territoriali. Indicatori regionali di contesto chiave*. QCS – Quadro Comunitario di Sostegno). Gli abbandoni calcolati sono relativi agli studenti che interrompono la frequenza scolastica e non si iscrivono all'anno scolastico successivo.

Il *tasso di passaggio fra la scuola secondaria di 2° grado e l'Università* si attesta in Emilia-Romagna, in base ai dati ISTAT, al 71,5% nell'anno accademico 2005-06 (ultimo anno del quale si dispone di dati ed elaborazioni). Rispetto all'Italia, il tasso di passaggio emiliano-romagnolo è più alto, seppur di poco (circa due punti percentuali)<sup>10</sup>. Il dato è più alto – come sempre – per le femmine rispetto ai maschi, di ben dieciododici punti percentuali.

Il *tasso di iscrizione alla università*, calcolato sui giovani residenti di 19-25 anni, diminuisce fortemente rispetto al tasso di passaggio prima esaminato, collocandosi in Emilia-Romagna al livello del 37,4% (dato quasi identico a quello del 2003-04). Il tasso di iscrizione italiano risulta essere superiore a quello emiliano-romagnolo di 2,4 punti percentuali. Diverse regioni italiane, specie del Centro, superano l'Emilia-Romagna, per questo indicatore, di molti punti percentuali.

Il *tasso di laurea*<sup>11</sup> rispetto ai 25enni residenti ammonta al 21,4%. Il dato regionale risulta inferiore a quello italiano (che si attesta a 23,1%) e a quello di numerose regioni, specie del Centro-sud (ad es. per il Lazio il dato si colloca al 28,4%, per la Puglia al 33,7%, ma per la Sicilia il dato è del 19,6%).

L'insieme degli indicatori universitari rileva un quadro frammentato, con differenze notevolissime fra regioni geograficamente limitrofe e simili nei caratteri socio-economici. La stessa situazione dell'Emilia-Romagna non è facilmente interpretabile, in quanto ad un tasso di passaggio fra scuola secondaria e università notevolmente elevato, e superiore alla media nazionale, si accompagnano poi altri indici che invertono il quadro, collocando l'Emilia-Romagna nelle regioni a medio-bassa scolarizzazione universitaria.

## Apprendimenti degli studenti

Il confronto fra Emilia-Romagna e Italia si conclude con l'analisi relativa agli esiti, ai risultati in senso proprio conseguiti dagli studenti, raccolti attraverso le indagini OCSE-PISA con dati disponibili oggi anche a livello regionale. Le competenze acquisite dagli studenti nel corso del processo educativo rappresentano un fondamentale parametro della qualità degli insegnamenti erogati, e quindi in linea generale anche degli stessi sistemi di istruzione.

---

<sup>10</sup> Lo stesso indicatore calcolato dal MIUR mostra un quadro leggermente differente: per l'Emilia-Romagna il tasso di passaggio è identico per ambedue le fonti, mentre per l'Italia la fonte MIUR indica un tasso pari al 72,6%, più alto di tre punti di quello calcolato dall'ISTAT. Si segnala ciò per completezza di informazione, ma non si è in grado di individuare l'origine precisa di questa, come di altre differenze che talvolta si riscontrano fra le diverse elaborazioni; differenze probabilmente dovute ai diversi *data-base* di riferimento, o a diverse modalità di calcolo degli indicatori.

<sup>11</sup> Dal 2003-04 il tasso di laurea è calcolato sui laureati del vecchio ordinamento e quelli dei corsi di laurea specialistica a ciclo unico; nel 2005-06 sono inclusi anche i laureati dei corsi di laurea specialistica.

Tab. 11 - Competenze degli studenti

<i>Competenze</i>	<i>Emilia-Romagna</i>	<i>Italia</i>
Studenti con elevate competenze in matematica	31.9 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	19.6 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Studenti con elevate competenze in lettura	31.1 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	22.7 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Studenti con elevate competenze in scienze	32.2 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	19.7 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Studenti con scarse competenze in matematica	22.6 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	32.8 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Studenti con scarse competenze in lettura	18.4 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	26.4 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>
Studenti con scarse competenze in scienze	15.6 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>	25.3 2006 <i>Fonte: ISTAT QCS</i>

Relativamente alle elevate *competenze in matematica*, l'Emilia-Romagna con 31,9 punti, si colloca molto al di sopra della media nazionale (che si arresta al 19,6%). Molto simili i risultati per le elevate *competenze in scienze*. Anche per le *competenze in lettura* si riscontrano dati simili ai precedenti, seppure il divario fra Emilia-Romagna e Italia appare minore, ma in ogni caso sempre significativo. All'inverso, per un indicatore letto in 'negativo' come le scarse competenze in matematica, ancora l'Emilia-Romagna distacca la media italiana di circa dieci punti. Infine l'indicatore compreso nel *Benchmark* europeo relativo alle scarse competenze in lettura, prosegue il trend dei precedenti, rivelando migliori risultati conseguiti dagli studenti emiliano-romagnoli rispetto alla media del territorio nazionale.

Relativamente quindi alle competenze acquisite dagli studenti l'Emilia-Romagna si colloca a pieno titolo fra le regioni del Nord del Paese, ovvero l'area che costantemente presenta i migliori risultati nel contesto italiano. Ma su questi aspetti si rimanda ad altre parti del Rapporto, specificatamente dedicate alla presentazione dei dati OCSE-PISA.