

Obbligo e diritto non sono la stessa cosa

Nel passaggio dall'obbligo di istruzione al diritto dovere all'istruzione e alla formazione c'è tutto il senso del cambiamento in atto per quanto riguarda la natura e la funzione della scuola statale.

di **ERMANNIO TESTA**

In vista dell'approvazione definitiva del decreto legislativo (vedi "Insegnare online"), la partita del "diritto-dovere all'istruzione e alla formazione" richiede qualche ulteriore disvelamento rispetto a quanto è stato detto o è stato fatto credere sulla stampa e in tv.

Il diritto all'istruzione e alla formazione

Cominciamo dalla seconda parte della formula "all'istruzione e alla formazione", che starebbe a indicare un paritetico diritto sia per chi si avvia al percorso liceale sia per chi accede alla formazione professionale.

In realtà, anche se posti sullo stesso piano, il diritto all'istruzione e il diritto alla formazione non sono uguali: nel primo caso tale diritto si esercita su un repertorio di competenze da acquisire, utili per tutta la vita; nel secondo caso tale diritto riguarda competenze (in continua obsolescenza) orientate al lavoro, cioè a un solo aspetto, per quanto importante, della vita. Per quanto poi riguarda quest'ultimo... nulla di nuovo sotto il sole, in quanto già l'art. 68 della legge 144/1999, *Obbligo di frequenza di attività formative*, – in corrispondenza con la legge 9/1999 con cui in precedenza era stato esteso a nove anni l'obbligo d'istruzione (legge che a sua volta richiamava, all'art. 1, il decreto legislativo n. 112/98, dove si afferma «il diritto alla frequenza di iniziative formative volte al conseguimento di una qualifica professionale») – stabiliva che venisse «progressivamente istituito, a decorrere dall'anno 1999-2000, l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età»; e che di conseguenza si regolassero «le relazioni tra l'obbligo di istruzione e l'obbligo di formazione», distinguendo, appunto, i due istituti. Se una critica poteva farsi a quanto contenuto nell'art. 68, questa era relativa al

concetto di obbligo in quanto applicato alla formazione professionale a cui, per sua specifica natura, è giusto accedere per diritto piuttosto che per obbligo. Infatti non si può "obbligare" alcuno a un determinato lavoro e la formazione professionale è (o dovrebbe essere) la premessa immediata per l'avvio a una attività lavorativa.

L'obbligo di istruzione

Per quanto riguarda l'obbligo di istruzione, anch'esso era stato elevato, con la legge 9/1999, da otto a dieci anni e, in via provvisoria, a nove in vista del riordino del sistema scolastico (legge 30/2000) che prevedeva sette anni di ciclo di base e cinque di secondaria, perciò con il biennio superiore obbligatorio. Quindi, in attesa di tale riordino, l'estensione riguardava in via provvisoria solo il primo anno delle superiori. Va detto che, pur con tutte le difficoltà di un elevamento dell'obbligo di un solo anno e per di più in una scuola superiore non ancora riformata, tuttavia già a seguito della prima applicazione del nuovo provvedimento, quasi tutti, dei circa 40.000 studenti che pure avevano dichiarato di non voler proseguire gli studi dopo la terza media, esaurito l'obbligo con il primo anno superiore, scelsero di iscriversi anche all'anno successivo. Questo rappresentò un evidente successo e un vantaggio per tutti. Ma questa legge ora non c'è più. La legge 53/2003, la "riforma" Moratti, che pure ha attraversato "blindata" tutto l'iter parlamentare senza subire alcuna modifica rispetto alla stesura originaria, né a seguito delle centinaia di emendamenti dell'opposizione, né delle decine avanzati anche da esponenti dei partiti di governo e trasformati in ordini del giorno, tuttavia una modifica, prima del voto finale, l'ha subita: l'introduzione, dopo l'ultimo comma che dichiarava abolita la legge 30/2000, di un comma successivo con

cui veniva abolita la legge 9/1999. Creando così un doppio assurdo: quello di una riduzione – unico Paese al mondo – dell’obbligo di istruzione, riportato a otto anni, fino cioè alla terza media; e un grave vuoto legislativo – non essendo ancora attuata la nuova legge 53/2003 – per quanto riguardava la sorte dei ragazzi nel frattempo usciti dalla scuola media e intenzionati a non proseguire alcun percorso di studio sia nell’istruzione, sia nella formazione professionale. Un vuoto legislativo che ha dato luogo a un affrettato accordo Stato-Regioni per corsi triennali sperimentali di formazione, avviati in ritardo e con difficoltà, e con scarsa omogeneità, sia qualitativa sia organizzativa da Regione a Regione; corsi che ora, con il decreto *in fieri*, sembrano passibili di diventare definitivi senza alcuna seria e approfondita verifica.

La riduzione degli anni di obbligo di istruzione si determina in virtù del fatto che il “diritto-dovere all’istruzione e alla formazione professionale” si applica al nuovo quadro ordinamentale scolastico che prevede dopo la secondaria di primo grado (scuola media) una netta biforcazione del percorso di studio – da un lato gli otto licei, dall’altro la formazione e l’istruzione professionale regionale. Perciò l’obbligo d’istruzione per tutti viene di fatto a cessare al termine della scuola secondaria di primo grado.

Si tratta di una biforcazione, inoltre, che data l’età precoce degli alunni (13/13 anni e mezzo, in virtù dell’anticipo dell’età della prima iscrizione a scuola) e le scelte curriculari effettuate nel ciclo primario (elementari e medie) – dove le ore opzionali/facoltative sono ben 1089, equivalenti a più di un anno di scuola (di quali contenuti saranno riempite? Chi le frequenterà? Che peso avranno sul percorso successivo di ciascun alunno?) – sempre meno si configurerà come vera scelta, e tanto meno fatta dall’alunno. Se affidata alla famiglia tale scelta sarà caratterizzata da un evidente condizionamento sociale; ove poi venisse affidata alla scuola – magari con un tutor che decide per tutti – ci troveremo di fronte a una forma assai grave di determinismo sociale.

La storia delle “passerelle”

A questo riguardo viene molto esaltata, da parte dell’Amministrazione, la introduzione delle cosiddette “passerelle” che dovrebbero permettere di transitare, durante il percorso scelto, dall’uno all’altro indirizzo. Anche questa, a rigore, non è una novità: la possibilità di transitare da un percorso di studio a un altro, di fatto c’è sempre stata.

Il problema è che – chi conosce la scuola ne è consapevole – se in passato si sono registrati molti casi di passaggi dai licei o dagli istituti tecnici alla formazione professionale, ben pochi, per non dire quasi nessuno, sono stati quelli in senso contrario, anche perché non è facile – oltre a tutte le considerazioni possibili – per chi è abituato a uno studio prevalentemente addestrativo e specialistico, finalizzato ad acquisire particolari competenze lavorative, adattarsi a uno studio prevalentemente teorico, finalizzato a una formazione culturale generale.

Interpellato in proposito, il ministro dell’Istruzione, nel tentativo di avallare la piena pariteticità dei due percorsi superiori e la possibilità, quindi, di transitare dall’uno all’altro con facilità, va sbandierando gli esiti – a suo giudizio molto positivi – della sperimentazione in atto da qualche anno nella Provincia di Trento. Siamo andati a vedere: si tratta di numeri assai modesti, quasi irrilevanti e, in più, in un contesto scolastico particolarmente favorito dallo status di Provincia autonoma con docenti meglio retribuiti e una spesa pro-capite per alunno nettamente superiore al resto del Paese. La responsabile del Servizio Addestramento e Formazione professionale della Provincia autonoma di Trento, Daniela Carlini, in una intervista apparsa in “Newsletter Treccani”, interpellata espressamente sull’argomento, porta alcuni esempi di passaggi, lì realizzati, dalla formazione professionale alla scuola; e poiché li cita c’è da ritenere che siano i più significativi: lo scorso anno 13 allievi, pari al 30,3% del totale dei qualificati nella formazione professionale alberghieri e ristorazione, a conclusione del terzo anno, sono approdati all’istruzione professionale a indirizzo aziendale, turistico e alberghiero; 9 allieve (pari al 69,2% del totale delle qualificate in abbigliamento e moda) sono passate al quarto anno di istruzione professionale di abbigliamento e moda, 5 allieve al quinto anno dello stesso indirizzo; nel settore grafico 14 allievi, pari al 50% dei qualificati (terzo anno) sono passati al quarto anno dell’istruzione tecnica grafica; finalmente, ultimo esempio, 8 allievi, pari al 3,7% del macrosettore dei servizi *alla persona* sono approdati al quarto anno del liceo delle scienze sociali; insomma, oltre al fatto che si tratta di numeri assai modesti, la maggior parte dei passaggi sono avvenuti tra formazione professionale e istruzione professionale, destinate entrambe al secondo canale, quello regionale; si cita un solo caso di passaggio a un liceo che, in sostanza, è un ex magistrale. Nella medesima intervista si descrivono le modalità con cui si effettuano le “passerelle”

le” che rivelano una cura e una complessità di azioni e di strumenti e una conseguente disponibilità di risorse, oggi impensabili nel resto d’Italia.

Il diritto all’istruzione e alla formazione come ridefinizione e ampliamento dell’obbligo di istruzione

Torniamo infine alla formula “diritto all’istruzione e alla formazione”, contenuto anche nello schema di decreto approvato dal Consiglio dei ministri il 21 maggio scorso, e presentato (artt. 1 e 2) come una *ridefinizione* e un *ampliamento* dell’obbligo di istruzione, di cui all’art. 34 della Costituzione, e dell’obbligo formativo, contenuto nell’art. 68 della legge 144/1999.

In realtà *ampliamento* dell’obbligo d’istruzione – come abbiamo visto sopra – non c’è stato, semmai è il contrario, esso è diminuito di un anno. Rimane la *ridefinizione*. Ma si può “ridefinire” con un atto legislativo un principio sancito dalla Costituzione? Semmai il principio lo si attua!

Il concetto di obbligo di istruzione richiama sia l’obbligo del singolo a frequentare la scuola sia quello della scuola a garantire il servizio; esula, perciò, dalla logica della domanda e dell’offerta poiché quello scolastico si configura come servizio dovuto alla comunità, espressione di un patto, di natura costituzionale, volto a garantire cittadinanza a ciascuno, nell’interesse dei singoli e del Paese. (Ogni sconfitta sul terreno dell’istruzione è, infatti, una sconfitta della scuola, e del Paese, oltre che del singolo alunno). Perciò l’obbligo di istruzione si sostanzia dei principi di libertà, di eguaglianza, di responsabilità, di solidarietà, di appartenenza... connotandosi come ‘luogo’ in cui liberamente – nella piena reciproca accettazione di ogni singola appartenenza culturale – si forma o si rafforza, sulla base di quei principi, lo spirito pubblico, cioè il senso della dimensione pubblica e sociale della esperienza di vita di ciascuno. Sotto questo profilo la scuola, così come delineata nella Costituzione, assume caratteristiche, oltre che di servizio alla persona, di servizio al Paese, di vera e propria istituzione, «importante per la democrazia più del Parlamento, della Magistratura e della stessa Corte Costituzionale» (P. Calamandrei, 1956).

Consegue all’idea di obbligo di istruzione la funzione insostituibile della scuola statale la quale, proprio perché è aperta a tutti, deve essere pluralista, laica, assertrice di valori comuni e condivisi, quelli, appunto, dello Stato democratico. Chiosando una recente dichiarazione del ministro dell’Istruzione circa il ruolo dell’antropologia cri-

stiana come sistema di valori a cui ispirarsi nella scuola in presenza di un dilagante relativismo, si potrebbe affermare che la scuola statale si ispira, per così dire, a una “antropologia costituzionale” (che ogni ministro dell’Istruzione della Repubblica italiana sarebbe [è] tenuto a perseguire!).

La formula “diritto all’istruzione e alla formazione” definisce una funzione meno cogente dell’obbligo di istruzione, ed è propria di una scuola che si configura tendenzialmente come servizio-a-domanda, con connotati privatistici; un servizio a domanda individuale a cui la scuola è tenuta a rispondere ma non necessariamente in modo tale da garantire a tutti esiti uguali; in tal modo si configura una scuola anche più disposta a diversificare, in base alla domanda, la propria offerta formativa: una scuola, quindi, in apparenza più “libera”, in realtà con minori tutele e certezze circa la rilevanza educativa e sociale di quanto da essa offerto.

Inoltre, l’aver configurato nel nuovo ordinamento, sin dalla scuola primaria, un orario scolastico con una quota obbligatoria di ore d’insegnamento e una quota opzionale/facoltativa, induce a considerare che l’area del diritto-dovere si limiti alle sole ore obbligatorie; e poiché la gratuità è strettamente collegata all’obbligatorietà («L’istruzione inferiore... è obbligatoria e gratuita», Cost. art. 34, c. 2) tutto lascia pensare – in prospettiva a breve – a un servizio scolastico, almeno in parte, non gratuito. Inoltre, appare debole anche il richiamo al principio del “dovere”, in quanto non sanzionabile: esso, infatti, va interpretato – a detta dello stesso legislatore – alla luce dell’art. 4, secondo comma, della Costituzione, dove si esprime un concetto di dovere sociale che è da intendersi come obbligo morale, tale, per sua natura, da escludere ogni possibilità di sanzione, al di là di quanto scritto nell’art. 1, c. 5, dello schema di decreto.

Ecco, dunque, la portata, in termini istituzionali, di una variazione terminologica, che la stampa e la tv hanno (colpevolmente) ignorato.

notecidi

informazioni e commenti

**Quindicinale telematico
del Cidi**

Per riceverlo gratuitamente nella tua posta elettronica scrivi a:

mail@cidi.it