

## A proposito del sistema educativo

[http://www.istruzione.it/prehome/ministro/interventi/06\\_11\\_02.shtml](http://www.istruzione.it/prehome/ministro/interventi/06_11_02.shtml)>Letizia Moratti</a>

09-11-2002

Senato della Repubblica  
6 novembre 2002

Senatrici e Senatori,

Oggi, all'ordine del giorno della seduta parlamentare abbiamo da affrontare argomenti impegnativi ed urgenti, legati alla riforma degli ordinamenti scolastici.

La conclusione del comune percorso, dopo un approfondito dibattito in Commissione e in Aula - per cui ringrazio tutte le Senatrici e i Senatori -, ci dà l'occasione di riaffermare i contenuti essenziali e soprattutto i principi sui quali si basano le scelte contenute nel disegno di legge di riforma degli ordinamenti scolastici italiani.

La prima riflessione che vorrei proporre a tutti voi è che i principi - iscritti negli articoli 1 e 2 del disegno di legge delega - non hanno riscontrato vere e sostanziali divergenze.

E non avrebbe potuto essere diversamente, visto che abbiamo cercato di mantenere, per quanto possibile rispetto alla mutata cornice costituzionale, il quadro valoriale frutto del lungo dibattito avvenuto nella scorsa legislatura.

Ciò significa che, al di là dei legittimi dissensi e del confronto politico, il Paese, rappresentato da quest'Aula, può riconoscersi attorno alle scelte di fondo, ai valori di riferimento, alla riaffermazione dell'importanza di questa iniziativa che si pone l'obiettivo di ridefinire, in modo organico e sistematico, gli aspetti fondamentali del sistema scolastico e formativo.

Uno dei principi generali e di fondo che permea il disegno di legge - che credo possa e debba unirici - è il porre la persona umana al centro dello sviluppo educativo e di riaffermare l'importanza del patto educativo con le famiglie. Tali principi sono richiamati e sviluppati, in particolare, nei primi due articoli del provvedimento, è in continuità con la migliore tradizione culturale e pedagogica sia cattolica che laica, e rappresenta per questo il vero legame unitario del nostro Paese.

La finalità generale del sistema educativo, così come previsto al disegno di legge, è quella infatti di favorire la crescita della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e dell'identità di ciascuno e delle scelte educative della famiglia, in coerenza con i principi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e secondo i principi sanciti dalla Costituzione. La scuola quindi ha il compito e l'obiettivo di promuovere l'appendimento lungo tutto l'arco della vita, garantendo a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali, assicurando a tutti il diritto all'istruzione per almeno dodici anni, o comunque, sino al conseguimento di una qualifica professionale.

Anche i principi fondanti della scuola dell'infanzia, con l'obiettivo della sua generalizzazione, e quelli relativi agli altri cicli sono valori condivisi e comuni alla riflessione legislativa degli ultimi anni e alla storia della scuola italiana. Con riferimento a questa scuola trovo opportuna la raccomandazione del Senatore Gubert ad esplicitare il riferimento allo sviluppo morale e religioso, sempre presenti nelle attività educative e negli orientamenti della scuola dell'infanzia. Così pure, l'aver mantenuto l'articolazione tra scuola del fanciullo e scuola del preadolescente (scuola elementare e scuola media), rende chiara la volontà di rispettare, secondo la migliore tradizione italiana, i ritmi dell'età evolutiva. Ringrazio il Senatore Valditara per essersi soffermato su questo delicato aspetto della Riforma.

Dunque a questi valori e a questa tradizione ci siamo ispirati e mai all'individualismo, a criteri aziendalistici ovvero privatistici, come paventato dalla relatrice di Minoranza Senatrice Soliani. Ci ritroviamo, invece, pienamente nelle riflessioni del Senatore Gaburro che ha colto lo sforzo di concepire un impianto ispirato ai valori solidaristici e umanistici che valorizza l'apporto della società civile al consolidamento delle istituzioni della Repubblica.

Né si può rimproverare al Governo alcuna omissione rispetto al dovere di garantire un sistema di istruzione pubblico, unitario, nazionale e di qualità per tutti i cittadini.

Infatti, i principi ispiratori della legge, hanno tenuto conto, - come ho già avuto modo di dire - certamente del dibattito culturale e politico che intorno alla riforma dura ormai da più di trent'anni, come ha opportunamente ricordato in quest'aula il Relatore di Maggioranza, il Senatore Asciutti.

Ma questa unità dei principi ispiratori della legge, è anche il frutto di esperienze concrete, di sperimentazioni, di tentativi di innovazione di singoli aspetti del sistema, delle iniziative degli insegnanti, delle scuole e della stessa Amministrazione. A questo proposito ringrazio il Sen. Compagna che ha richiamato in Aula l'orgoglio della nostra Amministrazione e il suo valore, che condividiamo.

L'unità di valori è anche il frutto delle esperienze concrete delle scuole, delle istituzioni e dell'Amministrazione. Essa è, infine, il risultato di una legislazione precedente che, soprattutto negli ultimi anni, ha avviato il decentramento e la modernizzazione del sistema lasciati irrisolti per troppi anni.

Nessuna di queste esperienze locali o nazionali, professionali, amministrative e politiche è stata trascurata o sottovalutata nella elaborazione di un testo - il disegno di legge in discussione -, che cerca di dare sistematicità, unitarietà e trasparenza agli obiettivi di una scuola che si rivolge e interessa tutti i giovani.

Questo risultato - che ritengo il più significativo di tutta l'iniziativa - è certamente la conseguenza di alcune sfide che vorrei in questa occasione richiamare, e alle quali siamo tenuti a rispondere, senza più indugi e tentennamenti.

La prima sfida riguarda il nostro rapporto con l'Europa.

Anche la scuola deve fare i conti con il contesto europeo e l'accelerazione del processo di integrazione. L'unificazione monetaria è stato un importante passo in questa direzione, ma senza uno sforzo di armonizzazione dei sistemi di istruzione, cioè la creazione di uno spazio educativo comune, anche questo traguardo non sarà sufficiente per costruire un'Europa politica basata su valori e principi condivisi. Dobbiamo essere tutti consapevoli che per l'integrazione europea è fondamentale una forte convergenza delle politiche educative.

Ormai il mercato del lavoro attraversa le frontiere, i nostri studenti si confrontano in termini di qualità e professionalità con i loro colleghi europei, la competizione, una volta centrata solamente sulle merci e sui prezzi, avviene sempre più sulle conoscenze, sulle competenze, sulla cultura.

Abbiamo cercato di rispondere a questa sfida in più modi:

Le scelte concrete

a) il primo riguarda la riaffermazione della nostra tradizione culturale con nuovi piani di studio e un percorso liceale rinnovato. Anche l'Italia si avvia a diventare una società multiculturale e proprio per questo deve impegnarsi, soprattutto attraverso la scuola, a ritrovare quei valori comuni di civiltà che definiscono l'essere CITTADINO ed ITALIANO, ed insieme CITTADINO DELL'EUROPA.

Perché l'incontro tra culture sia veramente fecondo esso deve fondarsi non solo sul rispetto, sulla tolleranza, sulla reciprocità, sulla solidarietà, ma anche sulla coscienza e memoria della propria identità, della propria storia e delle proprie tradizioni;

b) Un secondo aspetto, riguarda la definizione di un canale di istruzione e formazione professionale, di pari dignità, prestigio ed efficacia di quello liceale, sicuramente distinto "da quest'ultimo" così come auspicato dal Senatore Compagna. Questo è il punto che continua - fin dal Dopoguerra - ad allontanarci dall'Europa ed anche dai bisogni e dalle esigenze di migliaia di ragazzi e ragazze - oggi spesso respinti dal sistema di istruzione formale -, che vogliono che venga riconosciuto il loro progetto di vita e di lavoro, senza rigidità e senza esclusioni. Per questo, Senatrice Franco, e non per limitare opportunità e garanzie, abbiamo chiamato DIRITTO e non OBBLIGO il loro dovere di dare un contributo alla crescita di se stessi, in quanto persone, fino al massimo livello delle loro possibilità e fino ai più alti gradi di istruzione inclusa quella universitaria. Senatore Sodano, la nostra preoccupazione è, dunque, quella di elevare gli standard formativi senza mai precludere a nessuno alcun percorso superiore. La lettera h dell'articolo 2 stabilisce, infatti, che anche dalla formazione professionale, previa frequenza di un corso di studi annuale, si possa accedere all'esame di stato

che consente l'iscrizione all'Università.

E' un punto sul quale non rinunciamo a investire tutte le risorse e le iniziative possibili, poiché crediamo che solo attraverso la pluralità effettiva dei percorsi di istruzione e formazione, possiamo sperare di sconfiggere l'abbandono, la dispersione, lo spreco di risorse umane e professionali, che raggiungono livelli non più tollerabili.

Su questi aspetti così preoccupanti, la situazione non si è modificata, sia prima che dopo l'approvazione della legge 9, la quale ha affermato un principio che non si è tradotto in realtà positiva per migliaia di ragazzi. Ancora oggi circa cinquecentomila studenti escono dal sistema senza un diploma ed una qualifica.

Abbiamo imparato da questa difficile realtà che non è sufficiente "obbligare" formalmente i ragazzi a stare a scuola, ma che bisogna cambiare le CONDIZIONI in cui stanno a scuola;

c) La terza opportunità offerta dalla legge risponde all'esigenza del cambiamento e delle sue caratteristiche.

Documenti dell'Unione Europea, programmi di molti governi, accordi sindacali ripetono che vivere in una società dell'informazione e della conoscenza, in un mondo caratterizzato dall'incertezza e dall'aumento della competizione, richiede alle persone di sapere di più, e soprattutto di essere in grado di continuare ad apprendere lungo tutto l'arco della vita. Per sviluppare queste capacità bisogna "imparare a imparare".

Il mondo in cui già siamo entrati chiede a tutti di far fronte a questi cambiamenti e di fronteggiare i rischi personali che esso comporta e che non riguardano soltanto la sfera del lavoro.

Per affrontare il cambiamento senza troppe difficoltà, la scuola deve garantire a tutti i giovani il possesso di alcune competenze vitali, cioè:

debbono saper risolvere problemi e prendere decisioni, avere spirito critico e capacità di trovare soluzioni innovative a eventi imprevisti,

debbono sapersi relazionare, comunicare e interagire positivamente con gli altri,

avere un concetto di sé, delle proprie capacità e dei propri limiti, gestire le proprie emozioni e far fronte allo stress

saper scegliere; saper valutare, saper sopportare gli insuccessi, saper costruire relazioni sociali significative, assumersi la responsabilità del proprio comportamento. Per questo, tra l'altro, abbiamo introdotto la valutazione del comportamento che corregge una pedagogia permissiva, e poco attenta allo sviluppo delle competenze relazionali degli allievi. Ringrazio i Senatori Compagna e Valditara che apprezzano e condividono questa scelta.

Da questo punto di vista l'esperienza scolastica appare importante non tanto e non solo per la quantità di conoscenze acquisite, ma anche per la capacità di affrontare nuovi compiti e nuove realtà. Per tale motivo, sperimentare il successo nel processo di apprendimento è la condizione essenziale perché sia possibile continuare ad apprendere lungo tutto l'arco della vita.

Da questo punto di vista lo stare a scuola disgiunto dal successo educativo è un non senso.

Un processo di sviluppo che ponga le premesse per una continua capacità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita deve essere fatto di esplorazioni, esperienze, di assunzioni di impegni, della capacità di progettare, della costruzione del senso di autostima, come ha giustamente sottolineato il Senatore Brignone.

Ciò può avvenire in una scuola profondamente rinnovata. L'importante - come anche Lei Senatrice Franco ha auspicato - è che i giovani imparino a cambiare lavoro, continuare ad imparare, a gestire la propria prospettiva professionale in un contesto mutevole, perché possano sempre rimanere "occupabili".

Se non si vuole consegnare una parte dei giovani ad un destino di esclusi bisogna offrire loro relazioni di insegnamento/apprendimento che li aiutino, in primo luogo, a diventare persone autonome, consapevoli, sicuri di sé.

Per questo i percorsi formativi debbono essere personalizzati, ma soprattutto flessibili, attraverso una organizzazione dei piani di studio che contemplino la possibilità di differenziare lo studio e la formazione nei contenuti, nella durata, nei percorsi. Ecco perché abbiamo valorizzato al massimo la dimensione e lo strumento dell'orientamento e della reversibilità delle scelte.

I ragazzi debbono sapere che qualsiasi segmento del percorso potrà e dovrà costituire un credito spendibile in ogni momento della loro vita formativa e professionale.

Ovviamente, ciò comporta elevare la parte irrinunciabile dei saperi di base e di cittadinanza, che debbono essere garantiti a tutti in qualsiasi percorso di formazione, anche superando la tradizionale dicotomia e separazione tra percorsi di formazione e di istruzione.

Un'altra modalità che speriamo possa diventare presto un efficace elemento strutturale del sistema è l'alternanza tra scuola e lavoro.

Alternanza significa che la sequenza formazione-lavoro, che è la sequenza per la quale prima si va a scuola e poi si va a lavorare mettendo in pratica ciò che si è imparato, deve essere rivista in favore di un processo circolare interattivo. L'idea è che si possa imparare facendo, sia perché è nel fare stesso che si attivano i processi di apprendimento e di scoperta e innovazione, sia perché soltanto un fare reso consapevole può essere continuamente migliorato e innovato.

L'alternanza è una proposta didattica rivolta a tutti i ragazzi della secondaria, e che se in qualche caso potrà costituire una vera alternativa al percorso formale, in tutti gli altri casi potrà costituire una modalità originale di accostarsi al mondo produttivo e civile, maturando senso di appartenenza, coscienza civile e solidarietà sociale.

d) Infine, per vincere la sfida della modernizzazione e dell'integrazione in Europa, puntiamo sulla generalizzazione - fin dai primi anni di scolarità - dell'insegnamento dell'inglese come lingua veicolare per tutti, strumento di comunicazione che segnerà nei prossimi anni la più importante differenza dei cittadini sul mercato del lavoro e delle comunicazioni. A questa scelta si aggiunge lo studio di un'altra lingua comunitaria a partire dalla scuola secondaria di primo grado. Non ci potrebbe essere modernizzazione, inoltre, senza un adeguato investimento sull'introduzione delle nuove tecnologie come strumento per l'insegnamento delle discipline. Rispetto alla vecchia concezione che vede tali tecnologie solamente come "macchine per insegnare", le nuove frontiere tecnologiche dovrebbero poter costituire ormai una opportunità per tutti di accedere alle risorse universali della cultura e della comunicazione.

Più lingue e più tecnologia come strumenti di democrazia, e di equità sociale, un modo concreto di affermare un effettivo diritto allo studio nella società della conoscenza. In questo senso - Senatrice Franco - porteremo a sistema le varie sperimentazioni, compresa quella dell'insegnamento musicale, che in questi anni sono state attivate ma che interessano ancora una modesta percentuale di scuole.

La seconda sfida è più complessa: entriamo, dopo il Novecento, dopo la fase in cui i sistemi scolastici hanno subito la travolgente domanda di istruzione, che ha consentito il passaggio dalla scuola di élite a una scuola di massa, ad una fase in cui debbono prevalere gli aspetti qualitativi.

Non è più sufficiente sapere che i ragazzi si iscrivono a scuola, bisogna che per ciascuno di essi il percorso che viene proposto abbia un significato personale, per ciascuno di loro e per il progetto di vita e di lavoro che intendono realizzare.

I ragazzi e le loro famiglie, nella grande maggioranza dei casi, credono che l'istruzione sia una risorsa fondamentale. Il miglioramento dei livelli di reddito delle famiglie e il progressivo venir meno di vincoli economici alla decisione di far proseguire gli studi ai figli, insieme alla consapevolezza diffusa che l'istruzione sia una carta importante da giocare nel mercato del lavoro, hanno modificato in maniera radicale i comportamenti nei confronti dell'istruzione.

Ma alla decisione di proseguire gli studi non sempre seguono, come ragazzi e famiglie richiederebbero, risultati scolastici che consentano di completare il ciclo e arrivare al diploma o alla qualifica, ovvero ad una seria competenza spendibile sul mercato del lavoro.

La scuola per essere di massa e di qualità, per tutti e per ciascuno, ha quindi bisogno di alcune scelte che noi stiamo compiendo con questo provvedimento:

- Innanzitutto, modificare sostanzialmente la struttura e la natura della decisione legislativa, che non può più essere - come nel passato - una dettagliata e rigida elencazione di norme amministrative, ma un quadro di principi generali e di indirizzi per l'attuazione di politiche nazionali, di progetti, che possono e devono trovare concreta attuazione a livello locale, di ogni singola istituzione scolastica inserita nel suo territorio.

Questo ci è peraltro imposto, come è stato ricordato nel dibattito dai Senatori Favaro e Brignone, dalla stessa Costituzione, riformata dalla Legge 3 del 2001, che assegna allo Stato - come già nell'articolo 33 della stessa Costituzione - la definizione delle "nome generali" e dei "livelli essenziali di prestazione" del sistema e attribuisce invece agli enti locali e alle scuole compiti assolutamente inediti per un sistema nato secondo un modello centralistico, burocratico e uniforme. Per questo, i nuovi compiti degli Enti locali in materia di istruzione e di formazione, la tenuta del sistema locale e nazionale, l'allocazione delle risorse umane e finanziarie, secondo principi di equità e di sussidiarietà, come opportunamente richiamato dal Senatore Brignone, sono divenuti una priorità nella riflessione e nel confronto istituzionale e amministrativo.

Una legge di principi generali, come orientamento e indirizzo delle scelte delle scuole e delle istituzioni  
 Gli stessi programmi tradizionali che rappresentavano l'uniformità centralistica, vengono superati da questo disegno di legge che pone, invece, le basi per la personalizzazione dei piani di studio. Ne consegue che non sono gli studenti che debbono adeguarsi all'istituzione ma l'istituzione che deve essere messa in condizione di rispondere efficacemente ai bisogni degli studenti.

Dunque i piani di studio personalizzati - come ha giustamente evidenziato la Senatrice Bianconi - pur con i vincoli nazionali che tutti debbono rispettare, e che lo Stato deve indicare per obbligo costituzionale, con il dovuto spazio alla quota regionale, accanto al responsabilità progettuale delle istituzioni scolastiche e degli insegnanti, chiamano in gioco la personale responsabilità educativa degli studenti, della famiglia e delle altre agenzie educative presenti nel territorio.

- In secondo luogo, la valorizzazione dell'autonomia e della responsabilità delle istituzioni scolastiche, le quali sono oggi riconosciute dalla stessa Costituzione. Ai Senatori D'andrea e Cortiana, che hanno insistito su questo aspetto, vogliamo innanzitutto dire che il Governo non ha mai inteso mettere in discussione questo principio e la sua realizzazione. Intendiamo dimostrarlo emendando, secondo le vostre indicazioni quel punto della legge che richiama l'autonomia delle istituzioni scolastiche. Sappiamo anche però che tutto ciò impone - di conseguenza - una profonda revisione del ruolo e del funzionamento dell'Amministrazione centrale e delle sue articolazioni periferiche, chiamata e non più a gestire le scuole ma a governarle attraverso norme generali e controlli di qualità. Per questo stiamo investendo nell'istituzione di un sistema di valutazione come garanzia di unitarietà, efficacia e trasparenza dell'attività delle scuole;

- in terzo luogo, la definizione di nuove risorse per finanziare per il rinnovamento del sistema scolastico. E' un tema che non può essere eluso, Senatore D'Andrea, ma proprio perché riguarda un investimento che troverà una copertura programmata man mano che verranno emanati i decreti attuativi della legge delega, come ribadito nell'ordine del giorno voluto dalla Maggioranza e approvato dal Governo, è indispensabile predisporre un quadro di riferimento di obiettivi assai chiari. Non si tratta infatti - come ha fatto giustamente rilevare il Senatore Favaro - solamente di aggiungere nuove risorse a quelle esistenti, ma di cambiare anche i criteri della gestione, di individuare i centri di spesa, di valutare l'efficacia di ogni investimento e di sperimentare nuovi modelli di amministrazione delle risorse, che ne garantiscano la massima efficienza.

Tutto ciò è imposto all'Italia, come a tutti i paesi industrializzati, proprio per la dimensione, l'estensione e la complessità del sistema, dove si sono moltiplicati i soggetti responsabili della spesa.

- e, infine la promozione della professionalità dei docenti - richiamata con forza nel dibattito dalle puntuali analisi e proposte della Senatrice Bianconi -. Con il provvedimento in discussione affrontiamo alcuni aspetti legati a questa problematica prevedendo un nuovo sistema di formazione iniziale, che superi il vecchio e generico modello concorsuale, valorizzi sia i contenuti disciplinari che quelli tipici della professione di insegnamento ed introduca il tirocinio obbligatorio, con valutazione finale da parte delle scuole, per l'abilitazione all' insegnamento.

Anche in questo caso l'Italia si avvicina alle migliori esperienze europee di valorizzazione della professione docente. Siamo altresì consapevoli che questi interventi non saranno sufficienti a raggiungere l'ambizioso obiettivo di favorire il passaggio da una condizione impiegatizia dei docenti a quella professionale. In tal senso consideriamo preziose le indicazioni e le proposte che già da questo dibattito stanno emergendo. Peraltro, senatrice Manieri, nell'atto di indirizzo rivolto all'ARAN per il rinnovo del Contratto di lavoro degli insegnanti abbiamo indicato l'obiettivo di raggiungere gli standard professionali e retributivi europei come un traguardo di questa tornata contrattuale. Per il primo biennio economico sono state già indicate le cifre per una giusta rivalutazione economica degli stipendi dei docenti. In questo modo e attraverso specifici istituti contrattuali per la docenza, Senatore Cortiana, pensiamo di rimotivare i docenti alla loro funzione.

Senatrici e Senatori,

a conclusione di questo importante dibattito, che ha migliorato con significative integrazioni ed emendamenti non trascurabili della Maggioranza e dell'Opposizione, il testo originario, ci resta la preoccupazione di rispondere con tempestività e urgenza alla domanda che viene dalle famiglie, dall'amministrazione e dagli enti locali e che richiede la definizione di un quadro di riferimento di principi, di criteri e di contenuti, sui quali operare le indilazionabili scelte operative.

Sappiamo che non pochi sono gli aspetti di criticità ancora aperti data la complessità, la vastità e la profondità del mutamento che ci accingiamo ad operare nel nostro sistema di istruzione e di formazione. Sappiamo anche, come ha detto bene il Senatore Compagna, che l'azione di Governo non può esaurirsi esclusivamente su questa legge. Altre azioni ed interventi il Paese si aspetta, non solo nel campo dell'Istruzione, ma anche dell'Università e della Ricerca.

La discussione di oggi, è, pertanto, solo il primo passo - per quanto importante - di un processo che avrà le sue prove decisive sia nella normativa di attuazione - i decreti legislativi - che nella capacità di tradurre i principi e i valori che abbiamo descritto in realtà effettiva, in una cultura della progettazione e della realizzazione.

Il vero cambiamento infatti non è solo nei contenuti della riforma, ma nella capacità di tutti i soggetti coinvolti di tradurre questo orientamento in un cambiamento continuo e continuamente sottoposto a valutazione e verifica.

Possiamo comunque assicurare il Senato e, in particolare, il Senatore Monticone, che tutti i passi successivi all'approvazione di questo disegno di legge, saranno aperti al contributo puntuale del Parlamento, in modo che vi sia la partecipazione reale e il massimo controllo della coerenza delle scelte rispetto ai principi e ai criteri che ispirano la decisione di oggi.