

# Prolungamento dell'obbligo di istruzione e percorsi formativi coerenti

Roma, giugno 1991

## **Premessa**

Il presente documento, elaborato con il concorso delle Istituzioni e delle Associazioni firmatarie, mira principalmente a mettere in evidenza le caratteristiche specifiche del prolungamento dell'obbligo di istruzione e a motivare le opzioni di percorsi formativi che risultino coerenti ed efficaci per assicurare positive opportunità di crescita e di sviluppo a tutti i soggetti destinatari e alla società italiana nel suo insieme.

## **1 - Elevazione dell'obbligo e riforma della Secondaria Superiore**

Sembra doveroso rilevare che il dibattito sull'elevazione dell'obbligo di istruzione nel nostro Paese subisca condizionamenti e limiti derivanti dalle problematiche attinenti alla riforma degli ordinamenti e dei programmi della Scuola Secondaria Superiore, al punto di essere stato unificato in quasi tutti i disegni di legge presentati in Parlamento.

Al di là delle valutazioni politiche su tale unificazione, un corretto e responsabile approccio sistematico impone di distinguere le finalità e le problematiche dell'elevazione dell'obbligo di istruzione da quelle della riforma della Scuola Secondaria Superiore.

Con l'innalzamento dell'obbligo di istruzione, la società italiana si impegna sostanzialmente ad assicurare un nuovo spazio istituzionale, nel pro-

prio sistema formativo, perché tutti i cittadini possano trovare reali opportunità di potenziamento della propria formazione culturale, di orientamento e di crescita professionale, di facilitazioni all'inserimento nella vita attiva e nel mondo del lavoro e di maturazione sociale e politica, al fine di contribuire allo sviluppo integrale della persona e al progresso spirituale o materiale della società.

È solo da ricordare che, a richiedere il conseguimento di tali finalità, stanno motivazioni anche estrinseche, quali l'allineamento ai sistemi formativi dei paesi della Comunità Europea in vista della definitiva attuazione del mercato unico e l'adeguamento della nostra società alle mutate condizioni socio-economiche provenienti dal resto del mondo.

Con la riforma della Scuola Secondaria Superiore, la società italiana intende conseguire finalità che solo in parte coincidono con quelle connesse all'elevazione dell'obbligo di istruzione, quali l'adeguamento del proprio impianto alle mutate esigenze culturali e sociali attuali, finalità per altro già ampiamente anticipate con le sperimentazioni contemplate anche dal DPR 419/74.

A motivazione di tale riforma stanno, principalmente, le istanze di innovazione degli assetti curriculari, degli statuti epistemologici di molte discipline e segnatamente il confronto con altre agenzie di comunicazione, nonché le esigenze emergenti di autonomia scolastica.

Dall'esplicitazione delle finalità connesse all'innalzamento dell'obbligo di istruzione, rispetto a quelle relative alla riforma della Scuola Secondaria Superiore, discendono problematiche differenziate di approccio per ricercare soluzioni coerenti.

## **2 - Cultura e lavoro**

Rispetto alla nuova area istituzionale relativa all'innalzamento dell'obbligo di istruzione, che costituisce l'oggetto diretto del presente documento, bisogna rilevare che nel nostro paese il sistema di istruzione si è venuto strutturando per rispondere prevalentemente alle esigenze di una componente specifica della popolazione, sottovalutando le esigenze formative delle grandi masse contadine, prima, e di quelle del mondo del lavoro artigianale ed industriale, poi.

Delle esigenze formative di quest'ultima parte della popolazione si è storicamente fatto carico un insieme di iniziative, per lo più private o di privato sociale, che hanno dato vita al segmento del sistema formativo italiano de-

nominato «formazione professionale», che non ha mai acquisito quel livello di accoglienza che ha avuto, invece, il segmento della «scuola».

Infatti, anche quando la struttura istituzionale ha dovuto impegnarsi nel settore, con la scuola di avviamento, prima, e con l'istruzione professionale, poi, questi segmenti del sistema scolastico sono risultati, soprattutto a livello di cultura diffusa, aree secondarie e laterali, destinate alla marginalità o emarginanti.

Ciò ha contribuito realisticamente, nel nostro paese, a creare la frattura tra cultura scolastica e cultura del lavoro, tra lavoro e cultura, con le conseguenze che ancor oggi possiamo constatare nel confronto con gli altri paesi della Comunità Europea.

Sul versante istituzionale, tale frattura determina una difficoltà pregiudiziale ad accogliere nel sistema formativo italiano, accanto al sottosistema scolastico, anche il sottosistema della formazione professionale.

La elaborazione aggiornata della cultura del lavoro, esplicitata nei vari processi produttivi di beni e di servizi, risulta invece l'obiettivo di una formazione globale della persona del lavoratore e parte integrante e costitutiva della migliore tradizione della formazione professionale, che con la relativa legge-quadro nazionale n. 845/78 è affidata alle Regioni con il compito di realizzare il dettato previsto all'articolo 117 della Costituzione.

A tale frattura culturale e alla debole collocazione istituzionale del sistema di formazione professionale sembra doversi fare riferimento per valutare responsabilmente anche le diverse situazioni in cui opera la formazione professionale nella nostra società attuale italiana.

Il risultato sostanzialmente positivo della ricognizione dovrebbe sfatare una concezione superficiale di formazione professionale, ridotta al mero momento addestrativo, cui sembrano indulgere ancora non pochi rappresentanti del mondo politico e imprenditoriale, del mondo della scuola, delle pubbliche amministrazioni e dei mezzi di comunicazione sociale, che solo dall'esterno accostano i progetti di tale percorso formativo.

### **3 - Sistema dell'istruzione, obbligo e domanda sociale**

L'apporto specifico della formazione professionale all'interno del sistema formativo italiano assume, in analogia con i sistemi formativi europei, una rilevanza strategica allorché si vuole assicurare una rete di raccordi tra istruzione e formazione professionale, al fine di garantire ai giovani adeguate opportunità nel progettare il proprio iter formativo.

In particolare, l'esigenza di determinare tali rapporti si impone quando la questione del prolungamento dell'obbligo chiama in causa quel segmento della formazione professionale, che coincide con la « formazione professionale di base ».

Nel contesto istituzionale attuale, dove l'obbligo è limitato ai quattordici anni, il conseguimento della licenza media proscioglie dall'obbligo e apre la possibilità al giovane di operare quelle scelte formative che più gli sono convenienti, compreso l'accesso alla formazione professionale di base.

Nell'ipotesi, invece, che ulteriori due anni di obbligo non siano di ampliamento degli attuali percorsi formativi, ma vengono considerati come un nuovo segmento di attività formativa, si pone il problema di come garantire ai giovani l'attuale regime di libertà di scelta, dopo la scuola media inferiore e la fruizione del diritto di ognuno alla formazione.

Che il problema sia percepito come tale, e che si avverta il rischio che sia risolto con reali mortificazioni di libertà di scelta, lo dimostrano alcune rilevazioni e ricerche recenti.

Dal sondaggio di opinione, condotto dall'Associazione Genitori (Age) nel 1987, risulta che il 68% degli intervistati è favorevole al prolungamento dell'obbligo, il 22% è contrario e il 10% è incerto.

La ricerca realizzata dal Laboratorio « Studi e Ricerche » del CNOS (Centro Nazionale Opere Salesiane nel 1989) ha rilevato che, nonostante il tasso di scolarizzazione dei 14enni e dei 15enni abbia toccato rispettivamente il 90 e il 70%, solo il 60% tra gli studenti del biennio della secondaria superiore e il 50% tra gli allievi della formazione professionale di base si sono dichiarati d'accordo con la proposta di prolungamento dell'istruzione obbligatoria.

Circa l'inclusione del sistema di formazione professionale in tale innalzamento, si sono dichiarati favorevoli il 70% degli allievi della formazione professionale e il 75% degli studenti del biennio, che dichiarano di conoscere tali corsi.

L'indagine EVA del 1989, che l'ISFOL realizza ogni anno, rileva come su una leva di licenziati della scuola media inferiore, pur in presenza dell'80% di licenziati che proseguono iniziative formative e del 20% che non prosegue gli studi, la percentuale vera di prosecuzione sia solo del 66%, perché il 15% abbandona gli studi dopo uno o due anni.

Approfondendo le esigenze che esprimono i soggetti in riferimento alle diverse situazioni, la medesima indagine rileva che il gruppo che rimane nella

scuola solleva soltanto la questione di una riforma dei primi due anni della Secondaria Superiore.

I drop-outs della Secondaria non pongono il problema della loro permanenza a scuola fino a 16 anni, ma mettono in discussione le modalità pedagogico-didattiche dell'offerta formativa da organizzare nei loro confronti, che non può rimanere la stessa che li ha emarginati.

Gli iscritti ai corsi di formazione professionale, che hanno optato per un iter diverso da quello scolastico, ritengono che il prolungamento dell'obbligo non possa significare per loro un semplice rientro nella scuola, ma richieda l'attivazione di una differente proposta formativa.

Infine, i giovani che non proseguono nessun percorso dopo la licenza della scuola media esigono soluzioni che non possono essere ricordate esclusivamente all'istruzione di tipo scolastico.

A completare la panoramica delle situazioni sta anche la porzione non trascurabile degli adolescenti che lasciano la scuola dopo la licenza della scuola media e che hanno compiuto i 16 anni.

Indagini di opinioni e rilevazioni di complessità di situazioni portano ad una precisa consapevolezza: il problema sostanziale del prolungamento dell'obbligo non è dato né dalla riforma del biennio della Secondaria Superiore, né dal consistente numero dei giovani inferiori ai 16 anni che si trovano in nessuna struttura formativa.

La questione può essere affrontata responsabilmente se si predispongono offerte formative coerenti per rispondere alle esigenze di quel 40% di licenziati dalla scuola media che tenuto conto delle loro reali situazioni, non potrebbero essere motivati mai a percorrere un biennio di Scuola Secondaria Superiore per soddisfare un obbligo imposto e percepito coercitivo.

#### **4 - Scelta di percorsi formativi coerenti**

Nell'impegno a ricercare offerte formative adeguate a soddisfare le esigenze evidenziate, sembrerebbe ovvio, almeno dal punto di vista teorico, far ricorso a tutte le risorse formative che sono disponibili già nel nostro assetto istituzionale attuale, segnatamente alla formazione professionale di base.

Questa scelta, che il presente documento considera una risorsa potenzialmente adeguata e ancora utilizzabile, trova una diffusa resistenza fra quanti percepiscono in modo riduttivo l'entità e le specificità differenziate delle situazioni rappresentate da quel 40% dei giovani interessati, cui si è ac-

cennato, e fra quanti subordinano la formazione di base alla soluzione del problema dei drop-outs della Scuola Secondaria Superiore.

Per quanti sono in queste posizioni, condivise anche apertamente da esponenti dell'area sindacale, risulterebbe distorto utilizzare il segmento della formazione professionale di base per risolvere una situazione percepita quantitativamente limitata e diagnosticata patologica e transitoria della scuola attuale, della cui emergenza dovrebbe farsi carico la scuola stessa riformata ricorrendo anche a strumenti di sostegno e a iniziative mirate al recupero.

È fuori dubbio che il segmento della formazione di base abbia avuto, ed abbia ancora oggi, una reale funzione di riaccoglienza dentro un'esperienza formativa per non pochi giovani fuoriusciti dalla Secondaria Superiore.

Ma la funzione preminente e peculiare della formazione professionale di base è da riconoscere all'interno dell'esigenza, che molti giovani avanzano, di scegliere un percorso formativo più motivante e ritenuto valido per conseguire una qualificazione professionale mirata e spendibile nel mondo del lavoro.

La scelta della formazione professionale di base non si fonda primariamente sulla funzione suppletiva del recupero dei drop-outs, per cui una volta migliorata la capacità della scuola di trattenere gli allievi al suo interno, la formazione professionale di base non avrebbe più alcuna legittimazione nell'obbligo.

La formazione professionale ha i presupposti e le qualità per essere inclusa nel prolungamento dell'obbligo alla pari del biennio della Scuola Secondaria Superiore, in quanto segmento formativo finalizzato a svolgere un proprio ruolo specifico e percepito motivante sia per ulteriori percorsi formativi, sia per l'ingresso nella vita attiva e nel mondo del lavoro.

Si tratta, quindi, di entrare nel merito dell'opzione avanzata e di prendere atto delle innovazioni qualitative che, anche attraverso recenti e diffuse sperimentazioni, caratterizzano attualmente la struttura, i contenuti e i metodi della formazione professionale di base.

L'articolazione in cicli e moduli del percorso formativo, la dimensione dell'orientamento educativo e professionale, la polivalenza di base, l'interazione tra momento culturale-teorico e momento esperienziale-applicativo, la formazione al ruolo professionale e le esperienze di stages finalizzati a verificare nel territorio l'innovazione tecnologica dei vari processi di beni e di servizi... risultano elementi peculiari che non consentono di utilizzare la formazione professionale in funzioni assistenziali o meramente strumentali.

Una diversa concezione ed un impegno distorto di questo segmento del sottosistema di formazione professionale contraddicono gli assetti istituzionali

che le Regioni sono impegnate a qualificare e a potenziare, in riferimento alla Legge-Quadro n. 845/78.

Tale configurazione e specificità non comportano, ovviamente, il disinteresse della formazione professionale ad affrontare, con un concerto di azioni preventive, le cause e le situazioni che possono concorrere a consolidare e ad incrementare il grave fenomeno della dispersione nel sistema formativo italiano nel suo complesso, come documentato anche dalla ricerca CENSIS 1990.

In particolare, la problematica relativa alla dispersione nei primi due anni della Scuola Secondaria Superiore – che neppure il Progetto '92, pur assistito dalla Direzione generale Professionale e tendente ad anticipare le linee contenutistiche della riforma scolastica, è riuscito a risolvere – deve essere affrontata nell'ottica della prevenzione per rimediare al problema degli scarti; essi infatti si verificano proprio nelle prime classi degli istituti interessati e che presumibilmente dovrebbero accogliere l'incremento più forte di alunni, nel caso si ipotizzasse il biennio di Secondaria Superiore come unico canale per l'assolvimento dell'obbligo scolastico prolungato.

Il problema degli abbandoni, quindi, esiste ed è di grande rilievo e di drammaticità sociale; ma esige una risposta istituzionale ed educativa che offra adeguate e coerenti opzioni di percorsi formativi motivanti direttamente i soggetti destinatari.

## **5 - Opzione per percorsi formativi flessibili e pluralistici**

Il nuovo segmento formativo dell'obbligo, che la società italiana si appresta a garantire istituzionalmente, richiede che alla coerenza dei percorsi individuabili corrisponda l'offerta qualitativamente ricca di opportunità appetibili da tutti.

Gli orientamenti pedagogici prevalenti, apprezzano positivamente scelte strategiche che coniugano uguaglianza e diversità.

Il consenso generale sul principio che l'educazione è un diritto di tutti, senza discriminazione né per il singolo né per il gruppo, è accompagnato dalla crescente consapevolezza che esso non significa una scelta di percorsi uguali per tutti, rispetto alla struttura e ai contenuti.

L'esigenza dell'uguaglianza va conciliata con il diritto prioritario della persona alla personalizzazione dei servizi e con il diritto della società ad ottenere il massimo dei benefici in vista dello sviluppo delle potenzialità umane e materiali di cui essa dispone.

L'esplosione della soggettività comporta, anche nell'ambito educativo,

una attenzione particolare al cambiamento della cultura formativa che tende a valorizzare l'autonomia dell'educando, il riconoscimento di talenti specifici e l'attenzione allo sviluppo integrale della persona attraverso anche l'acquisizione di specifiche professionalità, rispettando scelte e ritmi personali.

Riducendo la pluralità e la flessibilità dell'offerta formativa, sottraendo ai giovani che finiscono l'iter della scuola media l'opzione attuale dei percorsi della formazione professionale si irrigidisce e si impoverisce, nei fatti, la stessa offerta formativa.

Garantire l'attuale possibilità di opzioni differenziate è compito delle scelte politiche che, senza pregiudizi, definiscano la equivalenza dei due sottosistemi, nel segmento scolastico e in quello della formazione professionale di base, in ordine all'adempimento del prolungamento dell'obbligo di istruzione e all'esercizio concreto ed effettivamente libero del diritto alla formazione.

## 6 - Conclusione

Le Istituzioni e le Associazioni firmatarie del presente documento ritengono di concorrere positivamente all'attuazione del dettato dell'articolo 34 della Costituzione rivendicando l'opportunità che, accanto alla sanzione dell'obbligo di istruzione prolungata, venga salvaguardata l'offerta pluralistica e flessibile di percorsi formativi coerenti e sia pienamente rispettato il diritto attuale di scelta di soddisfare tale obbligo anche attraverso i percorsi formativi del sottosistema della formazione professionale di base.

CONFAP: on. Francesco CASATI  
CNOS: don Felice RIZZINI  
FIDAE: p. Antonio PERRONE  
ENAI: Giovanni ASCANI (ACLI)  
M.P.: Mario DUPUIS  
FICIA: Luciano SOMADOSSI  
Opera don Calabria: don Antonio MAZZI  
CIOFS: sr Vera VORLOVÀ  
ACEF: don Antonio GALLENCA  
AECA: Gaetano FINELLI  
Casa di carità « Arti e mestieri »: Domenico CONTI

ELFAP: Ivo DEITINGER  
ENAC: sr Emilia CASSAMAGNAGHI  
Opera Don Orione: Don Ivaldo BORGOGNONI  
ENGIM: P. Roberto LOVATO  
Fondazione Luigi Clerici: Dante BETTONI  
Ass. Genitori Formaz. Professionale: Primo BAGGIO  
AGESC: Roberto LOMBARDI  
CISM: p. Francesco RIBOLDI  
USMI: sr Floredana DI NISIO