

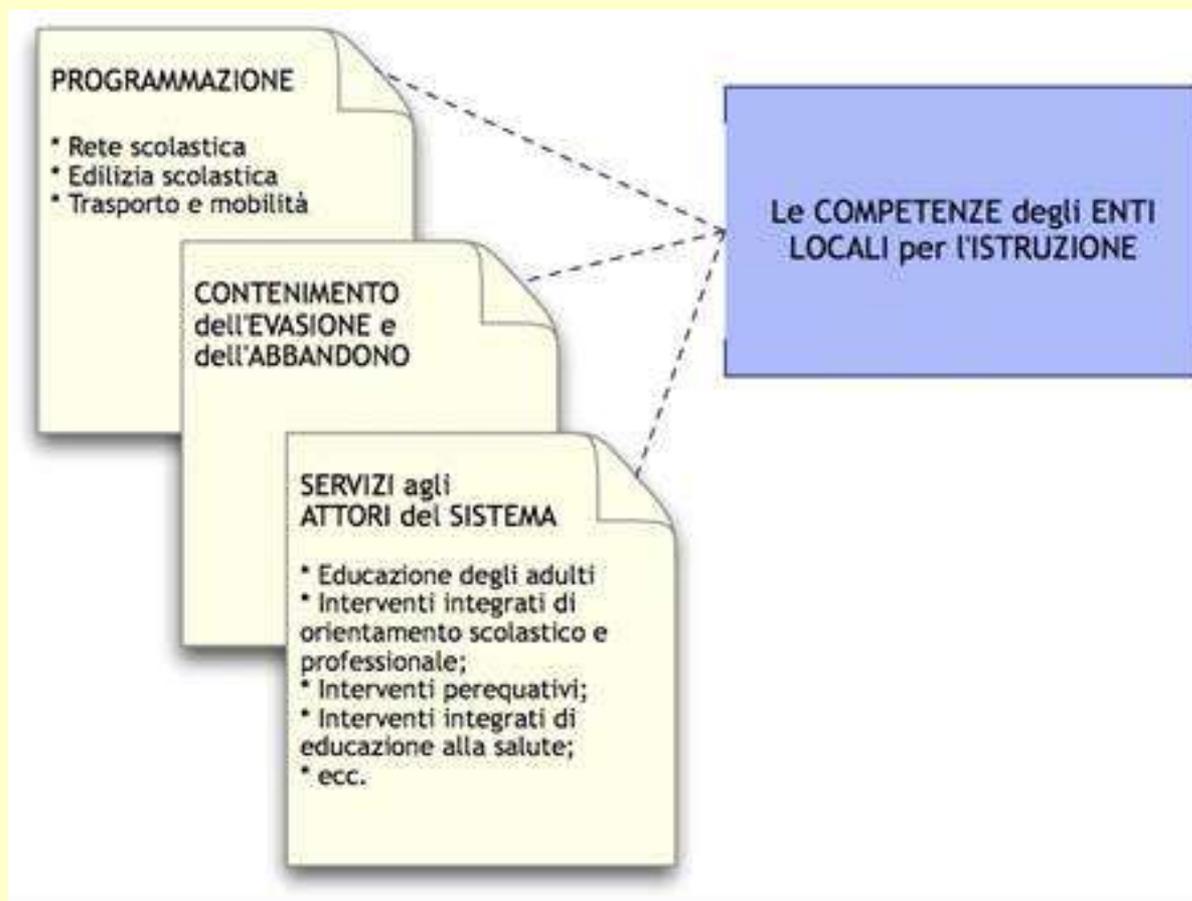
ANAGRAFI SCOLASTICHE E OSSERVATORI SCOLASTICI PROVINCIALI : ESPERIENZE E PROSPETTIVE.

Intervento nell'ambito del convegno “Indagine sull'istruzione
pubblica attraverso l'azione e la visione dell'Osservatorio Scolastico
della Provincia di Teramo”
(Teramo, 1° giugno 2011)

a cura di Giuseppe Scarrone
Dirigente del Servizio Istruzione e Formazione professionale della
Provincia di Genova



DALL'ANAGRAFE
ALL'OSSERVATORIO
SCOLASTICO



Anagrafe obbligo formativo

Art.68 L.144/99  DPR 257/2000 e C.U. 2/3/2000

Anagrafi dello studente

L.53/2003  D.Lgs. 76/2005



Decreto Ministeriale (MIUR) n.74 del 5 agosto 2010

Accordo in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010

- ◆ Le norme statali trattano della anagrafi, ma non degli osservatori; di essi si è occupato il documento elaborato a suo tempo dalla commissione istituita dal MIUR per l'introduzione dell'obbligo di istruzione a 16 anni.
- ◆ Vi sono invece leggi regionali attuative del nuovo titolo V della Costituzione che fanno esplicito riferimento agli osservatori (ad es., Toscana e Liguria).

- ◆ Per Regioni ed Enti locali si è posto il problema di come esercitare le nuove funzioni con una conoscenza dettagliata e aggiornata delle criticità dei sistemi scolastici locali e di come sapere se gli interventi attivati hanno prodotto un miglioramento del servizio di istruzione.
- ◆ Gli Osservatori scolastici provinciali sono nati per dare una risposta a questi interrogativi, basandosi su sistemi che devono necessariamente avere una base nell'anagrafe e non su meri dati quantitativi.

- ◆ Il D.Lgs 76/05 lascia intendere che grazie all'anagrafe si possa risalire ai giovani che evadono il diritto dovere e quindi intervenire per riportarli nei percorsi formativi.
- ◆ Questa strada è stata tentata in diverse realtà d'Italia, ma si è rivelata assai complessa e alla fine non ha prodotto risultati di rilievo.
- ◆ Una strada complementare, che meglio rispetta l'art. 5 del D.Lgs 76/05, è quella di usare l'anagrafe degli studenti in rapporto alle segnalazioni che i diversi soggetti deputati al controllo sono tenuti a scambiarsi.. Un'anagrafe quindi intesa più come un supporto alle azioni di controllo e di segnalazione che non un mezzo di individuazione delle evasioni.

IL PROGETTO M.I.S.I.



- ◆ Il progetto è guidato dalla Provincia di Venezia e dall'Unione delle Province d'Italia, è cofinanziato dal CNIPA (bando riuso) e dalle Province partecipanti.
- ◆ Esso, inoltre, è compreso nel Piano di e-Government 2012 predisposto dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'innovazione ed è parte del protocollo d'intesa, sottoscritto dal MPAI e dal MIUR, che riguarda la realizzazione di programmi di innovazione digitale nella scuola e nell'università.

- ◆ Il progetto si focalizza sull'esigenza di rafforzare e diffondere gli Osservatori Scolastici Provinciali, realtà a volte strutturate in veri e propri organismi delle Province, la cui formazione è stata "suggerita" dalla normativa nazionale sulle anagrafi
- ◆ Lo stato dell'arte evidenzia un rilevante numero di regioni in cui esiste già una forte integrazione tra sistemi informativi provinciali e regionale, tanto che M.I.S.I., nato per il sistema delle Province, ha dovuto immediatamente cercare il confronto operativo con le Regioni

- ◆ Il progetto vuole superare, quindi, l'angusto orizzonte di un dibattito su quale debba essere, in astratto, la dimensione ottimale di un'Anagrafe, se provinciale, regionale o nazionale.
- ◆ Non vi è dubbio, infatti, che accanto alla doverosità di un'anagrafe nazionale degli studenti, per i fini propri del Ministero, abbiano piena legittimità anche un modello di Anagrafe che soddisfi i fabbisogni informativi di una Provincia (e di un Comune) e un modello che soddisfi quelli di una Regione; e che ciascuno di questi modelli debba essere messo in grado di operare al meglio delle sue possibilità.

- ◆ Pur con alcuni limiti, tipici della progettualità a volte eccessivamente complessa che contraddistingue queste iniziative, il merito di MISI è aver proposto sul tavolo nazionale un primo modello di anagrafe e di aver favorito, dopo 5 anni di attesa, l'Accordo in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010, che favorisce il coordinamento con le azioni del MIUR.

- ◆ Vi è un diverso grado di avanzamento dei sistemi regionali di anagrafe/osservatorio:
 - avanzati, con caratteristiche di alta trasferibilità e originati da prototipi di una Provincia (Toscana, Liguria)
 - organizzati, ma non interessati da azioni verso altre Regioni, se non per l'iniziativa di singole Province (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna)
 - riusanti, con capacità di adattamento alla realtà locale (Abruzzo, Marche, Sardegna, Friuli)
 - in via di strutturazione, ma in modo non omogeneo; con iniziative provinciali a volte non coordinate con Regione (prevalentemente nelle Regioni del Sud).

DALLE ESPERIENZE NASCE UN MODELLO

- ◆ Le esperienze migliori appaiono quelle in cui i sistemi si sono sviluppati con un approccio bottom-up per il forte ruolo delle Province, in coordinamento con la Regione.
- ◆ Il cuore di un Osservatorio scolastico non può che essere l'Anagrafe degli studenti, che abbia alcune caratteristiche fondamentali.
- ◆ L'Osservatorio è la modalità proficua di utilizzo dell'anagrafe

◆ Caratteristiche del modello di anagrafe:

1. dinamica e storicizzata;
2. basata sui dati del singolo studente e non su aggregazioni quantitative;
3. con finalità prioritaria di lettura della scolarità, escludendo funzioni certificatorie o di mera vigilanza,
4. implementabile con il minimo aggravio per le istituzioni scolastiche;
5. mantenuta con un aggiornamento costante, che tenda a ridurre errori e carenze e ad innalzare costantemente la qualità del dato.

- ◆ L'Osservatorio, da parte sua, deve fornire ai soggetti del territorio supporti alle decisioni (dati e, possibilmente, lettura dei medesimi):
 - produrre rapporti sulla scolarità nel territorio
 - monitorare l'andamento scolastico, con particolare riferimento ai primi due cicli ed agli esiti, con la prospettiva di un'estensione all'università ed ai corsi post diploma;
 - produrre rapporti che evidenzino dove si concentra la dispersione, quali sono i suoi caratteri e le sue cause e i risultati delle azioni messe in atto per contrastare l'abbandono

- fornire dati utili alla redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche
- monitorare il numero delle classi e degli studenti frequentanti ciascun plesso scolastico;
- fornire alle scuole servizi di feed-back relativi alle scelte di indirizzo di studi e ai risultati che i loro alunni ottengono nel percorso scolastico successivo a quello fatto in tali scuole;
- fornire ai Comuni dati sulla mobilità degli studenti nel territorio e sui flussi degli alunni immigrati;
- raffrontare i dati delle scuole con quelli dei Comuni;

- produrre dati statistici relativi alla scelta dell'indirizzo di studi, alla mobilità territoriale, al ritardo negli studi, agli esiti scolastici, ai risultati di licenza media e diploma di maturità, alla scelta del percorso di obbligo formativo, per i vari ordini e tipi di scuola;
- rapportare i dati sui percorsi scolastici/formativi con quelli riguardanti le dinamiche occupazionali ed il mercato del lavoro;
- incrociare i dati dei percorsi scolastici/formativi con quelli sulle dinamiche demografiche e sociali.

- ◆ Un osservatorio basato su un sistema anagrafico è il perno intorno a cui ruotano:
 - A) la programmazione e la gestione dell'offerta scolastica e formativa
 - B) le azioni che Scuole ed EE.LL. possono fare per migliorare la qualità del servizio scolastico nel proprio territorio.
- ◆ Grazie a tale sistema si viene necessariamente in relazione con tutti gli aspetti dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro.
- ◆ **La possibilità che esso fornisca risultati utili e positivi è quindi data dall'uso proficuo di una soluzione tecnica funzionale, combinato con un'organizzazione efficiente**

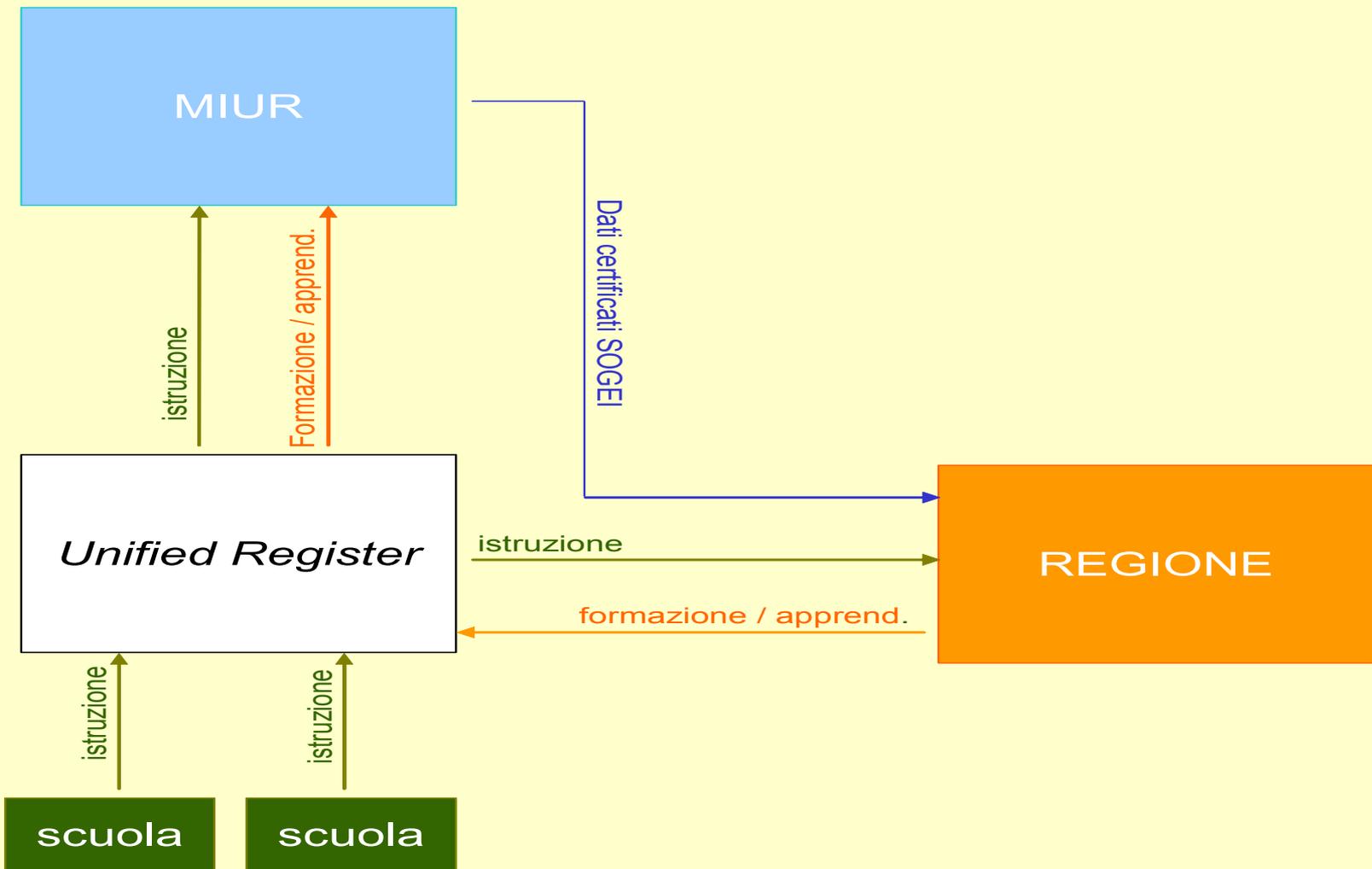
LE RECENTI EVOLUZIONI NORMATIVE

- ◆ Il Decreto Ministeriale (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) n.74 del 5 agosto 2010 riafferma che l'anagrafe nazionale degli studenti presso il MIUR è parte integrante del sistema nazionale delle anagrafi degli studenti, unitamente alle anagrafi regionali degli studenti e alle anagrafi comunali della popolazione.
- ◆ Al momento, il suo utilizzo è sostanzialmente volto a consentire al MIUR un più stretto monitoraggio del sistema delle scuole statali per gli adempimenti legati alla creazione delle classi e all'assegnazione del contingente di docenti alle scuole.

- ◆ L'Accordo del 16 dicembre 2010, tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane, si pone l'obiettivo di definire finalità, campi di intervento, criteri, modalità e strumenti di attuazione del sistema nazionale delle anagrafi dello studente
- ◆ Con successivo atto saranno definiti: i tracciati record, le relative tabelle e classificazioni, l'accessibilità al dato nel rispetto della normativa della privacy.

- ◆ Il MIUR, e le Regioni si avvalgono dell'accesso ad un sistema unico denominato “Unified Register”. Il sistema costituisce la base informativa per l'alimentazione dell'anagrafe nazionale e di quelle regionali.
- ◆ Il sistema “Unified Register” verrà alimentato dalle scuole, su indicazioni del MIUR, con i dati relativi all'istruzione, e dalle Regioni con i dati relativi all'istruzione e formazione professionale e all'apprendistato nell'ambito del diritto-dovere di istruzione e formazione.

- ◆ I percorsi scolastici e formativi dei singoli alunni, debbono essere presenti nell'Anagrafe e sono individuati attraverso le seguenti tipologie di informazioni:
 - dati anagrafici;
 - istituzione scolastica e classe frequentata negli anni scolastici;
 - indirizzo studi prescelto;
 - frequenza scolastica;
 - esiti intermedi e finali del profitto e del comportamento.



LE PROSPETTIVE

- ◆ Come rilevato dal Rapporto su istruzione e formazione della Commissione Europea, l'Italia con Spagna, Malta e Portogallo è uno dei paesi UE con il maggior numero di giovani che abbandonano la scuola prematuramente.
- ◆ E' positivo invece il risultato raggiunto in Italia (98,8%) sulla frequenza dell'insegnamento prescolare per i bambini dai 4 ai sei anni.
- ◆ Ogni Stato membro, come proposto dalla Commissione, dovrà investire il 2% del proprio PIL nel campo dell'istruzione, della formazione e della mobilità di studenti, insegnanti e ricercatori.

- ◆ In questo scenario gli osservatori scolastici provinciali possono svolgere un ruolo importante, soprattutto se integrati con le funzioni provinciali in materia di formazione e lavoro.
- ◆ L'accordo del 16 dicembre 2010 è un approdo importante, ma la sua effettiva realizzazione dipende da quanto potrà realizzarsi in uno scenario non semplice, in cui si intrecciano opportunità e rischi, che possono essere sintetizzati come segue:

- ◆ Opportunità:
 - il trasferimento dei dati ora raccolti presso le singole scuole direttamente tramite il MIUR costituirà un significativo miglioramento nella raccolta, alleggerendo il lavoro delle scuole;
 - cesserà l'eccessiva frammentazione e disomogeneità dei sistemi; tutte le Regioni e le Province dovranno dotarsi di anagrafi e osservatori;
 - potranno e dovranno diffondersi gli accordi di rete;
 - il coordinamento dei sistemi dovrebbe consentire una migliore integrazione dei sistemi scuola, formazione e lavoro (utile, ad es., al decollo del rilascio del libretto formativo del cittadino)

◆ Rischi:

- disperdere le attuali esperienze e rendere difficili i trasferimenti di buone prassi;
- eccesso di enfasi sugli adempimenti e le regole;
- problemi di privacy, con limite all'accesso ai dati, in parte forse superabili attraverso le norme sulla statistica;
- problemi dei Comuni (obiezioni sui dati relativi alla residenza);
- difficoltà di interazione tra i sistemi scuola e lavoro

- ◆ Gli esiti saranno tanto più veloci e positivi, quanto più le Amministrazioni statali, regionali e locali punteranno e investiranno in sinergia sulla definizione dei sistemi di competenza, soprattutto attraverso l'impegno dei decisori politici.