

Audizione VII Commissione Cultura della Camera dei deputati

su

“Indagine conoscitiva sulle problematiche connesse alla riforma del II Ciclo del sistema educativo nazionale di istruzione e di quello di istruzione e formazione professionale”

La nostra preoccupazione come associazione professionale d'insegnanti è oggi rappresentata da alcuni punti nodali, la cui risoluzione vediamo decisamente lontana alla luce delle scelte di politica scolastica centrate soprattutto **ed esclusivamente** su Riforme di tipo ordinamentale. Quello che ci preoccupa è **l'emergenza educativa, il disagio giovanile** che nelle nostre scuole è ormai divenuto incontenibile ed incontrollabile, **la dispersione scolastica**, preoccupante seppure scesa di alcuni punti percentuali negli ultimi anni; **il basso livello degli apprendimenti** che i nostri studenti mostrano nelle indagini internazionali (IEA e OCSE-PISA).

Riteniamo, quindi, che qualsiasi riforma debba avere motivazioni ed obiettivi ben individuati e certamente tra questi, che l'Europa peraltro ci suggerisce in un confronto comparativo e nell'ottica del raggiungimento dei *benchmarks*, i segni di livello di Lisbona, ve ne sono due, a nostro avviso, prioritari:

1. **Abbassare gli alti tassi di dispersione** scolastica, di cui l'obiettivo europeo del 10%, posto dall'agenda di LISBONA per il 2010 ci vede, con il nostro 22%, ancora ben lontani;
2. **Innalzare il basso numero di diplomati presenti oggi nel nostro Paese.** La media italiana del **60%** è ben al disotto della **media europea del 76%** e ancora ben lungi dall'obiettivo dell'**85%** da raggiungere per il 2010.

Il terzo obiettivo su cui puntare, che riteniamo dovrebbe essere una delle preoccupazioni principali di chi governa, è la “coerenza” del **collegamento tra i programmi scolastici, la realtà esterna e il mondo del lavoro** che, secondo dati tratti dal recente **Rapporto Excelsior 2007** (un progetto d'indagine del Ministero del Lavoro-Unioncamere per i fabbisogni professionali nel mercato del lavoro), è decisamente scarsa.

Alcuni Dati

1. Le assunzioni con difficoltà di reperimento sono nel 2007 il 29,6% del totale (erano 29,1 nel 2006) a testimonianza di un *mismatch* crescente tra il “prodotto” della scuola italiana e il mercato del lavoro. Tra i motivi della difficoltà di reperimento c'è **la mancanza di formazione idonea** (32,2% dei casi)
2. **La richiesta di diplomati tecnici e professionali cresce dal 33,9 al 34,9 e si attesta a 200.000 unità, ossia superiore di svariate decine di migliaia di unità ai diplomati che non continuano gli studi.**

3. Negli ultimi 10 anni ci sono state 100.000 iscrizioni in meno negli istituti tecnici e 200.000 in più nei licei.
4. Complessivamente abbiamo un **surplus di 20.000 laureati mentre cresce la richiesta di post-diplomati.**
5. Inoltre, (pag. 225 del Rapporto Excelsior 2007) si nota che tra le assunzioni del 2007 sono 56.760 le unità richieste con "livello di formazione professionale" (differente dal "livello istruzione professionale"), ossia un numero che è quasi la metà di tutti gli allievi attualmente frequentanti la formazione professionale regionale nelle diverse annualità. Non sembra, quindi, che il Governo, con l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la probabile estinzione, "a regime" dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale, stia andando nella direzione richiesta dal mercato. Non si tiene, inoltre, conto dei risultati delle rilevazioni **Isfol** che hanno evidenziato **un maggior successo formativo dei percorsi di formazione professionale rispetto ai percorsi integrati di istruzione professionale.**

Alla luce di questo riteniamo che oggi **le risposte** della Scuola e delle **politiche scolastiche** stiano andando in una direzione del tutto inadeguata per risolvere in modo efficace le urgenze e le emergenze di cui sopra e, per quello che ci riguarda, non ci consentono quindi, come professionisti dell'istruzione, di operare nelle condizioni migliori.

Noi siamo fortemente convinti, infatti, che la "ratio" di una Riforma del sistema d'istruzione e d'istruzione e formazione professionale debba essere quella di attuare una **diversificazione dell'offerta formativa** in grado di rendere l'istruzione e la formazione il più **appetibile** possibile e che, supportata da un **orientamento fortemente mirato: realizzi un adeguamento dell'offerta formativa ai diversi stili cognitivi degli studenti, liberando le capacità espressive proprie di ognuno di essi** che ha così il massimo delle probabilità di conseguire un **successo formativo** spendibile nella vita.

*(Il **tutor** che tanto frettolosamente è stato "disapplicato" a inizio legislatura. In realtà questa funzione sarebbe andata a tutto vantaggio della qualità della formazione fornita dato che era stata pensata con il compito di contribuire alla realizzazione dell'autonomia didattica delle Scuole, che si sostanzia nel favorire il processo di **personalizzazione** dei percorsi formativi dei singoli alunni. Questa figura professionale avrebbe dovuto assumere la precisa responsabilità di orientare l'allievo nella scelta della proposta formativa flessibile della scuola e seguirne il percorso durante il ciclo scolastico. In definitiva si trattava di una **funzione di garanzia verso l'utenza**, la cui istituzione era stata legittimata anche da una sentenza della Corte Costituzionale, la 279 del 15-7-2005).*

Questa prassi, che, a nostro avviso si deve basare su un criteri di **scelta più liberi possibile piuttosto che su obblighi**, realizzerebbe anche il risultato di abbassare gli alti tassi di dispersione scolastica e contemporaneamente di innalzare il basso numero di diplomi presenti oggi nel nostro Paese.

Da quanto analizzato nel **quadro europeo** discende che la scuola non si cambia puntando solo sulle Riforme ordinamentali, che comunque poggiano tutte sull'**Autonomia**, che è la **vera Riforma** perché dovrebbe cambiare in modo concreto il

modo di fare scuola, quindi incidere in **modo sostanziale** sul migliorare gli apprendimenti degli studenti. L'altro criterio ispiratore irrinunciabile è quello di rendere effettuale un **nuovo modo di fare scuola che, partendo dall'autonomia, si sintetizzi nella flessibilità didattica** e nella **"personalizzazione" dei piani di studio**.

Per quanto riguarda il **Secondo Ciclo**, la creazione di un doppio canale d'istruzione/formazione che sia di **pari dignità**, è la scelta veramente innovativa e l'unica in grado di avvicinare il nostro agli altri sistemi d'istruzione europei. Ma deve essere prevista, come nella Legge 53-2003, la possibilità di **osmosi** da un sistema all'altro, tramite un impianto di crediti formativi sostenuto dalle Scuole, che possa conferire all'architettura del sistema quella **flessibilità** e quindi quelle potenzialità che attualmente non ha.

Poiché siamo convinti della **valenza formativa dell'istruzione e formazione professionale**, non concordiamo sulla scelta di inserire, cioè di mantenere, gli istituti professionali nel canale dell'istruzione secondaria superiore, e quindi sotto l'ala protettrice dello Stato privandoli, nonostante quanto stabilito dalla recente Riforma costituzionale alle Regioni, di quel sostanzioso **valore aggiunto** che le stesse avrebbero potuto conferire ai percorsi professionali in virtù della loro aderenza e consapevolezza delle esigenze formative e all'indotto imprenditoriale e lavorativo del territorio. Che è poi uno dei motivi per cui alle Regioni è stato affidato dalla Costituzione riformata, il potere legislativo esclusivo in termini di istruzione e formazione professionale. **Ancorare l'offerta formativa al territorio** è del resto anche uno degli obiettivi strategici dell'Unione Europea in materia d'istruzione.

In definitiva ciò di cui c'è bisogno è **un'offerta formativa effettivamente differenziata** in modo che, secondo quanto previsto dalla modernità continuamente ricordataci dalle direttive europee, **ognuno trovi il "suo" percorso formativo. Non ci debbono essere esclusi**. La scuola da sola non ce la fa per vari motivi, a cominciare dalla mentalità degli insegnanti (soprattutto nella scuola secondaria superiore), per cui occorre costruire tale offerta formativa differenziata in **stretta interazione** fra il settore dell'**istruzione** e quello della **formazione professionale gestita dalle Regioni**, opportunamente potenziata e diversificata. I **titoli** conseguiti dovrebbero essere diversi, ma tali comunque da non creare dispersione e, a ogni titolo, associato un portfolio che riporti in maniera analitica **le conoscenze e le competenze acquisite**, e siano ben chiare le modalità per passare ai diversi livelli formativi previsti.

Quanto al resto, la previsione di un **monte ore annuale delle lezioni sostenibile per gli allievi** nei limiti del monte ore complessivo annuale già previsto per i licei economico e tecnologico dal decreto legislativo n. 226/2005, attestantesi su circa 32 ore settimanali, è un primo passo verso la **necessaria riduzione del numero di ore** e, si spera, di **materie**. Sarà fondamentale, quando si metterà mano agli ordinamenti, **rispettare la ratio della flessibilità didattica**, enunciata nel regolamento dell'Autonomia (art. 8), non facendo lievitare la quota delle materie obbligatorie ma dando spazio alle materie opzionali obbligatorie e facoltative.

Vale la pena ricordare il caso della scuola superiore della Finlandia, paese al top

delle indagini internazionali OCSE-PISA, dove su 32 ore settimanali di lezione **solo 19 sono imposte dal centro** e le restanti 13 costituiscono la quota flessibile offerta dalle scuole e scelta dallo studente.

Concludendo, è necessario prevedere un sistema educativo nel quale l'istruzione scolastica e la formazione professionale, lo studio e il lavoro, l'Università e la Formazione Professionale Superiore siano di pari dignità educativa e culturale, oltre che interconnessi. Questa operazione potrà ricondurre l'istruzione tecnica e professionale a riscattarsi dal declino che l'ha colpita, anche in termini di forte calo delle iscrizioni fin dai primi anni '90, e cioè da quando quel processo di licealizzazione avviato attraverso le innumerevoli sperimentazioni ne ha banalizzato e vanificato la specificità formativa. Condizione indispensabile è che la **revisione dei curricula** di tutto il Secondo Ciclo si realizzi all'insegna di una **significativa specificità** che vada nel senso di una **differenziazione accentuata rispetto ai percorsi liceali**.

Quest'ottica di differenziazione non dovrà però essere sacrificata ad alcunché, neanche alle esigenze di un biennio unitario.

Ne discende che ci preoccupa il ritorno al concetto di "obbligo scolastico a 16 anni nell'istruzione", a quest'ossessione omologante di **voler "tenere" tutti nella scuola**.

Siamo assolutamente favorevoli all'assolvimento dell'obbligo, anche se il termine *obbligo* non ci esalta, anche nei **percorsi triennali di istruzione e formazione professionale** che, se ben sostenuti da una adeguata politica nazionale tesa alla auspicata pari dignità educativa e culturale con i percorsi scolastici secondari, permettono il conseguimento di qualifiche professionali, spendibili già a partire dall'età di 17 anni nel mercato del lavoro nazionale ed europeo. **Non possiamo dimenticare che oggi i nostri ragazzi sono nella UE gli unici che entrano nel mercato del lavoro a 19 anni.**

Alcuni dati ISFOL 2006

Gli iscritti ai percorsi di istruzione e formazione professionale di I livello, realizzati dalle Regioni, a seguito di accordi Stato-Regioni dal 2003, rappresentano ormai il **4,9%** della popolazione tra i 14 e i 18 anni (**140.000 studenti formati negli ultimi due anni**) ed hanno consentito di formare **14 figure professionali** con profili coerenti con gli indirizzi dell'Unione Europea in materia di istruzione e formazione professionale (***Vocational Education Training***); **nel solo anno formativo 2006/2007, risultano iscritti ai suddetti percorsi 98.651 studenti con aumento del 5,6% rispetto all'anno precedente;**

Si può credibilmente affermare quindi che la chance dei percorsi nell'istruzione e formazione professionale rappresentino qualcosa di ben più significativo di un paracadute.

A questo proposito ci preoccupano gli esiti della **quinquennalizzazione** di tutta l'offerta di formazione tecnico-professionale recentemente approvata. Una scelta che non va nel senso di una diversificazione ma di **un'uniformità dell'offerta di formazione**, che scaricherà i suoi effetti negativi sulla popolazione scolastica più debole che non potrà accedere alle qualifiche triennali. Infatti, sull'offerta di istruzione professionale si creerà così un vuoto, che accentuerà i processi di esclusione e di dispersione scolastica,

lasciando ampie zone del Paese prive dell'offerta di qualifiche triennali. Il Sud, in particolare, accentuerà il divario con il Nord. Ma anche là dove esiste una formazione professionale regionale più strutturata, l'offerta di percorsi di qualifica triennali sarà inficiata dalla ristrettezza dei finanziamenti che oggi possono garantire meno del 5% dell'utenza.

Da ultimo vogliamo porre l'accento su quanto sia **irrinunciabile** per i nuovi percorsi **l'introduzione in itinere di un sistema di monitoraggio, valutazione e riallineamento continuo agli obiettivi** man mano che le azioni si sviluppano, con messa in atto di azioni di aggiornamento e supporto agli insegnanti, al personale della scuola, ai genitori e agli studenti (in Italia è tuttora difficile per tutti il passaggio dalla mentalità di una scuola per una società d'élite a quella di una scuola per una società finalmente moderna). **Risottolineiamo l'indispensabilità di un'efficace azione in tal senso**, pena l'insuccesso di tutta l'operazione, come purtroppo ben mostra l'esperienza passata. E' questo, peraltro, il modo innovativo di lavorare, ma è altrettanto vero che è assai **raro** nella Pubblica Amministrazione e in particolare nella Scuola.

In una parola è necessario **uscire dal nostro modo gentiliano di lavorare "a prescindere"** (basta dire le cose affinché accadano).

Uno dei punti oggetto dell'indagine conoscitiva riguarda **"le questioni relative alla dipendenza funzionale del personale scolastico dalle regioni e all'autonomia delle istituzioni scolastiche"**, prevista nel documento **"Attuazione del titolo V della Costituzione per il settore istruzione"**. In relazione al **Master Plan** delle azioni elaborato dal Coordinamento delle Regioni ci preme segnalare che se i docenti non hanno dipendenza funzionale dalle scuole, non si vede in cosa può consistere allora tale autonomia prevista costituzionalmente. Si ricadrebbe in un neocentralismo regionale anziché statale, vanificando lo stesso principio di libertà d'insegnamento. Di quale autonomia si parla se la gestione del personale è demandata ad altri soggetti istituzionali?

Roma 18 luglio 2007

A.P.E.F.