

Qualche considerazione conclusiva

Luisa Ribolzi e Giorgio Vittadini

La scuola italiana, un sistema che soffre

Nella strategia *Europa 2020*, la Commissione europea ha indicato alcune linee comuni per le politiche di sviluppo del capitale umano: focalizzare gli investimenti su programmi mirati ad incrementare l'efficienza, la qualità e le possibilità di accesso all'istruzione; aumentare gli investimenti pubblici in maniera focalizzata; sviluppare sistemi di misurazione/monitoraggio che permettano il raggiungimento della massima efficienza degli investimenti; incoraggiare un maggiore tasso di investimenti privati come complemento della spesa pubblica. Come si colloca la scuola italiana all'interno di questo programma? Possiamo affermare che lo statalismo, il centralismo, l'incapacità di valutare e valorizzare il merito di studenti e docenti, l'impoverimento ideale, negli ultimi decenni, ne hanno mortificato la qualità, anche a fronte delle somme investite, ulteriore prova del fatto che è forte il legame esistente tra qualità della scuola e creatività, flessibilità, motivazioni di insegnanti, studenti, dirigenti scolastici, mentre è trascurabile il legame tra qualità e spesa.

Nel contesto europeo, i dati sulla scuola italiana, quali che ne siano le fonti, indicano una situazione di sofferenza, con livelli inferiori alla media nella qualificazione della popolazione, nel livello degli apprendimenti, nei tassi di riuscita, nel ricorso alla formazione permanente. Quasi un giovane su quattro dai 15 ai 29 anni è senza lavoro, non studia e non segue una formazione professionale (i cosiddetti NEET: «Not in Education, Employment or Training»). La media OCSE si attesta al 15,8%. Non va dimenticato che il nostro Paese viene da una situazione di analfabetismo più recente rispetto a quella degli altri Paesi OCSE, e lo sforzo fatto per superarla è stato notevole, ma il lavoro necessario per metterci al passo dei Paesi con un'economia più avanzata è ancora molto.

Potremmo poi indicare altri limiti specifici della scuola italiana: l'adeguato orientamento, la mancanza di una carriera per i docenti, l'anomala collocazione della scuola non statale, e infine la sottostima della formazione e dell'istruzione professionale e tecnica, che viene considerata una formazione di serie B. Questa posizione è conseguenza di un condizionamento ideologico che oltre ad essere in contrasto con le richieste del mercato del lavoro, non riconosce e non rispetta il valore delle differenti caratteristiche e aspirazioni dei ragazzi, con le loro capacità e predisposizioni. Come mostra il Rapporto sulla sussidiarietà 2010, *Sussidiarietà e... Istruzione e Formazione professionale*, metodo induttivo e deduttivo sono due strade distinte, ma egualmente valide, e la riduzione delle disuguaglianze non si ottiene abolendo le diversità, ma dando a tutti la massima opportunità di acquisire conoscenze e competenze, e soprattutto consapevolezza di sé.

L'investimento in capitale umano auspicato dalla Commissione europea è il più importante fattore di riduzione della disuguaglianza e, nel lungo periodo, anche il miglior strumento di welfare, ed è soprattutto un investimento sulla qualità. Il problema della scuola italiana non è dunque innanzitutto un problema di spesa: fino alla secondaria, infatti, spendiamo addirittura più della media Ocse, più della Francia e più della Germania (spendiamo invece poco per l'università). L'incapacità del nostro sistema educativo di favorire una maggiore mobilità sociale è dovuta piuttosto al centralismo burocratico e statale che, livellando e abbassando la qualità degli studi e mortificando gli insegnanti, ha impedito di valorizzare il merito e di dare a tutti una preparazione adeguata alle proprie predisposizioni, diventando così causa della dispersione scolastica che, troppo spesso, segna l'avvio di un percorso di emarginazione sociale.

Gran parte dei limiti della scuola italiana, dicevamo, sono dovuti alla rigidità del modello organizzativo, in cui il centro non solo finanzia e controlla le scuole, ma le gestisce direttamente, con un approccio burocratico e standardizzato che non è in grado di tener conto dei bisogni dei ragazzi, soprattutto di quelli più in difficoltà. L'incremento della qualità della scuola può essere favorito solo da un sistema in cui viga maggiore libertà di educazione, pluralismo scolastico, libertà di scelta delle famiglie, come si è cercato di esemplificare, da diversi punti di vista, in tutti i saggi di questo volume, in base a un'idea di pubblico che non significhi "monolite statale", ma responsabilizza-

zione e valorizzazione di chi insegna e di chi impara. La scuola unica statale è un'opzione che si è affermata in un dato momento storico, ma non è l'unica e non è necessariamente la migliore dal duplice punto di vista della tutela della libertà delle famiglie e della garanzia che tutti i ragazzi abbiano un insegnamento al tempo stesso equo e di qualità.

La responsabilità dell'educare

Un po' dappertutto in Europa è diventata evidente l'inadeguatezza del modello monopolistico, nato per rispondere alle necessità storiche dello Stato-nazione, come apparato centralistico e universalistico, ideologico, culturale, amministrativo, pedagogico, didattico. Il sapere umano fu organizzato in discipline codificate, poi trasformate in materie – somministrate in quantità regolari e programmate in modo omogeneo su scala nazionale – e in corrispondenti cattedre e classi di concorso degli insegnanti. Le classi scolastiche sono unità amministrative, formate su basi biografiche, che devono funzionare forzatamente quali unità didattiche. È lo Stato amministrativo che diventa “stato etico” e che da centocinquanta anni opera nella continuità del monopolio di Stato ed esclude la famiglia – ma anche altri soggetti sociali – dal processo educativo, identificato con l'istruzione, senza tenere conto del fatto che educare è la responsabilità principale che i genitori e le società hanno nei confronti dei figli e dei cittadini futuri. Senza educazione non c'è futuro, non c'è Paese. La scuola deve funzionare non in base a un progetto più o meno illuminato di ingegneria sociale, ma per proporre alle giovani generazioni strumenti ed esperienze per introdursi alla realtà totale. Oggi invece, ben lungi dall'accompagnare i ragazzi verso il mondo, verso la storia umana e verso la fioritura di sé, in una parola verso la realtà, le scuole sembrano costruire artificialmente un'intercapedine di vuoto tra la libertà dei singoli e il mondo reale, con cui la libertà/responsabilità si deve misurare per diventare effettiva e per crescere.

Per tutta la fase della seconda rivoluzione industriale e del Welfare State, i sistemi educativi di Stato, centralistici e omogenei, hanno svolto in modo eccellente i compiti loro assegnati, portando grandi masse verso l'alfabetizzazione - nel 1861 l'85% degli italiani era analfabeta - e avviando la scolarizzazione superiore di massa, cui ha dato un impulso decisivo in Italia l'istituzione della Scuola me-

dia unica nel 1962. Ma dalla seconda metà del Novecento, in corrispondenza con l'avvio tumultuoso della terza rivoluzione industriale fondata sull'economia della conoscenza, i sistemi educativi costruiti in società profondamente diverse sono entrati in una crisi radicale e irreversibile, e si sono mostrati inadeguati a reggere il passo dei cambiamenti. La scuola italiana, ancor più centralizzata e statalista delle altre, è incapace di passare dalla "scuola di tutti" alla "scuola di ciascuno", di dare nuove risposte alle nuove domande poste dallo sviluppo della coscienza di libertà delle persone, di semplificare e rendere più flessibile il sistema. Il sistema educativo nazionale si è progressivamente trasformato in una grande macchina dissipativa. Il *mal di scuola* nasce di qui, come "non senso" per gli studenti, come soffocamento della professionalità degli insegnanti, come fuga dalle responsabilità educative per i genitori, che oscillano tra assenteismo, impotenza e saltuarie velleità di intervento, talora invasivo. Sorge una domanda cui non si può sfuggire: la scuola è ancora trasformabile o dobbiamo rassegnarci a un ineluttabile declino del sistema educativo e a quello conseguente del Paese?

Nel recente documento sulla "buona scuola" il governo parrebbe intenzionato a rivoluzionare cinquant'anni di gestione amministrativa-sindacale, in forza della quale il Ministero dell'istruzione ha funzionato quasi esclusivamente come Ministero dell'impiego statale di forza-lavoro intellettuale, non preparata, non valutata, senza carriera e senza professionalità, regolata dall'anzianità di servizio quale unico criterio di avanzamento. La politica ha delegato all'Amministrazione e al sindacato i propri compiti e il sistema educativo non è in grado di reggere le sfide del mutamento antropologico delle nuove generazioni, dell'economia della conoscenza, della *Knowledge integration*, del sapere che si fa vita e che prende senso nel rapporto con la realtà, del *Lifelong Lifewide Learning* (apprendimento lungo tutto l'arco della vita in tutti gli ambiti della vita). Ma in questo pur vasto e, sulla carta almeno, innovativo programma, l'unica scuola esistente sembra essere quella statale: ancora una volta, il solo cambiamento previsto è quello che cala dall'alto. Per dare un'idea dell'ordine di grandezza, ignorare gli studenti del settore paritario equivale ad ignorare un po' più della popolazione studentesca dell'intera Campania. Eppure, è come se non esistessero, e nessuno sembra preoccuparsi del loro futuro: e questo in un contesto in cui il resto del mondo punta sulla sussidiarietà per sostenere i vacillanti sistemi scolastici nazionali.

I principi del cambiamento

Educare significa aprire la mente, la ragione e il cuore alla realtà. Educare è far crescere l'amore alla verità, come il terreno più proprio sul quale costruire la libertà e la responsabilità di ciascuno nel suo stare nel mondo. La scuola educa istruendo. La moderna ricerca nel campo delle neuroscienze sta quotidianamente evidenziando un dato antropologico e biologico irrefutabile: il cervello umano si è sviluppato lungo tutto l'asse dell'evoluzione umana per apprendere. La sete di conoscenza propria di ogni uomo, prima ancora di specializzarsi nei singoli ambiti, tende ad una sintesi in cui quello che si fa o che si deve fare è connesso ad una ipotesi globale di significato. Esiste una naturale "sensibilità alla verità", cioè alla conoscenza della realtà in tutti i suoi aspetti.

"Educare istruendo" non significa giustapporre due operazioni: istruire e a lato e estrinsecamente fornire una tavola di valori e di giudizio. L'educare consiste, in prima istanza, nel far conoscere il mondo e nel far maturare un giudizio sul mondo. Ora, se questa tensione desiderante verso la conoscenza non si sviluppa, se, citando sant'Agostino, "gli apprendimenti sono divenuti tristi", e perciò insensati per i ragazzi, bisogna interrogarsi sugli ostacoli che vengono frapposti dai sistemi socio-culturali e dai "sistemi esperti" educativi. L'atto della conoscenza è avvolto da una nebbia scettica, "la sensibilità verso la verità" è sommersa e resa ottusa da una congerie di informazioni, immagini, sensazioni, che si assestano in puzzle provvisori e cangianti nella mente e nel cuore dei ragazzi. Pertanto le discipline/materie hanno cessato di essere finestre sulla realtà e fattori costruttivi di personalità.

Con questa causa profonda si intrecciano le dinamiche dei sistemi di Welfare, al cui centro sta l'offerta statale dei servizi presupposti in armonia prestabilita con i bisogni e le domande della persona, preventivamente ridotta alla dimensione di "cittadino di Stato". Il sistema di Welfare statale ha finito per rendere l'offerta omogenea, rigida, a costi crescenti, a causa in primo luogo della riproduzione allargata della burocrazia dei servizi educativi, sanitari, socio-assistenziali. L'attuale organizzazione dei sistemi educativi è divenuta un ostacolo all'educare/istruire, tranne forse che per una minoranza creativa, fortunatamente consistente, di insegnanti animati da passione educativa e decisi a svolgere fino in fondo il proprio compito, che si

aggrappa ogni giorno alla possibilità dell'educare/istruire, che è originariamente data al singolo insegnante, quale che sia la condizione ambientale e di sistema in cui si trova.

Ma questa posizione generosa è resa meno efficace e alla fine impotente dal fatto che in una scuola non è solo il singolo insegnante motivato che educa, ma l'insieme della comunità professionale e l'ambiente complessivo, dove questi insegnanti coraggiosi, singoli o in molti casi insieme ad altri, sono più spesso ostacolati che agevolati dal contesto normativo. Non è infondato il timore che i costi invisibili delle riforme "a costo zero" li pagheranno i ragazzi: perché, allora, non cominciare investendo le poche risorse disponibili in un modello organizzativo migliore? Tutti i contributi contenuti in questo volume, incluso il confronto con le esperienze straniere, suggeriscono che gli elementi che caratterizzano le scuole "di successo", intendendo per "successo" la capacità di fornire ai loro alunni un'educazione di qualità indipendentemente dal livello, dall'indirizzo, dalle circostanze ambientali, sono noti: la presenza di un progetto condiviso, chiaro, continuamente controllato e modificato in base agli esiti del controllo; un gruppo di insegnanti selezionati in base alla condivisione del progetto e non con criteri burocratici; un dirigente in grado di usare le risorse disponibili in modo flessibile, ed eventualmente di acquisirne di nuove; la partecipazione delle famiglie e degli studenti non come vuoto rituale ma come requisito per garantire la realizzazione degli obiettivi; un potere centrale che dialoga con le scuole autonome fissando poche regole essenziali e controllando il raggiungimento degli obiettivi.

Sono i temi dell'autonomia, ma sono rimasti, spiace dirlo, solo parole sulla carta e poco più. In mancanza di concrete prospettive di realizzazione, l'"autonomia, autonomia, autonomia" dei riformatori nostrani resta un mantra privo di conseguenze operative. A quasi vent'anni dalla legge 59 e a quindici dalla 62, l'autonomia prevista dalle leggi non solo non ha fatto passi avanti, ma si è addirittura impoverita, e la parità è rimasta al palo di partenza. Noi crediamo che sia il caso di passare dalle parole ai fatti, non ad una grande riforma che risolverà magicamente ogni problema, ma ad una sperimentazione articolata di una piena autonomia che sia, al tempo stesso, una parità reale. È necessario capire, e lo si può capire solo provando, se le scuole pienamente autonome, siano esse statali o paritarie, sono in grado di realizzare un servizio educativo di qualità, e al tempo stesso di

consentire un uso migliore dei fondi che ricevono. Molti dimenticano che tutti i soldi investiti nella scuola vengono dalla stessa fonte: le tasche dei cittadini. Poiché tutti i cittadini pagano la scuola attraverso le tasse, tutti devono ricevere in cambio lo stesso servizio: oggi invece alcuni pagano le tasse e non fruiscono di nessun servizio, perché non hanno figli in età scolare; altri fruiscono di un servizio perché mandano i figli alla scuole statali; altri infine pagano due volte, con le rette delle scuole paritarie e con le tasse che finanziano la scuola statale, su cui non esercitano nessun controllo. Non si dimentichi che, come dicono gli inglesi, *there is not free lunch*, i pasti sono sempre pagati da qualcuno, non necessariamente da chi li consuma. E la qualità del lunch è valutata da chi lo mangia, ma anche da chi lo ha pagato, che si chiede cosa riceve in cambio dei suoi soldi.

Chi si occupa di parità ha ripetuto fino allo sfinimento che la libertà di scelta dei genitori è un principio irrinunciabile riconosciuto dalla legislazione nazionale e internazionale: vogliamo adesso aggiungere che la maggior parte delle ricerche attesta che il modello più funzionale, che coniuga qualità ed efficienza, è quello in cui il centro rinuncia alla gestione diretta del sistema e assegna i fondi alle scuole autonome, siano esse “pubbliche” o “private”? E che le scuole funzionano dove rendono conto del loro agire non alla burocrazia ministeriale, ma agli stakeholders e alle famiglie, che possono assumere e cambiare dirigenti e insegnanti, abbandonando o facendo chiudere le scuole che non funzionano, e istituendo nuove scuole? L'esercizio concreto di tale libertà è possibile a tre condizioni:

- le scuole pubbliche, statali o paritarie, per poter rispondere della qualità del servizio che erogano devono essere *realmente* autonome, devono quindi disporre della piena potestà di decidere la didattica, l'organizzazione e il modo in cui spendere i soldi, così da offrire alle famiglie la possibilità di individuare la proposta che ritengono migliore per i propri figli;
- i genitori devono ricevere dalle scuole tutte le informazioni necessarie sulla qualità dell'offerta educativa/formativa: il Progetto dell'offerta formativa (POF), contenuti e metodi – le caratteristiche dei docenti, gli esiti post-scolastici sia nei cicli superiori, sia nelle università, sia nel mercato del lavoro. Il Servizio nazionale di valutazione – quale Authority terza tra lo Stato e le scuole – deve raccogliere, distribuire le informazioni e costruire, sulla base di standard nazionali e di indicatori, una valutazione

su scala nazionale e territoriale delle scuole e una graduatoria stilata sulla base della misura del valore aggiunto – misurato al netto delle condizioni socio-economiche e culturali di ingresso – che ogni scuola è capace di produrre;

- i genitori che preferiscono le scuole paritarie non devono essere penalizzati economicamente: se il servizio fruito è a pagamento, non deve essere pagato due volte, attraverso la fiscalità generale e poi con le rette, se non per quella parte che viene considerata indivisibile, come il sistema di valutazione o le strutture centrali. Il solo pagamento delle tasse, mediante la fiscalità generale, dà diritto ai genitori di scegliere il provider dei servizi educativi, quale che ne sia la natura giuridica (pubblico o privato, statale o non statale), e la scuola che ritengono migliore per i propri figli, purché sia accreditata. Bisognerebbe in ogni caso, in attesa di soluzioni di sistema, consentire alla famiglia la possibilità di detrarre nell'immediato dalle imposte dovute allo Stato, le spese sostenute per l'istruzione dei figli, così come già avviene per altri servizi sociali. Sul modo migliore per garantire una maggiore equità sono state sperimentate soluzioni diverse, alcune riportate anche in questo volume: nella totalità di esse, anche se in misura diversa, l'esito riscontrato è una riduzione della segregazione per status socio economico generata dal sistema italiano, oltre ad una maggiore rispondenza della scuola ai bisogni degli utenti e ad una rispetto reale della libertà di scelta. Al modello decentrato di valorizzazione delle autonomie, si accompagnano la valutazione esterna, la liberalizzazione delle carriere degli insegnanti, la definizione di curricula nazionali *agili e essenziali*.

Su questa strada parrebbe muovere il documento "la buona scuola", anche se a nostro avviso in modo molto timido, quasi temesse di suscitare la resistenza dall'interno delle scuole e di larghi settori di opinione pubblica, pregiudizialmente ostili alla concorrenza, e soprattutto alla concorrenza fra statale e non statale. Si tratta di una resistenza culturale, ispirata al "pensiero unico" gentiliano e statalista, attestato sul centralismo, sull'egualitarismo burocratico, sulla conservazione sindacale del numero di materie e di cattedre, sul principio di anzianità per gli insegnanti. Non è la famiglia il protagonista principale dell'educazione, è lo Stato etico-amministrativo che sa ciò che è meglio per i ragazzi. Si può arrivare al massimo a un

centralismo individualista per cui sono i tecnici che sanno ciò che è meglio: alle famiglie resta il silenzio, o se preferiscono una strategia di *exit*, se la devono pagare.

Una radicale trasformazione in direzione della piena autonomia può compiersi secondo noi solo modificando il finanziamento di tutto il sistema in base al principio “i soldi seguono gli studenti”, per cui viene riconosciuto il carattere pienamente pubblico delle scuole private accreditate, abbattendo di conseguenza in misura sostanziale i costi delle famiglie. Dedotte le spese cosiddette “indivisibili”, le scuole pubbliche – statali o paritarie – vengono finanziate in base al numero di ragazzi che le frequentano e, per evitare le scremature, ricevono fondi compensativi legati al fatto che alcuni ragazzi (disabili, di origine straniera, vittime di svantaggio sociale...) sono oggettivamente più “costosi” di altri. Le scuole potrebbero anche – si dice potrebbero – ricevere fondi premiali legati alle prestazioni.

La proposta di cambiamento del sistema di discussione formulata ne “la buona scuola”, a prescindere da critiche specifiche, ci pare incoraggiare un’opposizione al centralismo burocratico che includa a pieno diritto TUTTE le scuole pubbliche, statali e paritarie. Questo può avvenire coinvolgendo in blocco il sistema, opzione certamente più radicale, ma che a nostro parere rischia di mandare fuori controllo l’innovazione, suscitando resistenze corporative di ogni genere, come è già accaduto quando è stata presentata una proposta di riforma in tal senso (“decreto Aprea”). Ci sembra quindi opportuno procedere con grande cautela, attraverso una sperimentazione controllata, che verifichi un effettivo miglioramento del rapporto costi/benefici se si modifica la modalità di finanziamento della scuola e, in caso positivo, venga implementata gradualmente.

La sperimentazione deve prevedere una autonomia piena, didattica, organizzativa e *finanziaria* delle scuole statali; deve attuare un coinvolgimento alla pari delle scuole libere, studiando modalità appropriate di sostegno finanziario; deve comportare una valutazione in itinere e finale i cui risultati saranno tempestivamente resi noti. Se il modello della piena autonomia funziona, a questo punto si dovranno studiare le modalità di generalizzazione all’intero sistema, per una scuola che sia veramente, e completamente, al passo con i tempi.