

GUGLIELMO
MALIZIA
CARLO
NANNI

Condivisioni e istanze relative al processo della riforma Moratti*

Partendo da un modello di riferimento e dalla prospettiva di un'istruzione e una formazione della qualità e dell'equità, si dà una prima valutazione delle conclusioni della "Commissione Ministeriale" e del DdL di "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale".

L'intervento riguarda gli sviluppi del processo di riforma, pur nello stato fluido in cui essi si presentano, provando più che a fare il punto o ad avanzare proposte, almeno ad indicare delle istanze, quasi dei "paletti", entro cui far correre il processo di riforma, perché ne sia ultimamente garantita la qualità educativa, che è la preoccupazione fondamentale che ha guidato la lettura e i rilievi.

1. IL MODELLO DI RIFERIMENTO: LA SCUOLA DELLA SOCIETÀ CIVILE

Preme sottolineare che, nel quadro della società complessa e della globalizzazione, il processo di riforma è cruciale e postula la valorizzazione di tutte le risorse della nostra cultura, nella prospettiva di una piena libertà della scelta educativa dei cittadini e delle famiglie, e di una sana

* L'intervento riprende sostanzialmente parte della riflessione fatta dalla redazione Rivista "Orientamenti Pedagogici" a partire dalle risposte alla consultazione della Commissione Ministeriale circa l'iter del "riordino dei cicli scolastici". L'articolo completo si può leggere sulla citata rivista, che ringraziamo per la gentile concessione.

e costruttiva emulazione tra le istituzioni, in linea con le prospettive costituzionali che il paese si è dato rinnovando il titolo quinto della Costituzione.

Il riconoscimento reale e pieno della *libertà di educazione* si basa sul diritto di ogni persona, sancito dalla Costituzione, ad educarsi e a essere educata secondo le proprie convinzioni, e sul correlativo diritto-dovere delle famiglie di decidere dell'educazione e del tipo di orientamento valoriale da offrire ai propri figli minori. L'assunzione di questo principio e la rimozione degli ostacoli che ne limitano o che addirittura ne rendono impraticabile l'esercizio, danno luogo ad un profondo rinnovamento dell'attuale assetto del nostro sistema di istruzione e di formazione. Esso può infatti venire sinteticamente rappresentato come il *passaggio da una scuola sostanzialmente dello Stato ad una scuola della società civile, certo con un perdurante ed irrinunciabile ruolo dello Stato, ma nella linea della sussidiarietà.*

Infatti, nell'ottica dell'autonomia non solo delle istituzioni formative, ma anche delle persone che le scelgono e rispetto alle quali esse stesse sono sussidiarie, lo Stato si configura sempre più come garante dell'eguaglianza delle opportunità e della qualità del servizio e come promotore del bene comune. *Solo così al principio della sussidiarietà si potrà correlare quello della responsabilità e della solidarietà nel rispetto delle norme comuni.*

Cosa si intende allora per «scuola della società»? Il punto nodale è costituito dalla necessità di dare vita a una scuola effettivamente adeguata alle esigenze dell'attuale società pluralistica, capace di dare risposta al bisogno educativo, formativo e istruttivo delle persone mediante una sua riorganizzazione complessiva da attuarsi nell'ottica di un nuovo modello di sviluppo democratico, sociale ed economico.

Paradossalmente non si tratterebbe di garantire come primo valore una scuola che funzioni: prima di tutto ci vuole una scuola che sia libera, perché essa sarà funzionante dal punto di vista educativo solo se sarà libera. Occorre che la scuola vada a scuola di libertà, che impari dalla libertà: occorre che diventi una comunità di apprendimento partendo dalla libertà creativa dei suoi soggetti, individuali e collettivi. E questa libertà non può essere altro che la libertà effettiva degli alunni di apprendere, dei genitori di educare e di istruire i figli, delle comunità che vogliono la buona qualità della vita dei loro cittadini, nell'orizzonte dei propri e comuni progetti riferiti ai valori condivisi del Paese. In tal senso la libertà rinvia necessariamente alla parità reale tra scuola statale e non statale.

2. LA PROSPETTIVA FINALISTICA: UN'ISTRUZIONE E UNA FORMAZIONE DELLA QUALITÀ E DELL'EQUITÀ

Si ribadisce la necessità che la scuola sia educativa, impegnandosi – ed impegnando tutte le forze sociali – per arrivare ad essere una scuola di qualità. Efficienza ed efficacia devono coniugarsi con l'effettiva rispondenza ai

mondi vitali delle persone che apprendono e all'equità sociale dell'istruzione e formazione loro impartita. Il successo formativo dovrà essere commisurato non solo sulla spendibilità socio-economica ma insieme, e più largamente, per una piena realizzazione della loro vita, per una vita sociale ed una cittadinanza veramente democratica e per uno sviluppo umanamente degno e socialmente sostenibile a vantaggio di tutti e ciascuno, a livello personale, territoriale, nazionale, internazionale, mondiale.

2.1. In questa linea si crede che la scuola della società civile dovrà saper coniugare la propria azione, impostandola in una prospettiva fondamentalmente *neo-umanistica e solidaristica*, pur senza escludere il contributo, opportunamente integrato, che può venire da un modello più marcatamente cognitivistico-tecnologico.

Ciò vuol dire:

- a *livello pedagogico*, mantenere la priorità della funzione educativa sull'istruttiva: in altre parole, l'educazione viene intesa come aiuto allo sviluppo globale della personalità, tanto sul piano cognitivo, che su quello emotivo e valoriale, tanto degli aspetti individuali che della dimensione sociale. Inoltre, le finalità educative vengono individuate nei valori emergenti della solidarietà, dello sviluppo, della protezione dell'ambiente, della tutela dei diritti umani, della mondialità;
- a *livello di strategie e di gestione*, tale impostazione implica la scelta della progettualità, della flessibilità, della collaborazione, della promozione del terzo settore, per ovviare alle inadeguatezze del gigantismo degli apparati amministrativi della scuola e per favorire la partecipazione responsabile di tutte le forze del territorio e di quelle direttamente operanti nelle comunità di apprendimento scolastico e formativo-professionale.
- a *livello strutturale*, assumere come punto di riferimento la politica dell'alternanza e il sistema integrato. L'innovazione viene perseguita mediante procedure democratiche e partecipative: in particolare la singola comunità educativa diviene lo strumento per eccellenza di gestione del sistema formativo e il "luogo" della costruzione delle conoscenze e delle competenze, assumendo in questa prospettiva "ecologica" la stessa strumentazione e le modalità di apprendimento informatiche e socio-psico-pedagogiche;

2.2. In questa ipotesi, sono da favorire alcune *strategie macrostrutturali*, che cerchiamo qui di delineare sulla base dei rapporti Faure e Delors:

- praticare nella politica scolastica il principio della differenziazione delle strutture formative. La politica dell'educazione deve essere orientata a moltiplicare le istituzioni e i mezzi educativi, ad assicurare l'accesso più largo alle risorse formative, a diversificare le offerte educative nel modo più esteso possibile;
- rendere sempre più effettiva la «deformalizzazione» delle istituzioni. A parità di risultati dovrebbe essere riconosciuta in linea generale l'eguaglianza di tutti i percorsi formativi, sia formali che informali, sia istitu-

zionalizzati che non: quindi anche di quelli offerti dalle istituzioni non statali, purché vengano garantiti gli standard minimi prescritti per tutto il sistema;

- facilitare la mobilità degli utenti. A livello sia strutturale che di curriculum si dovrà favorire il passaggio degli educandi tanto orizzontalmente che verticalmente, da un livello all'altro del medesimo istituto, da un istituto all'altro, da un tipo di educazione all'altro, dall'esperienza lavorativa allo studio e viceversa, da una nazione all'altra (almeno a livello di Unione Europea ed in prospettiva a livello internazionale);
- garantire a tutti – oltre le “pari opportunità” di libero accesso e frequentazione dei differenziati sottosistemi di istruzione e di formazione del sistema educativo nazionale – anche la sostanziale ed equa “parità” dei risultati al termine del processo educativo: in riferimento alle differenze personali e alle diversificazioni socio-economiche, etniche e civili, culturali e religiose dei soggetti di apprendimento. È appena da notare che per noi l'eguaglianza delle opportunità nell'istruzione non significa eguaglianza di trattamento, ma piuttosto pari possibilità di essere trattati in maniera diversa per poter realizzare le proprie capacità.

2.3. Peraltro, il favore dato all'autonomia e al ripensamento del riordino dei cicli dell'apprendimento istruttivo e formativo, a nostro parere va sostenuto ed integrato dall'impegno per la qualità culturale dei curricoli che le istituzioni scolastiche nella loro libertà e legittima competenza dovranno elaborare e presentare come piano di offerta formativa. A questo scopo non si dovrà solo tener conto di un equilibrato bilanciamento delle istanze locali con quelle nazionali e mondiali, ma anche di quelle che provengono dai migliori sviluppi della ricerca scientifica e tecnologica e da quella teorico-epistemologica relativa alla specializzazione disciplinare e alla trasversalità dei saperi, in un proficuo rapporto tra differenziazione e unitarietà della cultura, che ricada positivamente nell'offerta istruttiva e formativa secondo una “pedagogia dell'eccellenza” per tutti: nella loro specificità e particolarità. Pertanto nell'elaborazione del curriculum e nella pratica dell'apprendimento dovranno essere tenuti presenti non solo i criteri della pertinenza, dell'adeguatezza e della rispondenza ma anche quelli della significatività e della validità soggettiva e culturale, scientifica e tecnologica.

Più largamente si è convinti che in ordine alla qualità dell'istruzione e della formazione, sarà necessario che la politica scolastica proceda congiuntamente, arrivando a buone determinazioni non solo a livello di riordino dei cicli, di ristrutturazione dei percorsi di apprendimento e di specificazione delle competenze in materia di autonomia delle istituzioni formative a tutti i livelli (finanziaria, gestionale, didattica, pedagogica, orientativa, integrativa, di sviluppo e di ricerca...), ma anche a ciò che in qualche modo ne è condizione di praticabilità e di successo formativo: vogliamo indicare in concreto il miglioramento dello status socio-economico degli insegnanti, la preoccupazione per la loro formazione iniziale e in servizio, il sostegno economico per le scuole paritarie, la definizione del sistema nazionale di valu-

tazione per standard di prestazione e di competenze valide e eque (differenziati non solo per cicli, ma nella secondaria anche per percorsi e indirizzi), la definizione degli organi collegiali perché siano effettivamente rese possibili delle scuole e dei centri di formazione professionale che siano "comunità di apprendimento" valide e produttive per la realizzazione del successo formativo e la riduzione dell'"esclusione educativa".

3. OSSERVAZIONI AL RAPPORTO DELLA COMMISSIONE MINISTERIALE E ALLA LEGGE DELEGA «MORATTI»

Dopo il 30 ottobre gli eventi sono corsi, spesse volte, più rapidamente della stampa periodica. A dicembre, è stato diffuso il rapporto della Commissione; si sono celebrati gli Stati Generali; successivamente è stata presentata una prima volta al Consiglio dei Ministri la proposta di legge del ministro Moratti e da ultimo il suo disegno di legge delega. Pur riservandoci di ritornare su questi argomenti in maniera più approfondita quando il panorama si sarà reso più stabile e chiaro, riteniamo opportuno offrire già ora una *breve sintesi* dei testi e una *prima valutazione*.

3.1. I contenuti essenziali del rapporto della Commissione Ministeriale

Incominciamo con il rapporto della *Commissione Ministeriale*¹. La proposta di riforma intende *dare sostanza al sistema educativo di istruzione e di formazione*, in una prospettiva che prescinde dall'attribuzione di determinate competenze di indirizzo o gestionali allo Stato o alle Regioni o ad altri soggetti istituzionali misti; essa mira a elevare la qualità degli apprendimenti e ad assicurare l'equità dell'offerta in relazione a una differenziazione crescente dei bisogni dei destinatari mediante percorsi di istruzione e di formazione di pari dignità, l'integrazione tra informale, non formale e formale, la flessibilità delle strutture, dei piani di studio, dei rapporti con l'extra-scuola familiare, sociale, culturale e professionale e dell'esercizio della libertà e della responsabilità di tutti gli attori coinvolti e sulla base di una comparazione internazionale che ha tenuto conto del meglio delle tendenze a livello europeo.

In questa iniziale visione di sintesi ricordiamo anche le *principali novità* della proposta: diritto-dovere per tutti all'istruzione e/o alla formazione per 12 anni; scelta del percorso di studi a 14 anni, alla fine della terza media; istruzione e formazione come canali di eguale valore e con opportunità permanenti di passaggio dall'uno all'altro; accesso all'università per tutti, anche per coloro che hanno scelto la formazione secondaria in alternanza scuola-lavoro, attraverso eventuali «moduli di riallineamento» dei percorsi di studio precedenti.

¹ Ci si riferisce non tanto al primo testo Bertagna, ma al *Rapporto del Gruppo ristretto di lavoro*. Lo si può leggere in «Annali dell'Istruzione», 47 (2001) 1-242.

Venendo all'articolazione del sistema, la *scuola dell'infanzia* conserva il carattere facoltativo e la durata triennale. Come anticipato nei quesiti della Commissione, la novità a questo livello consiste nel riconoscimento della frequenza come pari ad un anno degli almeno 12 di istruzione/formazione che sono necessari per ottenere una qualifica.

Le *scuole primaria e media* conservano la struttura ordinamentale attuale di 5 e 3 anni, ma vengono articolate in 4 cicli biennali unitari, sul piano della continuità didattica e organizzativa, e in 2 cicli quadriennali per le attività dei laboratori. Gli studi secondari vengono scelti a 14 anni e non più a 13 come previsto dalla legge 30/2000. Dopo questa opzione lo studente può cambiare idea in quanto i percorsi sono caratterizzati da grande flessibilità.

A livello *secondario*, la proposta della Commissione prevede *due vie di pari dignità* per accedere all'istruzione/formazione superiore e per entrare nel mercato del lavoro. La prima consiste nelle strutture dell'istruzione secondaria che assumono la denominazione di licei; la seconda è data dalla formazione secondaria a tempo pieno (istituti) o in alternanza scuola-lavoro.

Quanto al *passaggio all'istruzione/formazione superiore*, viene resa possibile per tutti la scelta tra università e formazione superiore; inoltre, è previsto l'accesso all'università anche per i diplomati della formazione secondaria. Il potenziamento della formazione superiore dovrebbe ottenere un effetto di trascinamento verso l'alto della qualità della formazione secondaria. Si dovrà procedere ad accertare la preparazione degli studenti in ingresso all'istruzione universitaria e alla formazione superiore.

Sul piano dello *sviluppo e del recupero degli apprendimenti*, è stabilito che ciascuna scuola deve offrire obbligatoriamente 300 ore annuali di laboratorio la cui scelta e la cui frequenza da parte degli studenti (e delle loro famiglie) rimane, però, facoltativa. Inoltre, è contemplata la possibilità, per chi risultasse carente alla fine del percorso di 12 anni, di frequentare per il tempo necessario (da un mese ad un anno) moduli specifici di riallineamento contenutistico e metodologico, organizzati in collaborazione tra l'università, la formazione superiore e la scuola secondaria.

Quanto alla *formazione iniziale degli insegnanti*, dovrà essere richiesta una laurea specialistica con valore di abilitazione per tutti i docenti. È contemplato in successione un tirocinio di due anni per la conferma del docente.

3.2. La proposta di legge delega del ministro Moratti

Dopo neppure un mese dagli Stati Generali dell'Istruzione (19-20 dicembre), il 10 gennaio 2002 venne presentata per la prima volta in Consiglio dei Ministri la *proposta di legge* del Ministro Moratti, che teneva conto sia delle indicazioni della Commissione sia delle risultanze degli Stati Generali, ma sia anche delle istanze dei partiti, dei rappresentanti delle forze sociali e di quelle delle regioni². La complessità del tema, i tempi stretti della seduta,

² *Norme generali sull'istruzione e livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale*, Roma, 10 gennaio 2002, in: www.istruzione.it.

la necessità di chiarire meglio alcuni punti della proposta ed in particolare i risvolti finanziari, suggerirono di prendere tempo e di rinviare il varo della riforma ad altra data.

Nel frattempo si è affermata l'ipotesi di una legge delega e il relativo disegno è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 1 febbraio scorso³.

Ne offriamo una breve sintesi con qualche annotazione.

Come nel caso della legge 30/2000, si parte da una definizione alta delle *mete* della riforma che si fonda sulla centralità della persona che apprende e sul rispetto dei ritmi dell'età evolutiva e delle differenze e dell'identità di ciascuno. Ciò deve avvenire nel quadro dei rapporti tra scuola e genitori che vengono definiti con il termine pregnante di cooperazione. In proposito va sottolineata una novità molto significativa che è costituita dal riferimento alla centralità che assumono le *scelte educative della famiglia*. Tenendo conto anche dei principi della costituzione, e più specificamente delle competenze delle Regioni, e in coerenza con l'autonomia delle istituzioni scolastiche, il governo è delegato ad emanare *entro 24 mesi* dalla entrata in vigore della legge uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale. Per la realizzazione di tali finalità, il ministro predispone entro 90 giorni un piano programmatico di interventi finanziari da sottoporre al Consiglio dei ministri.

L'ipotesi è di partire a settembre con le elementari e di andare a regime nel 2008, ma la fattibilità di tale previsione è tutta da verificare.

È assicurato a ognuno il *diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno 12 anni* o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età. Ciò avviene nel quadro della promozione dell'apprendimento in tutto l'arco della vita, favorendo la formazione spirituale e morale, lo sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, alla comunità nazionale ed alla civiltà europea.

Il sistema educativo di istruzione e di formazione *si articola* nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, e in un secondo ciclo di cui fanno parte il sistema dei licei e quello dell'istruzione e della formazione professionale. Quanto alla *scuola dell'infanzia* che rimane triennale, rispetto alle finalità indicate dalla legge 30/2000 è stata data importanza allo sviluppo psicomotorio e alle potenzialità di relazione; ma la novità più discussa riguarda la possibilità di iscrizione per i bambini che compiono i 3 anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento.

La scuola *primaria* dura 5 anni ed è articolata in un primo anno teso al

³ Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale, Roma, 1 febbraio 2002, in: www.istruzione.it; *Tutti i punti-chiave del progetto*, Roma, 1 febbraio 2002, in: www.istruzione.it; MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *Una scuola per crescere. Il nuovo sistema di istruzione e di formazione*, Roma, 1 febbraio 2002, in: www.istruzione.it.

raggiungimento della strumentalità di base e in due periodi didattici biennali. Un'altra novità è l'anticipo dell'iscrizione per cui possono frequentare il primo anno anche i bambini che compiono i 6 anni entro il 30 aprile dell'anno di riferimento. È prevista, sin dall'inizio, l'alfabetizzazione in almeno una lingua dell'UE e nelle tecnologie informatiche. Scompare, inoltre, l'esame di quinta.

La scuola *secondaria di primo grado* si rafforzerà sotto il profilo delle discipline: è prevista una seconda lingua comunitaria obbligatoria e un approfondimento delle tecniche informatiche. Nei tre anni, che si concluderanno con un esame di Stato, verrà anche progressivamente sviluppata nei ragazzi la capacità di scelta del percorso successivo.

Una novità che riguarda l'intero primo ciclo consiste nell'intento di valorizzare la tradizione culturale insieme all'evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea.

A sua volta nel *secondo ciclo* dovrà essere data un'attenzione costante alla crescita educativa, culturale e professionale dei giovani attraverso il sapere, il fare e l'agire e la riflessione critica su di essi. Quanto ai *licei*, sono confermati gli assi culturali tradizionali, classico, scientifico e artistico; al tempo stesso ne nascono dei nuovi, economico, tecnologico, musicale, linguistico, delle scienze umane. Essi hanno durata quinquennale: l'attività didattica si sviluppa in due periodi biennali e in un quinto anno che prioritariamente completa il percorso disciplinare e prevede inoltre l'approfondimento delle conoscenze e delle abilità caratterizzanti il profilo educativo, culturale e professionale del corso di studi. Si concludono con un esame di Stato il cui superamento rappresenta titolo necessario per l'accesso all'università.

Ferma restando la competenza regionale, il *sistema dell'istruzione e della formazione professionale* realizza profili educativi, culturali e professionali ai quali conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, validi su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione definiti su base nazionale. Inoltre, i giovani che seguono questi percorsi non soltanto si vedranno garantita anno dopo anno una passerella per trasferirsi nei licei, ma avranno anche modo di proseguire dopo i quattro anni per un quinto, un sesto e un settimo anno, così da acquisire una qualifica professionale superiore. Potranno altresì disporre di un quinto anno per affrontare l'esame di Stato per l'iscrizione all'università.

In ogni caso, da un sistema all'altro sono sempre possibili *passaggi interni*. Dopo i 15 anni sia i diplomi che le qualifiche possono essere conseguiti in *alternanza scuola-lavoro* o attraverso l'apprendistato.

In tutto il sistema educativo di istruzione e di formazione i *piani di studio* si organizzano intorno a un nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale, che rispecchia la cultura, le tradizioni e l'identità nazionale. In aggiunta, è prevista una *quota riservata alle Regioni*, relativa agli aspetti di interesse specifico delle stesse, anche collegata con le realtà locali.

È confermata la *valutazione periodica e annuale*, effettuata dai docenti; essa riguarderà sia gli apprendimenti sia il comportamento. In aggiunta, è stata prevista ogni due anni la valutazione dei periodi didattici: si è promossi

o respinti ogni due anni ai fini del passaggio al periodo successivo, ma nella primaria – sembra – non ci dovrebbe essere ripetenza. Con scadenza biennale l'Istituto nazionale di valutazione misurerà con verifiche nazionali la qualità complessiva dell'offerta formativa e dei livelli di apprendimenti per monitorare il livello culturale degli studenti. L'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione – quindi anche quello della secondaria di primo grado – si svolgerà sia sulle prove organizzate dalle commissioni di esame sia su quelle predisposte e gestite dall'Istituto nazionale di valutazione.

La formazione iniziale degli *insegnanti* è di pari dignità e durata per tutti i docenti e si svolge nelle università presso i corsi di laurea specialistica: quest'ultima ha valore abilitante e consente l'accesso nei ruoli organici previa stipula di un contratto di formazione-lavoro e la partecipazione a specifiche attività di tirocinio. I docenti torneranno all'università per frequentare corsi di formazione in servizio finalizzati all'assunzione di competenze che serviranno a esercitare funzioni di supporto, di tutorato e di coordinamento all'interno della scuola, in vista dello sviluppo della carriera.

3.2.1. *L'impostazione generale e il ventilato anticipo dell'iscrizione alla scuola dell'infanzia e alla primaria*

Siccome alla consegna in redazione di questo articolo il disegno di legge delega non è stato ancora approvato dal Parlamento, nel prosieguo *ci limiteremo a indicare solo alcuni paletti*. Comunque, rimandiamo la valutazione approfondita del testo normativo al momento in cui quest'ultimo entrerà in vigore.

Anzitutto, riconosciamo al rapporto del gruppo di lavoro ristretto il merito di essersi mosso all'interno di una *prospettiva neo-umanistica e solidaristica*, ponendo al centro del sistema educativo di istruzione e di formazione la crescita e la valorizzazione della persona umana. Analoga impostazione di fondo ritroviamo dalla legge delega. Questa, però, dovrebbe avere il coraggio di esplicitare più decisamente l'ipotesi della scuola della società cosa che è mancata nel documento della Commissione Ministeriale, dove anche i riferimenti alla libertà di educazione e al sottosistema paritario sono pochi e piuttosto marginali. Al contrario è questo un aspetto a cui il testo normativo dovrebbe senza equivoci rimandare, come anche andrebbe affermato (e la relazione del gruppo di lavoro lo fa in più punti) che l'educazione religiosa costituisce una dimensione essenziale del curriculum sia dell'istruzione che della formazione e che va sviluppata (e verificata) anche nel contesto *obbligatorio dei piani di studio*. Nella proposta si parla solo di formazione spirituale e morale.

Ai dubbi già espressi sopra sulla proposta di considerare la frequenza della scuola dell'infanzia triennale come possibile credito ai fini del soddisfacimento di almeno 1 anno dei 12 di istruzione e/o di formazione obbligatoria, ora si aggiungono le *nostre perplessità sul ventilato anticipo dell'iscrizione alla scuola dell'infanzia e alla primaria*.

La *scuola dell'infanzia* infatti si caratterizza per un progetto internazionalmente apprezzato, i cui orientamenti, rispettosi dell'età evolutiva presen-

tano un equilibrio pedagogico e una coerenza interna didattica che sarebbe pericoloso turbare. Al centro dell'azione educativa si trova il bambino le cui esigenze e ritmi di crescita vanno garantiti e soddisfatti, anche con la vicinanza della famiglia: pertanto, i suoi tempi di sviluppo non solo non dovrebbero essere forzati e prima ancora non dovrebbe essere toccata la facoltatività della scuola dell'infanzia, vista come spazio libero della responsabilità familiare per un'azione educativa calibrata alla vita dei bambini e delle bambine. In proposito va ricordato che la qualità di tale scuola non consiste nella sua funzione preparatoria, ma nel fatto che è mirata all'arricchimento di tutte le dimensioni del bambino, in quel particolare momento di sviluppo, attestato dalle diverse impostazioni della ricerca scientifica relativa all'età evolutiva. L'anticipo dell'ingresso a 2 anni e mezzo potrebbe indebolirne sia il carattere di vera scuola sia l'organizzazione educativa e didattica in quanto lo spostamento nell'area 0/5 anni richiede una maggiore attenzione agli aspetti assistenziali e un'articolazione più differenziata e meno omogenea del percorso.

Quanto all'anticipo dell'iscrizione alle elementari (che è di 4 mesi oltre quanto fino ad oggi consentito), la prima osservazione riguarda l'eterogeneità che si creerebbe nella prima classe dove si troverebbero bambini di un arco di età di 12+4 mesi, che provoca riserve riguardo alle possibilità di un loro armonico inserimento a motivo delle consistenti differenze a livello di maturazione. Per il primo anno, e nel caso che l'anticipo venisse applicato in un'unica soluzione, si potrebbe provocare anche una piccola onda anomala con tutti gli inconvenienti di disponibilità di spazi e di insegnanti (come del resto, sembra si sia già fatto notare in sede di supporto finanziario). È vero che l'anticipo è facoltativo, per cui le famiglie non sono obbligate ad iscrivere i loro figli prima dei 6 anni: ci si può, però, chiedere quali genitori potrebbero resistere alla tentazione di cogliere l'opportunità che la normativa offre e che ora non è permessa, se non nei casi di motivate e gravi insufficienze del figlio.

3.2.2. *La scelta tra scuola e formazione professionale*

Il problema però è più ampio e riguarda le ricadute al termine del primo ciclo. Con l'anticipo, una parte dei preadolescenti sarà chiamata a scegliere a 13 anni tra il sistema di istruzione e quello di formazione. Di fronte a tale situazione potrebbe riemergere in sede parlamentare la proposta di un primo biennio di scuola secondaria di secondo grado per tutti, come nella legge 30/2000, che per la sua indifferenziata genericità verrebbe a penalizzare sia i ragazzi che hanno già deciso di voler continuare gli studi nel sistema dell'istruzione sia quelli che intendono proseguirli nel canale della formazione.

Al contrario, molte sono le ragioni che militano a favore della scelta a 14 anni tra scuola e formazione professionale. Anzitutto, la psicologia evolutiva ha messo in risalto come lo stadio 10-14 anni costituisca una fase della vita con una sua identità specifica, nella quale matura progressivamente la capacità di scelta consapevole. Inoltre, non va dimenticato che allo stato attuale i

drop-out della terza media sono oltre 35.000 ogni anno e certamente non si potrebbe pensare di obbligarli per altri due anni ad un percorso scolastico. L'indagine effettuata dall'ISTAT in occasione degli Stati Generali mette in evidenza come la gran parte dei genitori e dei docenti e oltre il 40% degli studenti sono d'accordo con la scelta dei due percorsi a 14 anni. Da ultimo, le ricerche sull'attuazione del nuovo obbligo di istruzione stanno ponendo in risalto che la legge n. 9/1999 ha gravemente danneggiato gli adolescenti, soprattutto i più svantaggiati e in difficoltà, obbligandoli ad iscriversi ad una scuola che li costringe a un parcheggio di un anno o li tiene lontano dalla formazione professionale, sebbene l'obiettivo della legge 30/2000 fosse quello di introdurre un canale paritario di formazione professionale per togliere l'Italia dalla posizione di fanalino di coda in cui si trova a questo proposito.

La soluzione pertanto andrebbe cercata nella evidenziazione (più approfondita di quanto non abbia fatto la relazione della Commissione Ministeriale) degli *elementi comuni* tra i piani curricolari dell'istruzione e della formazione specialmente del primo biennio seguente alla scelta e ciò sia nel senso di mostrare che vengono resi effettivamente praticabili i passaggi dalla formazione all'istruzione, sia soprattutto nel senso che:

- alla base della formazione secondaria stanno *principi distinti, ma non separabili* rispetto ai presupposti educativi (tutte le dimensioni della persona), solidaristici, di spessore culturale, di riferimento ai nuovi saperi che fondano anche l'istruzione secondaria;
- alla base della distinzione tra "formazione educativa" ed "istruzione educativa" sta (è vero) la *lunghezza dell'educazione/cultura generale* che nel secondo diventa il contenuto stesso del processo di apprendimento per la durata dell'intero percorso, mentre nella formazione viene svolto con gli stessi contenuti, ma *a partire da un approccio induttivo* (o, forse, meglio ermeneutico) collegato con una crescita-riflessione-ricomprensione su e della realtà sociale, culturale e produttiva del lavoro e delle professioni;
- le *finalità della formazione secondaria* (da tradurre nei piani di studio) non sono solo adattative (in risposta alle esigenze del mercato del lavoro) o innovative (facendo evolvere le forme attuali di professionalità), ma poggiano su un solido *fondamento pedagogico e culturale* (saperi di base, capacità personali, "virtù del lavoro") di *pari valenza* rispetto a quello che fonda il percorso dell'istruzione e, allo stesso modo, caratterizzato da *organicità e progressività*;
- alla distinzione, ma anche alla *pari valenza* deve fare riferimento *l'orientamento* specialmente nell'ultimo biennio del primo ciclo di istruzione (ma anche da *prima: si confronti il principio dell'integrazione nella relazione della Commissione e la scheda per l'orientamento* che accompagna il percorso educativo e dell'apprendimento);
- sia nel biennio dell'istruzione che della formazione secondaria si prevedono *discipline/moduli* di pari spessore culturale, anche se diversamente orientate nel contesto istruttivo liceale e in quello formativo professionale.

Né è necessario, per salvaguardare questi elementi basilari culturali ed educativi comuni, confermare l'obbligo di istruzione a 15 anni – che va senz'altro abolito, mentre il disegno di legge delega non è chiaro su questo punto – o anche tornare a separare, all'interno della formazione secondaria, "l'istruzione professionale" e la "formazione professionale", se ciò significasse concepire la "formazione educativa" come un segmento terminale del processo educativo e non essa stessa un principio pedagogico in grado di soddisfare i requisiti della formazione della personalità a partire proprio dal momento in cui inizia il processo di costruzione dell'identità dell'adolescente.

Secondo questa impostazione nulla vieta che una qualificazione del percorso dell'"istruzione educativa" liceale possa aversi *nell'arco di un quinquennio* e non in quello di un quadriennio come prefigurato dalla relazione del gruppo di lavoro; né viene intaccata la "sostanza" della prospettiva che stiamo indicando qualora il termine di tale percorso fosse prevista con un anticipo di *due-tre mesi* rispetto al compimento del diciannovesimo anno di età e cioè consentendo *l'iscrizione anticipata dei bambini alla scuola materna* nell'ambito del medesimo arco temporale. Anche un eventuale credito formativo connesso alla frequenza della scuola materna potrebbe essere collegato all'iscrizione anticipata alla scuola primaria senza riferirlo al canale della formazione.

Sopra abbiamo già espresso un parere favorevole ad indicazioni non solo nazionali, ma anche territoriali e quindi *regionali* circa la predisposizione dei piani di studio: ciò corrisponde agli orientamenti della nostra Costituzione che valorizza le autonomie locali, anche per effetto del regionalismo. Tale novità non dovrebbe però mettere in discussione il passaggio della titolarità della «curricolazione» alla singola scuola, che si è stabilito con il regolamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

3.2.3. *Il processo di apprendimento-insegnamento*

Siamo d'accordo con l'ipotesi di un'articolazione in un unico ciclo della scuola dai 6 ai 14 anni, purché avvalorati la specificità delle età evolutive della fanciullezza e della preadolescenza; ci sembra però che la nuova distribuzione dei periodi didattici all'interno del ciclo non favorisca questa unitarietà. Siamo, inoltre, pienamente consenzienti con l'iniziativa di introdurre un percorso graduale e continuo di formazione professionale parallelo a quello scolastico e universitario dai 14 ai 21 anni, che porti all'acquisizione di qualifiche e titoli.

Appreziamo l'idea di *equità* che i documenti hanno accolto nel senso che la giustizia non si promuove con l'uniformità distributiva, ma con la differenziazione individualizzata degli interventi e dei servizi. In questa linea aver

¹ Da questo punto di vista il grafico del nuovo sistema di istruzione e di formazione sembra dare una rilevanza inferiore alla formazione professionale, all'apprendistato e all'alternanza quasi fossero canali di serie B rispetto all'istruzione professionale (cfr. MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *o.c.*). Ci auguriamo che sia solo una illusione ottica.

reso facoltative le 300 ore di laboratorio può essere un fatto positivo se ciò significa prestare attenzione alle esigenze delle famiglie e degli studenti di potersene avvalere in ragione delle proprie effettive necessità (specialmente là dove il territorio offre alternative caratterizzate da una buona qualità e regolarità) e più largamente come spazio integrativo di apprendimento, basato più sulla ricerca, il lavoro di gruppo o l'approfondimento di questioni della contemporaneità, rispetto a quello legato alle prospettate 25 ore di docenza, per forza di cose più attente alla trasmissione e all'apprendimento del patrimonio sociale acquisito della cultura sociale educativa.

Va sottolineato comunque l'obbligo della scuola/istituto di attivarne il servizio. E va dato impegno agli organi collegiali scolastici (su cui occorrerà arrivare presto a buone determinazioni) per far sì che se ne possa saggiamente fare uso per un piano di offerta formativa che sia a sostegno di chi è variamente svantaggiato personalmente e che sviluppi la creatività oltre che l'acquisizione delle competenze, che permetta agli alunni come singoli e come gruppi una effettiva libertà dell'apprendere, che promuova la personalizzazione oltre che la trasmissione, la "scoperta" (la medioevale "inventio") oltre che l'assunzione del patrimonio della migliore cultura sociale (la medioevale "doctrina").

Occorrerà, inoltre, verificare se il numero di ore previsto (oltre il quale il servizio stesso diventa non più gratuito) sia effettivamente efficace e se non sia il caso di aumentarlo.

Passando alla *valutazione*, l'esplicita menzione del comportamento degli alunni nel disegno di legge delega potrebbe contribuire a superare la logica della separazione tra l'aspetto conoscitivo e la complessiva maturazione della personalità. Ma occorrerà pensare e trattare la cosa nella intrinseca connessione degli aspetti, magari nella linea di una teoria dell'apprendimento che coniuga in maniera valida ed efficace conoscenza e azione, comportamenti ed atteggiamenti, individualità e socialità, personalizzazione e collaborazione; e in un quadro di scuola-comunità democratica dell'apprendimento, qual è prefigurata nello Statuto delle studentesse e degli studenti.

È notevole il tentativo di *ridare dignità alla formazione dei docenti*: però, questa innovazione dovrebbe essere realizzata senza ricadere nell'uniformità e tenendo conto del modo diverso in cui le situazioni si sono evolute nei diversi sistemi: per esempio nella formazione professionale non si possono ignorare gli orientamenti che si sono affermati per effetto dell'accREDITAMENTO⁵. Anche

⁵ Dal punto di vista dell'autonomia delle istituzioni scolastiche (e tanto più di quelle formative), sembra contraddittorio il fatto che sia delegata in toto all'università il compito di formare le professionalità legate alle funzioni di supporto (art. 5 lettera f), senza che le singole scuole (o per l'istruzione e formazione professionale anche le Regioni) non possano organizzare niente o dire niente in proposito.

Un'attenzione di questo tipo andrebbe opportunamente riservata anche nell'attivare un Sistema Nazionale di Valutazione dal momento che esso (cfr. l'art. 4 comma b), investe tutta l'offerta formativa, anche quella professionale: non si rischia di scavalcare le competenze regionali e anche quanto stabilito dalle normative dell'accREDITAMENTO delle strutture formative?

l'introduzione di figure intermedie tra il dirigente e gli insegnanti risponde a una tendenza internazionalmente accettata.

4. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

A nostro parere il testo normativo non dovrebbe abbandonare una novità positiva importante introdotta dalla legge 30/2000: questa prevedeva che ogni tre anni, sulla base di una relazione del ministro, il Parlamento potesse riesaminare tutto l'assetto legislativo e introdurre aggiustamenti. Ora tale *natura processuale* della realizzazione della legge consentiva di apportare modificazioni durante l'attuazione stessa, ricalibrando il dettato in base alle esigenze che emergono da un contesto in continuo cambiamento. Forse si pensa che ciò sia possibile attraverso l'uso dell'istituto della delega. Ma una maggiore esplicitazione "pubblica" a riguardo non guasterebbe.

Un'altra assenza a cui ovviare è la mancanza di riferimenti all'educazione degli adulti che invece era menzionata dalla legge 30/2000. Non bisogna dimenticare che più della metà degli adulti non ha la licenza media e che i due terzi sono a rischio di analfabetismo di ritorno.

Da ultimo ci preoccupa che si sia deciso di adottare lo *strumento della legge delega* per motivi di carattere economico. È vero che dividere il progetto in uno o più decreti legislativi o altri regolamenti governativi significa controllare meglio le voci di spesa; tuttavia questa ragione, per sé plausibile, non dovrebbe nascondere l'intento di realizzare una riforma di tale portata a costo zero. Inoltre, sarebbe grave se il ricorso alla legge delega portasse a espropriare il Parlamento – e la società civile attraverso il Parlamento – del diritto di dibattere il più ampiamente possibile la proposta del governo: l'allargamento del consenso è necessario e urgente perché il sistema di istruzione e di formazione non può permettersi di mutare riforma ad ogni cambiamento di governo e soprattutto non può derogare al suo intrinseco carattere di questione di interesse generale (o, se si vuole, di "bene comune"). Infatti, con lo strumento della delega si rischia di non avere l'apporto più democratico possibile, quale è richiesto dalla gravità (e valore) della posta in gioco nel processo di riforma: l'educazione delle nuove generazioni di questa nostra Italia che ha iniziato il nuovo secolo e il nuovo millennio tra euro e globalizzazione, ma anche tra terrorismo e futuro tutt'altro che roseo da tutti i punti di vista.