



Obbligo a 16 anni

Seminario interno - 10 luglio 2006

Materiali di lavoro

**Audizione del Ministro dell'Istruzione Giuseppe Fioroni
VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione
Camera dei Deputati
Roma 29 giugno 2006**

Stralcio delle parti relative al biennio

La scuola come comunità, la scuola come anima laica della società

Migliorare le condizioni di funzionamento della scuola e dell'autonomia scolastica è un obiettivo di straordinaria importanza per il paese, per il suo sviluppo, e per la sua stessa identità. Il ruolo della scuola non riguarda solo la trasmissione del sapere essenziale alla cittadinanza attiva e la formazione delle competenze culturali e professionali necessarie all'inserimento nel mondo del lavoro. La scuola non è solo il più importante degli strumenti di riproduzione e di sviluppo della comunità nazionale, è o può essere essa stessa un contesto comunitario e identitario per i milioni di persone giovani ed adulte che vi operano e che la vivono direttamente. Una comunità in cui si realizzano percorsi di crescita culturale ed umana, prove concrete di solidarietà e di coesione sociale, esperienze di inclusione ed integrazione di alto valore civile ed etico.

Nei quartieri metropolitani più difficili è questa esperienza comunitaria che, in molti casi, costituisce il presidio più importante contro l'isolamento e la solitudine urbana. Ed è qui, quando la scuola è progetto condiviso e patto di responsabilità, che si tessono la trama e l'ordito di appartenenze ed identità che rispondono alle domande di senso di giovani e di adulti.

Se si creano le condizioni perchè questa dimensione comunitaria possa svilupparsi pienamente e serenamente, senza l'ossessione di trasformazioni epocali e col sostegno delle Autonomie Locali e in primo luogo dei Comuni, la scuola può diventare l'anima laica della società: dove si impara a porsi le domande giuste e a trovare come rispondervi, e a misurarsi con le responsabilità e le prove della vita adulta, come in una terra di mezzo in bilico tra tutela e autonomia. Dove i concetti e i valori della partecipazione civile e democratica possono uscire dalle affermazioni astratte e farsi comportamenti concreti. Non sfugge a nessuno, e ne abbiamo numerose prove concrete anche nelle aree territoriali in cui il tessuto democratico è più a rischio, che l'esperienza scolastica può divenire la palestra più importante per lo sviluppo di una cultura, e perfino di una passione, democratica dei giovani.

L'autonomia scolastica, l'unica illuminata, e anche per questo costituzionale, riforma degli ultimi anni, ha in sé tutte le potenzialità necessarie allo sviluppo della dimensione comunitaria della scuola. Ma in questi anni è stata soffocata, mortificata, non implementata. E' importante, in questo quadro, un'azione del Parlamento sugli organi collegiali di gestione dell'autonomia: attualmente, sono anche nello scarto tra modalità di gestione della scuola e autonomia scolastica, le ragioni del suo inadeguato sviluppo.

E' urgente invertire la rotta: passa anche da qui il recupero di quella credibilità sociale e di quella dignità professionale a cui giustamente aspira il personale della scuola.

Contrastare la dispersione, la madre di tutte le battaglie

Ma dobbiamo, contestualmente, evitare il rialimentarsi continuo del bacino dei troppo poco istruiti. E a questo proposito la madre di tutte le battaglie consiste nel contrastare le patologie dell'insuccesso scolastico, della demotivazione all'apprendimento, degli abbandoni. Patologie che portano, com'è noto, a un indice di diplomati pari al 72% dei ventenni, contro l'80% della media UE, ma inferiore anche di 15-20 punti percentuali rispetto ai paesi con le performances migliori. Non c'è una ricetta unica, e nessuna ricetta è semplice. Il funzionamento della scuola e i suoi risultati non dipendono solo dalla sua fisionomia strutturale e neppure solo dalla sua durata: se fosse così, il nostro paese, che diploma i suoi giovani dopo 13 anni di scuola e a 19 anni, mentre altrove il percorso scolastico è più corto e l'età di uscita è a 18 anni, dovrebbe essere in vantaggio.

Ma le indagini internazionali comparate ci dicono cose diverse.

Per avere chiaro il quadro della complessità dell'impresa è importante sottolineare tre dati incontrovertibili:

-- il primo è che già nella scuola media più del 2,5% dei ragazzi ne esce ogni anno senza aver conseguito il titolo: una condizione che rende impossibile accedere a qualsiasi ulteriore percorso formativo di carattere formale, anche nella formazione professionale, e che condanna, se non si predispongono percorsi di recupero dei titoli di studio (oggi l'unica strada è, notoriamente, nei corsi dei Centri per l'educazione degli adulti finalizzati al conseguimento della licenza elementare e media) a rischi molto alti di marginalità lavorativa e sociale. Non solo. Quasi la metà dei licenziati della scuola media ne esce con la valutazione di "sufficiente", che significa aver già accumulato deficit di vario tipo nelle competenze di base e affrontare in condizioni difficili la scuola secondaria superiore, nelle cui prime classi, infatti, esplodono i più gravi fenomeni di dispersione;

-- il secondo è che il tasso di passaggio dei licenziati della scuola media alla scuola superiore ha raggiunto il 97%, con un andamento in ulteriore crescita. La situazione, dunque, è molto diversa da quella degli anni settanta, quando l'obbligatorietà dell'istruzione era lo strumento principe, simbolico e fattuale, per forzare la resistenza di quote ancora importanti delle famiglie ad investire nell'istruzione lunga dei figli. Oggi il nostro problema è quello di quel 25% di 14-18enni che alle superiori ci è andato, ma poi le ha abbandonate o ne è stato espulso. E' dunque indispensabile assicurare le condizioni di una prevenzione e di un recupero della dispersione attraverso azioni didattiche e

percorsi capaci di motivare e di rimotivare, di compensare i deficit accumulati, di assecondare e valorizzare le propensioni, gli interessi, gli stili di apprendimento, le intelligenze, i talenti di ogni ragazzo e ragazza. E' un problema fatto principalmente di fisionomia e di flessibilità dei curricoli, di qualità e specializzazione della didattica, di capacità delle autonomie scolastiche di integrazione dei percorsi, di orientamento, che non si risolve con scelte di tipo esclusivamente ordinamentale e che richiede di agire

contestualmente su molti e diversi fronti;

-- il terzo è che in Italia come in tutti i paesi UE si ha diritto ad entrare nel lavoro anche prima dei 18 anni e che sono una percentuale non insignificante i ragazzi che utilizzano questa possibilità: per le più diverse ragioni, non riconducibili unicamente all'insuccesso/dispersione scolastica o a difficili condizioni economiche ma anche all'attrazione del lavoro come strumento di autonomia e come via per raggiungere un'identità adulta. Nel programma del governo si prevede l'innalzamento dell'età dell'ingresso al lavoro dai 15 ai 16 anni in coerenza con il prolungamento di due anni dell'obbligo scolastico. E' un obiettivo importante, ma è evidente che non basterebbe se non venisse accompagnato dalla predisposizione di percorsi misti tra formazione e lavoro in grado di assicurare il conseguimento di qualifiche professionali e, comunque, di crediti per il conseguimento dei diplomi. Dobbiamo tornare, quindi, sulla questione dell'apprendistato formativo, che non è stata affatto risolta da quanto prevede in proposito la legge 30/2003; e negoziare le condizioni perché non ci sia attività lavorativa, al di sotto dei 18 anni, che non abbia una prevalente dimensione formativa e che non conduca al conseguimento di qualifiche professionali e/o di crediti riconoscibili per il proseguimento in percorsi formativi ulteriori di carattere formale.

Contrastare la dispersione, dunque, significa agire sia sul versante della prevenzione che su quello della compensazione. Concentrare l'attenzione non solo sulla fascia d'età dei 14-16 anni, ma agire anche prima e anche dopo, accogliendo l'indicazione dell'Unione Europea che considera strategico l'intervento per il conseguimento dei diplomi e delle qualifiche nella fascia di età fino ai 25 anni. Adottare l'approccio del *lifelong learning*, tipico di una società democratica ed aperta, che

significa non dare mai per scontato che la prima volta è quella definitiva e che le scelte e i risultati siano irreversibili.

Prendere sul serio le strategie dell'orientamento. Intervenire sul cuore dell'apprendimento che è la qualità della relazione educativa, e quindi sulla cultura professionale degli insegnanti e sulla qualità della didattica. Non lasciare mai sola la scuola, favorendone l'alleanza con le forze vive e con le risorse del territorio.

E non dimenticare anche in questo caso la lezione di Don Milani, quando scriveva che non c'è peggiore ingiustizia che presentare la stessa identica minestra a persone con gusti e stomaci diversi: il risultato sarà che molti non digeriranno o smetteranno di mangiare.

Anche su questo tema, non mancano nel sistema educativo italiano le esperienze di eccellenza, da prendere come base di partenza per l'elaborazione di nuove strategie.

Ci sono piste e risultati interessanti anche nei discussi percorsi sperimentali triennali attivati a partire dal 2003-2004 dalle Regioni, che integrano variamente scuola e formazione professionale; apprendimenti teorici e apprendimenti in laboratorio e in contesti operativi; sapere, saper fare, saper essere; scuola, formazione, orientamento, esperienze di laboratorio e di lavoro. In diverse realtà, infatti, la dispersione sta diminuendo e una percentuale consistente degli allievi, conseguita la qualifica professionale, rientra nei percorsi di istruzione. Si tratta, anche dal punto di vista quantitativo, di un'esperienza non insignificante. Gli allievi dei percorsi triennali sono oggi 74.000, più nelle prime che nelle classi successive, con un evidente incremento della domanda, in diverse realtà non soddisfatta per l'insufficienza delle risorse destinate dai Ministeri dell'Istruzione e del Lavoro.

Allo stesso motivo si deve il fatto che solo in tre Regioni sia stato attivato il previsto quarto anno di specializzazione professionale.

Non si tratta di modelli generalizzabili sul scala nazionale, sia perché le tipologie attivate dalle Regioni sono piuttosto diversificate nelle diverse realtà territoriali sia perché non dovunque i sistemi locali di formazione professionale sono adeguati per quantità e qualità ad integrarsi con la scuola o a sviluppare percorsi autonomi con le prerogative richieste. Si tratta però di esperienze rivelatrici di logiche e metodi interessanti, di esperienze che

mettono in atto dispositivi innovativi di orientamento, certificazione dei crediti, definizione degli standard, formazione congiunta degli insegnanti e dei formatori, da cui è possibile e necessario trarre stimoli ed indicazioni concrete per mettere sui binari giusti la lotta alla dispersione.

La priorità che dobbiamo attribuire alla lotta alla dispersione – lo ripeto ancora – non può lasciare in ombra il traguardo dell'eccellenza. Equità ed eccellenza vanno insieme. Il sistema educativo deve saper promuovere le intelligenze migliori. E la Repubblica, come dice la Costituzione, deve sostenere l'impegno dei singoli al raggiungimento dell'eccellenza. In altri Paesi europei questo è un elemento decisivo delle politiche educative, dovremo anche noi predisporre incentivi adeguati in questo senso.

La scuola secondaria superiore

Se per il primo ciclo di istruzione c'è bisogno di modifiche mirate, da realizzarsi con il metodo del "cacciavite", e di un processo di rivisitazione, supportato dai pareri e dalle competenze di chi opera concretamente nella scuola, di specifici dispositivi e delle Indicazioni Nazionali, per il secondo ciclo abbiamo bisogno di più tempo. Le questioni in campo, infatti, sono molto complesse e più lungo e complesso sarà l'ascolto degli insegnanti e dei dirigenti scolastici. E' decisivo, in questo quadro, attivare l'ascolto attento

degli studenti e dei genitori, sentire le loro proposte, coinvolgerli nella definizione delle scelte.

Per questo, oltre ad aver bloccato una sperimentazione che era stata contestata dalle Regioni e che non poteva, in effetti, disporre di tutte le condizioni necessarie a una realizzazione significativa per l'intero sistema, abbiamo presentato al Parlamento una proroga di 18 mesi per i decreti legislativi non scaduti della legge-delega 53/2003 e per il conseguente differimento al 2008/2009 dell'entrata in vigore.

E' un tempo necessario per impostare correttamente e in progress la realizzazione degli obiettivi contenuti nel programma del governo.

Elevare l'obbligo

Due anni in più di istruzione sono necessari non solo per consolidare ed innalzare le competenze di base di tutti ma anche per consentire di effettuare le scelte di indirizzo e di percorso ad un'età non troppo acerba e con una maggiore consapevolezza, da parte dei giovani e delle loro famiglie, delle propensioni e delle attitudini effettive.

Non si può scegliere, come è noto, ad occhi chiusi, né solo sulla base delle aspettative dei nuclei familiari e delle aspirazioni connesse con le condizioni sociali di appartenenza. Costringere i ragazzi a scegliere troppo presto significa esporli al rischio non solo di decisioni che appartengono più al destino sociale che alla maturazione di un livello sufficiente di autorientamento, ma anche di scelte che ignorano o rimuovono i talenti effettivi di ciascuno. E una scuola che mette al centro i diritti della persona questa cosa non deve farla. Né deve farlo una società democratica che vuole essere una società aperta.

Due anni in più di istruzione significano anche, come ho già accennato, innalzare dai 15 ai 16 anni l'età minima per l'ingresso al lavoro. Una decisione del resto in linea con il rispetto che dobbiamo alla delicata età dell'adolescenza, oltre che con la riluttanza di gran parte del mondo imprenditoriale all'inserimento nella struttura produttiva di ragazzi troppo giovani. E' passata molta acqua sotto i ponti – e per fortuna – rispetto ai tempi in cui i figli dei ceti sociali più modesti passavano direttamente dall'infanzia alle responsabilità e alle durezze della vita adulta. Ma tra i 16 e i 18 anni, come si è già sottolineato, ogni attività lavorativa – come in altri paesi dell'Unione Europea – deve essere integrata da una forte dimensione formativa. Se il diritto all'istruzione, a partire da una certa età, non può annullare il diritto al lavoro, è il lavoro che deve declinarsi sulla necessità che anche i giovani che si inseriscono presto nel mercato del lavoro abbiano le stesse opportunità degli altri di conseguire qualifiche professionali e titoli di studio.

Passa di qui, come è noto, l'incremento dell'occupabilità delle persone – cioè la loro forza soggettiva di misurarsi con successo con le difficoltà e le incertezze che caratterizzano oggi il lavoro - e la loro stessa possibilità di continuare ad apprendere per tutto il corso della vita.

Il nuovo biennio

La sua fisionomia dovrà essere tale da contemperare diverse esigenze : l'innalzamento delle competenze di base per tutti, lo sviluppo/verifica degli orientamenti e delle propensioni di ciascuno, l'abbattimento drastico dell'insuccesso scolastico, della demotivazione, degli abbandoni attraverso una didattica capace di valorizzare le attitudini cognitive e le aspettative dei ragazzi e delle ragazze.

Una scommessa non semplice, come è dimostrato dal fatto che proprio sulla difficoltà di individuare soluzioni culturali ed organizzative equilibrate, attente alle esigenze di ciascuno, si è arenata da più di trent'anni ogni ipotesi di riforma del secondo ciclo che fosse sufficientemente condivisa. Occorrono, dunque, un monitoraggio attento delle esperienze in atto , il supporto di idee e di proposte dal sistema educativo reale, l'analisi dei fabbisogni professionali del sistema produttivo e dei servizi.

E' comunque evidente che un biennio rigidamente scolastico, in cui la realizzazione dei suoi diversi compiti fosse affidata unicamente all'articolazione del curricolo in discipline generali e di indirizzo, rischierebbe di riprodurre i fenomeni di dispersione scolastica e di esclusione formativa che vogliamo invece contrastare. E' dunque importantissimo che il nuovo biennio, utilizzando soprattutto la quota di monte-ore affidata all'autonomia scolastica che, come sapete, ho portato al 20%, e attivando linguaggi e metodologie didattiche diverse da quelle tradizionali, sappia valorizzare le diverse intelligenze e i diversi talenti dei ragazzi. Ed è altrettanto importante, anche nel quadro del nuovo Titolo V, che le Autonomie Scolastiche e gli attori istituzionali responsabili della programmazione dell'offerta formativa, sappiano predisporre i percorsi più adatti a rendere attraenti ed efficaci i percorsi formativi tenendo conto sia delle diverse tipologie della dispersione in questa fascia di età sia delle risorse formative attivabili nel territorio.

Il nostro paese, infatti, non è affatto omogeneo dal punto di vista delle risorse locali del sistema educativo e che tale omogeneità non è immediatamente realizzabile.

D'altro canto anche la dispersione non è un fenomeno che presenti sempre e dovunque le stesse caratteristiche: l'insuccesso scolastico di Scampia e dei quartieri spagnoli di Napoli non è la stessa cosa degli abbandoni precoci determinati dall'attrattiva di un inserimento immediato nel mercato

del lavoro di alcune aree del Nord Est, e neppure la stessa cosa della rinuncia di tanti figli dell'immigrazione, dopo la scuola media, a proseguire in qualsiasi ulteriore percorso formativo. C'è, inoltre, un rischio di dispersione che può essere contenuto e limitato con una didattica più attenta e con l'integrazione di attività di orientamento e formazione professionale dentro il percorso di istruzione; mentre in altri casi ci si deve misurare con un rifiuto netto di qualsiasi tipo di aula, anche la più arricchita di attività di laboratorio. E' in ogni caso evidente che è il livello locale, quello che consente di avere il quadro preciso dei diversi bisogni formativi, il contesto privilegiato della progettazione organizzativa e didattica.

Decisiva, a questo proposito, è l'attivazione di anagrafi regionali e provinciali complete ed aggiornate di tutti i soggetti "in obbligo" e di efficaci servizi di orientamento delle famiglie e dei ragazzi. I ritardi che si sono accumulati su questo punto in diverse aree regionali sono tra le criticità più acute del nostro sistema.

Non si possono attivare gli interventi di recupero degli abbandoni se non si accerta scientificamente e in modo aggiornato l'entità e i bisogni formativi dei drop out : quelli che escono dalla scuola media senza licenza o in tale ritardo scolastico da rinunciare a ogni proseguimento dell'apprendimento per via formale ; quelli che si disperdono nel passaggio dalla scuola media alla superiore; quelli che cadono nei primi anni della scuola superiore; quelli che abbandonano i percorsi di formazione professionale o che escono precocemente dall'apprendistato ; e i tanti "minori stranieri ricongiunti", o arrivati da soli nel nostro paese, di cui il sistema scolastico non porta traccia.

La valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale

Istituti tecnici e istituti professionali costituiscono, insieme, oltre il 60% del secondo ciclo di istruzione. Ma la loro importanza non è solo numerica. Essi costituiscono il canale attraverso cui la maggioranza degli studenti consegue titoli che consentono sia il proseguimento degli studi nell'istruzione superiore, accademica e non accademica, sia le competenze professionali per l'inserimento nel mondo del lavoro.

Storicamente, sono stati gli istituti tecnici ad assicurare le figure e i profili professionali indispensabili alla nostra industria manifatturiera, e molti di essi sono tuttora i "fiori all'occhiello" di singole aziende o di distretti industriali. Il calo di iscrizioni che li caratterizza ormai da una decina di anni deriva da un insieme di fattori tra cui è della massima importanza la crisi, nell'immaginario stesso dei giovani e delle loro famiglie, anche nel Nord Ovest, del prestigio sociale dell'industria e delle figure professionali che vi fanno riferimento. Ma i tecnici restano un percorso formativo della massima importanza per il paese e per i giovani; è importante che i titoli finali consentano anche l'iscrizione all'università, ma lo è altrettanto che la maggioranza dei diplomati entri direttamente nel mercato del lavoro.

La valorizzazione dell'istruzione tecnica, di cui lo sviluppo del paese ha grandissimo bisogno, non passa dall'improbabile licealizzazione decisa nell'ultima legislatura. La perdita del valore professionalizzante dei titoli finali e la riduzione della parte di curriculum destinata alla formazione di tipo laboratoriale. In questa scelta, non a caso duramente contestata da tutte le associazioni di impresa del paese, sono del tutto evidenti culture antiche ed obsolete che non riconoscono il profilo e la complessità della cultura

tecnologica. E neppure la sua densità culturale, umanistica e scientifica. Gli istituti tecnici e professionali, dunque, se devono essere modernizzati nell'impianto culturale e didattico, devono però essere tenuti lontani da processi di assimilazione ai licei generalisti.

Anche l'istruzione professionale statale – che rappresenta il 23% circa della scuola secondaria superiore e che, a differenza degli istituti tecnici, non ha subito in questi ultimi anni un calo di iscrizioni – ha bisogno urgente di modernizzazioni ed innovazioni. A partire dal carico eccessivo di discipline, e di saperi segmentati, che è causa non secondaria dell'alto tasso di dispersione che si verifica nei primi due anni. Tra le sue caratteristiche più interessanti, che ne fanno un'area di attrazione dei giovani che, all'uscita dalla scuola media non sono propensi a percorsi formativi lunghi, e tanto meno a percorsi che conducano obbligatoriamente al post-secondario, c'è una ormai lunga tradizione di rapporto con i mercati del lavoro locali, la possibilità di conseguire una qualifica professionale di validità nazionale (a differenza delle qualifiche erogate dai sistemi regionali di formazione professionale, tra formazione e lavoro.

Quello che abbiamo scritto nel programma del governo, cioè il proposito di valorizzare l'area formativa tecnico-professionale – nell'ambito di una più generale valorizzazione dei percorsi di carattere scientifico – conduce necessariamente ad averne una visione unitaria, che escluda lo spaccettamento tra tecnici e professionali che deriverebbe da una lettura riduttiva di quanto disposto dal nuovo Titolo V. Dobbiamo, al contrario, ricondurre in un'unica area gli istituti tecnici e i professionali, integrarne le risorse – come già stanno facendo numerose sperimentazioni - anche con l'apporto dei sistemi locali di formazione professionale, flessibilizzarne il funzionamento in modo da assicurare la possibilità di conseguimento di qualifiche e di diplomi professionalizzanti di più livelli diversi. Tutto ciò senza alcun pregiudizio delle competenze in merito a tutto ciò che è titolo professionalizzante da parte delle Regioni.

Ma la valorizzazione dell'area tecnico-professionale richiede, per essere davvero tale, interventi importanti sia a monte che a valle. A monte significa che anche nella scuola di base le discipline e le attività di carattere tecnologico non devono essere considerate –come del resto auspicavano gli stessi programmi degli anni settanta – puro spazio applicativo delle conoscenze teoriche : figlie, cioè di un dio (culturalmente) minore. A valle significa che occorre sviluppare percorsi formativo di tipo tecnicoprofessionale di alta specializzazione, post secondari, ma non necessariamente di natura accademica. L'esperienza in corso da alcuni anni degli IFTS – corsi di formazione e istruzione tecnica superiore - e la progettazione regionale di poli formativi “di campo”, collegati con la ricerca scientifica e con i sistemi produttivi di riferimento sono già passi in avanti in questa direzione; e passi importanti.

Sono passaggi cruciali anche per contrastare il calo delle cosiddette vocazioni scientifiche. Tale calo, infatti, non è solo il risultato delle scandalosamente scarse prospettive di impiego dei giovani che si formano in questi campi in un paese in cui la ricerca pubblica è stritolata dalla penuria di investimenti politici ed economici , la ricerca privata è ridotta al lumicino, le aziende preferiscono assumere i diplomati e i licenziati della scuola media piuttosto che i laureati (come ci segnalano incessantemente le indagini EXCELSIOR). La distanza cresciuta negli ultimi anni dal sapere scientifico e tecnologico dobbiamo assolutamente colmarla. Su questi temi, assolutamente strategici per una moderna configurazione del secondo ciclo, il nostro impegno deve essere altissimo. Non sfugge a nessuno, infatti, la loro importanza per un nuovo sviluppo del paese, e noi investiremo in questo settore.