



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 2

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DELLA SCUOLA ITALIANA, IN RAPPORTO AI SISTEMI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE DEGLI ALTRI PAESI EUROPEI, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA VALUTAZIONE DEI RISULTATI, AL PROCESSO AUTONOMISTICO E AL CONTRASTO DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA

68<sup>a</sup> seduta: giovedì 22 marzo 2007

Presidenza della presidente Vittoria FRANCO

## I N D I C E

## Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i>	* BIGGERI . . . . .	Pag. 3, 14, 19 e <i>passim</i>
GAGLIARDI (RC-SE) . . . . .	10, 13	BURATTA . . . . .	20, 21
RANIERI (Ulivo) . . . . .	11, 13, 16	* TERRA ABRAMI . . . . .	22
NEGRI (Aut) . . . . .	16		
CARLONI (Ulivo) . . . . .	17		
* CAPELLI (RC-SE) . . . . .	18		

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

*Intervengono per l'ISTAT, il presidente, professor Luigi Biggeri, il capo dipartimento per la produzione statistica e il coordinamento tecnico-scientifico, dottoressa Vittoria Buratta, nonché il direttore centrale per la direzione statistica e le istituzioni sociali, dottor Valerio Terra Abrami.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,50.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione di rappresentanti dell'ISTAT**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato della scuola italiana, in rapporto ai sistemi di istruzione e formazione degli altri Paesi europei, con particolare riferimento alla valutazione di risultati, al processo di autonomia e al contrasto della dispersione scolastica, sospesa nella seduta del 31 gennaio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'ISTAT. Sono presenti il presidente, professor Luigi Biggeri, il capo dipartimento per la produzione statistica e il coordinamento tecnico-scientifico, dottoressa Vittoria Buratta, nonché il direttore centrale per la direzione statistica e le istituzioni sociali, dottor Valerio Terra Abrami.

Ringrazio il professor Biggeri per aver accolto, nonostante i numerosi impegni, l'invito della nostra Commissione. Noi attribuiamo grande importanza a questa audizione, inserita nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema scolastico del nostro Paese e, in particolare, sul funzionamento dell'autonomia scolastica. Abbiamo ritenuto di ascoltare tra le prime istituzioni proprio l'ISTAT, alla luce della rilevanza degli studi compiuti dall'Istituto sulla spesa per la scuola nel nostro Paese, la quale risulta aver subito negli ultimi anni, almeno da quanto riportato dai giornali, un significativo arretramento. Desideriamo pertanto capire cosa stia accadendo, perché e come rimediare.

Do quindi la parola al professor Biggeri.

*BIGGERI.* Signora Presidente, desidero anzitutto rivolgere il mio saluto alla Commissione. Come mio solito, in caso di audizioni presso gli organismi parlamentari, mi soffermerò soprattutto sull'informazione stati-

stica disponibile. Chiaramente, la vostra indagine deve poter fare riferimento a tutto il complesso di elementi informativi e documentali, che tuttavia non è possibile evidenziare interamente in questa occasione.

Fatta una breve premessa, mi soffermerò sull'indicazione (per la quale mi avvarrò di una presentazione *power point* che fa parte integrante del mio intervento) dei processi di formazione e dei flussi di transizione tra scuola, università e mercato del lavoro; passerò poi a trattare le fonti informative principali e altre rilevazioni statistiche occasionali, riportando infine valutazioni, confronti internazionali e altri dati di interesse. Lascierò comunque agli uffici ulteriore materiale contenente otto tavole statistiche e un'importante documentazione, non tutta di produzione ISTAT.

Per quanto concerne la dispersione scolastica e gli indicatori di base per l'analisi del fenomeno, il Ministero della pubblica istruzione ha realizzato un'indagine campionaria che ho ritenuto opportuno sottoporvi, dati gli obiettivi dell'indagine della Commissione; la documentazione sui diplomati e lo studio (cioè la transizione scuola-università e diplomati-lavoro) contiene i risultati di alcune nostre rilevazioni, pubblicate nella collana «Statistiche in breve» di agosto e settembre dello scorso anno. Infine, la restante documentazione deriva da due indagini, che purtroppo non hanno avuto seguito a causa della mancanza di risorse: la prima, svolta nel 2001, riguardante l'organizzazione e il funzionamento della scuola; la seconda, realizzata nel 2002, sulla spesa delle famiglie (su cui riferirò in seguito).

Gli obiettivi della vostra indagine conoscitiva vertono, in particolare, sullo stato della scuola italiana in rapporto alla situazione degli altri Paesi europei e con particolare riferimento alla valutazione dei risultati, al processo autonomistico e al contrasto della dispersione scolastica. Non abbiamo informazioni sul processo autonomistico e, quindi, i dati che vi fornirò riguardano soprattutto la valutazione dei risultati e la dispersione scolastica. Il mio discorso verterà in particolare su quello che è il fabbisogno di informazioni valide al fine di compiere valutazioni. Se ciò non è precisato il rischio è che si utilizzi il primo dato disponibile o pubblicato dalla stampa con un'operazione che va evitata se si vogliono valutare efficienza ed efficacia. Per individuare i fabbisogni informativi, vi illustrerò degli schemi di riferimento ritenendo questa la soluzione migliore. Tali schemi sono molto semplificati e contengono dizioni forse obsolete, ma sempre utili per la comprensione delle interrelazioni esistenti: scuola materna, scuola elementare, scuola media inferiore, scuola media superiore, università, scuola di formazione professionale, mercato del lavoro. Da esperti del settore quali siete, forse vi domanderete perché il presidente dell'ISTAT fornisca questo tipo di informazioni. Il mio obiettivo è mostrare quante sono le interrelazioni e quante le uscite dai vari ordini di scuola, che non necessariamente si dirigono verso il mercato del lavoro o passano ad altri ordini di scuola o all'università.

In base a tali interrelazioni, la prima considerazione da fare è che le valutazioni della scuola elementare, scuola media inferiore e scuola media superiore non sono scollegate da quanto è successo prima; esse dipendono

dagli studenti che vi arrivano, dalle loro caratteristiche, dal loro *background* familiare e così via. A volte, una valutazione basata su una sola di queste fasi intermedie, prima di arrivare alla fase finale, potrebbe essere fuorviante così come è fuorviante non comprendere, nel caso di dispersione, se le uscite si dirigono o meno verso il mercato del lavoro. Allo stesso modo, sarebbe interessante capire se dal mercato del lavoro si verifici un ritorno alla scuola da dove si è usciti o un passaggio alla scuola di formazione professionale. Le interrelazioni sono importanti perché da queste si può giudicare se la valutazione dei singoli ordini di scuola possa essere effettuata separatamente. A mio avviso, ciò non è possibile.

La seconda considerazione riguarda la presentazione di un generico «processo produttivo» di formazione scolastica. Lo schema riportato nel *power point* e nella relazione è di carattere generale, come se si trattasse di un unico processo di formazione, dalla scuola materna fino ai diplomati in uscita. All'interno di questo schema sono comprese le fasi, descritte in precedenza, della scuola materna, della scuola elementare, della scuola media inferiore e superiore. I processi formativi (indipendentemente dal fatto che siano o meno le Regioni ad avere la competenza sui singoli plessi scolastici e sulla definizione di tali processi) dovrebbero dipendere dagli utenti e dai loro fabbisogni. Quali utenti dei «maturi» possiamo pensare ai corsi universitari e al mercato del lavoro, sia imprese private sia miste sia pubblica amministrazione. Ciò spesso non avviene ma serve comunque a ricordarvi la situazione.

Quanto ai fattori produttivi controllabili, la loro caratteristica fondamentale è di essere risorse finanziarie (normalmente decise non dalle scuole ma dai *policy maker*). Una volta stabilite le risorse finanziarie, le risorse umane sono fissate in parte a livello nazionale in parte a livello locale. Le risorse, insieme alle strutture e all'organizzazione, consentono di svolgere in modo più o meno efficiente ed efficace il processo di formazione. Ovviamente, tale processo coinvolge gli studenti e, quindi, dipende dal loro grado di preparazione, dal loro *background* e dalla popolazione in età scolare che entra nel processo produttivo. Un'altra serie di fattori non banali riguarda il contesto sociale, economico ed ambientale, che la scuola non può controllare. Ad esempio, rispetto alla città di Roma, se la scuola è localizzata in una zona con molti studenti stranieri, il contesto sociale ed economico sarà molto diverso rispetto a quello di un quartiere come i Parioli, avente altre caratteristiche.

Di questo bisogna tener conto perché se si effettuano confronti di risultati considerando il mero *output* (i maturi), tale dato non sarà sufficiente per valutare il processo di formazione. Molto spesso, infatti, si giudica se il processo produttivo sia efficiente o meno confrontando il numero dei maturi rispetto al numero degli studenti entrati. Se non si tiene conto però di fattori quali le limitazioni nelle risorse finanziarie e umane e la preparazione delle risorse umane (docenti e non docenti) si incontrano delle difficoltà nel comprendere i motivi delle differenze. Sovente, inoltre, il riferimento è solo ai maturi, cioè al numero di coloro che hanno conseguito il diploma quando, sul lungo termine, è più importante *l'outcome*,

cioè la conoscenza acquisita dai singoli individui entrati nel processo di formazione. Anche su questo aspetto non c'è molta informazione statistica. Infine, ci sono i dati relativi agli sbocchi, per valutare se questi «maturi» si iscrivono all'università o cercano di inserirsi nel mercato del lavoro.

La maggior parte di queste informazioni relative ai fattori produttivi (soprattutto risorse umane, struttura e organizzazione) e agli studenti, sono raccolte dal Ministero della pubblica istruzione e su queste tornerò a breve. Le informazioni sulla popolazione scolastica, sui fattori di contesto e sugli sbocchi professionali o universitari sono raccolte invece dall'ISTAT. Quindi, occorre prendere in considerazione due diversi canali. Finora la cooperazione tra ISTAT e Ministero della pubblica istruzione è stata forte, al fine di costruire il sistema informativo sulla scuola. Il sistema non è ancora completo perché inizialmente abbiamo incontrato molti ostacoli per trasferire al Ministero e ai suoi uffici di statistica tutte le rilevazioni di loro competenza. Rilevazioni che spettano a tali uffici in quanto i dati sono presenti negli archivi gestionali del Ministero e perché essi possono effettuare facilmente rilevazioni integrative mentre l'ISTAT, per accedere alle scuole e agli archivi, incontrerebbe maggiori difficoltà. Finalmente, almeno per quanto riguarda gli archivi gestionali, le rilevazioni integrative e anche quelle sulla dispersione scolastica, siamo arrivati ad avere dati sufficientemente attendibili e, quindi, validi. Tuttavia, l'ISTAT continua sia a seguire e a controllare le rilevazioni effettuate dal Ministero della pubblica istruzione dal punto di vista della qualità del dato, sia ad effettuare indagini sulla transizione dal mondo della scuola all'università e al mondo del lavoro, nonché ad effettuare altre rilevazioni che vi illustro brevemente.

Se non vado errato, dal 1996 esiste un accordo-quadro con il Ministero della pubblica istruzione che ha dato luogo a due rilevazioni. Purtroppo, gli ultimi studi risalgono al 2001-2002; successivamente, per carenza di risorse, non ne sono stati svolti altri. Con la prima indagine sull'organizzazione e il funzionamento della scuola, svolta alla fine del 2001 (c'è un rapporto che vi è stato consegnato nella documentazione allegata nel quale sono indicati i principali risultati), si intendeva rilevare quanto conoscono la scuola coloro che vi partecipano e cosa ne pensano i protagonisti. Si tratta di un'indagine campionaria, fatta praticamente di tre rilevazioni: sono stati intervistati 3.445 docenti, 1.791 studenti (solo quelli della scuola superiore perché si voleva capire se conoscevano i cambiamenti normativi che erano in corso) e 4.071 genitori. In sintesi, le domande si sono incentrate su come studenti, genitori e insegnanti si pongono di fronte alla scuola, sul loro giudizio in merito alla qualità, sul livello della loro partecipazione e sul grado di conoscenza dei cambiamenti normativi che già all'epoca erano in corso, dal momento che il precedente Governo di Centro-sinistra in realtà aveva deciso notevoli mutamenti che dovevano essere portati a termine. Inoltre, sono state rivolte domande sul funzionamento della scuola, sulla conoscenza delle proposte di riforma e dei piani di studio. Vedrete, dalla documentazione fornita, che, purtroppo,

non ne sempre le situazioni che emergono sono rosee, nel senso che i partecipanti al sistema di formazione spesso non ne conoscono la condizione.

La seconda indagine, svolta nel 2002 sempre nel quadro del suddetto accordo, riguardava la spesa delle famiglie per l'istruzione. Anche in questo caso si tratta di un campione molto grande, che ha coinvolto 26.306 famiglie per individuare quante al loro interno avevano almeno un ragazzo o una ragazza che frequentava la scuola. Ne è emerso che 9.440 famiglie nel campione avevano almeno uno studente; alcune anche più di uno, magari alla scuola elementare e a quella materna, o alla scuola elementare e a quella media inferiore. Sono state dunque analizzate tutte le spese sostenute dalle famiglie per la frequenza ai corsi scolastici dei figli; vedremo in seguito qualche risultato, ma anche a questo proposito avete a vostra disposizione il rapporto che vi abbiamo consegnato.

Si tratta di indagini molto importanti, dal momento che riguardano la soddisfazione degli studenti e dei genitori, come pure la soddisfazione e le capacità dei docenti nonché le spese, ma, purtroppo, non sono state più ripetute. Esse, infatti, erano state svolte unicamente perché il Ministero della pubblica istruzione aveva dei fondi a ciò dedicati; successivamente non ne ha più avuti, pertanto tali rilevazioni non si sono potute ripetere.

La vostra commissione chiede cosa accade a livello internazionale, quali sono le valutazioni e i confronti possibili. In sintesi, anche se conoscete già la realtà, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e l'EUROSTAT si occupano delle valutazioni a livello internazionale e cercano di mettere insieme dati comparabili sui principali aspetti del sistema educativo dei vari Paesi. I sistemi educativi sono diversi, quindi è chiaro che non è facile confrontarne i diversi aspetti, però, da quanto si è detto in precedenza, è altrettanto chiaro che, anche se il dato è confrontabile, il raffronto in genere non tiene conto dei fattori di contesto. È come mettere sullo stesso piano una scuola che si trova a Catania, oppure a Caltanissetta o in un'altra zona del Sud, ed un'altra che si trova, invece, a Milano o nei dintorni: la comparazione non è così banale. Quindi, il dato, per come noi siamo abituati a considerarlo, sembra confrontabile, e lo è dal punto di vista della definizione; gli effetti che invece possono essere prodotti sui risultati, quindi in termini di efficienza del processo formativo e di efficacia come sbocchi e come acquisizione di conoscenza, non sono così facilmente comparabili.

Ci sono poi dati relativi alla partecipazione, agli esiti dei programmi, al personale che viene dedicato a questi scopi (la Presidente ha detto prima che ci sono forti differenze tra il nostro Paese e gli altri) e agli aspetti finanziari. A questo riguardo c'è una pubblicazione, *Education at a glance*, curata dall'OCSE, che certamente conoscete e che non abbiamo lasciato agli atti perché diamo per scontato che l'abbiate già esaminata, la quale mette in evidenza tutti questi aspetti.

Per dare risposta a quella seconda gamma di confronti cui accennavo in precedenza – non focalizzando l'attenzione solo sull'*output*, sui risultati, ma anche sulle competenze acquisite, sull'*outcome*, cioè sullo svi-

luppo del capitale umano di questi giovani entrati nella scuola – in genere si fa ricorso ad un'indagine a livello internazionale sulle conoscenze apprese dai ragazzi di circa quindici anni in vari settori scientifico-disciplinari, dalla lettura, alla composizione di testi (se si rimane nell'ambito delle lettere), ma anche alla storia, alla geografia, alle scienze e alla matematica. Questo programma si chiama *programme for international student assessment* (PISA). La suddetta rilevazione era stata eseguita per l'Italia dall'INVALSI, pur suscitando qualche dubbio dal punto di vista della metodologia seguita e dei risultati.

Riprendendo lo schema precedente (riportato nel *power point*), descriverò le informazioni relative ai vari aspetti: risorse, *input*, processo formativo, risultati e fattori di contesto. Per quanto attiene alle informazioni di natura finanziaria, i dati relativi alla spesa pubblica per l'istruzione derivano dalla contabilità nazionale, mentre le informazioni circa la spesa delle famiglie, purtroppo, sono ferme alla già richiamata indagine del 2002. Con riferimento alle risorse umane, i dati sono rilevati dal Ministero della pubblica istruzione, che prende in considerazione il personale docente e non docente. Anche per quanto concerne le informazioni strumentali (edilizia scolastica, aule, palestre, biblioteche e laboratori) è sempre il medesimo Dicastero che fornisce i dati. Lo stesso avviene per quanto riguarda gli studenti: ci sono informazioni aggregate e disaggregate; al momento per la verità mancano informazioni individuali (questa è una carenza), anche se c'è un progetto anagrafe degli studenti che, però, ancora non è stato realizzato. Abbiamo informazioni sulle famiglie, ma è chiaro che non si forniscono le caratteristiche individuali di tutti gli studenti, trattandosi di un'indagine campionaria; c'è il censimento della popolazione, ma i dati che esso riporta ormai sono vecchi e fino al prossimo non ne avremo di nuovi. Per di più, molti di questi dati del Ministero della pubblica istruzione sono a livello provinciale; molto meglio sarebbe averli a livello comunale ed è questa un'ulteriore carenza che speriamo di poter colmare, perché all'interno della Provincia ci sono numerose differenze, non solo tra il capoluogo e gli altri Comuni, ma proprio a livello di contesto economico e sociale.

Siamo in possesso di tutte le informazioni che riguardano il processo formativo; ho già detto della dispersione e che vanno considerati i reingressi nel sistema scolastico, però anche in questo caso le informazioni sono insufficienti, parziali. Disponiamo, poi, di dati relativi ad altri canali, in particolare circa il passaggio alla formazione professionale e all'apprendistato. I fattori di contesto non sono direttamente collegati ai dati precedenti, laddove bisognerebbe avere un sistema informativo direttamente connesso al sistema scolastico; tuttavia come ISTAT abbiamo a nostra disposizione le indagini sulla popolazione, inoltre il Ministero della pubblica istruzione rileva una serie di informazioni sugli studenti che hanno concluso il ciclo precedente.

Con riguardo al mercato del lavoro, disponiamo di informazioni sufficienti, sia dal lato dell'offerta (indagine ISTAT) che della domanda, attraverso i dati dell'Unioncamere (indagine *Excelsior*). Purtroppo, con par-



tiolare riguardo al livello territoriale comunale, ci sono ancora informazioni parziali, non solo in merito al contesto socio-economico locale, ma anche circa i rapporti con gli enti locali; sono ugualmente parziali le informazioni relative agli interventi di *policy* nazionali e comunitari.

In merito ai risultati dei processi formativi il Ministero della pubblica istruzione fornisce indicazioni sugli studenti promossi e bocciati, ma motivo di interesse sono anche i percorsi successivi al diploma. Per questo, l'ISTAT svolge apposite indagini sia sui percorsi di studio, cioè per capire se i diplomati o i maturi continuano a studiare, sia per verificare se invece si vogliono inserire nel mercato del lavoro.

Sul livello d'istruzione complessivo della popolazione, disponiamo di due fonti statistiche; infine abbiamo l'indicazione sui giovani con basso livello di istruzione, fuori dal sistema formativo, per i quali si è riscontrata una dispersione nell'attività scolastica, che non necessariamente li ha portati ad inserirsi nel mercato del lavoro. Le valutazioni soggettive del sistema scolastico sono molto importanti: aspettative degli utenti, soddisfazione e partecipazione di famiglie e corpo docente andrebbero monitorate con una certa periodicità, mentre, come ho detto, le indagini sono molto vecchie, per i motivi illustrati.

La relazione contiene alcuni dati di interesse. Essendo molteplici, ne richiamo solo alcuni. Il numero dei ragazzi stranieri aumenta continuamente: già nell'anno scolastico 2004-2005 rappresentavano circa il 5,3 per cento del totale degli iscritti della scuola primaria. Poiché essi sono in continuo incremento, di anno in anno, soprattutto in alcune zone del Paese, è importante capire dove, perché tale presenza può incidere sui risultati conseguiti dalle singole scuole.

Inoltre con riguardo alla spesa media per l'istruzione sostenuta da una famiglia italiana è stata di 1.000 euro per ciascun iscritto ad un corso d'istruzione. Immaginate quindi quanto spende chi ha uno o più bambini che frequentano ordini di scuola diversi, il cui costo aumenta progressivamente non solo come spesa a carico dello Stato ma anche come spesa delle famiglie.

Infine si può rilevare che i giovani diplomati mostrano una maggiore propensione a continuare gli studi, in particolare le donne: anziché inserirsi nel mercato del lavoro tendono ad impegnarsi nello studio. Questi dati possono far nascere il dubbio che, a volte, tale passaggio non sia del tutto raccomandabile.

Potete constatare le differenze tra il 2001 e il 2004 (queste indagini sono ricorrenti ed effettuate su base triennale perché i cambiamenti annuali hanno poco senso). Nel 2001, gli occupati erano il 55 per cento mentre il 16,8 per cento era alla ricerca di lavoro e il 24 per cento studiava. Nel 2004, è diminuita la percentuale dei lavoratori ed è aumentata quella degli studenti universitari. Il dato è positivo, anche se diverso (non moltissimo però) da una zona all'altra del Paese. Il lavoro viene trovato ancora soprattutto dagli uomini. La percentuale dei maschi che trovano lavoro è passata dal 58 al 52 per cento mentre le donne trovano lavoro con più difficoltà, in base a un fenomeno ben noto.

Se valutiamo gli iscritti all'università per sesso, tipo di scuola, ripetenze e voto di diploma, le differenze tra maschi e femmine mostrano che il 66 per cento delle donne si iscrive all'università. Mentre il dato relativo a donne e uomini si equivale per coloro che provengono dai licei, una grande differenziazione esiste a seconda del tipo di scuola o istituto professionale, tecnico o magistrale. Addirittura, chi ha fatto ripetenze si iscrive all'università pur non avendo avuto grande successo nella scuola primaria e secondaria. Costoro si iscrivono in una percentuale non banale (del 45 per cento per le donne), anche se hanno avuto difficoltà ad arrivare in fondo ai processi formativi scolastici. Ciò significa che qualche problema forse esiste. Normalmente, più alto è il voto di diploma maggiore è il tasso di iscrizione all'università, ma non è detto che chi ha voti di diploma molto bassi non si iscriva ugualmente. Ciò potrebbe suscitare qualche riflessione.

Concludo per dare spazio alle vostre domande. Potete constatare che i dati sono moltissimi e le tabelle e i documenti che vi abbiamo fornito consentiranno di studiarli con calma. Bisogna comunque approfondire il quadro e realizzare un sistema di monitoraggio completo per l'analisi e la valutazione. Solo un tale sistema, per i motivi illustrati prima e per le interrelazioni tra i vari ordini di scuola e il contesto economico e sociale, permetterà agli attori istituzionali (tra i quali voi, le parti sociali e la società civile) di operare su una base conoscitiva comune e condivisa. In caso contrario, si rischia che ciascuno «estrapoli» il dato che gli interessa senza riferirlo ad un ambito più generale.

L'obiettivo dell'indagine conoscitiva è raggiungibile ma solo impegnando in questa attività maggiori risorse finanziarie e umane. Non è sufficiente, come la Presidente diceva all'inizio, anche se certamente è importante, che il nostro Paese dedichi maggiori risorse alla scuola. Deve dedicare più risorse anche per conoscere la situazione della scuola ed i suoi risultati e i modi più idonei sia per valutarla che per monitorarla e migliorarla.

Se la Commissione, oltre alle informazioni rese, ha necessità di documenti particolari (essendo questa la prima audizione, abbiamo fornito solo informazioni di carattere generale), come presidente dell'ISTAT dichiaro la nostra disponibilità giacché in questo caso non si tratta di fare rilevazioni ma di elaborare le tabelle che possono essere di vostro interesse.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Biggeri per la sua esposizione che sarà molto utile nel prosieguo del nostro lavoro. Il monitoraggio è la base dell'intervento, anche politico, perché senza conoscere i dati è impossibile intervenire e rimediare ad eventuali carenze.

GAGLIARDI (RC-SE). Professor Biggeri, quando sono apparsi sui giornali, soprattutto su quelli *on line*, i risultati di questo rapporto, si è posto molto l'accento su un dato che, se non sbaglio, lei non ha citato. Tale dato allarmante riguarda la circostanza che la spesa complessiva, non in

termini assoluti ma in rapporto al prodotto interno lordo (PIL), nell'ultimo quindicennio è in costante diminuzione.

Desidero ricevere qualche informazione in più su tale elemento. Si configura davvero tale diminuzione oppure è eccessivo, esagerato, e perfino infantile, dedurre da queste ultime rilevazioni che, sostanzialmente, il sistema della pubblica istruzione è compresso, che sta dimagrendo piuttosto che espandersi? Lo chiedo perché, contemporaneamente, negli ultimi vent'anni sembra verificarsi un'espansione della popolazione scolastica. Quindi, questi due dati configurano un'apparente contraddizione, che forse è spiegabile.

In secondo luogo, le domando se le provenienze sociali sono previste in questo ambito come possibilità informative. Quanto, negli accessi e nelle carriere scolastiche, incidono le provenienze sociali? Mentre per quanto riguarda la scuola di base il tasso di scolarizzazione è completo, esiste un'incompletezza di informazione su quanto la provenienza sociale incida complessivamente sull'accesso agli studi superiori.

RANIERI (*Ulivo*). Vorrei porre una serie di questioni che ritengo utile affrontare rispetto al proseguimento dell'indagine conoscitiva e che rapidamente le sottopongo. L'ISTAT, oltre ad effettuare direttamente ricerche, potrebbe, a mio avviso, svolgere la funzione di mettere in rete e accreditare le ricerche già esistenti, che sono numerosissime ma molto spesso in parallelo e non leggibili in maniera comparata. Personalmente avverto l'esigenza che il massimo Istituto di statistica, oltre a fare ricerche proprie, si assuma il compito di costruire una modalità di lettura per sfruttare opportunamente anche altre fonti.

Faccio solo due esempi. Per quanto riguarda gli effetti della condizione sociale sugli esiti scolastici, cui si riferiva prima la senatrice Gagliardi, esistono ricerche anche puntuali, alcune basate maggiormente su fonti statistiche, altre, quali quelle dell'Istituto IARD, condotte con metodologia diversa, ma pure interessanti. Mi piacerebbe che qualcuno inserisse in un quadro anche queste informazioni. Senatrice Gagliardi, la risposta c'è: il 75,3 per cento degli studenti che escono dalle scuole medie inferiori con una valutazione di «distinto» o «ottimo» hanno uno dei due genitori laureati; in particolare, è decisivo il livello di istruzione della madre; solo il 23 per cento degli studenti che non hanno uno dei genitori laureati ha possibilità di terminare le scuole medie inferiori con questa valutazione. Quest'ultima, inoltre, appare decisiva per tutto il resto del percorso formativo: da tale dato si evince cioè se uno studente sceglierà il liceo o l'istruzione professionale e se si disperderà o meno. Ebbene, gradirei che queste informazioni venissero organizzate insieme agli altri dati, ad esempio quelli relativi alla dispersione.

A mio avviso, bisognerebbe smettere di leggere i dati OCSE-PISA sulla base dei puri indicatori nazionali, perché credo che non ci dicano niente. I giornali continuano a riproporci il paragone fra l'Italia e il resto d'Europa, ma se non procediamo a disaggregare tali dati per tipo di scuola, per Regioni e per contesti, essi risultano assolutamente inutili,

dal momento che la condizione dell'Italia è variegata: si va da situazioni paragonabili a quella della Finlandia ad altre più simili a quella della Turchia. Ad esempio, i licei del Nordest sono più o meno al livello della Svezia e della Norvegia: fatta 500 la base media, come fa l'OCSE, siamo a 575, mentre un istituto professionale del Sud arriva più o meno a 382, cioè al di sotto della Turchia. Osservo che nessuno ha ancora presentato i dati in questo modo, vale a dire in maniera sistematica.

Dai dati OCSE-PISA emerge inoltre che l'Italia è il Paese con il minor indice di equità (indice che misura quanto le differenze nei livelli di apprendimento dipendono da diversità individuali e quanto dal tipo di scuola frequentata e dal contesto sociale in cui lo studente è inserito). I dati di Paesi modello, come la Svezia, distribuiscono le eccellenze in maniera equa sul territorio e tra scuole tecniche e licei; in Italia le eccellenze si registrano solo nei licei del Nord, mentre i dati più bassi riguardano l'istruzione professionale, in particolare al Sud. Su questi temi anche l'università ha svolto delle ricerche, come quelle di Daniele Checchi e di Antonio Schizzerotto sui livelli di disegualianza, tuttavia mi piacerebbe vedere queste informazioni inserite in un quadro, con la metodologia propria dell'ISTAT.

Quanto ai fattori di contesto, essi sono decisivi e, pertanto, vanno fatti emergere. Credo sarebbe interessante condurre un'analisi sulle risorse e sui risultati di apprendimento, perché i dati del Ministero della pubblica istruzione al riguardo fanno conoscere solo una parte del problema, laddove da tutte le analisi risulta che la differenza tra una scuola e l'altra in termini di risorse a disposizione può essere anche del 30 per cento: sono valori consistenti. Tra un istituto tecnico del biellese o di Prato e uno di San Marco in Lamis (lo dico perché ci sono stato poco tempo fa e ho visto che non hanno neppure gli occhi per piangere) i fondi disponibili si differenziano in maniera enorme. Occorre dunque censire quanti finanziamenti provengono dal sistema degli enti locali, dalle Regioni e dai Comuni, perché a seconda di quanto questi enti stanziavano la variazione può essere enorme, pur essendo uguali i trasferimenti del Ministero della pubblica istruzione. È inoltre opportuno stimare le risorse provenienti dal sistema delle imprese: soprattutto per quanto riguarda gli istituti tecnici e professionali è l'inserimento o meno in un contesto produttivo che segna una differenza enorme a livello di risorse, di capacità di utilizzare laboratori, di fare *stage*. La spesa delle famiglie, inoltre, incide sugli stessi bilanci della scuola; essa va cioè analizzata non solo per il costo proprio, ma è bene indagare e far emergere dall'ombra in che misura tale spesa supporta i bilanci delle scuole.

Anche sulla base di un altro filone di ricerca sui contesti, l'edilizia scolastica pare avere un'importanza addirittura maggiore del numero degli insegnanti. Daniele Checchi sostiene questa tesi leggendo i dati OCSE in relazione all'indagine sulle attrezzature, il cui peso nei livelli di rendimento sembra assai alto: per quanto mi riguarda, avendo lavorato nella scuola per tantissimo tempo, non mi stupisco di questo dato.

Un altro aspetto che secondo me va fatto emergere è il rapporto tra il tasso di apprendimento e il livello di istruzione e di consumo culturale medio dei contesti territoriali dove la scuola è inserita. Intendo dire che per spiegare il diverso grado di apprendimento fra Nord e Sud del Paese, secondo me (e non solo secondo me), lo *standard* medio di istruzione della popolazione in quei territori è un dato fondamentale. Anche a questo proposito sono state svolte alcune indagini, però mi piacerebbe che questo elemento fosse inserito in un ragionamento complessivo sull'istruzione.

Da ultimo, so che avete effettuato ricerche molto interessanti sul rapporto tra diplomati, mercato del lavoro e prosecuzione degli studi. In merito, gradirei avere informazioni inerenti al rapporto fra strutturazione del mercato del lavoro e livelli di apprendimento, perché ho l'impressione che dove il mercato del lavoro è più strutturato, meno instabile e meno precario, ci sono livelli di apprendimento più alti; dove, invece, il primo accesso al lavoro è del tutto aleatorio, se non addirittura, come in alcune situazioni del Sud, illegale, si hanno effetti dirompenti sulla motivazione allo studio dei ragazzi.

GAGLIARDI (*RC-SE*). Per fare i corrieri della camorra non serve andare a scuola!

RANIERI (*Ulivo*). Non c'è alcun dubbio, è così. Faccio queste osservazioni perché sono dell'avviso che da questa indagine conoscitiva dovrebbero uscire delle proposte: quello che comincia ad emergere (ma potrebbe rappresentare un vostro ruolo importante fare in modo che questa situazione abbia ancor maggiore visibilità) è che il problema della scuola va aggredito da più lati e coinvolge più fattori, non è possibile isolarlo. E se non vogliamo isolarlo, la riduzione del tasso di dispersione non si realizza soltanto migliorando la qualità dei professori, anche se si tratta di un aspetto importantissimo, ma affrontando al contempo i fattori di contesto che diventano determinanti per capire le stesse differenze tra livelli di apprendimento.

Chiedo scusa se in parte ho rovesciato i termini della questione, ma vorrei sapere se ritenete sensate le mie valutazioni e se pensate che l'I-STAT possa dare il suo contributo non solo al fine di svolgere ricerche specifiche, ma anche per costruire una griglia di lettura che permetta di far confluire tutte le informazioni esistenti su questi aspetti.

PRESIDENTE. Professor Biggeri, lei ha riferito dei dati che confermano ciò che ormai tutti noi sappiamo, tuttavia vorrei chiederle le ragioni di un fenomeno in particolare. Lei ha confermato che le donne oggi studiano di più, si diplomano e si laureano in numero maggiore rispetto al passato, ma incontrano difficoltà sul mercato del lavoro. Oltre alle ragioni che intuitivamente possiamo conoscere, o supporre di conoscere, avete dati che possono aiutarci a capire perché questo accade e con tanta discrepanza?

*BIGGERI.* Come detto all'inizio, non avendo un punto di riferimento chiaro, ma conoscendo solo l'obiettivo di questa Commissione, non era facile per noi scegliere quali informazioni presentare. Non solo il senatore Ranieri, che conosco da tempo, ma voi tutti avete dimostrato di essere degli esperti e, quindi, in grado di fornirci dei suggerimenti. Non so se la Commissione possa promuovere un'iniziativa in tal senso ma, in realtà, occorrerebbe costruire un sistema informativo che consenta di avere il quadro completo, con indicatori precisi. Le informazioni disponibili, purtroppo, non sono sufficienti (anche se noi abbiamo migliorato e arricchito il nostro sito *web*).

Al momento è in preparazione un nuovo volume, riguardante tutti gli aspetti economici e sociali del nostro Paese, dal titolo: «Cento statistiche per il Paese», proprio con l'obiettivo di realizzare il suddetto quadro. Ad esempio, il 7 marzo, per evidenziare le differenze di genere, abbiamo approntato 23 schede (non so se abbiate avuto occasione di consultare al riguardo il sito dell'ISTAT) relative al ciclo di vita della donna, con indicatori che mettono in risalto le differenze rispetto agli altri Paesi europei e, all'interno del nostro Paese, a livello di diversità territoriali tra le varie Regioni.

Per realizzare simili iniziative occorrono però risorse soprattutto umane e per acquisire queste ultime servono, come sapete, disponibilità economiche. Le varie leggi finanziarie hanno bloccato le assunzioni. Anche l'ultima finanziaria prevede un accantonamento e possibile taglio di 19 milioni di euro all'ISTAT per cui se ciò accadesse, per la mancanza di fondi necessari, non potremmo più mettere in pratica iniziative come questa, né l'indagine sulle forze di lavoro né quella sui consumi.

Noi siamo estremamente disponibili – l'ho detto al presidente Prodi come ad altri, anche in sede di Conferenza nazionale di statistica – a promuovere quanto chiesto dal senatore Ranieri. Forse non saranno i cento indicatori per la scuola da lui richiesti, ma indubbiamente disponiamo delle capacità per operare, disponiamo di informazioni statistiche provenienti da tutto il sistema statistico nazionale (non solo dall'ISTAT) e possiamo metterle insieme. Per fare ciò, tuttavia, è necessario disporre di un gruppo di ricercatori non banale, che non solo conosca la materia (e l'ISTAT ne dispone) ma che sia dedicato a questo compito.

Quanto al punto specifico del rapporto tra spesa complessiva per istruzione e PIL, il problema è che si tratta di valutazioni non di dettaglio ma di carattere generale, che derivano dalla contabilità nazionale. I miei collaboratori potranno fornire informazioni più precise al riguardo. Si è verificata una parziale diminuzione della spesa per l'istruzione, ma quest'ultima in Italia non è mai stata molto più bassa rispetto ad altri Paesi. Tale affermazione vale con riferimento alla scuola, giacché il livello della spesa per università e ricerca è stato effettivamente molto basso.

La spesa complessiva è diminuita a causa di vari fattori quali, ad esempio, la forte contrazione della popolazione scolastica in un determinato momento. Addirittura, vi erano troppi docenti rispetto ad una popolazione scolastica in calo. A seguito dell'ingresso degli stranieri la popo-

lazione scolastica sta ora nuovamente aumentando. Per tale motivo, l'attuale rapporto tra spesa complessiva per l'istruzione e PIL, considerando che l'entità della spesa è rimasta inalterata, risulta evidentemente in diminuzione. Non è a mio avviso un problema, anche se si tratta di una situazione da monitorare, per capire come intervenire e far aumentare la spesa a fronte dell'entrata di una percentuale non trascurabile di studenti stranieri.

Sulle provenienze sociali (sia con riguardo alla dispersione sia ad altri elementi), in particolare per gli esiti scolastici, relativi sia al proseguimento degli studi che all'ingresso nel mercato del lavoro e, in tal caso, allo svolgere o meno un'attività coerente con gli studi compiuti (perché spesso ciò non accade), sono state fatte analisi non banali, che permettono di comprendere perché le donne impiegano tanto tempo per trovare un lavoro, quale sia la curva delle età all'ingresso nel mercato del lavoro e perché mai la domanda sia completamente diversa dall'offerta (come i dati a livello locale consentono di verificare). Da questo punto di vista, se ne avete necessità, possiamo mettere a disposizione tali analisi.

I fattori di contesto sono determinanti e spesso più importanti del processo formativo, al quale occorre pure prestare attenzione per quanto riguarda la partecipazione e la preparazione dei docenti. Fin dall'inizio della mia esposizione ho però cercato di spiegarvi come i fattori di contesto incidano talvolta quasi di più rispetto al resto. Infatti, è certamente possibile avere i dati ma, se si considera, ad esempio, il bilancio degli enti locali si constaterà che in alcuni di essi la spesa per l'istruzione è molto elevata mentre in altri non lo è. Solo in un secondo momento si scopre (e in questo consiste il mestiere difficile dello statistico) l'esistenza di due classificazioni diverse: alcuni hanno inserito nei bilanci di tutto nella voce spese per l'istruzione; altri hanno considerato solo la spesa per un particolare tipo di scuola o di attività. I dati quindi possono essere utilizzati ma devono essere analizzati da persone in grado di farlo.

Sui dati OCSE-PISA, il senatore Ranieri mi trova completamente d'accordo. Allo stato attuale, essi non sono utilizzabili, allo stesso modo dei confronti fra le spese per le pensioni, che dipendono dalla struttura, dall'età e dalle caratteristiche individuali della popolazione. Il confronto è di tipo medio e tale da non fornire alcuna informazione utile. Infatti, sul sito dell'ISTAT esiste solo un collegamento con il sito dell'INVALSI, dal momento che i dati OCSE-PISA sono di difficile interpretazione e proprio per tale motivo risultano soggetti a utilizzazioni di tipo strumentale. Come Commissione, dovrete evitare che ciò accada. Non pretendo che rimproveriate i giornali ma, potreste forse dire qualcosa quando tali informazioni sono usate strumentalmente. Ingiusta, ad esempio, è la loro utilizzazione per dimostrare che la scuola italiana vive una situazione di malessere quando non sempre è vero.

Ritengo di aver risposto, anche se in maniera non approfondita, alle vostre domande. Mi rimetto ai miei collaboratori per eventuali chiarimenti.

NEGRI (*Aut*). Mi associo all'appello del senatore Ranieri per effettuare un approfondimento sulla partecipazione degli enti locali alla spesa scolastica. Dal momento che la Commissione deve svolgere un'indagine conoscitiva sull'autonomia scolastica, proprio quest'ultima, così come il decentramento delle risorse del Ministero della pubblica istruzione e l'apporto degli enti locali, diventano per noi elemento decisivo di valutazione.

Il professor Biggeri sosteneva la difficoltà di valutare la spesa degli assessorati in quanto essi usano metodi di classificazione diversi. Io non posso, e non voglio, insegnare nulla ma forse è possibile trovare il modo per interpretare tali dati depurandoli. La marcia in più impressa dal sistema dell'autonomia al sistema scolastico nazionale rappresenta la novità politica degli ultimi dieci anni e in qualche modo con questa noi dobbiamo confrontarci. Si stanno sviluppando nuovi fattori ambientali che, assommandosi agli antichi, determinano *output* totalmente diversi. La proposta del senatore Ranieri, quindi, prevede una ricerca di lungo periodo molto complessa.

Sono poi molto stupita nel leggere, anche se in modo sommario, i risultati della vostra ricerca. Sono felice e stupita, però non so se il mondo vada effettivamente così quanto alla percezione soggettiva degli attori relativamente al sistema. Ci troviamo in un mondo idilliaco dove gli attori sono tutti felici e sereni!

In terzo luogo, non so come intendiamo considerare i dati OCSE-PISA, tuttavia vorrei fare un piccolo esempio. Sono reduce da un grande dibattito che si è svolto a Torino, promosso dall'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI), in occasione del cinquantesimo anniversario della firma dei Trattati di Roma; erano presenti grandissimi studiosi, due dei quali, un danese ed un inglese, sono direttori di ricerca sulla politica comunitaria a Bruxelles. Ebbene, il 50 per cento degli intervenuti, tutti stranieri, alla presenza di molti politici italiani, parlando dei cinquant'anni della nascita delle istituzioni europee ci hanno diletto soltanto con i dati OCSE-PISA. Intendo con ciò dire che si è discusso soltanto del collasso del sistema universitario italiano e vi garantisco che ciò è avvenuto di fronte ad un pubblico augusto, in un contesto internazionale promosso dall'Istituto per gli studi di politica internazionale insieme alla Fondazione San Paolo. È possibile che siano dati sbagliati, ma l'Europa parla di questo.

RANIERI (*Ulivo*). I dati OCSE-PISA non riguardano l'università.

NEGRI (*Aut*). Si è parlato dei dati OCSE-PISA partendo dalle questioni che investono i quindicenni e i sedicenni; successivamente, è stato affrontato anche il collasso del sistema universitario italiano. Va detto che non c'è stato dibattito. Evidentemente, a livello internazionale questa ricerca – che sia attendibile o meno – sta acquistando una sua credibilità con la quale occorre confrontarsi.

Ho esaminato sommariamente la documentazione che ci avete lasciato e vorrei chiedervi se non riteniate utile svolgere indagini specifiche,



qualora vi fossero le risorse. Nella vostra documentazione affermate che rispetto al passato, precisamente rispetto a cinque anni fa, più diplomati si iscrivono all'università: vorrei sapere se a vostro avviso non valga la pena creare un settore di studio specifico sull'università, sui suoi attori e sulla sua evoluzione, scorporandolo dal settore dell'istruzione secondaria. Voi affrontate il tema della prosecuzione degli studi universitari, della tipologia di quanti continuano (e giustamente lei ha parlato anche di studenti che non conseguono risultati lusinghieri) e degli sbocchi universitari. Sarebbe forse opportuno creare un capitolo nuovo, sull'evoluzione del sistema universitario italiano, sui suoi protagonisti, sugli sbocchi professionali e gli intrecci con i sistemi regionali.

CARLONI (*Ulivo*). Innanzitutto vorrei esprimere ai nostri ospiti il mio ringraziamento per la loro presenza e per la descrizione che ci hanno offerto. Premetto che sono alla mia prima esperienza parlamentare e dunque non mi considero un'esperta; pertanto, avrei bisogno di formulare qualche domanda di ordine più generale sull'Istituto e sul suo processo decisionale rispetto alla scelta dei prodotti statistici.

Per quanto riguarda invece i dati e la loro lettura, vorrei sapere se esistono delle serie valutabili in relazione all'incidenza della spesa per il personale docente nella scuola rispetto al totale, tali da capire come la stessa è variata e come varia anche alla luce delle modifiche in atto nella composizione della popolazione scolastica (calo demografico ed altri fattori).

In secondo luogo, i parametri utilizzati dall'ISTAT sono confrontabili con quelli adottati dagli altri Paesi? Esistono atti di indirizzo della Commissione europea o delle altre istituzioni europee agli istituti pubblici di statistica per ciò che concerne la comparabilità delle loro statistiche sulla scuola? In altre parole, vorrei capire se i nostri dati sono omogenei a quelli degli altri Paesi e a quelli che vengono richiesti a livello europeo. Considerate le variazioni del nostro bilancio per quanto riguarda l'ISTAT, vorrei sapere quanto tutto questo influisce nel confronto con l'Europa, se siamo cioè alla pari con gli altri Paesi nel guardare allo specchio i nostri dati. Vorrei inoltre sapere chi dà gli *input* all'ISTAT rispetto alle ricerche e alle statistiche che vengono prodotte e se il vostro processo decisionale interno è totalmente autonomo, ovvero viene condizionato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, o dai singoli Ministeri, in che modo e con quali possibili variazioni.

In passato mi sono occupata dell'annoso problema delle statistiche di genere, una questione rispetto alla quale, con l'avvio nel nostro Paese nel 1996 di un Ministero per le pari opportunità, furono formulati atti di indirizzo e furono messe a disposizione delle quote di bilancio che, per quanto mi consta, sono state utilizzate anche per le rilevazioni di quest'anno relative all'Osservatorio sulla violenza sessuale. Invece, per le statistiche di genere in senso stretto non si è mai stati in grado di ottenere adeguati finanziamenti in bilancio. Se con il sistema della formazione, dell'istruzione, dell'università e della ricerca – che abbiamo detto rappresenta

una grande priorità nei programmi – volessimo realizzare un’analoga operazione, ovvero un atto di indirizzo o legislativo, questo sarebbe possibile o, diversamente, la capacità di azione dell’ISTAT in questi campi deriva esclusivamente da accordi tra l’Istituto ed il Ministero della pubblica istruzione?

CAPELLI (RC-SE). Signora Presidente, vorrei rivolgere una serie di domande, perché mi sono sempre occupata di scuola, ma non sono una particolare esperta di statistica. Tuttavia, anche nelle iniziative alle quali vengo invitata e in cui sono presenti vari soggetti del settore, come ad esempio i sindacati, ricavo l’impressione di una discrasia rispetto ad alcuni ragionamenti che stiamo svolgendo in questa sede.

Per quanto riguarda il confronto tra l’investimento dei Governi italiani negli ultimi cinquant’anni e quello degli altri Paesi europei, penso che non sia stato idoneo a garantire centralità alla scuola. A questo riguardo, ho potuto esaminare delle tabelle di raffronto sulla percentuale di investimento rispetto al PIL per l’istruzione – non per l’università e la ricerca – e nel confronto con gli altri Paesi europei non mi sembra che fossimo in testa. Oggettivamente, le vostre rilevazioni arrivano fino al 2004-2005 e, comunque, in questi due anni alle scuole sono arrivati meno finanziamenti (parlo con cognizione di causa perché fino ad un anno fa ero dirigente scolastica), ci sono cioè stati dei tagli. Vorrei capire dove questo si ritrova nelle vostre rilevazioni, si tratta infatti di dati macroscopici che da qualche parte dovrebbero risultare.

In secondo luogo, anch’io penso che sia importante effettuare una statistica sulla contribuzione degli enti locali. Pur se questi ultimi denominano tali contributi in modo diverso nei bilanci, esiste tuttavia un investimento obbligatorio in favore del diritto allo studio. Tutte le Regioni, infatti, hanno una normativa sul diritto allo studio; vengono fatti i trasferimenti ai Comuni, i quali finanziano la scuola proprio attraverso queste disposizioni. La scuola viene poi finanziata anche attraverso altri capitoli di spesa e in altri modi, però, al di là delle differenze, penso che non sia difficile effettuare una ricognizione di questo tipo e analizzare come agisce la sensibilità locale rispetto alla scuola dell’autonomia.

Noto che, rispetto al problema dell’autonomia scolastica, siamo un po’ scoperti, laddove un’indagine sull’autonomia scolastica sarebbe molto importante. La mia idea è che occorre valutarne non solo gli aspetti positivi, ma anche quelli negativi, in particolare il fatto che le scuole autonome sono state lasciate molto sole nel rapporto con enti assai più grandi di loro. Proprio per questo motivo, a Milano è in atto un processo di aggregazione delle scuole autonome in una organizzazione nazionale, sul modello dell’ANCI. Quindi, sebbene l’autonomia scolastica sia un fondamento costituzionale importante, la scuola autonoma non viene messa nelle condizioni di agire alla pari con il Comune, con la Provincia, con la Regione e con lo Stato. Occorre inoltre approfondire gli effetti dell’autonomia, non dal punto di vista finanziario, ma con riferimento ai *curricula* e ai risultati cognitivi dei ragazzi.

*BIGGERI.* Svolgo innanzitutto un discorso di carattere generale, per rispondere ad una questione sollevata dalla senatrice Carloni. Vorrei chiarire che l'ISTAT, come tutti gli istituti nazionali di statistica degli altri Paesi europei, è un'istituzione autonoma dai Governi e da qualsiasi parte politica, perché così è scritto anche nei principi della statistica pubblica delle Nazioni unite, a cui si dà concreta attuazione. Tali principi, che sono stati recepiti a livello europeo nel 1994, mentre l'Italia li aveva fatti propri già nel 1989, prevedono appunto che la statistica pubblica deve essere un servizio reso alla collettività. Nella collettività sono compresi anche i Governi, quindi è evidente che se i Governi richiedono di effettuare determinate rilevazioni statistiche gli istituti di statistica devono valutare se è possibile realizzarle, in base alle risorse disponibili. Ma queste stesse richieste possono essere avanzate dalle parti sociali e da qualunque soggetto che ha una rappresentanza nella collettività.

Inoltre, desidero precisare che l'autonomia dell'ISTAT si estrinseca nella imparzialità delle rilevazioni e nell'utilizzazione di metodi scientifici che vengono definiti a livello nazionale e internazionale. In particolare, a livello internazionale, sono definiti dalla Commissione statistica delle Nazioni Unite e dal Fondo monetario internazionale (per la parte delle statistiche economiche), mentre a livello comunitario le metodologie di rilevazione statistica sono definite da EUROSTAT, l'istituto statistico dell'Unione europea, a cui partecipano i direttori e presidenti degli istituti nazionali di statistica dei Paesi membri, tra cui il presidente dell'ISTAT.

La metodologia di indagine riguarda le unità da rilevare e le caratteristiche dei dati, ma certamente i sistemi possono essere diversi tra i vari Paesi. Ecco perché prima ho detto che i dati sono difficilmente confrontabili. Si stabilisce come definire lo studente o il plesso scolastico, si decide che la rilevazione deve essere eseguita in un certo modo e quali sono le variabili, ma se l'organizzazione dell'istruzione è diversa nei vari Paesi, certo non è possibile annullare le differenze con la rilevazione statistica. Per questi motivi l'indagine statistica fornisce una fotografia del nostro Paese, che non sempre è direttamente confrontabile con quella degli altri Paesi.

È ovvio, inoltre, che è possibile fare le rilevazioni se ci sono degli atti di indirizzo e le necessarie risorse finanziarie e umane. Ciò premesso, ritengo che si possa realizzare un'analisi specifica sull'economia scolastica. La dottoressa Buratta è una delle redattrici dell'indagine svolta nel 2002 che abbiamo illustrato, che complessivamente ha interessato quasi 10.000 unità, quindi si tratta di una rilevazione non di poco conto, che abbiamo eseguito in tre mesi. L'ISTAT non è un pachiderma: se ci sono i fondi, riesce a fare la rilevazione e produrre il rapporto anche in breve tempo. Tuttavia, come ho detto, occorre disporre delle risorse necessarie. È ovvio che, se dobbiamo distogliere personale da altre linee di attività, che magari si occupano dell'indagine sulle forze lavoro, sui consumi o sugli indici dei prezzi, queste ulteriori rilevazioni non possono essere realizzate. Se invece vengono assegnate risorse aggiuntive, si possono

portare a termine altri progetti, ad esempio quello sull'autonomia scolastica.

La senatrice Negri si è detta stupita dei risultati circa la soddisfazione degli operatori della scuola. Occorre però precisare che questi risultati, come ho già detto, riguardano il 2001, quindi non si riferiscono alla situazione attuale. La carenza di risorse non ha consentito di ripetere tale studio, che andrebbe effettuato ogni due o tre anni, se si vuole compiere un monitoraggio. Non serve farlo ogni anno perché il cambiamento non si noterebbe, però almeno ogni due o tre anni andrebbe ripetuto, per capire quali trasformazioni sono in atto e con quali modalità.

Per quanto riguarda l'indagine OCSE-PISA, è chiaro che ha una credibilità a livello generale, perché si tratta di valori medi che vengono accettati da tutti. Si dovrebbe invece tenere conto della diversità dei sistemi di istruzione della Finlandia, della Svezia, della Norvegia rispetto al nostro per vedere che sono dati difficilmente comparabili. Faccio un esempio banale riferito alla spesa per l'istruzione rispetto al PIL. Pensiamo ad un Paese in cui l'80 per cento della popolazione è costituito da ragazzi fino a vent'anni, mentre il restante 20 per cento è formato da adulti (ci sono Paesi in questa situazione, basta consultare le statistiche). In Italia, invece, il rapporto è inverso. Allora, è evidente che bisogna tener conto di questo aspetto quando si fanno le comparazioni, altrimenti non avrebbe senso confrontare la percentuale di spesa per l'istruzione rispetto al PIL senza tener conto della struttura della popolazione.

In Italia c'è il tasso di invecchiamento maggiore non solo dell'Europa, ma di tutto il mondo.

*BURATTA.* Dopo il Giappone.

*BIGGERI.* Con questa osservazione voglio solo dire che bisogna fare molta attenzione a confrontare i valori medi. C'è grande variabilità dei fenomeni a cui bisogna abituarsi e che va tenuta presente: i fenomeni sono eterogenei, non sono distribuiti uniformemente, né sul territorio, né per età, né per sesso.

Sono un ricercatore universitario da quarantadue anni e anch'io vado in giro per il mondo: sono stato presidente di un'associazione scientifica internazionale, sono stato rappresentante dell'*American statistical association*, quindi conosco benissimo questi confronti e se mi venissero fatte certe osservazioni saprei come rispondere. Determinate valutazioni non sono affatto banali, tutti ne parlano perché è facile farlo, ma sarebbe invece più corretto confrontare i dati relativi a ragazzi della stessa età e tenendo conto del contesto di riferimento. Il PISA è stato inventato dallo *Statistics Canada* (di cui conosco bene il presidente e il direttore) per una loro convenienza. Sinceramente, credo che non si debba riconoscergli troppa importanza, perché le statistiche servono per capire la realtà. Quello studio fornisce dei valori medi, poi bisogna vedere cosa succede nei singoli casi e data la nostra situazione. Come diceva prima il senatore

Ranieri, i ragazzi del Nord sono equivalenti, dal punto di vista del PISA, ai coetanei dei migliori Paesi europei.

Infine, credo che l'indagine sulle spese degli enti locali sia estremamente importante. Per quanto riguarda le spese per il personale docente, l'Annuario della Pubblica amministrazione, in accordo con la Ragioneria generale dello Stato, fornisce dettagliatamente i dati relativi al numero di scuole, al personale, alla sua qualifica e così via. L'ultima edizione è in corso di stampa, quindi uscirà tra poco.

*BURATTA.* Intervengo con riguardo alla necessità di disporre di un quadro informativo dettagliato sul mondo della scuola e dell'università. Certamente è un ruolo che l'ISTAT vorrebbe avere. Sollecitati in proposito, noi ci siamo attivati compatibilmente alla limitatezza delle nostre risorse, problema che ha colpito tutta la pubblica amministrazione oltre che l'ISTAT. Abbiamo intrapreso questo percorso tentando di essere non soltanto produttori di flussi cognitivi specifici non gestibili da altri a causa della loro natura e delle competenze tecniche richieste, ma, soprattutto, di essere punto di riferimento per una visione ad ampio spettro che tenga conto sia delle risorse e dei risultati del sistema scolastico sia di quei fattori di contesto tante volte oggi evocati.

Le nostre indagini sulla popolazione scolastica mirano ad integrare l'informazione, in questo caso necessaria alla scuola, rimanendo all'interno di uno schema generale dei diversi settori informativi. Tali studi prevedono la rilevazione di alcune informazioni sulle competenze di base, sul tipo di scuola e anche sul rapporto tra scuola e istituzioni. Il nostro sforzo è volto alla predisposizione di indagini integrate, onde fornire quei tasselli non presenti negli archivi gestionali degli enti erogatori dei servizi. Non possiamo, quindi, che sposare la filosofia auspicata in questa sede perché, nei limiti del possibile, proprio in questa direzione ci stiamo muovendo.

Vorrei approfondire il tema dell'indagine sulla soddisfazione manifestata dagli operatori della scuola (indagine che, tra l'altro, non verteva solo su questo argomento). Apparentemente l'indice di soddisfazione risulta molto elevato. Tale dato, però, emerge anche nei confronti di altri sistemi e servizi allorquando il grado di soddisfazione è misurato rispetto a tematiche di carattere generale. L'ISTAT però ha cercato di indagare tutte le componenti che possono determinare il tasso di soddisfazione. Abbiamo chiesto agli studenti se erano soddisfatti, questo anche per cercare una modalità di approccio nei loro confronti, poi però abbiamo chiesto la loro opinione sui laboratori, sulle strutture di supporto, sul tempo dedicato loro dai docenti. Ed è qui che sono emerse differenze ed anche quella famosa variabilità più volte evocata: la soddisfazione non è di tipo plebiscitario; i problemi sono sì percepiti ma non a livello generale quanto come relativi ad un determinato sistema. La stessa considerazione valga per i docenti, che hanno riferito di molti problemi di formazione e accrescimento professionale.

Con ciò intendo dire che se si prendono in esame i dati disaggregati, senza limitarsi ad un approccio superficiale, è possibile comprendere i

problemi esistenti. L'interesse comune non sta tanto nel conoscere il livello generale di soddisfazione della popolazione scolastica: questo è un valore medio di poca utilità. Al contrario, se si individua un'esigenza pratica quale la disponibilità di laboratori, quello sarà un obiettivo sul quale lavorare.

*TERRA ABRAMI.* Intervengo unicamente per fare due brevi considerazioni. La prima riguarda la quota di PIL dedicata alla spesa per l'istruzione secondo i conti della PA per funzione. È già stato detto come molto dipenda anche da informazioni di contesto. Considerando le classi di età da 6 a 18 anni tra il 1990 ed il 2005 bisogna valutare la forte diminuzione della popolazione scolastica in tale periodo e la sua dinamica, in corrispondenza della quale anche altri fattori correlati al segmento interessato di studenti hanno subito un decremento.

L'evoluzione di tali fattori di contesto, in particolar modo di quello demografico, è prevedibile. La popolazione di iscritti stranieri ammonta oggi al 5 per cento del totale ma, considerato che attualmente circa il 10 per cento del totale delle nascite è costituito da bambini stranieri, è abbastanza chiaro che contingenti progressivamente maggiori di questi ultimi si affacceranno alla scuola primaria nei prossimi anni e che la succitata percentuale del 10 per cento tenderà pian piano a riversarsi all'interno della quota. Tale rilevazione è intuitiva perché è ovvio che l'ingresso di nuovi alunni stranieri porterà ad un aumento progressivo della quota. C'è poi tutta una serie di problemi (ad esempio, se considerare tali studenti italiani o stranieri) che tuttavia non essendoci ignoti è possibile nel tempo gestire.

Per quanto riguarda il contesto formativo e sociale, l'indagine sui diplomati consente alcune valutazioni relative anche alla tipologia di impiego svolto da coloro che effettivamente lavorano. Anche se non si tratta di un'indagine sulle forze lavoro o svolta presso le imprese, essa non è limitata solo alle condizioni familiari ma consente di valutare il tipo di lavoro trovato e svolto rispetto alle caratteristiche individuali.

Sui laureati esiste già un'indagine parallela circa il loro inserimento professionale, molto ben condotta e orientata ad ottenere risultati attendibili per numerose variabili e a livello di singolo ateneo.

Per quanto riguarda l'indagine sulle spese per l'istruzione che, come affermato dal presidente Biggeri, è stata condotta solo una volta, le informazioni su tali spese sono state tratte dai consumi. Da questa indagine, abbinata a quella sui consumi ma condotta *ad hoc*, la spesa risultava maggiore di quella autodichiarata nel «libretto dei consumi». Siamo stati in grado di constatare tale dato con una verifica puntuale sia delle spese dirette per l'istruzione (ad esempio, il costo di iscrizione a un corso) sia di quelle indirette (il totale dei costi sostenuti dalle famiglie per consentire allo studente di frequentare un corso). Tale studio è stato particolarmente interessante per le stime e sarebbe importante ripeterlo.

Da ultimo, ho sentito definire l'ISTAT un pachiderma, efficiente sì, ma sempre un pachiderma. Dato che voi tutti siete molto attenti e sensibili

ai confronti internazionali, comparando le risorse dedicate alla statistica per abitante in ambito internazionale scoprirete che l'Italia rappresenta il fanalino di coda in Europa.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'ISTAT, nella persona del professor Biggeri e dei suoi collaboratori, per il contributo utilissimo oggi apportato ai lavori della Commissione nell'ambito di questa indagine conoscitiva, auspicando ulteriori prossimi incontri.

*I lavori terminano alle ore 11,05.*

