

GUGLIELMO  
MALIZIA

## Qualità ed eguaglianza nella formazione per evitare il declino

*Il giorno 8/11/96 la Fondazione "Amici di Liberal" ha tenuto, partendo da una analisi riassunta in un testo dal titolo "Allarme scuola — L'Italia rischia il declino", un incontro pubblico sul tema della Scuola e della Formazione Professionale. Alla discussione ha partecipato per il CNOS-FAP il prof. Guglielmo Malizia, che ha espresso sia punti di accordo sia alcune perplessità circa le proposte presentate. Le risposte di Malizia agli "Amici di Liberal" esprimono il pensiero del CNOS-FAP su alcuni temi che sono da sempre trattati nella Rivista, che è lieta di ospitare il suo intervento.*

Il punto di partenza degli Amici di Liberal è certamente corretto: l'Italia deve investire in maniera più consistente e organizzata nelle risorse umane che sono il suo primo capitale, puntando soprattutto sulla ricerca e sulla formazione, e la scuola è il luogo per eccellenza di tale valorizzazione. Ricordo, infatti, che gli studi a medio e a lungo termine coincidono in generale su una previsione: l'avvio del terzo millennio verrà contraddistinto da una vera e propria esplosione delle conoscenze in tutti i campi. Nel nuovo modello di società ricerca, sapere e istruzione diventeranno il fondamento del sistema sociale e non saranno più soltan-

to fattori di sviluppo. Aggiungo subito che l'insistenza sul concetto di investimento e di risorse non dovrebbe far dimenticare che la centralità spetta alle persone e ai loro diritti educativi e questo aspetto non sempre riceve nel documento l'attenzione dovuta.

### **1. Potenziare la Formazione Professionale Regionale (=FP)**

Concordo con la proposta degli Amici di Liberal di dare finalmente vita ad un autentico, serio, canale di formazione professionale. In particolare, mi sembrano *valide* le seguenti ipotesi:

a) mantenimento della FP dopo la terza media nell'eventuale innalzamento dell'obbligo, perché offre un approccio più concreto e sperimentale ad una porzione consistente di alunni al fine di acquisire gli standard culturali fissati per l'istruzione dell'obbligo che, però, non potranno essere gli stessi del biennio della scuola secondaria superiore (=SSS);

b) obbligatorietà della frequenza dei corsi di FP post-scuola dell'obbligo per tutti coloro che non scelgono la SSS, cioè in altri termini introduzione del cosiddetto obbligo formativo a tempo parziale fino a 18 anni sull'esempio di altri paesi dell'UE, come tra l'altro la Germania, perché i giovani che subito dopo il completamento dell'obbligo vogliono inserirsi nel mondo del lavoro vanno aiutati nella ricerca di un'occupazione attraverso i contratti di apprendistato e sostenuti nell'esercizio del mestiere da un complemento a tempo parziale della formazione culturale e professionale;

c) sviluppo di una FP di livello superiore distinta dall'università, ma da affiancare ad essa, allo scopo di fornire la professionalità medio-alta che l'Università non è in grado di dare.

Un ruolo importante la FP è chiamata a svolgere anche nella formazione continua ma questo aspetto non è sufficientemente sottolineato dagli Amici di Liberal. Contrariamente a loro, sono per la *contestualità* dell'innalzamento dell'obbligo con queste riforme e non di rinvio dell'innalzamento dell'obbligo a dopo le riforme.

Non si può non riconoscere che negli ultimi dieci anni la FP ha conseguito *notevoli traguardi*: una definizione più adeguata, una corrispondenza più stretta con il sistema produttivo, un'accettazione crescente della sua rilevanza strategica e il riconoscimento più ampio della sua autonomia; soprattutto essa è riuscita ad avviare, anche se allo stato nascente, un sistema di formazione continua, aperto a varie categorie di utenti dai giovani agli adulti in diverse condizioni di studio e di occupazione. Tuttavia, la FP, pur essendosi resa conto sufficientemente dell'evoluzione in atto nella realtà formativa, *stenta* a tradurla nel proprio sistema in strategie efficaci e generalmente accettate. Inoltre, sebbene si siano realizzate sperimentazioni valide, i risultati tardano a ricadere sulle strutture non solo a causa della rigidità degli ordinamenti, ma anche degli operatori contrari all'innovazione. I Centri di FP dimostrano sufficiente dinamismo, ma trovano un freno nella propria origine come strutture di serie B. È stata anche rimproverata alla FP una foca-

lizzazione squilibrata sulla domanda formativa rispetto all'offerta che non viene sempre adeguatamente curata.

In ogni caso, del sistema formativo la FP è *parte legittima e non sussidiaria*, in quanto essa costituisce una variabile determinante della crescita socio-economica. La FP è il sottosistema formativo che nel nostro paese si qualifica per la più grande concretezza in quanto opera nello snodo tra domanda e offerta di lavoro; in particolare essa interviene nella fase di raccordo fra tre gruppi di sistemi: produttivo e scolastico; lavorativo e formativo; della stratificazione sociale e della promozione degli strati più deboli della società. Inoltre, presenta un grado notevole di flessibilità e di apertura verso il contesto esterno, anche se non sempre nella misura voluta. Secondo poi i diagrammi di flusso disegnati dal Rapporto Censis del 1994 il 18% di una leva si iscrive alla FP in diversi momenti del percorso formativo e a vari livelli.

Secondo una ricerca condotta dal Centro Nazionale Opere Salesiane Formazione e Aggiornamento Professionale su due campioni nazionali di allievi e di operatori della FP di 1° livello e finanziata dal Ministero del Lavoro (1990), quasi il 40% degli iscritti alla FP di 1° livello erano drop-outs del biennio della SSS. Dall'indagine emerge che la FP riesce in generale a *confirmare* le motivazioni degli utenti che l'hanno scelta intenzionalmente e svolge un buon lavoro di prevenzione e di recupero degli abbandoni nel senso che la motivazione della maggior parte passa da una scelta per incidente di percorso a una intenzionale. Inoltre, fornisce una *professionalità terminale* adeguata nella maggior parte dei casi, particolarmente riguardo allo sviluppo delle abilità pratiche e alla preparazione a saper fare il proprio lavoro da soli. In terzo luogo risulta capace di rimotivare e preparare un certo numero di utenti al *rientro nella scuola* che, però costituiscono ancora una percentuale molto minoritaria: infatti, solo il 10% circa degli allievi inchiestati, una volta ottenuta la qualifica, pensavano di iscriversi alla SSS; al tempo stesso, però, più di un terzo era perplesso se proseguire gli studi o trovare subito un lavoro. Infine, la FP riesce anche a trasfondere nella maggioranza dei casi *l'esigenza dell'alternanza* per tutta la vita dato che dovendo scegliere un lavoro, un quarto degli allievi attribuirebbe il primo posto alla caratteristica dell'essere alternato con momenti di formazione e il 40% collocherebbe la stessa qualità al secondo posto.

## 2. Attribuzione alle famiglie della libertà effettiva di scelta

Naturalmente non posso non essere d'accordo con la proposta degli Amici di Liberal di riconoscere la libertà di scelta delle famiglie, provvedendo tra l'altro ad adeguate forme di finanziamento nei confronti di scuole non statali qualificate. I motivi possono essere identificati almeno in tre ragioni. Anzitutto si tratta di assicurare la realizzazione sul piano dell'eguaglianza sostanziale di una *libertà civile* sancita in Italia solo formalmente. Come recita la risoluzione del Parlamento Europeo del 14.3.84, "il diritto alla libertà di

insegnamento implica per sua natura l'obbligo per gli stati membri di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni eguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti senza discriminazione nei confronti degli organizzatori, dei genitori, degli alunni e del personale". Tutto questo in Italia non viene ancora assicurato, nonostante che la Costituzione all'art. 3 proclami che "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana [...]" e che all'art. 33 richieda l'emanazione di una legge paritaria che assicuri agli alunni delle scuole non statali paritarie "un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali".

In secondo luogo sembrerebbe conveniente togliere l'Italia dalla condizione imbarazzante di *fanalino di coda dell'UE*, in un momento in cui si sta procedendo verso una integrazione più stretta tra i vari paesi dell'Europa. Infatti, con la Grecia, l'Italia è l'unico stato membro che non garantisce una libertà effettiva di scelta delle istituzioni formative e la parità sostanziale anche sul piano finanziario tra scuola statale e non statale. Da ultimo il riconoscimento di una effettiva libertà di educazione consentirebbe di arricchire la scuola italiana di un apporto determinante ai fini di elevare la *qualità totale* della formazione impartita, un problema che in questo ambito è attualmente la questione centrale e prioritaria. La varietà dei progetti educativi che la scuola non statale offre può senz'altro contribuire a far emergere dalla base del sistema di istruzione tutte le valenze positive in esso presenti.

A mio parere *l'autonomia*, che viene giustamente sostenuta dagli Amici di Liberal sul piano politico, amministrativo, docente e studentesco, consente di realizzare nel modo più efficace e giusto l'integrazione della scuola paritaria nel sistema pubblico. Il riconoscimento della libertà di scelta educativa e di insegnamento garantisce alle non statali un adeguato spazio di autonomia, mentre dall'inserimento diretto nel sistema pubblico discende la loro parità finanziaria. Lo Stato, mentre procede al finanziamento delle proprie scuole nel quadro dell'autonomia sulla base della domanda sociale, provvede nello stesso quadro e sempre sulla base della domanda sociale al finanziamento della scuola non statale paritaria in ragione di un costo unitario per alunno determinato statisticamente, che dovrà anche tenere conto della natura di privato sociale delle scuole paritarie.

Certamente rimangono legittime anche le altre due formule della parità, *le convenzioni e il buono scuola*. Nel primo caso si tratta di un accordo intervenuto tra *stato/enti pubblici e scuole paritarie per regolare il loro servizio di carattere strumentale alle famiglie e agli educandi*. Naturalmente, la conclusione dei contratti deve essere ancorata a parametri oggettivi in modo da evitare ogni discrezionalità: è questo problema insieme con quello delle difficoltà di negoziare continuamente con l'autorità pubblica le sovvenzioni che costituiscono i limiti di tale formula.

A sua volta il buono scuola, quando è subordinato a condizioni che garantiscano la qualità del servizio e l'eguaglianza delle opportunità, può essere considerato come una delle formule valide per realizzare la libertà di educazione e la parità. Infatti, il "regulated voucher" assicura a tutti gli educandi e ai genitori — non solo quindi a chi può permettersi il lusso di pagare le rette degli istituti privati — la possibilità di scegliere la scuola di loro preferenza, può favorire l'assunzione da parte delle famiglie di una maggiore responsabilità nell'educazione dei figli e stimolare il mondo della scuola all'innovazione e alla diversità. In confronto alle altre due formule, pare tuttavia più subordinato alla logica del mercato e potrebbe comportare rischi di abusi. In ogni caso, le difficoltà più serie all'adozione di tale regime si pongono sul piano pratico, in quanto è il più lontano dalla nostra cultura amministrativa e poiché non sembra che esso sia stato mai attuato in nessun paese in modo generalizzato o quanto meno per un periodo sufficientemente lungo di tempo.

*Non sono affatto d'accordo* sulla proposta di subordinare il riconoscimento effettivo della libertà di educazione alla abolizione del valore legale del titolo di studio. Infatti, vi sono paesi, come la Germania, che mantengono tale valore legale e al tempo stesso finanziano le scuole non statali senza che si sia giunti a una statalizzazione di fatto della scuola non statale. Inoltre, voler condizionare in Italia la parità alla abolizione del valore legale dei titoli significa rimandare alle calende greche il riconoscimento effettivo della libertà di scelta delle famiglie dato che sull'abolizione citata le forze culturali, sociali e politiche sono molto divise.

### **3. Qualità ed eguaglianza in un sistema formativo integrato**

Anche in questo caso le ipotesi degli Amici di Liberal presentano indicazioni interessanti e valide, unite ad aspetti discutibili. Certamente bisogna procedere a una *riqualificazione* del sistema scolastico mediante il rafforzamento della qualità dell'insegnamento, assicurando la coerenza dei diversi percorsi, realizzandone la più ampia differenziazione e introducendo elementi di mercato e di competizione.

Accanto alla qualità è parimenti importante affermare *l'eguaglianza e la solidarietà*. L'eguaglianza non costituisce una minaccia per la qualità e anzi la prima è una componente essenziale della seconda, per cui tra le due esiste una specie di legame simbiotico. Dal momento in cui l'eguaglianza viene accettata come un criterio importante della qualità della scuola, un sistema formativo che non rispettasse i canoni dell'equità non potrebbe pretendere una certificazione di qualità. L'inverso è anche vero: l'eguaglianza presuppone la partecipazione a una scuola di buona e non di cattiva qualità, che non avrebbe nulla di veramente equo.

In altre parole, il quadro teorico di riferimento delle proposte degli Amici di Liberal *va allargato e approfondito* in quanto si ispira esclusivamente o

quasi a una visione economicistica ed efficientistica della realtà sociale. Pertanto, egualmente rilevante come la predisposizione di una selezione rigorosa degli studenti è l'impegno di offrire a tutti una formazione adeguata che permetta a ciascuno di sviluppare pienamente la sua personalità. Oltre ad assicurare forme adeguate di controllo degli insegnanti, bisogna prevedere interventi per qualificare la loro docenza, per introdurre un'organizzazione efficiente del loro lavoro, per animare la loro azione.

Un'altra osservazione critica riguarda il riordino dell'istruzione proposto dagli Amici di Liberal che sembra obbedire a logiche parziali e isolate piuttosto che a una logica di *sistema integrato, anche se aperto*.

Come si sa, lo "scuolacentrismo" degli anni '50 e '60 è stato sostituito a partire dalla decade '70 dal "*policentrismo*". Infatti, lo sviluppo integrale dell'uomo richiede il coinvolgimento lungo l'intero arco della vita, oltre che della scuola, di tutte le agenzie educative (famiglia, mass media, imprese, associazioni, chiese...) in una posizione di pari dignità formativa, anche se ciascuna di esse interverrà in tempi e forme diverse secondo la propria natura, la propria metodologia e i propri mezzi. Inoltre, accanto allo Stato, tutti i gruppi, le associazioni, i sindacati, le comunità locali e i corpi intermedi devono assumere e realizzare la responsabilità educativa che compete a ciascuno di loro.

Alle ragioni enunciate sopra va aggiunto che la società odierna si caratterizza per la *complessità sempre più spinta di strutture, procedure, contenuti*. Tale complessità comporta il venire meno di ogni pretesa monopolistica di qualsiasi istituzione. In altre parole, non è possibile soddisfare l'attuale molteplicità di bisogni con risposte uniformi o strutture unitarie, ma l'offerta va diversificata il più possibile attraverso un intervento a rete.

La società complessa è una società a-centrica: in altre parole si qualifica per la mancanza di un unico centro e per la sua sostituzione con una pluralità di centri. Il fenomeno si riflette sul piano micro in quanto la persona stenta a trovare un *quadro di riferimento unitario, organico, coerente e ordinato* nel quale situare la propria vita. Siccome il fornire tale quadro di riferimento è compito primario dell'educazione, bisognerà che il policentrismo formativo sia accompagnato dalla realizzazione di un *sistema formativo integrato*.

In altre parole, il sistema formativo italiano va *ridisegnato in modo unitario*, recependo la pluralità dei canali e delle agenzie formative esistenti, non come anomalie, ma come una "risorsa". Ciò significa superare l'impostazione "scuolacentrica" e "statalocentrica", per imboccare la strada della differenziazione dei segmenti e dei processi formativi in funzione dell'utenza al di là delle logiche burocratiche-istituzionali. Tre in particolare sono i sottosistemi che dovrebbero integrarsi: la scuola statale, la non statale e la FP.

Ovviamente si dovrà però trattare di una *corretta integrazione*. Questa vuol dire anzitutto divisione chiara di ruoli senza alcuna invasione dell'ambito di competenza altrui. In secondo luogo l'integrazione comporta collaborazioni per lo svolgimento di funzioni di natura superiore. La cooperazione

dovrà avvenire su un piano di pari dignità e nel rispetto della reciproca autonomia, senza confinare alcuna agenzia formativa in una condizione ancillare, subordinata, accidentale, condizionata. Naturalmente, la collaborazione non può significare semplice convivenza, ma deve portare alla progettazione e attuazione di percorsi formativi comuni mediante forme di reale cooperazione su un piede di parità. Altre regole fondamentali del sistema formativo integrato vanno ricercate nei principi che già il Rapporto Faure proponeva nella differenziazione, della mobilità e della deformalizzazione. Anzitutto, si dovranno moltiplicare le istituzioni e i mezzi educativi, assicurare l'accesso più largo alle risorse formative e differenziare le offerte educative nel modo più esteso possibile. Inoltre, bisognerà facilitare il passaggio degli allievi sia orizzontalmente sia verticalmente, da un livello all'altro del medesimo istituto, da un istituto all'altro, da un tipo di educazione all'altro, o dalla vita attiva allo studio e viceversa. Infine, si dovrà riconoscere l'eguaglianza di tutti i percorsi formativi a parità di risultati.

