

Scuole libere anche in Italia: una proposta

Di Andrea Varsori

Il settore dell'istruzione è, storicamente, uno dei campi d'azione più importanti e delicati del *welfare state* europeo. L'affermazione dell'autorità statale centrale, prima con le monarchie assolute fino al XVIII secolo, poi con l'allargamento della partecipazione politica durante il XIX e il XX secolo, passò anche dalla prestazione, e quindi dal controllo, dell'educazione dei cittadini. Con il secondo dopoguerra, l'idea che l'istruzione dovesse essere garantita dallo Stato, in quanto diritto da assicurare allo stesso modo a tutti i cittadini, si diffuse in tutta Europa.

Si possono trovare molteplici motivi dietro la graduale espansione del ruolo dello Stato nell'istruzione. Bisogna precisare, innanzitutto, che questo processo subì una decisa accelerazione nel XIX secolo, con il diffondersi del nazionalismo e con il graduale coinvolgimento delle masse tramite il suffragio allargato e la leva obbligatoria. Lo Stato-nazione, così come si era formato tra il Quattrocento e l'Ottocento, era arrivato a includere milioni di contadini, o di operai recentemente inurbati, che avevano poca dimestichezza con le istituzioni centrali ed erano spesso legati ad un contesto regionale, anche grazie all'uso delle lingue e dei dialetti locali, piuttosto che ad un sentimento di appartenenza nazionale. L'educazione, in questo contesto, appariva come un formidabile strumento di unificazione. Per assicurare il diritto all'educazione, gli apparati statali intrapresero imponenti iniziative legislative e culturali, con le quali cercarono di centralizzare e omologare le forme di istruzione alternative allora esistenti, prevalentemente d'impronta religiosa; la legge sul controllo statale dell'insegnamento all'interno della *Kulturkampf* con cui il governo di Otto von Bismarck cercò di estirpare, in Germania, l'influenza della Chiesa Cattolica, ne è un esempio.

La creazione di un sistema obbligatorio di istruzione a valenza universale, basato su istituti pubblici che tutti devono frequentare per un numero prestabilito di anni, studiando un programma omogeneo, si configura come uno dei momenti di massima espansione del ruolo dello Stato nella vita dell'individuo.

Anche in Italia, il modo in cui lo Stato ha disciplinato il sistema scolastico ha rappresentato l'idea stessa che esso ha avuto del ruolo dello Stato nella società, a partire dalla riforma Gentile del 1923.

Negli ultimi quindici anni, tutti i governi hanno avuto la pretesa di introdurre una riforma della scuola che fosse vasta ed epocale, tanto da mutare, in qualche modo, l'assetto ereditato in larga parte proprio dalla riforma Gentile. Eppure, il settore educativo in realtà è stato sempre coinvolto da cambiamenti al margine, che non sono mai state il frutto di un interrogativo più attento a modalità alternative per

KEY FINDINGS

- Negli ultimi 15 anni, ogni governo ha pensato di riformare la scuola. La riforma ora in discussione è stretta tra la conservazione dell'esistente e tentativi di maggiore autonomia per gli istituti.
- La difficoltà di una vera riforma della scuola dipendono anche dalla difficoltà di andare oltre i confini di ciò che è dato per appurato: l'omogeneità dell'offerta formativa come garanzia di diritto all'istruzione.
- Le scuole libere potrebbero essere un modo per uscire da questi confini, senza sradicare la nozione comune dell'istruzione come diritto sociale.

Andrea Varsori è laureato magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso la Facoltà di Scienze Politiche di Forlì

dare un'istruzione ai giovani. Tra un forte pregiudizio culturale, che identifica anche tra gli studenti nella scuola pubblica l'unica legittima forma di educazione dei futuri cittadini italiani, e le resistenze dei sindacati degli insegnanti, è stato sempre difficile uscire dai confini di una idea di istruzione che non sia quella pubblica o, al massimo, quella privata ma accreditata dall'amministrazione pubblica.

Anche per questi motivi, alcune coraggiose proposte non hanno avuto seguito. Andrea Ichino e Guido Tabellini, ad esempio, nel loro libro "Liberiamo la scuola", hanno preso a modello le *charter schools* americane e le *academies* inglesi: hanno perciò proposto di concedere alle scuole pubbliche italiane un maggiore grado di autonomia nello stabilire la propria organizzazione e la propria offerta formativa. Questa autonomia sarebbe stata accompagnata da una maggiore responsabilità nel rispondere dei risultati scolastici dei propri studenti¹. Anche se gli autori allegavano alla loro proposta un piano di introduzione graduale delle nuove autonomie, con una fase iniziale di sperimentazione della durata di cinque anni, l'idea non è stata raccolta dal legislatore. In effetti, perfino la riforma da poco varata dal governo Renzi, "La buona scuola", cambia meno in questo senso di quanto ci si potesse aspettare.

In questo focus, si vuole riprendere quella idea e proporre una soluzione, già adottata in altri Paesi, per rendere più dinamico ed efficiente il settore dell'istruzione. Si tratta di una soluzione che introdurrebbe nuove forme, più flessibili, di educazione, pur tutelando il ruolo dello Stato come garante degli standard didattici da ottenere. In questo modo, si romperebbe la rigidità del monopolio pubblico dell'istruzione, contribuendo allo stesso tempo a risolvere alcuni dei problemi che questo monopolio ha provocato negli ultimi decenni.

Stiamo parlando del modello delle *free schools*, come vengono chiamate in Gran Bretagna, o *charter schools*, negli Stati Uniti, o *friskolor*, in Svezia. In realtà, come vedremo, esistono alcune differenze nel modo in cui questa idea è stata realizzata nei diversi Stati. Una caratteristica comune, però, spicca per importanza: si tratta di scuole principalmente finanziate da denaro pubblico e libere da gran parte delle regolamentazioni che legano i vecchi modelli di istituto scolastico. Esse si pongono, dunque, come una sorta di alternativa tra pubblico e privato, capace di cambiare le offerte formative, gli incentivi all'insegnamento e i metodi didattici.

Svezia: le *friskolor*

A guidare questo ampio movimento di riforma dei sistemi educativi nazionali è stata la Svezia. Questo Paese è tuttora noto, in realtà, per essere uno degli esempi del cosiddetto "modello nordico" di *welfare state*: ciò implica che lo Stato ha ampi margini di intervento nell'economia e garantisce a tutti i cittadini un alto livello di protezione sociale, al prezzo di una pressione fiscale decisamente elevata. La costruzione di politiche di assistenza sociale a carattere universale è stata resa possibile dal predominio del Partito Socialdemocratico Svedese (SAP), che ha governato il Paese pressoché ininterrottamente dal 1932 al 1976, e poi dal 1982 al 1991.

Le elezioni del 1991, però, segnarono un'importante svolta politica. Per la prima volta da cinquant'anni, il SAP scese sotto il 40% dei voti; il governo che si formò, guidato da Carl Bildt, era composto da una coalizione di partiti di centrodestra, che si mantenne al potere fino al 1994. Fu il ministro dell'Educazione di quell'esecutivo, Per Unckel, a varare una serie

di riforme che tendevano a rendere meno rigido il sistema scolastico svedese, permettendo, ad esempio, ai genitori di poter decidere dove mandare i figli tra le diverse scuole locali. In generale, una maggiore libertà di scelta venne garantita introducendo il sistema dei “voucher”, o buoni-scuola: l'assegnazione d'ufficio di un bambino a una scuola in base ai criteri decisi dalle autorità municipali venne abolita, e a ogni famiglia venne invece garantito un buono da spendere nell'iscrizione ad un istituto scolastico. L'importo del voucher è pari al costo medio di una scuola pubblica nel Comune dove vive l'alunno.

Fu in questo contesto che il governo Bildt introdusse le “scuole libere”, o *friskolor*: si tratta di istituti di educazione primaria, secondaria o mista, direttamente finanziati dallo Stato e indipendenti dai comuni, che in Svezia sono i tradizionali responsabili della gestione delle scuole. Chiunque può fondare una *friskola*: sia associazioni di insegnanti e genitori, sia istituti senza scopi di lucro, sia imprese; dal punto di vista giuridico, ad oggi circa il 64% delle scuole è gestito da società di capitali, mentre il 33% è amministrato da associazioni senza scopi di lucro. Le *friskolor*, infatti, possono ricavare profitti dalla loro attività: ed effettivamente circa il 54% di esse ha generato utili nel 2013. Il bilancio in attivo viene sfruttato, nel 53% dei casi, per investimenti in attrezzature ed impianti e nel 28% dei casi per l'aumento dell'offerta e il miglioramento dell'organizzazione interna. L'1% delle scuole in attivo destina le risorse all'assunzione di nuovo personale: solo il 6% decide di ridistribuire gli utili agli investitori².

La crescita costante nel numero di scuole indipendenti è significativa: nel 1992, al varo della riforma dell'istruzione, in Svezia esistevano poco più di novanta istituti non pubblici; nell'anno scolastico 2007-2008, se ne contavano circa seicento; nell'anno scolastico 2010-2011 erano 1230. Se, nell'anno scolastico 1994-1995, le *friskolor* erano il 4,8% delle scuole primarie e il 10,9% delle secondarie, dieci anni dopo la percentuale era salita rispettivamente al 12,1% e al 34,2%; secondo gli ultimi dati disponibili, del 2011-2012, le scuole indipendenti erano il 16,5% delle primarie svedesi e quasi la metà (49,7%) del totale delle secondarie³.

Non c'è da stupirsi, dunque, che negli ultimi vent'anni il numero degli studenti iscritti a queste scuole sia aumentato; l'incremento, però, è avvenuto a un ritmo minore rispetto alla crescita nel numero delle scuole. Nel 1992-1993, il primo anno della riforma, l'1% degli alunni delle scuole primarie e l'1,7% degli studenti delle secondarie frequentava le *friskolor*; dieci anni dopo, la percentuale saliva rispettivamente al 5,7% e all'8,2%. Nel 2012-13 si è registrato l'apice, con più di un quarto degli studenti secondari svedesi iscritto a una scuola indipendente (il 26%) e il 13,3% degli alunni primari; nell'anno seguente, la percentuale per i ginnasi è leggermente scesa, mentre, per le elementari, ha continuato a salire⁴. Il fatto che la metà indipendente delle scuole superiori di Svezia raccolga solo un quarto del totale degli studenti superiori rivela una caratteristica decisiva delle *friskolor*: le ridotte dimensioni. Ed effettivamente la grandezza media di un liceo libero è di circa 200 alunni, a fronte dei circa 600 studenti accolti in media dalle scuole tradizionali; inoltre, un terzo degli istituti liberi conta meno di 50 alunni. Come vedremo anche nel caso inglese, questa caratteristica con-

2 Damiana Conti, *A scuola dagli svedesi*, <http://www.leoniblog.it/2013/02/13/a-scuola-dagli-svedesi-di-damiana-conti/>. Ultima visualizzazione del 29/03/2015.

3 Dati dell'Agenzia Nazionale per l'Educazione (*Skolveret*), estratti da <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Valfarden-i-privat-regi/Skolan-i-privat-regi/Antal-friskolor-i-Sverige/>, ultima visualizzazione il 30/03/2015.

4 Dati dell'Agenzia Nazionale per l'Educazione (*Skolveret*), estratti da <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Valfarden-i-privat-regi/Skolan-i-privat-regi/Elever-i-friskola/>, ultima visualizzazione il 30/03/2015.

tribuisce a migliorare le relazioni umane all'interno delle *friskolor*, rendendole un'opzione attraente per i genitori.

A fronte del ruolo sempre maggiore delle scuole indipendenti nel sistema educativo svedese, e considerando che questo genere di istituti è presente da quasi un quarto di secolo, si può cercare di stabilire l'entità dei possibili effetti sulle finanze pubbliche e sulle performance degli alunni. Per quanto riguarda le prime, esiste un vasto consenso nel riconoscere che le *friskolor* comportano costi minori rispetto alle scuole tradizionali. Uno studio compiuto sugli anni 2001-2009 ha mostrato che la spesa pubblica per alunno è aumentata più velocemente nelle scuole municipali, ossia quelle con uno statuto tradizionale, rispetto alle scuole libere; per quanto riguarda i soli licei, tra 2001 e 2009 il costo medio è aumentato del 23% negli istituti tradizionali, a fronte del 12% nei ginnasi indipendenti⁵. Il costo degli studenti dei licei liberi era, nel 2009, inferiore dell'11% rispetto al costo degli studenti dei licei tradizionali. Nel 2011, la situazione era ancora simile: secondo i dati dell'Agenzia Nazionale dell'Educazione, un alunno, nelle scuole municipali, costava 10.090€ durante il ciclo primario (6-13 anni) e 11.340€ durante il ciclo secondario (14-18 anni); nelle *friskolor*, si attestava rispettivamente a 9.680€ e a 10.240€⁶.

Si comincia anche a percepire un effetto positivo sulla qualità dell'insegnamento, segnalato da un miglioramento nei risultati raggiunti dagli studenti. Vari studi hanno provato a misurare l'entità del cambiamento indotto dall'introduzione delle *friskolor* nei comuni svedesi: i parametri di riferimento sono il GPA (*Grade Point Average*), ossia la media dei voti ottenuti da uno studente durante la scuola secondaria, e il punteggio ottenuto agli esami standard che ogni studente svedese deve sostenere alla fine del ciclo di studi. Le stime indicano, generalmente, un effetto positivo derivato dalla presenza di scuole libere, anche se è difficile capire quali materie ottengano un maggiore beneficio (alcuni hanno indicato che i migliori risultati vengono raggiunti in matematica, altri in svedese e in inglese). Il miglioramento nelle valutazioni deriva dalla competizione che si innesca nel momento in cui una *friskola* viene fondata nella stessa zona di una o più scuole municipali; questo fenomeno determina un aumento della qualità dell'insegnamento anche negli istituti tradizionali, innalzando gli standard dell'intero distretto. Sandström e Bergström nel 2005 hanno sostenuto questo punto, riguardo ai GPA e agli esami finali di matematica⁷; Böhlmark e Lindahl hanno confermato questa tesi, analizzando un campione pari al 20% degli studenti svedesi tra il 1988 e il 2003 e trovando che un aumento del 10% nel rapporto tra scuole municipali e scuole indipendenti in una determinata zona portava a un miglioramento dell'1% dei risultati dell'esame finale. Questo effetto si poteva notare in diversi contesti, anche se si manifestava in maniera più forte presso famiglie a basso reddito⁸. Questi risultati sono stati confermati dagli stessi

5 Institut de Recherches Économiques et Fiscales, *Les vouchers et les écoles libres : l'exemple suédois*, febbraio 2013, p. 7 ; documento consultabile su <http://www.irefeurope.org/sites/default/files/Etude%20IREF%20ECOLE%20SUEDE.pdf>, ultima visualizzazione del 30/03/2015.

6 Ivi, p. 8.

7 Mikael Sandström, Fredrik Bergström, *School vouchers in practice: competition won't hurt you!*, *Journal of Public Economics*, 2005, p. 379; documento consultabile su <http://www.civitas.org.uk/pdf/Sandstrom.pdf>, ultima visualizzazione del 31/03/2015.

8 Anders Böhlmark, Mikael Lindahl, *The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation, and Costs: Swedish Evidence*, IZA Discussion Paper 2786, maggio 2007; disponibile su <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp2786.pdf>, ultima visualizzazione del 31/03/2015.

autori nel 2012, aggiungendo che l'aumento del numero di scuole indipendenti aumentava anche la possibilità che gli studenti di un distretto potessero accedere all'università e avere, in quel contesto, voti più alti⁹.

Le *friskolor*, infine, hanno tendenzialmente una performance migliore rispetto alle scuole municipali. Questa ipotesi è sostenuta da Sahlgren, che, nel suo paper per l'*Institute for Economic Affairs*, prende in esame il GPA in tutte le scuole svedesi con più di 15 studenti, basandosi sui dati dell'Agenzia Nazionale dell'Educazione e di *Statistic Sweden*. Analizzando il periodo 2005-2009, Sahlgren trova che le *friskolor* non-profit hanno generalmente punteggi più alti rispetto agli istituti tradizionali, con GPA maggiori di 5,7 punti; le *friskolor* for-profit, invece, hanno un forte effetto positivo sui risultati degli studenti provenienti da famiglie a basso reddito (GPA maggiori di 11,6 punti)¹⁰.

In conclusione, si può sostenere che, in Svezia, l'introduzione dei buoni-scuola e delle scuole libere abbia avuto effetti decisamente positivi, provvedendo a soddisfare i bisogni, da parte dei genitori, di nuove forme di educazione. Le *friskolor* hanno garantito maggiore flessibilità e libertà di scelta e migliori risultati finali, soprattutto nelle famiglie economicamente svantaggiate. A riprova del carattere positivo di questa riforma, un sondaggio del 2009 mostrava che l'80% dei genitori di figli che frequentavano scuole libere era soddisfatto della propria scelta. Inoltre, una rilevazione dello stesso anno indicava che il 74,5% degli insegnanti delle *friskolor* esprimeva un giudizio positivo sul proprio ambiente di lavoro¹¹. Un sondaggio di Demoskop dell'agosto 2011, infine, rilevava che il 75% degli svedesi appoggiava la riforma dell'educazione di Per Unckel; una percentuale che scendeva di poco, al 63%, tra gli elettori socialdemocratici. Il sostegno della popolazione svedese per le *friskolor*, dunque, è solido: il cambiamento ha messo radici.

Stati Uniti: le *charter schools*

Parallelamente ai nuovi sviluppi in Svezia, negli Stati Uniti d'America la domanda di innovazione nelle scuole cominciò ad affermarsi agli inizi degli anni '90. Come ci si può aspettare da una forma di governo federale, a fare da apripista in questo settore fu un gruppo dapprima sparuto di Stati, che introdusse la propria legislazione nell'ambito delle proprie competenze. Il primo Stato a intraprendere il cammino della flessibilità in ambito scolastico fu il Minnesota, nel 1991. L'anno seguente, la prima *charter school*, un istituto di educazione montessoriana a Bluffview, aprì i battenti: nel 2011, altre 148 scuole di questo tipo avevano aperto, offrendo i propri servizi a oltre 35.000 studenti e offrendo loro modelli alternativi di istruzione o curricula più focalizzati su determinate materie, come le arti visive.

Le *charter schools*, infatti, richiamano da vicino il modello delle *friskolor* svedesi: sono, cioè, delle scuole aperte da associazioni, sia for profit sia non profit, su richiesta di una comu-

9 Anders Böhlmark, Mikael Lindahl, *Independent schools and long-run educational outcomes – evidence from Sweden's large scale voucher reform*, IFAU Working Paper 2012:19; disponibile su <http://www.ifau.se/Upload/pdf/se/2012/wp12-19-Independent-schools-and-long-run-educational-outcomes.pdf>, ultima visualizzazione del 31/03/2015.

10 Gabriel H. Sahlgren, *Schooling for Money: Swedish Education Reform and the Role of the Profit Motive*, IEA Discussion Paper n. 33, dicembre 2010; disponibile su http://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/Schooling%20for%20money%20-%20web%20version_0.pdf, ultima visualizzazione del 01/04/2015.

11 Ivi, pp. 11-12.

nità locale, per soddisfare un bisogno di luoghi di formazione o una mancanza di diversità nell'offerta formativa. Queste scuole vengono finanziate con denaro pubblico, potendo però accogliere anche donazioni da privati; esse hanno un maggiore grado di autonomia rispetto alle scuole pubbliche tradizionali¹². Ad oggi, 42 stati su 50, più il Distretto di Columbia, hanno permesso la creazione di *charter schools* sul proprio territorio¹³. In tutti gli Stati Uniti, vi sono più di 6.500 istituti di questo tipo: sono due milioni e mezzo gli studenti americani delle *charter schools*, con un aumento del 13% (circa 288.000 persone) soltanto nell'anno scolastico 2013/2014¹⁴.

Nonostante, però, le *charter schools* siano aumentate notevolmente in numero e importanza dalle prime leggi *pro-choice* ad oggi, esistono in merito enormi differenze all'interno degli Stati Uniti d'America. Non solo, infatti, non tutti gli Stati hanno adottato delle leggi per permettere l'apertura di *charter schools*, 'blindando' così il proprio sistema scolastico, ma le stesse *charter laws* non sono uguali tra loro. Il *Center for Education Reform* (CER), think tank specializzato nella ricerca sulle scuole indipendenti, compila annualmente una lista delle *charter laws* esistenti, dando loro un punteggio a seconda della libertà che viene data ad associazioni, organizzazioni senza scopo di lucro e imprese di aprire una propria scuola. A seconda delle caratteristiche della *charter law* vigente in uno Stato, essa viene giudicata con le stesse valutazioni usate nelle scuole americane: si va da "A" ad "F", con la "A" riservata alle leggi più "forti", che cioè lasciano maggiore autonomia alle nuove scuole, fino alla "F", assegnata alle leggi più "deboli". Le norme vengono giudicate in base al numero delle autorità che possono rilasciare permessi per la costituzione di *charter schools*; in base al numero massimo, se esplicitamente stabilito; in base al metodo di finanziamento e alla tassazione prevista, anche a confronto con gli istituti pubblici tradizionali; e in base, ovviamente, al grado di autonomia previsto rispetto alla burocrazia, ai sindacati, alle disposizioni degli enti locali¹⁵.

Controllando, dunque, i *rankings* del CER si può notare che il panorama delle leggi sulle scuole libere è molto variegato. Le normative riguardanti le *charter schools*, infatti, variano molto tra loro, e segnalano le diverse posizioni che ogni Stato, e ogni partito che lo governa, hanno correntemente sul tema. In passato, si sono infatti notati cambiamenti nelle legislazioni, avvenuti in seguito ad avvicendamenti di governatori o sindaci: è ciò che sta accadendo nella città di New York, a seguito della vittoria del Democratico Bill de Blasio alle elezioni del 5 novembre 2013¹⁶. Secondo l'edizione 2015 dei *Charter School Law Rankings*,

12 Center for Education Reform, *Just the FAQs – What is a Charter School*, <https://www.edreform.com/2012/03/just-the-faqs-charter-schools/>. Ultima visualizzazione del 30/03/2015.

13 Center for Education Reform, *Charter School Law Rankings and Scorecard*, <https://www.edreform.com/wp-content/uploads/2015/03/CharterLaws2015.pdf>. Gli stati che non hanno permesso la creazione di *charter school* sono Alabama, Kentucky, Montana, Nebraska, North Dakota, South Dakota, Vermont e West Virginia. Ultima visualizzazione del 02/04/2015.

14 National Alliance for Public Charter Schools, *Charter School Enrollment Up 13 Percent This Year*, <http://www.publiccharters.org/press/charter-school-enrollment-13-percent-year/>. Ultima visualizzazione del 31/03/2015.

15 Per approfondire la metodologia seguita, si consiglia Center for Education Reform, *The Rationale behind the Rankings*, disponibile su <https://www.edreform.com/wp-content/uploads/2014/03/CharterLawsRankingMethodologyFINAL2014.pdf>; ultima visualizzazione del 31/03/2015.

16 Bill de Blasio aveva promesso, durante la campagna elettorale, di combattere il fenomeno delle co-

dunque, sono solo 4 Stati su 43, più il Distretto di Columbia, a meritarsi una “A”¹⁷; altri 8 Stati hanno una legge di tipo “B”, ossia piuttosto aperta¹⁸. Sono tre, invece, gli Stati ad avere le leggi peggiori, classificate con “F”¹⁹: si tratta di normative che prevedono una sola fonte di autorizzazioni all'apertura di *charter schools*, le quali avrebbero un grado di autonomia minimo rispetto agli Stati, ai Distretti e ai sindacati degli insegnanti, e diseguaglianza nei finanziamenti rispetto agli istituti tradizionali. Infine, otto Stati sono stati giudicati con una “D”: i diciannove Stati restanti hanno una legge classificata con una “C”. A queste differenze tra gli Stati si aggiunga che soltanto quattordici Stati, più il Distretto di Columbia, prevedono dei “voucher” per gli studenti, in maniera simile ai buoni-scuola esistenti in Svezia; anche qui, inoltre, esistono notevoli differenze tra Stato e Stato²⁰.

Le leggi sulle *charter schools* condizionano pesantemente il clima nel quale le scuole libere possono nascere, crescere e prosperare. Più sono le autorità che possono rilasciare permessi, infatti, maggiori sono le possibilità per un'associazione che aspira a fondare una scuola; l'assenza di un limite al numero di scuole contribuisce in tal senso. L'autonomia dalle regolamentazioni, dalla contrattazione collettiva e dall'influenza delle autorità statali e distrettuali libera invece la *charter school* da quei vincoli che rendono più rigide e meno efficienti le scuole tradizionali. La garanzia di un flusso di finanziamenti equo permette, infine, agli istituti indipendenti di competere efficacemente con quelli già esistenti.

Una legge che riconosce autonomia alle *free schools*, dunque, crea un ambiente più predisposto alla loro nascita e al loro sviluppo. È stato verificato, ad esempio, che gli Stati dotati di una legge di qualità “A” sono testimoni dei più alti tassi di crescita nel numero di scuole indipendenti e di studenti ad esse iscritti. Nel 2014, ad esempio, nei quattordici Stati classificati come “A” e “B” erano 1.335.408 gli alunni delle *charter schools*; negli undici Stati catalogati come “D” e “F”, invece, erano solo 56.046²¹.

Nonostante le difficoltà finanziarie, le *charter schools* si sono dimostrate per ora un fenomeno

locations, in cui le *charter schools* venivano insediate dentro ad edifici già occupati da istituti tradizionali; dopo il voto, de Blasio ha assunto una posizione ancora più radicale, osteggiando apertamente le *charter schools* e scontrandosi, in questa lotta, anche col governatore democratico di New York Andrew Cuomo. Andrew J. Rotherham, Richard Whitmire, *De Blasio vs. Everyone Else, Slate*, 12 marzo 2014, consultabile su http://www.slate.com/articles/news_and_politics/education/2014/03/bill_de_blasio_vs_charter_schools_a_feud_in_new_york_city_has_broad_national.html, ultima visualizzazione del 31/03/2015.

17 I quattro Stati sono Minnesota, Michigan, Indiana e Arizona.

18 Si tratta di New York, Florida, California, Colorado, Idaho, Utah, Missouri, South Carolina.

19 Maryland, Virginia e Kansas.

20 Gli Stati ad avere approvato il sistema dei buoni-scuola sono, in ordine di efficacia: Indiana, Ohio, Wisconsin; Distretto di Columbia, North Carolina, Arizona; Louisiana, Florida, Georgia, Oklahoma, Colorado, Utah, Mississippi; Vermont e Maine. Una valutazione di questo genere di normative si può trovare in Center for Education Reform, *Voucher Laws across the States – Rankings and Scorecard 2014*; documento disponibile su https://www.edreform.com/wp-content/uploads/2014/08/Voucher-RankingsScorecard2014_FINAL.pdf, ultima visualizzazione del 01/04/2015.

21 Center for Education Reform, *Survey of America's Charter Schools 2014*, p. 2; documento disponibile su <https://www.edreform.com/wp-content/uploads/2014/02/2014CharterSchoolSurveyFINAL.pdf>. Ultima visualizzazione del 31/03/2015.

meno in espansione.

Si consideri infatti che esse ricevono in media un finanziamento pari al 64% di quello ricevuto dalle scuole tradizionali. In particolare, le scuole libere ricevono 7.131\$ all'anno per alunno, a confronto con gli 11.184\$ degli istituti tradizionali: questa disparità è in parte compensata dalla possibilità di ricevere donazioni da parte di privati. Sono piuttosto rare, infine, delle politiche di finanziamento speciale per le *start-up schools*, ossia per l'avviamento delle scuole nei loro primi anni: nonostante, recentemente, il Dipartimento federale per l'Educazione abbia stanziato dei fondi per questo scopo (come fa da anni per premiare le *charter schools* di miglior livello²²), l'entità dei costi fissi iniziali, come l'acquisto o l'affitto della sede, scoraggia molte associazioni dall'investire nel mondo dell'educazione.

Eppure, il fenomeno delle *charter schools* si è sviluppato e questo genere di scuole si è enormemente diffuso. Le sue ricadute, positive e negative, sono state approfondite in molteplici studi: si è, ad esempio, cercato di misurare l'evoluzione della qualità dell'insegnamento delle *charter schools* in Texas, riscontrando un miglioramento nell'arco del decennio considerato (2001-2011) e il raggiungimento di uno standard migliore nell'apprendimento della matematica²³. Altri esempi di studenti di scuole indipendenti che ottengono risultati migliori rispetto ai propri colleghi degli istituti tradizionali sono stati riscontrati a New York, a Washington D.C. (dove il 77% dei diplomati delle *high schools* hanno frequentato una *charter school*) e in Michigan²⁴. Nel frattempo, anche grazie alla dimensione media ridotta delle scuole indipendenti (286 studenti nel 2014, contro una media di 475 alle elementari tradizionali e 684 nei licei tradizionali) e ai percorsi educativi improntati alla preparazione agli studi universitari, la lunghezza media delle liste d'attesa è aumentata, tra il 2009 e il 2012, da 233 a 277 giorni, segnalando una forte domanda da parte dei genitori²⁵.

Le *charter schools*, dunque, sono una realtà ormai solida. La loro autonomia permette di compiere scelte coraggiose, come il reclutamento ad ampio raggio di professori tramite curriculum e l'impostazione della retribuzione dei docenti sulla base della loro performance. Permette anche a queste scuole di decidere liberamente quale programma didattico offrire agli studenti, potendo così garantire una particolare specializzazione o venire incontro alle esigenze di una comunità. Inoltre, la messa in comune dell'expertise nel campo dell'istruzione ha creato le condizioni per la nascita di reti di *charter schools* diffuse su tutto il territorio statunitense²⁶. In certi casi, il nuovo tipo di istituti ha potuto rispondere a biso-

22 Si veda, per un caso in cui 39,7 milioni di dollari sono stati allocati dal Dipartimento nell'ambito del *Charter Schools Program*, <https://www.ed.gov/edblogs/oii/2014/10/u-s-department-of-education-awards-39-7-million-in-grants-to-expand-high-quality-charter-schools/>. Ultima visualizzazione del 02/04/2015.

23 Patrick Baude, Marcus Casey, Eric A. Hanushek, Steven G. Rivkin, *The Evolution of Charter School Quality*, Research Briefs in Economic Policy n. 16, Cato Institute, 16 dicembre 2014. Documento consultabile su <http://www.cato.org/publications/research-briefs-economic-policy/evolution-charter-school-quality>; ultima visualizzazione del 31/03/2015.

24 Center for Education Reform, *Charter Schools. A Primer*, 2013. Disponibile su https://www.edreform.com/wp-content/uploads/2013/08/CharterSchoolsPrimer_2013.pdf; ultima visualizzazione del 31/03/2015.

25 Center for Education Reform, *Survey of...*, p. 6.

26 L'esempio più importante è il *Knowledge is Power Program*, la rete di *charter schools* più grande d'America: 162 scuole presenti in 20 Stati e nel Distretto di Columbia. Il loro sito è <http://www.kipp.org/>.

gni particolari e urgenti del territorio: nella città di New Orleans, ad esempio, il numero di scuole indipendenti è cresciuto in maniera stabile dal 2005, anno dell'uragano Katrina, e ad ora la totalità delle scuole presenti nell'area urbana è composta da *charter schools*²⁷.

L'introduzione delle *charter schools*, dunque, è stata un fenomeno di proporzioni rilevanti e dalle ricadute positive sulla differenziazione dell'offerta educativa e sugli standard ottenuti dagli studenti americani.

Regno Unito: le *free schools*

Nel Regno Unito, l'istruzione da secoli mantiene un carattere pluralista. Il tentativo, infatti, di assicurare un'educazione, soprattutto primaria, a vasti strati della popolazione si è accompagnato alla conservazione degli istituti privati, che spesso avevano rappresentato l'ambiente in cui si era formata la classe dirigente britannica per secoli. La crescita dell'offerta educativa del Regno, dunque, fu piuttosto disordinata e composta sia da antiche scuole prestigiose, sia da istituti pubblici che intendevano garantire un'istruzione minima per tutti. Un maggiore ordine venne stabilito nel 1944, introducendo un sistema educativo prevalentemente pubblico, con istituti amministrati dalle autorità locali: in Inghilterra, tuttora, le *Local Education Authorities* si identificano con i *county councils*, o giunte distrettuali.

Il fenomeno della diversificazione dell'offerta educativa pubblica inglese comincia con il governo conservatore di Margaret Thatcher. La Lady di Ferro aveva già ricoperto, nel governo Heath (1970-74), il ruolo di Segretario di Stato all'Educazione, dovendo però accettare, per questioni di opportunità politica, di attuare politiche che non amava. Alla fine degli anni '80, invece, il suo esecutivo varò il primo tentativo di introdurre un maggiore grado di indipendenza nella gestione delle scuole pubbliche: nacquero, con l'*Education Reform Act* del 1988, i *City Technology Colleges* (CTC). L'azione era decisamente mirata: i CTC sono, infatti, esclusivamente scuole secondarie, nelle quali le materie legate alla tecnologia sono più rilevanti rispetto ad altri istituti. Essi sono, però, i pionieri degli sviluppi successivi: infatti, l'indipendenza dei CTC riguarda sia le materie da studiare, sia la gestione interna e gli stipendi dei professori; un quinto del loro bilancio, inoltre, doveva essere costituito da finanziamenti privati. Questi stessi privati dovevano anche fornire la sede del CTC: questa si rivelò una difficoltà considerevole, dato che i consigli locali, esclusi dalla gestione di questi istituti, impedirono in molti casi lo stabilirsi di CTC nelle zone urbane più centrali. Nonostante ciò, tra il 1988 e il 1993 quindici *City Technology Colleges* vennero fondati in Inghilterra.

Lo sviluppo successivo arrivò un decennio dopo. Il governo laburista di Tony Blair introdusse, prima col *Learning and Skills Act* del 2000, e poi con l'*Education Act* del 2002, l'*Academy*. L'*Academy* raccoglie alcune delle caratteristiche principali dei CTC, come l'autonomia dalle autorità locali e l'indipendenza nello stabilire gli stipendi dei dipendenti e i curricula offerti agli studenti²⁸. A differenza degli istituti voluti dal governo Thatcher, le *academies* possono finanziarsi solo in minima parte attraverso contributi privati; rispetto ai CTC, includono anche l'educazione primaria (dai 6 agli 11 anni), anche se le scuole secondarie costituiscono

27 Lyndsey Layton, *In New Orleans, major school district closes traditional public schools for good*, *The Washington Post*, 28 maggio 2014: consultabile su http://www.washingtonpost.com/local/education/in-new-orleans-traditional-public-schools-close-for-good/2014/05/28/ae4f5724-e5de-11e3-8f90-73e071f3d637_story.html. Ultima visualizzazione del 31/03/2015.

28 Dati ricavati dal sito del Dipartimento dell'Educazione, <https://www.gov.uk/government/policies/increasing-the-number-of-academies-and-free-schools-to-create-a-better-and-more-diverse-school-system/supporting-pages/academies>; l'ultima visualizzazione è del 31/03/2015.

comunque la maggioranza delle *academies* esistenti. Si trattò di uno sviluppo importante e controverso all'interno del New Labour; molte scuole preesistenti vennero incoraggiate a convertirsi al nuovo formato, e gli stessi *City Technology Colleges* vennero coinvolti in questo processo, tanto che, ad oggi, ne rimangono solo tre. Il tutto, però, ha subito una decisa decelerazione col governo di Gordon Brown (2007-10).

È stato il governo di coalizione, sostenuto dai partiti conservatore e liberaldemocratico dopo le elezioni del 2010 e guidato dal tory David Cameron, a dare nuovo impulso al settore dell'istruzione pubblica britannica. Il *Conservative Manifesto*, ossia il programma elettorale del partito di Cameron, in effetti prevedeva il potenziamento del sistema esistente delle scuole indipendenti, citando esplicitamente i risultati ottenuti in Svezia e negli Stati Uniti nei due decenni precedenti. Il *Manifesto* riportava quelli che abbiamo visto essere gli effetti dell'introduzione di "scuole libere" nel sistema educativo pubblico, dichiarando che:

Our schools devolution will create a new generation of good small schools with smaller class sizes and high standards of discipline²⁹.

Questo obiettivo rientrava nel più grande progetto della *Big Society*, un concetto fortemente sostenuto dal Primo ministro per esprimere il senso generale dell'operato del suo governo. Alla sua base, stava la convinzione che la società fosse in grado di soddisfare al meglio le sfide poste dalla crisi economica globale se lasciata libera di sperimentare e trovare nuove soluzioni, senza troppe ingerenze da parte dello Stato. Fu in questo quadro che l'*Academies Act* del 2010 permise la creazione di nuove scuole indipendenti: agli istituti fondati nell'ambito di questo programma venne dato il nome di *free schools*.

Le *free schools* sono istituti scolastici finanziati da denaro pubblico, con sostanziale autonomia sul piano del curriculum da esse offerto, dell'organizzazione interna, dello stipendio corrisposto a docenti e impiegati. Se queste caratteristiche si possono ritrovare nelle già esistenti *academies*, la novità sta nel fatto che la società ha molte più possibilità di dare vita a queste scuole indipendenti. Una *free school* può essere fondata sottoponendo una richiesta direttamente al Dipartimento dell'educazione, superando così le resistenze dei consigli locali, che anche in seguito non avranno voce in capitolo sulla gestione della scuola³⁰. Condizione necessaria perché l'istituto venga creato è l'esistenza di una domanda in tal senso da parte della comunità locale: ad esempio da parte di un gruppo di genitori. A poter sottoporre l'application per la fondazione di una *free school* possono essere delle associazioni religiose; dei consorzi di genitori e di insegnanti; delle organizzazioni senza scopo di lucro; oppure delle aziende, o dei gestori di istituti simili in altre zone del Paese.

Una volta accertata l'esistenza di una mancanza di istituti in una certa zona e la capacità, da parte di una *free school*, di soddisfare questa mancanza, il Dipartimento dell'educazione dà il via libera alla creazione di una scuola indipendente, a patto che essa abbia presentato un bilancio chiaro e prudente per gli anni a venire e che stabilisca dei criteri di ammissione equi e trasparenti. Una volta fondata, la neonata *free school* dovrà fornire ai propri studenti un curriculum base, centrato sulle materie più importanti, in modo da permettere ai propri alunni di sostenere gli esami finali della scuola secondaria (i GCSE). Al di fuori di questo requisito, sul quale vigilano gli ispettori dell'Ofsted (*Office for Standards in Education*, incaricato

29 *The Conservative Manifesto*, 2010, p. 53. Disponibile su <https://www.conservatives.com/~media/files/activist%20centre/press%20and%20policy/manifestos/manifesto2010>; l'ultima visualizzazione è del 30/03/2015.

30 <https://www.gov.uk/set-up-free-school>, ultima visualizzazione del 30/03/2015.

di vigilare sul mantenimento degli standard nel sistema educativo britannico), la *free school* potrà gestire in autonomia il bilancio, l'assunzione di personale e le materie e le attività da offrire agli studenti³¹. Potrà anche decidere da sé quanto tempo gli alunni dovranno rimanere a scuola, sia durante la giornata sia nel corso dell'anno, e allocare più tempo a determinate materie (ad esempio, all'educazione sportiva). Le *free schools*, inoltre, a differenze delle scuole pubbliche tradizionali, sono anche libere di assumere professori che non abbiano ricevuto le qualificazioni nazionali all'insegnamento (*Qualified Teacher Status*): per quanto possa apparire strano, questo succedeva già prima nelle scuole private, soprattutto per aspiranti professori laureati nelle università più prestigiose, come Oxford e Cambridge.

I vantaggi provenienti dalla creazione delle *free schools* sono molteplici. Alcuni riguardano lo Stato: le *free schools*, infatti, costano meno delle scuole tradizionali. I vantaggi principali, però, coinvolgono i cittadini: le *free schools*, infatti, costituiscono una risposta agile e flessibile ai bisogni delle comunità locali. In molti casi, esse accolgono studenti là dove i bambini in età scolare sono più di quanto le scuole preesistenti non riescano a ricevere; anche quando questo problema non si presenta, spesso gli istituti tradizionali sono sovrappopolati. Le scuole libere, dunque, colmano lacune venutesi a creare negli ultimi decenni e alle quali le autorità locali non hanno saputo rispondere; anche dove queste lacune non esistono, le *free schools* costituiscono ambienti più adatti all'educazione, essendo generalmente più piccole delle scuole tradizionali. La fondazione di *free schools*, inoltre, aiuta a rendere più diversa l'offerta formativa locale, aumentando le possibilità di scelta dei genitori, e favorisce una competizione virtuosa tra le scuole della zona. La qualità dell'insegnamento, infine, è tendenzialmente più alta, dato che in queste scuole l'aggiornamento continuo degli insegnanti è attivamente incoraggiato, soprattutto per ciò che riguarda i metodi didattici. Le capacità del corpo docente, dunque, sono maggiori, nonostante il costo per la famiglia sia lo stesso di chi iscrive i propri figli a un istituto tradizionale³².

I dati individuati dall'Ofsted, dalla *New Schools Network* (la *charity* incaricata di aiutare le associazioni che si candidano al *Free Schools Programme*) e dal *National Audit Office* confermano le ricadute positive ottenute in questi anni. Dal punto di vista finanziario, si è registrato un risparmio netto per lo Stato nella costruzione delle nuove scuole: dato che si è preferito riutilizzare edifici preesistenti, che spesso non avevano mai ricoperto questa funzione, costruire una *free school* è costato il 45% rispetto al costo di una scuola tradizionale³³. I bilanci delle scuole, invece, sono meglio tenuti sotto controllo, rispetto a una scuola tradizionale, sia grazie all'obbligo di pubblicazione di tutti i documenti, sia attraverso il controllo del Dipartimento per l'Educazione, che ha dovuto subire notevoli cambiamenti interni per

31 <https://www.gov.uk/government/policies/increasing-the-number-of-academies-and-free-schools-to-create-a-better-and-more-diverse-school-system/supporting-pages/free-schools>, ultima visualizzazione del 30/03/2015.

32 Molte informazioni sulle caratteristiche principali delle *free schools* e sulle differenze tra queste e gli istituti tradizionali sono state ricavate dall'intervista rilasciata da Matteo Rossetti, preside della Thomson House School, a Serena Sileoni, vicedirettrice dell'Istituto Bruno Leoni. L'intervista si può trovare al seguente indirizzo: https://www.youtube.com/watch?v=YIFW55eVn_c. Ultima visualizzazione del 27/03/2015.

33 Solo il 34% delle *free schools* aperte tra 2010 e 2013 è stato ospitato in nuove costruzioni. National Audit Office, *Establishing Free Schools*, 11 dicembre 2013, parte 2, paragrafi 2.8-2.10, pp. 31-32. Documento consultabile su <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/12/10314-001-Free-Schools-Book.pdf>, ultima visualizzazione del 01/04/2015.

adeguarsi alle nuove funzioni richieste da questa riforma³⁴. Un ulteriore risparmio è dovuto al fatto che la principale fonte di finanziamento delle scuole libere consiste in una quota per frequentante, corrispondente alla media del costo per alunno nella zona: nel Regno Unito, si tratta di circa 4000-4500 sterline per allievo³⁵. La rigidità della quota, che aumenta se lo studente ha delle necessità speciali, e i finanziamenti privati ricevuti dalle *free school* contribuiscono a tenere sotto controllo le spese. Infine, è interessante notare come sia diminuito, negli ultimi anni, il costo fisso iniziale d'apertura di una nuova *free school*: si è passati, infatti, dalle 500.000 sterline del 2011 alle 300.000 del 2013. Il Dipartimento per l'Educazione ha speso, tra il 2010 e il 2014, circa 743 milioni di sterline³⁶.

Per quanto riguarda la qualità, anche su questo versante i risultati sono incoraggianti. Ad oggi, esistono 255 *free schools* in Inghilterra³⁷: sulle prime 323, soltanto 30 hanno passato la selezione³⁸. Altre 153 dovrebbero aprire nel corso dei prossimi anni, arrivando così a offrire una capacità di oltre 230.000 allievi³⁹. Il Partito conservatore ha annunciato che, se rieletto, garantirà l'apertura di 500 nuove scuole da qui al 2020⁴⁰. Sulle 255 scuole esistenti, 78 sono state ispezionate dall'Ofsted: dalla valutazione degli ispettori, emerge che il 24% delle *free schools* è considerato *outstanding*, ossia di qualità eccellente; tra gli istituti tradizionali, questa percentuale si attesta al 10%⁴¹. Bisogna precisare però che, combinando la percentuale delle scuole classificate come *outstanding* e delle scuole classificate come *good* (ossia di qualità buona, ma non eccellente), si ottiene il 70% tra le *free schools* e il 69% tra gli istituti tradizionali. Se dunque, in generale, le scuole libere si mantengono a un livello omologo alle scuole preesistenti, la probabilità che esse si rivelino di livello molto alto è maggiore.

Altri due dati da segnalare riguardano la soddisfazione dei genitori e la capacità di soddisfare il bisogno di luoghi di formazione. In un sondaggio effettuato dall'agenzia Populus e commissionato dalla *New Schools Network*, l'81% dei genitori inglesi ha affermato che sarebbe favorevole all'apertura di una *free school* nella propria zona⁴²; il 73% considererebbe l'idea di

34 Ivi, parte 2, paragrafi 2.11-2.12, pp. 32-33.

35 <http://www.newschoolsnetwork.org/set-up-a-free-school/frequently-asked-questions/how-are-free-schools-funded>, ultima visualizzazione il 28/03/2015.

36 **National Audit Office**, *Establishing Free Schools*, parte 2, paragrafo 2.2, p. 27.

37 BBC News, *What is the rationale behind free schools?*, 9 marzo 2015. <http://www.bbc.com/news/education-13266290>, ultima visualizzazione del 28/03/2015.

38 National Audit Office, *Establishing Free Schools*, parte 1, p. 14.

39 New Schools Network, *Free Schools: Facts and Figures*, 13 marzo 2015, p.2, documento consultabile su <http://www.newschoolsnetwork.org/sites/default/files/NSN%20A4%20free%20school%20facts%20%20figures%20Mar%2015.pdf>; ultima visualizzazione del 01/04/2015.

40 Ben Riley-Smith, *500 new free schools to be created if Conservatives win election*, *Daily Telegraph*, 9 marzo 2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11457830/500-new-free-schools-to-be-created-if-Conservatives-win-election.html>; ultima visualizzazione del 01/04/2015.

41 Ibidem.

42 New Schools Network Survey – England, p. 90; documento consultabile su <http://www.populus.co.uk/wp-content/uploads/2014/09/New-Schools-Network-Tables-for-Website.pdf>; ultima visualizzazione del 31/03/2015.

inviare il proprio figlio o la propria figlia in una di queste scuole⁴³. Una misura del successo del nuovo tipo di scuole si ottiene considerando che il numero di nuove *free schools* aperte negli ultimi cinque anni è di dieci volte superiore al numero di nuove *academies*; inoltre, si stima che, per ogni posto disponibile in una *free school*, si ricevono circa tre richieste da parte di genitori. Vi è, dunque, una forte domanda per questo genere di istruzione.

Le *free schools*, infine, contribuiscono a colmare la mancanza di scuole in Inghilterra e a riequilibrare la differenza nella qualità delle scuole tra diverse regioni e quartieri. È stato appurato, infatti, che il 76% delle *free schools* è stato aperto in aree dove la quantità di posti disponibili nelle scuole sarebbe stata inferiore al bisogno stimato per gli anni scolastici 2017/18 e 2018/19; questa percentuale sale al 90%, se consideriamo solo le scuole primarie, e al 100% per le scuole primarie nella sola Londra⁴⁴. Inoltre, è otto volte più probabile che una *free school* sorga in un'area povera piuttosto che in una zona agiata o ricca; questo costituisce un fattore di notevole importanza nel mitigare le disuguaglianze dovute al contesto socio-urbano. Ciò vale anche se si tiene in conto la qualità dell'istruzione preesistente: il 91% delle *free schools* primarie viene aperto nei 2/3 dell'Inghilterra dove gli standard sono più bassi; questa percentuale scende al 71% per le secondarie⁴⁵.

In conclusione, si può affermare che l'introduzione delle *free schools* in Inghilterra sia riuscita a colmare dei divari esistenti in termini di qualità dell'educazione e di posti disponibili, ponendo la possibilità di riuscire a colmare anche le necessità future. Questa innovazione ha incontrato il favore di una larga parte dei genitori e di molti insegnanti, tanto che, nei due terzi dei casi, tra i fondatori delle *free schools* sono compresi anche docenti. Lo status di scuola libera diversifica notevolmente l'offerta educativa a livello locale e aiuta a mantenere costi più bassi rispetto agli istituti tradizionali e a individuare e, se necessario, chiudere le scuole con le peggiori performance. In breve, le *free schools* sembrano costituire una sorta di "terza via", dove, pur rimanendo nell'ambito dell'educazione pubblica, si permette una gestione più libera, flessibile e adattabile alle esigenze delle comunità locali, venendo così incontro ai maggiori bisogni dei cittadini contribuenti.

Quali lezioni per l'Italia?

Al termine di questo nostro sguardo comparato sulle cosiddette "scuole libere" in Svezia, Stati Uniti e Regno Unito, possiamo trarre un bilancio sintetico. Ci sono, infatti, delle caratteristiche comuni, nonostante i tre casi presi in considerazione riguardino Paesi piuttosto dissimili tra di loro, sia per popolazione, sia per tradizioni.

La creazione di questo tipo di istituti scolastici ha, infatti, liberato nuove energie e moderato la rigidità del sistema educativo in tutte e tre i casi sopra esposti. *Friskolor*, *charter schools* e *free schools* hanno molti aspetti in comune: si tratta di istituti indipendenti dalle regole che costringono invece le scuole tradizionali; hanno autonomia decisionale sull'assunzione del personale, sul tipo di contratti di lavoro, sul curriculum da offrire, e sulle modalità per farlo. Vi sono anche alcune differenze: ad esempio, *friskolor* e *charter schools* possono ricavare degli utili dalle loro attività, diversamente dalle *free schools*.

43 Ivi, p. 97.

44 New Schools Network, *Free Schools: Facts and Figures*, 23 ottobre 2014, p. 3, documento consultabile su <http://www.newschoolsnetwork.org/sites/default/files/NSN%20Data%20Briefing%20Oct%202014.pdf>; ultima visualizzazione del 31/03/2015.

45 Ibidem.

Al di là delle differenze esistenti tra questi tre modelli, in generale queste nuove scuole sono state protagoniste di un notevole successo nei rispettivi Paesi. In certi casi, i loro studenti hanno ottenuto dei risultati migliori rispetto a quelli degli istituti pubblici; in molti casi, invece, la presenza di scuole libere ha migliorato, per effetto della competizione, la qualità dell'insegnamento a livello municipale o distrettuale. L'apertura di queste scuole ha diversificato grandemente l'offerta di formazione, andando incontro alle richieste e ai bisogni dei genitori; questo si riflette sulla soddisfazione di chi ha affidato i propri figli alle scuole libere e sulla popolarità di questo sistema nell'opinione pubblica. Anche qualora i risultati non fossero così incoraggianti, indubbiamente le riforme di Per Unckel, le *charter school laws* statunitensi, le *academies* di Blair e le *free schools* di Cameron hanno ampliato la possibilità di venire incontro alle esigenze degli studenti e delle loro famiglie e di variare i metodi di insegnamento, affiancando così l'offerta formativa degli istituti tradizionali.

Perché non introdurle anche in Italia? Lungi dall'essere spronate alla competizione, e quindi al miglioramento dei propri metodi e delle proprie strutture, le scuole italiane rischiano di rimanere uguali a se stesse. Il percorso di selezione del corpo insegnante è disestato e irregolare: viene modificato ad ogni governo, e di volta in volta sanato con la stabilizzazione dei precari. È difficile, quindi, che la necessità di destreggiarsi tra concorsi, graduatorie di prima, seconda e terza fascia e TFR incoraggi il più alto numero di potenziali bravi insegnanti a intraprendere questa carriera. Lo stesso sistema di avanzamento di carriera e di aumento dello stipendio è estremamente rigido, dato che l'anzianità è l'unico criterio considerato e che, per definizione, è molto problematico introdurre meccanismi premiali che non interferiscano con l'autonomia di insegnamento.

L'introduzione delle scuole libere in Italia correggerebbe in parte questi difetti. Va chiarito da subito che questa riforma non costituirebbe una panacea per il settore dell'istruzione in Italia: è possibile, però, che si verificassero degli effetti positivi. Si creerebbero, infatti, dei nuovi luoghi di formazione, in grado di soddisfare le esigenze delle comunità locali, soprattutto in quelle zone dove le scuole esistenti sono di bassa qualità o fanno fatica ad accogliere tutti gli studenti presenti e futuri. Le nuove scuole libere si potrebbero imporre da subito come dei laboratori di innovazione nel settore dell'istruzione, potendo sfruttare la propria autonomia per puntare sui nuovi metodi d'insegnamento, con una capacità di adattamento maggiore degli istituti tradizionali. Le *free schools* italiane, inoltre, potrebbero essere un'occasione ulteriore per colmare il divario tra regioni diverse del Paese, o tra famiglie a basso e ad alto reddito: si tratta di divisioni che da anni si stanno allargando, come mostrano test internazionali come il PISA.

Ovviamente, attuare una riforma del genere sarebbe difficile, e innescerebbe feroci reazioni da parte dei gruppi d'interesse più conservatori, come i sindacati degli insegnanti e degli studenti. Non basterebbe, infatti, permettere la creazione di scuole libere, direttamente dipendenti dal controllo del Ministero dell'Istruzione. Si tratterebbe di renderle, soprattutto, veramente indipendenti: come insegna l'esperienza delle leggi statunitensi sulle *charter schools*, questo tipo di scuole dovrebbe avere un reale potere decisionale sul curriculum da offrire, assicurando il rispetto di un programma standard nazionale che, però, non porrebbe vincoli troppo stretti sulle scelte di ogni scuola libera. Ma soprattutto bisognerebbe permettere alle scuole libere di essere tali anche nelle scelte relative al reclutamento degli insegnanti: questo rappresenterebbe una novità, radicale ma necessaria, nel rigidissimo e complicato mercato del lavoro degli insegnanti italiani⁴⁶. Sarebbe necessario, in seguito,

garantire che le scuole libere possano accettare dei finanziamenti privati, senza necessariamente permettere che esse possano ricavare profitti dalla loro attività didattica. Infine, l'introduzione del buono-scuola sarebbe la definitiva messa in sicurezza della fattibilità di questa riforma e la garanzia dei risultati positivi che da essa deriverebbero.

Tenendo presente l'elenco appena fatto, è ovvio che la riforma da poco presentata all'opinione pubblica dal governo Renzi non è abbastanza coraggiosa. Come hanno scritto Andrea Ichino e Guido Tabellini sul *Sole 24 Ore*⁴⁷, alcune misure vanno certamente nella direzione giusta: assicurare una maggiore autonomia ai singoli istituti, ad esempio, può essere un buon punto di partenza. Ammesso che si comprenda cosa voglia dire, oltre il principio. Il governo, però, ha deciso di non spingersi oltre, vanificando sul nascere questo impulso.

L'assenza di un convinto spirito riformatore si nota nei molteplici aspetti del sistema educativo toccati dalla proposta di legge. Ad esempio, l'obiettivo di legare la retribuzione dei docenti alla qualità del loro insegnamento si è in buona parte perso: il criterio di anzianità, che approssimativamente legherebbe l'entità della retribuzione all'esperienza del docente, sarà ancora il parametro più importante. Il tentativo stesso, però, di imporre dei criteri universali di giudizio della qualità dell'insegnamento è fonte di problemi: la didattica, per sua natura, assume forme molteplici e diverse, a seconda dell'ambiente, delle esigenze, delle persone che la praticano e alle quali essa è rivolta. In questo caso, permettere la fondazione di scuole libere sarebbe la soluzione migliore al problema di stabilire quali sono gli insegnanti migliori e di incentivarli adeguatamente. La pluralità di istituti sorti con obiettivi, missioni e organizzazioni differenti lascerebbe un'ampia libertà di praticare metodi didattici diversi e quindi di sperimentare modelli anche qualitativamente diversi, ben più di qualsiasi griglia di valutazione comune⁴⁸.

La proposta del governo è ancora molto vaga sotto vari profili, ad esempio sui metodi di reclutamento e sugli incentivi alla carriera dei presidi. L'unica certezza è che si continua a rimanere nell'ambito del modello tradizionale di scuola pubblica, pur temperato da una parziale autonomia: la riforma, infatti, non assicura che gli istituti si mettano in competizione tra loro per migliorare la propria offerta formativa, né che essi sappiano o vogliano usare la propria nuova autonomia a vantaggio degli studenti.

La sensazione è che la preoccupazione principale del governo sia quella di stabilizzare, in perfetta soluzione di continuità rispetto alle preoccupazioni dei governi passati, i cd. precari della scuola, che inopportuno hanno passato anni a districarsi tra metodi di selezione del personale incerti ma la cui condizione altrettanto inopportuno viene ora sanata con un provvedimento ad hoc. Nonostante questo governo abbia pubblicamente dichiarato di voler adottare solo criteri meritocratici per assumere nuovo personale docente, al primo banco di prova adatterà una deroga al meccanismo concorsuale.

Il sistema delle scuole libere aiuterebbe anche in questo ambito. L'apertura di nuove scuole

libere di scegliersi i migliori", *Tempi*, 3 maggio 2014: consultabile su <http://www.tempi.it/per-una-buona-scuola-c-e-bisogno-di-buoni-insegnanti-lasciamo-le-nostre-scuole-libere-di-scegliersi-i-migliori#.VR-IlfmsXGL>. Ultima visualizzazione del 02/04/2015.

47 Andrea Ichino, Guido Tabellini, *Charter schools: l'esempio della "buona scuola" da seguire*, *Il Sole 24 Ore*, 31 marzo 2015. Consultabile su <http://www.pietroichino.it/?p=35171>; ultima visualizzazione del 02/04/2015.

48 Serena Sileoni, *Bisogna "liberalizzare" gli istituti*, *Panorama*, 26 febbraio 2015. Consultabile su <http://www.brunoleoni.it/nextpage.aspx?codice=15691>; ultima visualizzazione del 08/04/2015.

faciliterebbe l'ingresso nel mercato del lavoro didattico sia degli aspiranti insegnanti che attendono da anni, invano, un posto di ruolo dallo Stato, sia di chi vorrebbe dedicarsi all'insegnamento ma ne è dissuaso dal contesto attuale, fatto di liste d'attesa sovraffollate. Le libere scuole italiane, dunque, costituirebbero un modo per provare a individuare una diversa via di reclutamento di aspiranti docenti, rispettando il criterio fondamentale alla base di un sistema scolastico di qualità: la soddisfazione delle esigenze degli studenti e dei genitori.

In un quadro, dunque, caratterizzato da forti spinte conservatrici e da impulsi riformatori troppo deboli, le *free schools* si pongono come una possibile "terza via" alla riforma dell'istruzione. Questi istituti manterrebbero il loro carattere di scuole pubbliche, acquistando contemporaneamente l'autonomia, la flessibilità e la competitività del modello privato. Non è detto che da ciò discenda di sicuro un sistema educativo di qualità, che offra un percorso formativo adeguato alle richieste, che riconosca gli insegnanti migliori, che colmi divari esistenti tra aree, quartieri e città. È però un modo per provarci, conferendo una maggiore libertà di organizzazione e gestione dell'educazione a chi, nella società, ha le competenze per farlo.

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I Briefing Paper

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.