



1

TEMI & RICERCHE

LA PUNTA DI DIAMANTE

SCENARI DI SCOLARIZZAZIONE E
FORMAZIONE IN EUROPA

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI



1
TEMI & RICERCHE

ISSN: 2038-7067

L'**Isfol**, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è stato istituito con D.P.R. n. 478 del 30 giugno 1973 e riconosciuto Ente di ricerca nel 1999, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. L'Istituto opera nel campo della formazione, delle politiche sociali e del lavoro al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione ed al miglioramento delle risorse umane. L'**Isfol** svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica. Fornisce un supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro, ad altri Ministeri, al Parlamento, alle Regioni e Province autonome, agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Fa parte del Sistema Statistico Nazionale. Svolge inoltre il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo, è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme - Programma settoriale Leonardo da Vinci.

Presidente: **Sergio Trevisanato**
Direttore Generale: **Aviana Bulgarelli**

Riferimenti:

Via G. B. Morgagni, 33
00161 Roma
Tel. + 39 06445901
Web: www.isfol.it

La Collana

La collana *Temi Et Ricerche* presenta i risultati delle attività di ricerca Isfol sui temi di competenza istituzionale.



ISFOL

LA PUNTA DI DIAMANTE

SCENARI DI SCOLARIZZAZIONE E
FORMAZIONE IN EUROPA

di

Giacomo Zagardo

Il volume raccoglie i risultati di una ricerca realizzata dalla Macroarea Politiche e Sistemi Formativi dell'ISFOL, il cui Responsabile è Domenico Sugamiele. La ricerca è stata finanziata nell'ambito del Piano di attività Istituzionale.

In attuazione delle linee di politica editoriale ISFOL, questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di valutazione scientifica in *peer review*, coordinato da Dragana Avramov, Daniele Checchi, Claudio Lucifora.

Si ringraziano Giorgio Allulli, Giuseppe Bertagna, Bruno Bordignon, Norberto Bottani e Luisa Ribolzi che, in differenti fasi della stesura, hanno partecipato con i loro consigli e con le loro esperienze per la migliore riuscita della pubblicazione. Un ringraziamento particolare va ad Anna Dardeli per il suo costante aiuto.

Testo chiuso: 10 ottobre 2010

La Collana *Temi Et Ricerche* è curata da Isabella Pitoni responsabile della Struttura di comunicazione e documentazione istituzionale Isfol. Coordinamento editoriale: Chiara Carlucci, Valeria Cioccolo, Giuseppina Di Iorio.

Copyright © ISFOL

ISBN: 978-88-903556-4-6

Dati catalografici:

La Punta di Diamante : scenari di scolarizzazione e formazione in Europa di Giacomo Zagardo ; ISFOL - Cava De'Tirreni : Ediguida, 2010. - (Temi Et Ricerche ; 1)

"Le riforme più conservatrici e più autoritarie sono passate con qualche baratto mentre le riforme più innovative sono state uccise prima di nascere. C'è qualcosa di tragico in questa storia: dover assistere a un sistema che lavora ostinatamente per il proprio indebolimento."

François Dubet

INDICE

I	Prefazione	11
II	Introduzione	13
III	Alcune questioni metodologiche	19
1.	LA FINLANDIA	23
1.1.	Il governo del sistema educativo	23
1.1.2.	La governance dell'educazione	24
1.2.	L'assetto normativo di base e le riforme del sistema	26
1.3.	I finanziamenti	28
1.4.	Il successo del modello finlandese	31
1.4.1.	La scuola non governativa	34
1.5.	Il sistema educativo	35
1.5.1.	L'educazione pre-scolare	40
1.5.2.	La scuola dell'obbligo	41
1.5.3.	La scuola secondaria	45
1.5.4.	L'istruzione terziaria	53
1.6.	I dispersi	56
1.7.	Gli aiuti alle famiglie	59
1.8.	I servizi	62
1.9.	I docenti	63
2.	LA FRANCIA	67
2.1.	Il governo del sistema educativo	67
2.2.	L'assetto normativo di base e le riforme del sistema	70
2.3.	I finanziamenti	79
2.4.	Il modello del sistema educativo	81
2.4.1.	La scuola materna	83
2.4.2.	La scuola elementare	83
2.4.3.	Il Collège	86
2.4.4.	Il liceo	96
2.4.5.	L'apprendistato	99
2.4.6.	Altri diplomi a livello secondario	100

2.4.7. Il livello universitario	101
2.5. I percorsi dei giovani dai 16 ai 18 anni	104
2.5.1. La distribuzione dei 14-17enni	110
2.5.2. I dispersi	112
2.6. Gli aiuti alle famiglie e servizi	114
2.7. I docenti	117
3. IL REGNO UNITO	119
3.1. Il governo del sistema educativo	119
3.2. L'assetto normativo e le riforme del sistema	125
3.2.1. Le politiche del Governo Thatcher	125
3.2.2. Le politiche laburiste dopo il 1997	127
3.2.3. La riforma del 2010 della coalizione liberal-conservatrice	142
3.3. I finanziamenti	146
3.4. Le tipologie di scuole	147
3.4.1. Le State Schools	148
3.4.2. Le Independent Schools	154
3.4.3. Le Trust Schools	156
3.4.4. Le Free Schools	158
3.5. L'istruzione differenziata	158
3.6. La Homeschooling	159
3.7. Il sistema scolastico	159
3.7.1. Il livello pre-scolastico	160
3.7.2. La scuola primaria	161
3.7.3. La scuola secondaria	162
3.7.4. La Further Education	163
3.7.5. La formazione superiore	165
3.8. Le certificazioni pre-universitarie	167
3.9. Il National Framework: la rete delle qualifiche nazionali	173
3.10. La valutazione del sistema	175
3.11. Aiuti alle famiglie e servizi	179
3.12. Gli abbandoni e gli studenti a rischio	183
3.13. I docenti	186
4. QUALE FUTURO PER I SISTEMI EDUCATIVI?	193
4.1. Scenari probabili e modelli concreti	194
4.1.1. L'allontanamento dal modello burocratico	197
4.1.2. Le dinamiche del secondo scenario OCSE/CERI	201
4.1.3. L'esperienza inglese tra il secondo e il terzo scenario OCSE	205
4.2. La questione educativa	209
4.2.1. Prove di competitività nei sistemi educativi	213
4.2.2. Senso e nonsenso della scuola: <i>Entre les murs</i>	221
4.3. Le condizioni al contorno	223
4.3.1. Il subsistema familiare	224

4.3.2. Il subsistema socio-culturale	228
4.3.3. Il subsistema scolastico-formativo	233
4.4. La questione docente	237
4.5. Sollecita o precoce scolarizzazione?	243
4.6. Conclusioni	246

BIBLIOGRAFIA	249
---------------------	------------

I. Prefazione

Già nel 1919, don Luigi Sturzo riteneva molto pericoloso un apparato scolastico gigantesco e centralizzato per la qualità degli studi e per la stessa democrazia. Diceva che l'istruzione doveva essere competenza più regionale e degli Enti locali che dello Stato. Si doveva, a suo parere, incentivare la libertà di istituire scuole da parte della società - enti sociali, associazioni civili e religiose, imprese - con il fine di accrescere la libertà di tutti: dei genitori di scegliere la scuola per i propri figli, dei docenti di insegnare con compagnie intenzionali e non casuali, della società nel suo complesso che avrebbe imparato a investire sulla scuola e sulla formazione. Solo così si sarebbero create condizioni per una maggiore soddisfazione del diritto all'istruzione e alla formazione.

Tra le pagine di questo libro si intende che il sogno di Sturzo è oggi anche quello di Obama, che ha rilanciato le *Charter Schools* negli Stati Uniti, quello di Cameron - ma lo era stato già di Blair - che i fondi seguano gli alunni inglesi, quello di destra e socialdemocrazia svedese, unite nel sostenere l'esperienza delle *Friskolan* per vitalizzare l'intero sistema pubblico. Persino la Francia, per molti versi a noi vicina per centralismo del sistema e perdita di posizioni nei *ranking* internazionali, ha ammesso con la Commissione Attali la necessità di tornare a dare ai genitori la scelta del luogo - e dell'idea - di scolarizzazione dei figli.

Avvicinarsi al territorio e aprirsi alla competizione è necessario per ritrovare il senso perduto dello studio. "Abbiamo imparato da un disco di 10 minuti più di quanto non abbiamo mai fatto a scuola..." cantava Springsteen, il "Re del rock", negli anni '60 e oggi - ci ricorda l'Autore - il concetto si ripropone in modo più drammatico nelle aule affollate dai giovani d'oggi.

Talvolta, tra essi, manca lo scopo per cui vale la pena non solo studiare ma anche lavorare, far famiglia, allacciare rapporti, essere cittadini attivi. Forse per questo il *Memorandum* europeo sulla formazione permanente ci mostra che l'istruzione non va intesa solo come apprendimento a fini occupazionali, ma anche personali, civici e sociali; e sono tanto importanti questi fini, che gli Stati vengono chiamati ad adottare modalità di offerta che non schiaccino la vita, conciliando formazione,

lavoro e famiglia: questo vale in difesa degli adulti ma anche dei giovani, che non devono essere appesantiti da *curricula* sovrabbondanti, obsoleti o addirittura improbabili. Siamo ai primi posti tra i paesi Ocse per carico di studio nel percorso dell'obbligo senza, peraltro, avere gli stessi risultati di altre nazioni che impongono pesi più leggeri.

La scuola è valida se dà senso, se offre criteri per interpretare l'esistenza, se mette in contatto con la cultura di cui si sostanzia; come spesso risulta dalle pratiche internazionali presentate, deve essere più vicina alle esigenze delle comunità a cui appartiene. Tuttavia, l'esperienza dei sistemi educativi nazionali, raccolta nel testo, mostra ancora una volta che ogni istituzione scolastica non crea efficacemente questa vicinanza se prima non sceglie i docenti per il *suo progetto*.

In questa cornice, la scuola può mirare a ridare *senso* all'insieme degli apprendimenti, organizzati attorno ad un *focus* culturale, professionale, spirituale, ideale che, dal basso - ossia dal punto più vicino ai diretti fruitori - sia espressione del territorio, in un'applicazione intelligente della sussidiarietà e dell'autonomia: un progetto al quale i genitori non siano estranei e che sia *leva* per motivare il ragazzo a costruire le basi del suo rapporto con se stesso e con gli altri. Come già rilevato in Francia dalla Commissione Pochard *sull'evoluzione del mestiere dell'insegnante*, si nota allora, sempre più frequentemente, la presenza di un "effetto scuola", almeno altrettanto determinante per la riuscita degli allievi quanto l'"effetto insegnante" e l'"effetto classe".

Il merito principale di questo lavoro, curato dall'Autore con rigore scientifico e ampiezza di analisi, sta proprio nel presentare in modo unitario i segni sparsi di cambiamento che si propongono, con "sfaccettature" diverse, in alcuni paesi "di punta" (da qui anche il titolo del libro): maggiore autonomia, flessibilità dei percorsi, reclutamento, formazione e motivazione dei docenti, apertura a nuovi attori della società civile e avvicinamento al territorio. Un percorso non facile, che comincia ad attrarre positivamente la nostra attenzione attraverso i frutti delle sperimentazioni internazionali. Come efficacemente espresso in *Italia 2020*, l'obiettivo, per tutti sarà far crescere con ogni modalità, tipologia e organizzazione idonee, e senza preclusioni ideologiche, "persone ben formate, in grado di guidare e non di subire le dinamiche di un sistema produttivo che cambia". Un sistema che perseguendo efficienza, equità e reale uguaglianza sostenga ciascuna e ciascuno nel raggiungimento dei suoi obiettivi educativi.

Valentina Aprea

Presidente della VII Commissione permanente
Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei Deputati

II Introduzione

Il libro di Giacomo Zagardo, *La punta di diamante*, ci offre l'opportunità di riflettere sulla riforma dei sistemi di istruzione e formazione italiano e sui processi di innovazione in campo educativo proponendo un quadro di riferimento di tre Paesi europei – Finlandia, Francia e Gran Bretagna – che presentano caratteristiche istituzionali diverse e che hanno, in vario modo e con risultati differenti, avviato profondi processi di ammodernamento dei propri sistemi educativi. Riforme che si caratterizzano per un processo di decentralizzazione e di responsabilizzazione delle scuole e dei poteri pubblici locali, nonché per un maggiore coinvolgimento delle famiglie nella scelta educativa.

Il testo di Zagardo, proprio per il sottotitolo *Scenari di scolarizzazione in Europa*, costringe ad una riflessione che va dalle considerazioni sui più ampi progetti di riforma dei sistemi educativi, al nesso tra riforma e processi di innovazione, al rapporto tra istruzione e trasformazioni sociali. E proprio il tema delle trasformazioni sociali indotte dai processi di globalizzazione e dallo sviluppo dei sistemi di informazione e di comunicazione appare l'elemento principale per indagare i fattori di maggiore criticità dei sistemi educativi.

L'autonomia delle scuole e un nuovo modello di *governance*, la valutazione e la rendicontazione alle famiglie e alla società, un maggiore rapporto del sistema educativo con il sistema produttivo e con le politiche di sviluppo locale, un ruolo forte e rinnovato dei docenti e degli altri operatori attraverso lo sviluppo di un *management* educativo capace di rispondere ai profondi processi di cambiamento, la revisione dei percorsi di studio e dei curricoli, la personalizzazione dell'insegnamento e il coinvolgimento di altri soggetti pubblici e privati, sono gli elementi cardini della riflessione di Zagardo e, anche se non esaustivi, rappresentano il fulcro per la riforma dei sistemi educativi.

Temi che sono ripetutamente ripresi nelle indicazioni delle maggiori organizzazioni internazionali e delle politiche e strategie comunitarie e ritenuti indispensabili per rispondere ai processi di cambiamento sociale che si manifestano, soprattutto, nei paesi industrializzati. Infatti, i sistemi scolastici di questi paesi, come li abbiamo conosciuti

nel secolo scorso, non appaiono in grado di rispondere ai bisogni dello sviluppo delle moderne società al punto che da più parti si è prospettato un vero e proprio processo di de-scolarizzazione. Già Illich negli anni Settanta ne aveva prefigurato l'avvento se non la necessità, proprio con lo sviluppo della scolarizzazione di massa.

Un processo di de-scolarizzazione che, alla luce dei profondi cambiamenti organizzativi delle società in termini policentrici e poliarchici, sia nello spazio locale che multinazionale, tende a materializzarsi nei sistemi burocratici centralizzati. Sistemi dove sia gli organi centrali che locali hanno sempre maggiori difficoltà ad interpretare e governare i cambiamenti sociali e rispondere ad una domanda di conoscenza che si rivolge ormai ad una pluralità di agenzie formative, non solo scolastiche. Anzi è proprio l'*extrascuola* che diventa ogni giorno un potente strumento di formazione al quale attingere. Ragioni che obbligano a prospettare strategie capaci di mettere a fuoco gli elementi di crisi che permeano i sistemi educativi di tutti i contesti, nazionali e regionali, con particolare attenzione proprio alle difficoltà che i poteri pubblici (e non solo in Italia) hanno nel governo e nel finanziamento dei sistemi di istruzione e formazione. E questi problemi non sono risolvibili affrontandoli nei termini tradizionali dei sistemi organizzativi basati sulle burocrazie pubbliche ma attraverso una nuova *governance* che riconosca la collaborazione tra pubblico e privato, raccogliendo la spinta comunitaria, sussidiaria e solidaristica della società.

La scolarizzazione di massa ha portato dentro la scuola problemi nuovi indotti da modelli sociali e fenomeni di emarginazione e disagio che condizionano l'assetto istituzionale della scuola. Ciò impone un nuovo schema di governo dei sistemi educativi in cui i poteri pubblici centrali dovranno abbandonare il ruolo di gestori diretti dei sistemi a favore dello sviluppo di azioni e poteri regolatori - di programmazione, controllo e valutazione - e di sostegno all'aumento delle relazioni tra mondo della scuola e contesti fino ad ora esterni al sistema scolastico. Fattori che comportano la ridefinizione dei compiti, degli strumenti e della stessa azione professionale dei docenti.

La progressiva richiesta alle scuole di rispondere ad una serie di problemi che riflettono gli elementi di crisi dell'adolescenza hanno messo in difficoltà l'organizzazione burocratico-professionale della scuola. Problemi che mettono in gioco soprattutto la relazione pedagogica, rispetto ai "compiti della scuola", nella delimitazione dei confini tra scuola ed *extrascuola*, tra saperi istituzionalizzati e saperi informali. In questo quadro gli insegnanti sono stati lasciati soli nel ridefinire il proprio lavoro in una tensione perenne di tipo istituzionale con gli studenti/adolescenti e, spesso, con le loro famiglie che ha condotto ad un deterioramento della motivazione professionale.

Nel nostro Paese, in particolare, anche la più recente azione riformatrice della

scuola, dall'autonomia scolastica agli ordinamenti, è apparsa ritenere che il cambiamento degli obiettivi e del contesto organizzativo della scuola potesse fare a meno di un altrettanto profondo cambiamento della formazione e del concreto operare degli insegnanti. Come se questi fossero una variabile indipendente e la loro professionalità fosse ininfluyente ai processi di cambiamento. Un'impostazione che ha generato resistenze e disagio degli insegnanti rispetto ai processi di riforma che sono chiamati a realizzare. Perché, pur condividendone le finalità, si trovano a dover operare in un diverso modello professionale di cui non sono definiti i connotati giuridici e organizzativi di un lavoro pieno di incertezze organizzative, psicologiche ed emotive.

Elementi di crisi dei sistemi educativi che si manifestano con più evidenza e in forme anche più drammatiche nei paesi industrializzati e per queste ragioni oggetto di frequenti richiami da parte di Organismi internazionali come l'OCSE e di un'intensa azione politica della Comunità europea.

Esigenze che hanno indotto molti paesi a realizzare riforme del sistema scolastico caratterizzate dall'attribuzione dell'autonomia alle scuole, puntando sul superamento del modello burocratico-fordista e intendendo l'insegnamento come attività professionale che qualifica le scuole come comunità di tipo professionale.

Con l'autonomia viene messo in crisi il paradigma che poggiava sul governo della scuola basato sulla centralità dello Stato e della sua organizzazione amministrativa centrale, prospettando un modello di governo basato su un'organizzazione policentrica e polifunzionale. A ciò concorrono due processi apparentemente divergenti che condizioneranno le istituzioni e lo sviluppo dei sistemi educativi del Ventunesimo secolo: la globalizzazione, che porta ad un mondo unico e all'interdipendenza, e i processi di riforme federaliste e di autonomia delle scuole che accentuano le politiche e le responsabilità delle istituzioni locali nel campo educativo.

Le migliori esperienze realizzate in diversi paesi mostrano la necessità di sviluppare una competenza organizzativa di tipo collegiale e cooperativo. Per questo puntano a suddividere i processi decisionali per funzioni e a distribuire la *leadership* e le responsabilità su una molteplicità di figure professionali e manageriali intermedie e su coordinamenti organizzativi (dipartimenti, commissioni). La differenza qualitativa dei processi di cambiamento e la loro stabilità sono determinati dalla combinazione tra la qualità della leadership, capo di istituto e collaboratori di staff, e l'articolazione dei processi decisionali interni ed esterni: il rapporto tra organizzazione e istituzione. E in questo senso, nello sviluppo del modello *comunitario* e *neo professionale*, per gli insegnanti si pone il dilemma tra la diminuzione del loro potere come singoli e l'aumento del loro potere come collettivo professionale. Il processo di integrazione dei sistemi (educativo, formativo, economico, del lavoro e delle professioni) e

delle politiche territoriali mette in discussione un sistema scolastico autarchico, impermeabile ai bisogni degli utenti, studenti e famiglie, e alla più ampia domanda sociale espressa dalle reti interistituzionali e dalle organizzazioni economiche, culturali e politiche e, più in generale, dal mercato del lavoro.

Le politiche e le strategie comunitarie nel campo dell'istruzione, della formazione, del lavoro delineate dal Processo di Lisbona, si concentrano sui problemi sottesi ai fattori che determinano esclusione dai processi formativi e di inserimento nella vita attiva dei giovani, all'interno del quadro complessivo di politiche e strategie comunitarie per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza che delineano uno scenario fortemente innovativo rispetto alla situazione esistente dei diversi sistemi di istruzione e formazione nazionali.

Scenario che ha indotto la maggior parte dei Paesi ad affrontare i profondi processi di cambiamento strutturale che investono, modificandoli, i principi cardine di una radicata tradizione culturale, pedagogica e organizzativa dei sistemi educativi.

Zagardo riprende le analisi sugli scenari futuri verso cui possono tendere i sistemi educativi e individua nell'autonomia della scuola e nella partecipazione attiva delle organizzazioni sociali gli elementi capaci di fare evolvere i sistemi educativi per uscire dalla crisi che li attanaglia. L'autonomia delle istituzioni scolastiche, inserita in un contesto di riferimento nazionale che indirizza, controlla e valuta, può, infatti, interpretare al meglio i cambiamenti in atto nella società scongiurando le ipotesi catastrofiche che in vario modo sono state presentate dalle simulazioni sugli scenari futuri dei sistemi scolastici, in particolare dall'OCSE e che vanno dal "collasso" dei sistemi scolastici alla "de-scolarizzazione" della società. L'autonomia, collegata alla sussidiarietà orizzontale, è la premessa per ridare la scuola alla società, superando il monopolio pubblico nel campo educativo e favorendo un nuovo assetto regolatorio, e sviluppare le potenzialità delle comunità locali. Dallo Stato gestore allo Stato regolatore. Ne consegue uno spostamento di potere dalla burocrazie centrali alle istituzioni locali, alle famiglie e alle forme organizzate (fondazioni, associazioni, etc.) e comunitarie che la società stessa genera.

La combinazione di autonomia e sussidiarietà comporta, infatti, il passaggio dal modello tradizionale del sistema scolastico, incardinato sull'offerta, a quello proattivo, in base al quale alla scuola compete raccordarsi alla domanda sociale, raccoglierla, strutturarla e organizzarla.

Insomma, ciò che appare destinato a perdere potere (fino a scomparire) è la "struttura" burocratica dei sistemi scolastici, non la scuola intesa come modalità privilegiata di educazione e di trasmissione del sapere e, in particolare, della "conoscenza evoluta". La struttura istituzionale, l'apparato burocratico scolastico identico nel tempo, appare incompatibile con i processi di cambiamento sociale e con la prepotente crescita di luoghi di produzione della conoscenza.

Molteplicità di luoghi che inducono un'organizzazione reticolare dei sistemi sociali. La *Rete* si presenta, infatti, come l'ambiente più adatto a sostituire l'attuale modello *fordista* dell'organizzazione dei sistemi burocratici perché consente, da un lato, la possibilità di collegarsi al territorio e alle spinte della società e, dall'altro, di mantenere salde le funzioni di monopolio della trasmissione della conoscenza evoluta all'interno delle istituzioni scolastiche e formative, raccordando in modo *proattivo/anticipativo* la relazione tra domanda e offerta di istruzione e mettendo al centro del processo educativo la persona nella sua integralità.

In particolare, la personalizzazione dell'insegnamento, oggetto di approfondite ricerche in Gran Bretagna, presuppone il superamento della standardizzazione dei percorsi: accanto ad un nucleo di materie fondanti (curriculum nazionale) dovranno coesistere opzioni che portano alla diversificazione dei percorsi di studio. E ciò anche in considerazione del fatto che le competenze si acquisiscono e si sviluppano in diversi contesti educativi: formali (scuola), non formali (famiglia, lavoro, mas media, organizzazioni culturali e associative,..), informali (la vita sociale).

L'esigenza di riferirsi a un modello *anticipativo*, e non puramente adattativo, nella riforma dei sistemi dell'istruzione e della formazione e nel ripensamento del modo in cui essi impostano attualmente la relazione tra offerta e domanda di contenuti formativi è messa in forte rilievo da Riel Miller e Tom Bentley in *Possible Futures: four scenarios for schooling 2030*, un testo commissionato dall'associazione dei capi d'istituto inglesi *National College for School Leaders (NCSL)*. I quattro scenari ai quali si fa riferimento sono i seguenti:

- *La scuola si modernizza* - le scuole mantengono sia le funzioni esistenti sia il loro monopolio. La riforma dell'istruzione ha esito positivo in quanto le scuole diventano capaci di *personalizzare* l'insegnamento;
- *Diversificazione nell'erogazione* - le scuole mantengono tutte le loro attuali funzioni, ma perdono il monopolio dell'istruzione, emergono nuovi enti erogatori dei servizi educativi;
- *La scuola parametro di riferimento per l'apprendimento* - le scuole mantengono le loro funzioni educative, ma perdono il monopolio a favore di altre agenzie, e contemporaneamente assumono la funzione di parametro di riferimento per gli altri enti erogatori dei servizi educativi;
- *La scuola mediatrice dell'apprendimento* - le scuole mantengono soltanto la funzione di screening. L'aula scompare e le scuole assumono il compito di validare i progressi degli studenti e operare come regolatrici e fonti di informazione per i nuovi erogatori dei servizi educativi.

È evidente che gli scenari non vanno intesi come opzioni separate, essi mirano a mostrare che i contorni del futuro – come si interroga Zagardo – possono essere descritti, ma che il sentiero non è ancora tracciato.

Per il contesto italiano può essere utile cominciare a raccogliere le suggestioni del primo e del secondo scenario. Scenari che riportano ai principi della Legge 53 del 2003 e che prospettano un esito positivo della riforma della scuola, basato sulla capacità di quest'ultima di dar vita a un'effettiva *personalizzazione dei processi d'insegnamento/apprendimento*, che sappia tenere nel debito conto la domanda sociale e dare l'opportuno risalto alla funzione dell'utenza e della società civile in tutte le sue componenti e articolazioni.

L'assunzione di questo modello esige il superamento della concezione (e della pratica), fino a questo momento egemoni, delle scuole autonome come mere articolazioni funzionali e strumentali e la dilatazione del significato e dell'operato delle istituzioni scolastiche autonome in una prospettiva che le connetta, attraverso pratiche cooperative e collaborative, al sistema sociale e ai suoi bisogni.

In questo senso l'autonomia scolastica si viene a collocare nel quadro generale dei processi di *governance*, favorendo l'emergere di nuovi *soggetti sociali* che prendano avvio dalle scuole stesse, finalizzati a potenziare la "filiera del valore" dell'istruzione e formazione: nuove tipologie di impresa sociale con il compito primario di costruire, consolidare e arricchire il capitale relazionale e sociale.

Il testo di Zagardo obbliga tutti ad una riflessione che tiene insieme la lettura dello scenario della globalizzazione con le aspettative, i bisogni di cambiamento e gli interessi consolidati che si manifestano nel territorio. Traspare una visione ottimista, prospettando molteplici opportunità, ma tutto dipende dalla capacità di prendere decisioni nelle giuste direzioni.

Domenico Sugamiele

*Responsabile della Macroarea
Politiche e Sistemi Formativi
dell'ISFOL*

III. Alcune questioni metodologiche

Il presente lavoro non è uno studio comparativo fra tre sistemi scolastici, condotto attraverso l'analisi trasversale dei dati quantitativi. E non lo è, essenzialmente, per due motivi.

Il primo è che per uno studio comparato meramente quantitativo, tre soli paesi non sono sufficienti a sostenerne la finalità. In quest'ottica, sarebbe piuttosto opportuno che le valutazioni fossero legate a un esame più ampio e a un numero di casi più consistente, cosa che potremmo riservarci di realizzare in successive ricerche, coinvolgendo altri paesi che presentino profili interessanti.

Il secondo motivo è di gran lunga più importante. Riteniamo, infatti, sia venuta a maturare la consapevolezza dell'aleatorietà di un confronto tradizionale dei sistemi, specialmente quando si lasci l'analisi a una disamina di dati (le fredde "cifre") senza dare ragione dell'evoluzione della *governance*, dei processi e delle istituzioni scolastiche e formative.

I rapporti internazionali sull'istruzione, come quelli dell'OCSE, passano sempre più frequentemente da indicatori di tipo quantitativo a quelli di tipo qualitativo. I primi possono essere le quote di popolazione in istruzione, gli abbandoni, i diplomati, che pure rivestono grande importanza sotto il profilo formativo dei diversi paesi; i secondi rivelano la necessità di classificare anche le caratteristiche non istituzionali dei sistemi formativi. Un esempio, viene dalla recente attenzione dell'OCSE alla percezione degli insegnanti, introdotta probabilmente su indicazione degli stessi governi. Questo indicatore non fornisce dati strutturali, ma presenta il grosso vantaggio di mostrare come la scuola viene vista dai suoi principali attori.

Uno studio centrato su aspetti qualitativi mette in luce più facilmente le disparità enormi esistenti tra i modelli nazionali, esse stesse inficanti una superficiale analisi che non tenga conto della genesi storica e culturale dei processi, dell'organizzazione e della struttura dei sistemi.

Pertanto, i tentativi di rendere effettiva l'autonomia, la costruzione dei percorsi di flessibilizzazione, la varietà tipologica dell'offerta educativa, le strategie di reclutamento, formazione e motivazione del personale, piuttosto che le modalità

di avvicinamento al territorio o l'apertura alla società civile, assumono maggiore importanza del semplice dato quantitativo.

In sintesi, il presente lavoro si presenta come una riflessione qualitativa sulla configurazione dei sistemi educativi più emblematici (e dunque "di punta", in riferimento al titolo), con esemplificazioni sui casi specifici dei tre paesi trattati.

Il testo, inoltre, induce alla necessità di non soffermarsi soltanto sulle analisi interne al mondo della scuola e della formazione per cercare la logica delle criticità nel più ampio contesto sociale. Qui, l'efficacia o la carenza di politiche orientate a sostenere l'educazione dal di fuori fanno la differenza nella crescita di sistemi efficienti e performanti. Questi si giovano di robuste azioni rivolte alla qualità di servizi pubblici collegati alla scuola, all'attenzione alle famiglie, ai portatori di bisogni speciali, ai migranti ecc.

L'individuazione di specifici obiettivi di *policy* con ricadute sui temi della scuola e della formazione iniziale potrà, inoltre, essere apprezzata dagli esperti di politiche scolastiche e formative, dai decisori politici, dai docenti e dagli uomini di sindacato, interessati a confortarsi con esperienze e orizzonti internazionali. Dal testo non sono stati filtrati quegli elementi che si trovano nel dibattito sociale e politico corrente, oltre che nella letteratura scientifica sull'educazione e sui sistemi educativi. Questo perché una crisi educativa che si estende in campo internazionale può trovare risposta solo in un dibattito aperto che travalica le particolarità dei sistemi, sostanziandosi di riflessioni e stimoli trasversali provenienti da "mondi" scientifici e culturali diversi.

Una domanda lecita che può interrogare sulla finalità e sugli obiettivi del lavoro è se dalla riflessione sui sistemi presentati potrebbero derivare indirettamente possibili ricadute sul sistema scolastico e formativo italiano. A questa domanda intendiamo rispondere affermativamente. Pertanto, scopo del volume è anche quello di evidenziare i nodi, i criteri e gli elementi che possono essere utili a una riflessione sulla situazione educativa in Italia. E' a tutti noto, in particolare, che il nostro paese presenta molte analogie strutturali con la Francia: più avanti di noi, sotto certi aspetti (ma ancora lontana da facili entusiasmi), nell'esperire vie di soluzione alla crisi in atto.

Il testo è rivolto a far comprendere che, se in Europa non sono stati pienamente realizzati gli obiettivi di Lisbona in campo educativo, disposti sulla linea del rafforzamento del paradigma attuale, a maggior ragione non dovrebbero essere affidabili i tradizionali modelli burocratici e centralisti di sistema scolastico-formativo (tra i quali troviamo anche quello del nostro paese) che, dunque, sconterebbero un doppio ritardo. Per questo si renderebbe esplicita la proposta di un cambiamento non soltanto cosmetico, ma anche strutturale e culturale dello scenario educativo e delle sue politiche.

Sotto il profilo dell'organizzazione del testo, il lavoro è strutturato in quattro capitoli, di cui i primi tre fanno riferimento all'articolazione dei sistemi educativi di Finlandia, Francia e Regno Unito. Sono esaminati per ciascun paese la *governance* del sistema, la struttura portante dell'assetto normativo e le principali linee di tendenza delle riforme in atto. Si fa anche accenno al *trend* dei finanziamenti secondo i criteri nazionali. Sullo sfondo, sono sempre presenti le caratteristiche dei centri di erogazione dell'offerta formativa e il modello di partecipazione della società civile alla missione educativa pubblica. Le criticità dei sistemi sono riprese, in alcuni punti, anche dal dibattito nazionale. Questo è più evidente nella stampa specializzata e nella meno nota letteratura dei rapporti di ispezione. Per grandi linee viene disegnato il profilo dei sistemi educativi con dati aggiornati su studenti e formandi, su licenziati e diplomati e sul loro accesso al lavoro e ai gradi più alti dell'istruzione superiore. Una maggiore attenzione è riposta al segmento intermedio dell'istruzione e formazione professionale: quello secondario superiore, sia generalista che professionalizzante. Vengono analizzate alcune azioni e politiche che intervengono negli snodi più delicati del sistema, specialmente quelli che tendono a flessibilizzare i percorsi in vista di un contenimento del fenomeno degli abbandoni; di queste politiche si tenta di dare una lettura con il contributo di fonti amministrative, ispettive, politiche e statistiche. Un ragionamento a parte è stato fatto sui principali aiuti economici che sono previsti a sostegno di studenti e famiglie, per giungere poi a sondare il nuovo mondo dei servizi che ruotano intorno all'*education* e che sempre più frequentemente sono percepiti come facenti parte di essa in modo organico. L'ultimo è il tassello che tocca la condizione dei docenti, risorsa strategica per vincere la sfida dell'educazione.

Diversamente dai tre che lo hanno preceduto, il quarto capitolo è un lavoro di sintesi propositiva e di tematizzazione. Si sostanzia, infatti, delle risposte che i tre paesi in questione hanno dato sui molti problemi comuni. Un primo tentativo di incrociare queste risposte lungo le direttrici degli scenari dell'OCSE è servito a mettere meglio in evidenza le particolarità dei modelli nazionali, in certa misura convergenti sotto la spinta delle medesime difficoltà. Tra esse, la questione educativa, la questione docente, la questione organizzativa, ma anche il senso che può assumere l'apprendimento agli occhi dei discenti e la stessa identità della scuola. La prospettiva nella quale si muove la riflessione su questi temi è decentrata, ossia considera l'apprendimento a scuola o nella formazione come uno degli elementi cruciali, ma non l'unico. Bisogna, infatti, tenere in considerazione il peso crescente che assumono altri elementi "al contorno" a cominciare dalle politiche di sostegno familiare e dai servizi di supporto extrascolastici.

Un'ultima notazione riguarda il titolo. Perché proprio "la punta di diamante?"

Le singolari "*sfaccettature*" dei sistemi educativi analizzati riconducono a un disegno

comprensibile i segni di cambiamento che li attraversano, molti dei quali comuni, anche in assenza di condizioni strutturali di partenza. Diverse, infatti, sono state le modalità sperimentate nel superamento dei problemi, affrontati, finora, secondo il consolidato rilievo delle prassi culturali esistenti. Così, gli sforzi per indirizzare le politiche di fronteggiamento delle criticità e di formazione del capitale umano hanno caratterizzato nel tempo, in modo divergente, i modelli educativi nazionali più evoluti: sempre più consapevoli, tuttavia, di doversi orientare all'autonomia, alla valutazione, alla vicinanza e apertura al territorio. Dunque l'immagine è quella del diamante (da qui il titolo del volume) che, pur nella diversità delle sue facce riesce a far brillare, a tratti, la stessa luce.

1. LA FINLANDIA

1.1. Il governo del sistema educativo

Il sistema educativo di un paese non è svincolato da quello che è il contesto geografico, economico, sociale e climatico in cui si sviluppano le azioni formative. Questo vale, in modo particolare, per la Finlandia, giustificando la presenza, in queste pagine iniziali, di alcuni sintetici riferimenti di introduzione¹.

Il paese, repubblica indipendente dal 1917, è rimasto sotto l'influenza del blocco sovietico fino alla caduta del muro di Berlino, entrando solo pochi anni dopo, nel 1995, nell'ambito dell'Unione europea. Le difficoltà di precoce scolarizzazione, che saranno argomento dei successivi capitoli, cominciano a intuirsi dal fatto che un quarto del territorio è oltre il Circolo polare artico e che durante i mesi invernali, in particolare in gennaio e febbraio, non sono isolate temperature di meno 20 gradi Celsius. Il clima stringe per mesi in una morsa di gelo un paese grande quanto l'Italia e ricoperto per tre quarti da foreste. La popolazione è poco più numerosa di quella della Sicilia (appena 5.351.000 abitanti) ma sparsa: dopo la Norvegia e l'Islanda, la Finlandia è, infatti, il paese che ha la popolazione più diffusa, rispetto a un territorio grande e, in massima parte, poco abitato. Ha, oggi, una densità di 16 abitanti per km², 12 volte inferiore a quella italiana. La maggior parte dei finlandesi (circa il 65%) popola le aree urbane, mentre il 35% continua a vivere al margine delle più consistenti concentrazioni di popolazione in ambiente rurale. Le statistiche dal 2000 alle soglie del 2010 danno il paese, nel complesso, in crescita (+2,8%) e in particolare sul fronte delle nascite (+6,5%). Il numero degli stranieri è molto contenuto (appena il 2,5% sul totale), proveniente per quasi la metà dai paesi vicini: Russia, Estonia e Svezia. L'immigrazione più lontana non è ancora arrivata a incidere significativamente, tenendo al riparo la comunità scolastica dalle problematiche di mancata inclusione note, invece, ad altri paesi europei. Le

1. Le note di contesto non saranno ripetute per Francia e Regno Unito perché questi paesi, per il lettore italiano, presentano già sufficienti analogie con il nostro.

lingue ufficiali sono il finlandese e lo svedese, quest'ultimo madrelingua per il 6% della popolazione. Una terza lingua originaria del territorio, ma minoritaria, è il sami che è parlato in Lapponia. La Finlandia è tra i paesi che presentano maggiore ricchezza pro capite diffusa e migliori indicatori di assenza di corruzione. Queste caratteristiche, nel loro insieme, permettono di spiegare meglio la ridotta varianza nei risultati degli apprendimenti, indicatore primario di ottime *performances*.

1.1.2. La governance dell'educazione

Sull'educazione in Finlandia ha competenza l'*Opetusministeriö* (Ministero dell'Istruzione), che vigila sulla educazione nazionale (vedi Tav. I.1) a esclusione di alcuni limitati settori storicamente subordinati ad altri ministeri. I principali strumenti di governo sono la legislazione, il finanziamento (inclusi i trasferimenti alle Autorità locali), l'informazione/orientamento e la concessione di licenze. Il Parlamento determina, con le sue leggi, i suoi decreti e i suoi regolamenti, le linee generali della politica educativa. Al Ministero dell'Istruzione compete, invece, la programmazione e la gestione della politica educativa. Il Ministero prepara i disegni di legge pertinenti l'istruzione e la formazione, elaborando una proposta per il relativo *budget* statale.

Quasi tutte le forme di istruzione finanziata sono subordinate o soggette alla supervisione del Ministero dell'Istruzione. L'organismo chiave è l'*Opetushallitus* (*Finnish National Board of Education* – FNBE) che prepara i curricoli base nazionali, i regolamenti che riguardano gli studenti e i dispositivi di valutazione dei loro apprendimenti. Si occupa di scuola comprensiva² (*Peruskoulu*), di scuola generalista³ (*Lukio*) e di istruzione professionale⁴ (*Ammattikoulu*).

L'amministrazione territoriale dell'istruzione è gestita da *Uffici provinciali di Stato* che svolgono, in particolare, il monitoraggio delle attività e dei servizi, oltre all'orientamento informativo per scuole e Autorità locali (*Municipalità*). Le Autorità locali hanno l'obbligo di provvedere all'educazione pre-primaria e primaria ma hanno una competenza concorrente anche in materia di scuola secondaria e formazione professionale. Il livello locale è responsabile delle forme di finanziamento della scuola. Lo Stato finanzia, per statuto e discrezionalmente, i costi operativi e quelli per le strutture delle Autorità locali, dei consorzi municipali e degli altri *providers* (enti erogatori⁵) non governativi. Questi ultimi formano i curricula dell'offerta formativa sulla base degli obiettivi generali previsti

2. La *Peruskoulu* prepara i ragazzi dai 7 ai 16 anni per 9 anni attuando l'istruzione obbligatoria.

3. La *Lukio* è una scuola secondaria superiore generalista con età teorica compresa in tre anni, tra i 17 e i 19.

4. La *Ammattikoulu* è un'istruzione professionale con età teorica compresa in tre anni, tra i 17 e i 19.

5. La definizione, secondo il Ministero finlandese dell'Istruzione è la seguente: "*Providers* educativi sono quegli enti accreditati (*bodies entrusted*) che hanno il compito di provvedere all'educazione".

dalla legislazione e delle linee guida nazionali, stabilite dal governo centrale; decidono, inoltre, sulla conduzione di alcune attività e sull'assunzione dei docenti delle proprie istituzioni. Tra i *providers* dell'istruzione pre-primaria, primaria, VET⁶ e secondaria superiore generalista vi sono istituzioni educative finanziate dallo Stato⁷, associazioni registrate e fondazioni⁸. I *providers*, sostenuti dal Ministero dell'Istruzione, decidono con ampia autonomia sull'uso dei finanziamenti ottenuti e sul tipo di unità didattica, ma anche di tipologia di istituzione educativa da utilizzare. Secondo lo *Statistics Finland's Register of Educational Institutions*, alla fine del 2009 erano attivi 804 *providers* educativi (73 in meno rispetto all'anno precedente), 4.161 istituzioni educative (163 hanno chiuso rispetto al 2008 e 282 rispetto al 2007) che gestiscono un'offerta per 1.946.300 studenti di ogni ordine e grado. Il 49% dei *providers* sono Autorità locali o reti di municipalità⁹ (erano il 54% nel 2007), il 7% sono unità del governo centrale e il 42% privati (37% nel 2007). Il 2% sono *providers* speciali della Regione di Åland. L'organismo competente per la valutazione dell'istruzione generalista e per la formazione professionale è il *Korkeakoulujen arviointineuvosto - Finnish Education Evaluation Council*, che opera attraverso una rete di esperti. I compiti di questo consiglio indipendente includono la valutazione dell'istruzione, formazione e insegnamento. Le attività valutative sostengono concretamente le scelte del Ministero dell'Istruzione e delle istituzioni scolastiche. Ci sono, inoltre, diversi enti indipendenti in campo educativo. Il Comitato per gli esami di Stato (*Ylioppilastutkintolautakunta*) è responsabile della gestione dell'esame di maturità nazionale, svolto al termine della scuola secondaria superiore. Questo comitato, in particolare, si occupa della predisposizione dei test. Altri specifici comitati nazionali che si occupano di formazione professionale sono i 33 Comitati nazionali per l'istruzione e la formazione e il Gruppo di coordinamento nazionale per l'istruzione e la formazione. Inoltre, sono presenti altri organismi responsabili della valutazione. Il Centro per la mobilità internazionale (*Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus - CIMO*) opera dal 1991 sotto gli auspici del Ministero dell'Istruzione e promuove la mobilità internazionale nella scuola secondaria e i programmi comunitari del settore.

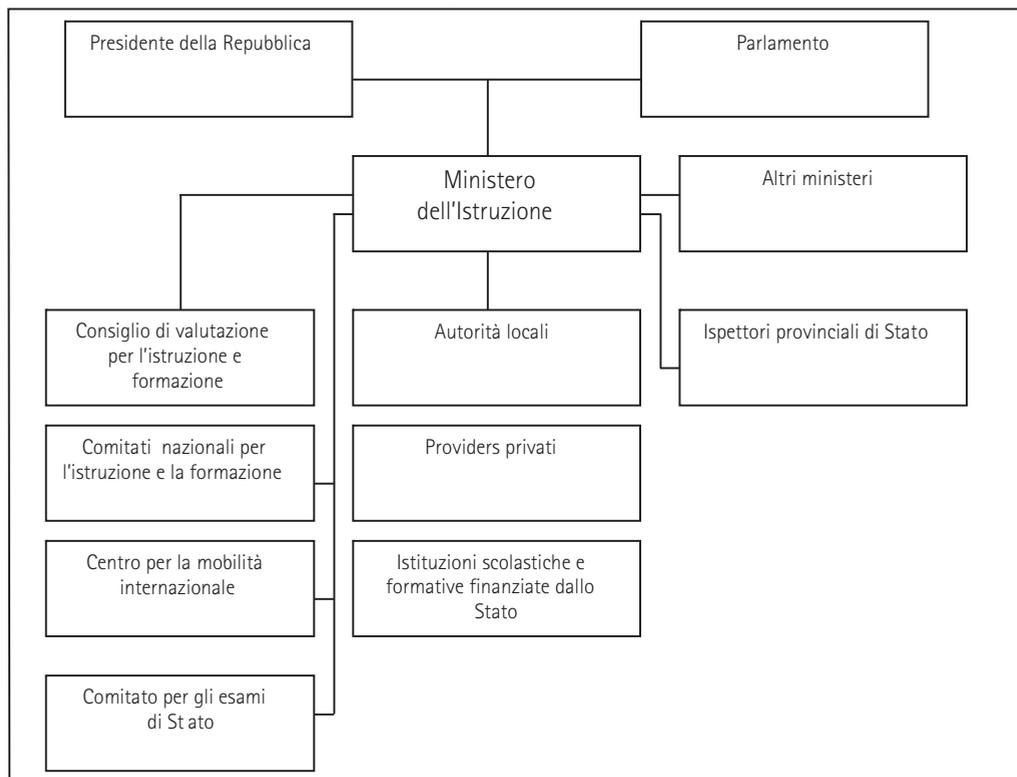
6. *Vocational Education and Training*.

7. In lingua inglese, *State Maintained Educational Institutions*: sono scuole di Stato. Fanno parte di queste scuole, ad esempio, le scuole linguistiche come il Lycée franco-finlandese di Helsinki.

8. In lingua inglese, *Registered Associations e Foundations*: sono, ad esempio, scuole promosse da comunità religiose, scuole Steiner, ecc. Tutte queste tipologie di scuole sono finanziate con i medesimi criteri di quelle governative (cfr. *Basic Education Act* n. 628/1998, Chapter 3, Section 7).

9. In lingua inglese, *Joint Municipal Boards*.

Tav. I.1. - Amministrazione della scuola primaria e secondaria in Finlandia



Fonte: Ministero dell'Istruzione finlandese

1.2. L'assetto normativo di base e le riforme del sistema

Le leggi fondamentali sull'educazione generale sono: la Legge quadro sull'educazione obbligatoria n. 628/1998 (*Basic Education Act*)¹⁰ che regola i 9 anni di istruzione obbligatoria e il suo decreto attuativo¹¹, la legge sull'istruzione secondaria (*General*

10. Il *Basic Education Act* n. 628, del 21 Agosto 1998, forniva la cornice legislativa dell'istruzione obbligatoria. Alcuni emendamenti sono stati introdotti successivamente alla Legge, come il n. 1288/1999 che stabilisce il dovere statutario di assicurare l'istruzione scolastica. Il n. 477/2003 definisce, invece, la possibilità di derogare alla collocazione durante l'anno delle ore di lezione, regola alcune sanzioni disciplinari e ammette la possibilità, per il ragazzo, di sostenere una nuova valutazione. Lo stesso emendamento sostiene l'educazione religiosa o l'istruzione etica (*Ethics*) nella scuola obbligatoria a partire da tre o più studenti della classe e in conformità con le credenze dei genitori. Inoltre, l'emendamento n.1136/2003 regola alcuni servizi erogati prima e dopo l'orario scolastico.

11. *Basic Education Decree* n. 852/1998. Il Decreto regola soprattutto: la formazione di gruppi di insegnamento tra allievi di classi o scuole differenti o per l'istruzione di base degli immigrati (450-500 ore); le giornalieri assemblee di apertura (*short morning assembly*) e cerimonie di chiusura (*closing ceremony*) della scuola; l'ammontare annuo di ore di insegnamento; la valutazione degli apprendimenti e i diversi tipi di certificazione (*School Leaving Certificate, Certificate of Resignation, Certificate for the Completion of a Subject Syllabus*); la seconda prova per chi non è passato alla fine dell'anno scolastico; l'autorizzazione dei providers.

Upper Secondary School Act)¹² e il suo decreto attuativo¹³, la legge sull'educazione artistica di base (*Basic Education in the Arts Act*)¹⁴. Altri strumenti sono le risoluzioni del governo in materia di istruzione e formazione e la determinazione dei curricula nazionali pubblicati dal *National Board of Education*¹⁵.

L'istruzione professionale è normata dal *Vocational Education and Training Act*¹⁶ e *Decree*¹⁷. Altri importanti strumenti per capire il sistema finlandese sono le autorizzazioni agli enti erogatori di formazione professionale, che sono finanziate dal Ministero dell'Istruzione.

La legislazione che regola il livello primario e secondario è stata riformata nel 1998. La precedente legislazione, basata sulla definizione delle istituzioni educative, è stata soppiantata da una normativa più uniforme concernente obiettivi, contenuti, valutazione e livelli educativi, oltre ai diritti e doveri degli studenti. Il sistema educativo è rimasto invariato, mentre è aumentata l'autonomia delle Autorità locali, degli altri enti erogatori (*education providers*) e delle scuole. In ambito di istruzione di base il più significativo cambiamento riguarda l'abolizione della divisione dei livelli inferiore e superiore della scuola dell'obbligo.

Il *Vocational Education and Training Act*, comprende il regolamento dell'apprendistato, che si integra con ulteriori norme sull'orario di lavoro e la sicurezza sul posto di lavoro. Queste ultime sono applicate nei periodi di apprendimento *on-the-job* previsti nell'istruzione secondaria superiore. La stessa legge regola le qualificazioni, che sono basate sulle competenze (*competence-based qualifications*).

Il *National Board of Education* ha adottato il curriculum base nazionale per l'educazione superiore generalista (*General Upper Secondary Education*) nell'agosto del 2003. I complementari curricula locali sono stati adottati a partire dall'agosto 2005. I test degli studi (fisica, chimica, storia ecc), sono in via di revisione. Nell'ambito della *matriculation examination* viene diviso il test pluridisciplinare in più test disciplinari per permettere ai candidati di completarne anche soltanto alcuni.

Il crescente apprezzamento per la componente professionale (*vocational competence and skills*) dei percorsi formativi ha portato all'introduzione di misure chiave per accrescerne l'attrattività degli studi. Tali misure si propongono miglioramenti nella qualità e nell'orientamento alla vita lavorativa nell'ambito della *Vocational Upper Secondary Education and Training*. Nel periodo 2006–2010 sono stati rivisti sia i curricula della VET che quelli dell'istruzione preparatoria per gli immigrati, che sono entrati a regime nell'a.s. 2010/11.

12. *General Upper Secondary Schools Act* n. 629/1998 emendato dall'Act n. 478/2003.

13. *Government Decree* n. 955/2002.

14. Originariamente la Legge n. 424/1992, successivamente modificata dalla Legge n. 633/1998, con Emendamento n. 518/2000 e Decreto n. 255/1995.

15. http://www.edu.fi/julkaisut/english/lops_2003_engl.pdf

16. *Vocational Education and Training Act* n. 630/1998.

17. *Decree on Vocational Education* n. 811/1998.

Tra le politiche prioritarie delineate nel piano quinquennale del Governo in carica nel periodo 2007-2012 hanno un posto specifico l'eguaglianza delle opportunità e la qualità nell'istruzione, l'accesso al lavoro qualificato e lo sviluppo delle competenze dei docenti. Più recentemente (marzo 2010) è stato varato un piano di sostegno all'istruzione e formazione professionale e all'apprendistato per contrastare il fenomeno degli abbandoni.

1.3. I finanziamenti

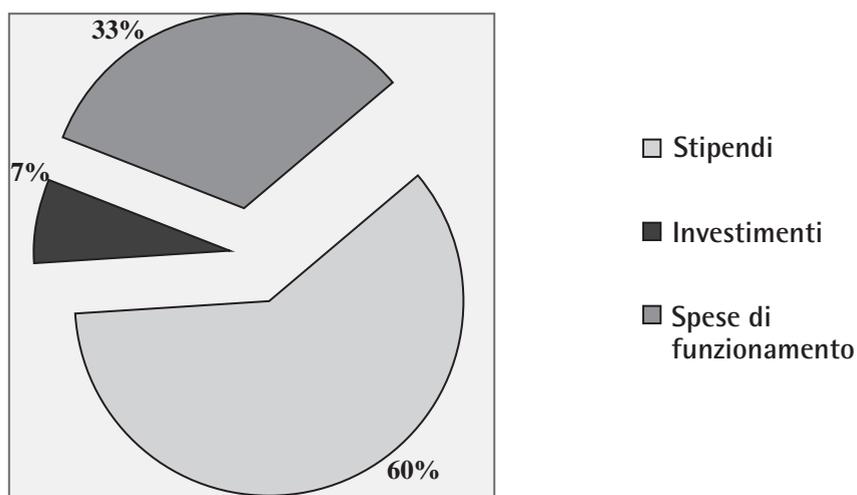
Con la caduta del muro di Berlino e le difficoltà dell'ex blocco sovietico, la Finlandia subì un periodo di forte disoccupazione. Esso ebbe il suo picco nel 1994 fino a toccare il 16% di senza lavoro. Per contrastare tale fenomeno, invece di ridurre le spese non immediatamente dirette allo sviluppo della produzione, si scelse la strada di finanziare il sistema educativo con alti livelli di spesa rispetto al PIL¹⁸ e contemporaneamente ci si orientò a razionalizzare la spesa: è stata trasferita la gestione diretta di alcune tipologie di scuole dallo Stato alle municipalità e, più recentemente, anche al settore privato *non profit*, migliorando la cooperazione tra le istituzioni e le scuole e ottimizzando la spesa. Tali scelte hanno portato a realizzare un sistema formativo efficiente, contribuendo alla crescita del prodotto interno lordo e dimezzando in dieci anni il tasso di disoccupazione. Già nel 1998 la spesa per l'istruzione ammontava al 6,1% del PIL, contro una media del 5,3% degli altri paesi dell'OCSE. Ancora nel 2008 (Tav. I.3), la spesa per l'istruzione cresce rispetto all'anno precedente (+6,7%), stabilizzandosi negli ultimi anni al di sotto della quota del 6% rispetto al PIL. Il Ministero dell'Istruzione finanzia l'istruzione generale, la formazione professionale, l'apprendistato, l'istruzione superiore accademica e non accademica, l'istruzione politecnica, la formazione continua e permanente, e le attività aggiuntive per gli studenti. Il governo sostiene istituzionalmente e discrezionalmente i costi di gestione e i progetti di costruzione o mantenimento delle sedi scolastiche, per il tramite delle Autorità locali e di altri *providers* educativi. I criteri di co-finanziamento delle Autorità locali non sono rigidi e lasciano un ampio margine di autonomia. Il finanziamento per l'istruzione (Tav. I.2 e I.3) è basato su alcuni indicatori qualitativi, sul numero di studenti/allievi e sul costo unitario determinato nell'anno precedente. Il costo medio di uno studente finlandese che attraversa i suoi teorici 9 anni di scuola obbligatoria¹⁹ per arrivare

18. Il picco si è avuto nel 1992 con il 7,3% come percentuale della spesa sul Pil.

19. Cfr. OECD, *Education at a Glance*, Table B1.1b (Web only), aggiornata al 6 settembre 2010. Si tratta della spesa annuale per le sole attività scolastiche e, dunque, non inclusive dei servizi sostenuti dalla collettività come trasporti, pasti, convitti ecc. L'anno di riferimento delle tabelle è il 2007. La stessa riflessione vale anche per la spesa cumulativa che si sostiene, nei paesi esaminati, per uno studente che attraversa la durata teorica delle scuole primarie e secondarie (B1.3a): si va dai 62.000 euro pro capite della Finlandia, ai 70.000 della Francia, ai 77.000 del Regno Unito. L'Italia si colloca sotto il Regno Unito con una spesa di 73.000 euro a studente.

ai 16 anni è vicino ai 41.000 euro, quando per raggiungere la stessa età (cfr. Tav. IV.4) la Francia spende per 10 anni obbligatori 46.000 euro e il Regno Unito 55.000 euro per i suoi 11 anni. Se fosse in questa comparazione anche il nostro paese, esporrebbe costi molto alti per i suoi 10 anni di scolarità obbligatoria: un totale di quasi 53.000 euro che difficilmente può dare ragione dell'alto investimento in termini di risultati.

Tav. I.2 - Ripartizione delle spese in percentuale secondo la loro finalità, nel 2008



Fonte: Statistics Finland, 2010

Le Autorità locali si occupano di finanziare quasi tutta l'area dell'educazione pre-scolastica (considerata pre-primaria), oltre a cofinanziare la primaria e la secondaria, inferiore e superiore. In questi settori il baricentro del finanziamento pubblico, è passato da alcuni anni dallo Stato (45,3%) alle Autorità locali (54,7%). Allo Stato compete il finanziamento del settore universitario.

Tav. I.3 - Spesa pubblica per istruzione e formazione e PIL in Finlandia, negli anni 1998-2008

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Spesa per istruzione/formazione in milioni di euro	7.335	7.348	8.292	8.561	9.013	9.264	9.253	9.634	9.985	10.655
PIL in milioni di euro ¹	122.747	132.272	139.868	143.974	145.938	152.345	157.335	167.041	179.659	184.179
%	6,0	5,6	5,9	5,9	6,2	6,1	5,9	5,8	5,6	5,8

* A prezzi correnti

Fonte: Statistical Finland (12.5.2010)

La spesa pubblica per istruzione e formazione professionale include le spese del governo centrale e locale e le spese governative per il diritto allo studio (*Social Security Funds*). Dal 1999 al 2008 (Tav I.3) la spesa è costantemente aumentata (+45,1%), ma incidendo sul PIL in maniera decrescente dal 2003. Il *mix* di crescita costante della spesa per l'istruzione e di una legislazione orientata alla centralità dell'alunno hanno portato a ottimi risultati. Sono stati dati più soldi al mondo scolastico, e per i docenti in particolare, in cambio di una professionalità votata al servizio degli studenti in senso inclusivo.

La rete di enti erogatori (*providers*) è composta da molteplici istituzioni (comuni, consorzi municipali, associazioni registrate, fondazioni, imprese pubbliche²⁰) che sono spesso di natura territoriale regionale. Essi interessano la formazione professionale e la formazione professionale superiore, servendo un tessuto di piccole e medie imprese. L'offerta della VET è, inoltre, gestita da istituti professionali che cooperano strettamente con l'industria locale.

Gli erogatori di formazione professionale predispongono l'offerta di corsi in sintonia con gli obiettivi previsti nella legislazione e i curricula di base nazionali (*national core curricula*) stabiliti dal *National Board of Education*. Gli enti erogatori sono finanziati dal Ministero dell'Istruzione, per settore e numero di studenti. Essi decidono autonomamente sull'uso dei fondi concessi, sul tipo di percorso e sulle unità di apprendimento da utilizzare. L'impatto della formazione professionale è misurato in indagini di lungo respiro da indicatori come l'occupazione dei qualificati e la continuazione degli studi, unita al tasso di conclusione dei medesimi. Parte dei fondi è concessa sulla base dei risultati ricavati dai suddetti indicatori.

20. Il privato a scopo di lucro non è ammesso all'istruzione obbligatoria (*Basic Education Act*, sezione 7, comma 2)

Uno degli strumenti usati per sviluppare la qualità è stato il *Common Quality Assurance Framework* (CQAF), promosso nell'ambito del processo di Copenhagen e successivamente confluito, nel 2009, in EQARF-VET²¹.

Per fronteggiare la crisi, nel marzo del 2010, il governo ha stabilito per il periodo 2011-2014 un incremento di 4,4 milioni di euro per la formazione professionale iniziale, nell'ambito del programma "inizio carriera" (*ammattistartti*). Il finanziamento è indirizzato soprattutto per l'istruzione e la formazione che fornisce titoli e competenze ai *drop out* del sistema educativo. Oltre a ciò, si prevede un incremento per la formazione iniziale in apprendistato di 4,5 milioni di euro, correlata parzialmente all'elevamento dei salari per gli apprendisti. Il finanziamento dovrebbe interessare circa 15.000 giovani.

Attualmente, i *providers* della VET ricevono finanziamenti istituzionali governativi sulla base di unità di costo (*calculatory funding system*). Queste sono attribuite ai *providers* in ragione dei diversi settori di insegnamento e del numero degli studenti. Il sistema copre il 42% dei costi operativi, senza imputazione a capitoli specifici ed esclusa un'ulteriore quota per la *Special Education*. I rimanenti costi sono a carico del *provider*. Dal 2002, è stato gradualmente introdotto un sistema fondato sui risultati conseguiti (*performance-based funding system*). Lo scopo è quello di promuovere il tasso di successo degli studenti (ridurre i *drop-out*) e le loro prospettive di impiego e/o di futura prosecuzione degli studi. A determinare l'indice di *performance-based funding* concorrono tre indicatori:

1. percorso: abbandoni, percentuale dei qualificati sui corrispondenti studenti di primo anno;
2. successo: occupabilità e prosecuzione degli studi;
3. corpo insegnante: titoli ufficiali di accesso e sviluppo formativo.

Dal 2006 questa modalità di finanziamento si è diffusa ed è, oggi, una variabile che determina l'unità di costo nel *calculatory funding system*.

1.4. Il successo del modello finlandese

Nelle rilevazioni PISA la Finlandia si è collocata sempre in testa alla classifica dei paesi OCSE (distaccando, tra l'altro, anche altri paesi scandinavi) in materie come la lettura, la matematica e le scienze. Il risultato di questo successo si deve a molti fattori come la pedagogia dell'inclusione, la solidità dell'impianto formativo e gli stessi interessi dei ragazzi, ben supportati dal sistema socio-culturale. Il professore

21. *The European Quality Assurance Reference framework for Vocational Education and Training.*

è un elemento essenziale del sistema educativo finlandese, nel quale si realizzano pienamente la gratuità assoluta, la solidarietà in classe con gli alunni più lenti ad apprendere, l'assenza di competitività, il pluralismo linguistico (svedese, inglese, francese e altra lingua a scelta) e la profusione di mezzi. Si avverte, inoltre, un'indiscussa responsabilità del singolo insegnante e della scuola nei confronti dei propri alunni. In Finlandia si registra anche una considerevole percentuale di docenti (10%) che sono scelti tra i laureati con i migliori voti.

Il successo del sistema educativo finnico si deve anche a una forte *devolution*, all'introduzione di meccanismi per misurare la qualità del sistema e a una coerente strategia di informazione e comunicazione. Decisivo per individuare le priorità è stato anche il ruolo giocato dagli studi di scenario, che hanno contribuito a creare una cultura comune sulla quale si sono misurate le forze politiche. Le *policy* educative nazionali sono state caratterizzate da una larga condivisione degli obiettivi e da un forte decentramento agli Enti locali, sia riguardo alla gestione sia, e in misura crescente, riguardo al controllo del sistema. Lo Stato stanziava soltanto la metà delle risorse necessarie al funzionamento dell'istruzione e non decideva centralmente neppure la destinazione della quota stanziata, limitandosi a trasferirla agli Enti locali. In tal modo, il baricentro della *governance* dell'istruzione²² passa all'Ente locale. La scuola non è percepita come un organismo dello Stato, ma come un'istituzione che appartiene innanzitutto alla comunità che serve.

La portata dei risultati conseguiti dalla Finlandia non presenta un'immediata trasferibilità ad altri contesti a causa del fatto che si tratta di un piccolo e ricco paese, con una popolazione ridotta e omogenea, sia dal punto di vista economico che culturale e di razza, con un'incidenza degli immigrati sulla popolazione locale tra le più basse d'Europa. Gli atteggiamenti mentali che hanno fatto la fortuna del modello finlandese non sono soltanto ereditati tra i valori tradizionali, ma vengono anche intenzionalmente formati dalla scuola, in un contesto che, nel suo insieme, la sorregge nei suoi compiti educativi. A spiegare il fenomeno concorrono tre ambiti nei quali è promossa l'educazione e che incidono sull'inclusività del sistema e sulla capacità di apprendimento dell'alunno. Il primo è la *famiglia* (sistema familiare), che in Finlandia riceve numerosi aiuti per armonizzare la vita di lavoro con quella di casa²³.

22. Il termine "istruzione", per l'inglese "education", è stato scelto per avvicinare la parola alla terminologia italiana. Tuttavia, nel caso finlandese, la parola educazione acquisterebbe un significato proprio di formazione più ampia, in grado di interagire con l'extrascuola sugli stessi obiettivi educativi (cfr. par. 1.8, I servizi).

23. Ciò si realizza in conformità a quanto indicato in uno studio dell'OCSE (OECD, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, 2006) nel quale si afferma l'importanza di individuare: "(...) obiettivi sociali ed economici quali: assicurare il sostegno al lavoro, equità delle opportunità per le donne, per il benessere familiare e per l'inclusione sociale. Servizi ben organizzati sosterranno i genitori nella cura dei figli piccoli, assicureranno opportunità alle donne per lavorare ed aiuteranno ad includere nella comunità i detentori di bassi redditi e le famiglie immigrate" (*Chapter 10 – Concluding policy observations*).

Il secondo ambito è legato ai *servizi* e al potenziamento della dimensione educativa da parte di istituzioni sociali e culturali (sistema socio-culturale), tra le quali sono particolarmente attivi le biblioteche, che si interfacciano con il tipo di ricerche richieste dai docenti e i *clubs* di attività extrascolastiche. Il terzo ambito è strettamente *scolastico* (sistema scolastico-formativo), con la presenza di metodologie e obiettivi adeguati. Le sue chiavi strategiche sono: competitività educativa, culturale ed economica, eguali opportunità di istruzione per l'accesso alla cultura, inclusione sociale, partecipazione e promozione della creatività.

Il clima nel quale la classe apprende è determinante. In Finlandia, a differenza di altri paesi europei, c'è una generalizzata assenza di competitività. Tutto il sistema è concepito per eliminare qualsiasi fattore di *stress* e mettere gli alunni nelle condizioni ottimali per riuscire.

I giovani finlandesi, ai quali non vengono assegnati voti nella scuola dell'obbligo, non sono soggetti a selezione prima dei sedici anni. Successivamente, viene data loro la possibilità di scegliere una parte del proprio piano di studi e ripetere le prove che non hanno superato. Gli alunni sono aiutati ad acquisire, con assoluta normalità, atteggiamenti e comportamenti di solidarietà verso i compagni più lenti negli studi, mentre i docenti si assicurano che nessuno resti indietro. Questi ultimi sanno che per nessun motivo possono mandare i loro studenti in un'altra scuola. Una delle chiavi dell'efficacia del sistema educativo finlandese è il lavoro congiunto di genitori e docenti, i quali cercano di insegnare che sono più importanti la solidarietà verso i compagni e l'esito collettivo degli sforzi congiunti, piuttosto che i risultati spettacolari, il successo individuale e la visione comparativa. Di fatto le differenze nei punteggi tra i migliori e i peggiori alunni sono molto lievi e c'è un bassissimo indice di ripetenza. Non si dividono gli alunni tra bravi e non, ma si considerano uguali e in diritto di non essere lasciati indietro. Se si presenta uno studente con un serio problema sullo studio, questo viene prontamente valutato da corpo docente, genitori, capo d'istituto e psicologo scolastico. Gli insegnanti possono conferire tre volte a settimana con questa figura della scuola per chiedere consiglio su come relazionarsi con i ragazzi più problematici. Inoltre, nelle scuole operano, dopo le ore di lezione, gruppi di docenti con il compito principale (e talvolta esclusivo) di prendere in carico gli allievi che mostrano difficoltà di apprendimento. Ogni studente ha il diritto al colloquio di orientamento. Si punta più sullo sviluppo della personalità e sull'empatia docente/discente che sull'autorità dettata dalla paura della bocciatura. Il clima non competitivo della classe è associato a un forte riconoscimento sociale dell'impegno personale e dello sforzo individuale.

Le ore che i giovani finlandesi passano a studiare nella scuola obbligatoria²⁴ sono in media inferiori a quelle trascorse sui banchi dai coetanei italiani, inglesi o francesi, e minore è la quantità di tempo dedicata ai compiti. Le ore di lezione, in realtà durano 45 minuti, lasciando un quarto d'ora di recupero tra l'una e l'altra lezione. Per contro gli esiti OCSE-PISA 2006 ci confermano l'alta collocazione dei risultati dei quindicenni finlandesi²⁵ nella competenza matematica (2° posto), nella competenza letteraria (2° posto), nella competenza scientifica (1° posto) e nella capacità di *problem solving* (2° posto)²⁶. Per quanto riguarda i comportamenti dei quindicenni finlandesi, 3 su 4 dicono di leggere tutti i giorni per il solo piacere di farlo, a differenza di altri coetanei europei che preferiscono sfogliare periodici e guardare film e cartoni animati. Inoltre, televisione e videogiochi non entrano negli abiti comuni e molto del tempo libero lo passano con gli amici. Alle nove della sera, generalmente, già sono a letto e dormono.

1.4.1. La scuola non governativa

In Finlandia, i genitori possono scegliere in totale libertà la scuola alla quale mandare i propri figli. La scuola è gratuita, compresa quella privata. Anche se, in realtà, più che di scuola privata, sarebbe più corretto parlare di scuola *non governativa*. Infatti, questo tipo di scuola è investita del ruolo di servizio pubblico. Le scuole che hanno il "Permesso di educazione" possono ricevere una sovvenzione di Stato esattamente come tutte le altre scuole governative e in base agli stessi criteri di riparto. I genitori che mandano i loro figli in una scuola non governativa accreditata ("*registered*") non pagano alcuna retta scolastica. Un contributo viene pagato in alcuni casi, ossia soltanto in 4 scuole (linguistiche) in tutta la Finlandia e nelle scuole finlandesi all'estero. Secondo i dati OCSE²⁷, i ragazzi che studiano nelle scuole non governative finlandesi fino all'università erano nel 2008 l'8,1% (il 6,9% del livello primario e secondario, con una crescita del 34% dal 2000). Appartiene al settore privato il 40% di tutte le istituzioni di formazione professionale, che però raccolgono solo il 20% degli studenti della VET. Nell'ambito della secondaria superiore generalista, il 9% degli istituti appartiene al settore privato. Undici politecnici su 28 sono privati mentre le 20 università sono statali. Dal 2010 è data loro la possibilità di istituirsi in fondazioni²⁸. Alla fine del

24. Dai 7 ai 15 anni, i giovani finlandesi passano 6.326 ore tra i banchi, contro le 7.731 ore degli spagnoli e le circa 8.000 ore degli Italiani.

25. PISA <2006: http://www.pisa2006.helsinki.fi/finland_pisa/results/2006/2006_scientific_literacy.htm.

26. I dati sulla capacità di *problem solving* si riferiscono a PISA 2003.

27. Si tratta dell'8,7% di studenti che frequentano la pre-primaria sul totale, dell'1,4% dei livelli 1-6 (primaria), del 4,3% nei livelli 7-9 (secondaria inferiore), del 13,9% della secondaria superiore (generalista e professionalizzante), del 16,7% del post-secondario non terziario e del 10,7% del terziario (livelli ISCED 5A e ISCED 5B). <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=RPERS> del 15.10.2010.

28. Cfr. paragrafo 1.5.4. (*Istruzione terziaria*).

2009, tra i *providers* educativi il 42% erano privati, con una crescita di 5 punti percentuali rispetto al 2007, mentre tra i *providers* governativi si verifica una flessione esattamente speculare.

Il permesso di educazione (*Permission of education*) alle scuole non governative viene regolato dalla Legge sull'educazione (Legge n. 628 del 21/8/1998). Al capo 3, paragrafo 7 della medesima, si afferma il principio che la preconditione per garantire il permesso si poggia su uno specifico bisogno educativo del territorio e sul fatto che il *provider* e l'Autorità locale si concordino per soddisfarlo²⁹. Chi richiede l'autorizzazione deve rientrare nelle caratteristiche e negli *standard* stabiliti, professionali ed educativi, che consentono di erogare il servizio³⁰. Un servizio che, essendo finanziato dal governo centrale e/o locale, non può che essere senza fini di lucro³¹. Non è importante chi gestisce la scuola, se lo Stato o dei soggetti sociali, ma diventa decisiva la proposta educativa che offre la scuola. Dovendo far fronte alle sfide dei tempi, il sistema richiede le migliori risorse della società civile, di creatività e di libertà all'interno di un quadro comune di riferimento. In questo contesto le scuole non governative sono parte attiva di un unico sistema scolastico assicurando un dinamismo e una competitività tra scuole che concorre al successo dell'impianto educativo e del sistema Finlandia. Nell'ambito del Ministero dell'Istruzione, è stato istituito nel 2009 un gruppo di lavoro finalizzato a promuovere competenze professionali tra i docenti della VET: il programma OSAAVA (2010-2016) dovrà legare per legge i *providers* dell'Istruzione e formazione professionale a formare sistematicamente e in modo continuo i propri insegnanti, in accordo con le competenze professionali richieste dal mercato del lavoro.

1.5. Il sistema educativo

La scuola finlandese ha attraversato cambiamenti giustamente definiti "rivoluzionari" negli ultimi quindici anni. È stata fatta molta strada: da programmi ministeriali dettagliati, che le scuole dovevano applicare sotto stretta supervisione degli organi competenti, a scuole autonome, controllate dalla comunità circostante. Fino a quel momento era stata posta poca attenzione alla libertà pedagogica di scuole, alunni e docenti. Ora i *curricula* diventano più flessibili, adattati, come piani di studio personalizzati, alle condizioni locali e alle forze di ciascuna scuola. Il libro di testo

29. "La preconditione per concedere il permesso di istruzione è che essa sia basata su un bisogno educativo particolare (*on a special educational need*) e che il provider (*education provider*) e la municipalità in cui si situa siano d'accordo su tale materia" (Legge n. 628 del 21/8/1998, capo 3, par. 7).

30. "È richiesto che il candidato che aspira al permesso adempia ai requisiti professionali ed educativi per organizzare un'adeguata educazione" (Legge n. 628 del 21/8/1998, capo 3, par. 7).

31. Il testo in inglese della legge recita: "*Education cannot be organised for the purpose of financial profit*" (Legge n. 628 del 21/8/1998, capo 3, par. 7).

è considerato uno strumento centrale, ma sempre complementare ad altri sussidi (dispense, internet, biblioteche, ecc.).

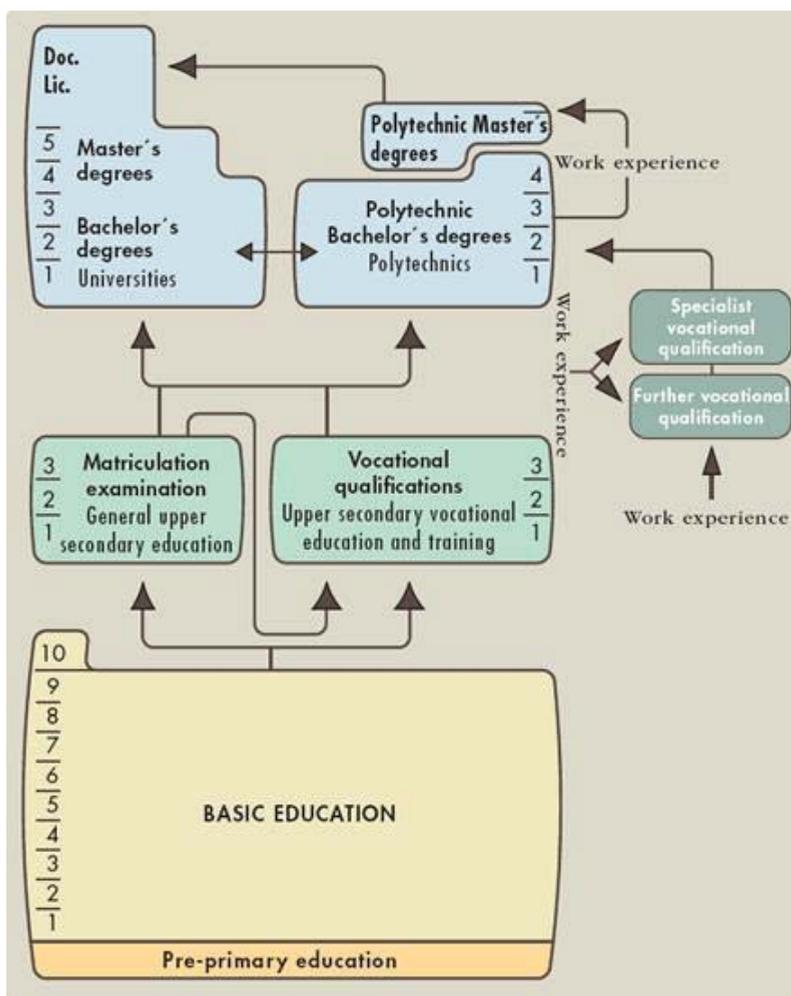
I genitori, se vogliono, possono esprimere la loro opinione su come educare i propri figli. La loro libertà di scegliere la scuola è diventata una realtà in tutto il territorio. Ai docenti è stato dato più spazio per sviluppare forme di insegnamento basate sulle loro personali convinzioni pedagogiche e didattiche. Gli studenti sono molto più liberi di costruire il percorso della loro formazione e di fare scelte consapevoli. Ad esempio, mentre all'inizio degli anni '90 uno studente della secondaria superiore sceglieva soltanto il 10-15% del suo curriculum, dal 1995 la sua possibilità di scelta ha potuto riguardare fino al 40% del programma. Oggi, nella *Non-graded Curriculum Education* allo studente della secondaria superiore è consentito di modellare la durata e l'orario dei suoi studi.

Nella *Non-graded Education*, la scuola non è strutturata in corsi annuali. Questo approccio è iniziato negli ultimi anni Sessanta nella scuola secondaria superiore per adulti (la cosiddetta scuola "serale"). I primi esperimenti per i più giovani risalgono agli inizi degli anni Settanta e la seconda e più ampia fase di sperimentazione ha avuto inizio negli anni 1987-1994. Dopo queste sperimentazioni, tutte le scuole secondarie superiori della Finlandia hanno adottato il sistema non strutturato in corsi annuali, le cui caratteristiche di base sono:

- studio a carattere modulare;
- corsi delle varie discipline non legati a un preciso anno scolastico;
- valutazione svolta cinque o sei volte all'anno;
- studenti che si muovono in modo flessibile all'interno di gruppi;
- insegnanti scelti in alcuni casi dagli studenti;
- scelta indipendente del proprio piano di studi rispetto al piano proposto dalla scuola;
- possibile alternativa di studio individuale (per un intero corso o parte di esso).

In tale modalità gli studenti non vengono promossi o bocciati, ma hanno opportunità di riconsiderare o di prendere decisioni autonome relativamente al proprio piano di studi. Questo sistema, dunque, sviluppa la conoscenza delle proprie capacità e consente di mettere in pratica l'autogestione, un'abilità fondamentale per proseguire gli studi, nel lavoro e nella vita. Esso, inoltre, educa gli studenti a prendersi le proprie responsabilità e rafforza l'impegno nel portare a termine i propri piani. Tuttavia, il programma di studio individuale e la mancanza di una classe di appartenenza a cui fare riferimento richiedono che vi sia un sistema tutoriale molto efficiente per la consulenza degli studenti.

Tav. I.4 - Il sistema educativo finlandese



Fonte: Opetushallitus - Finnish National Board of Education

Si riteneva, anche, che una maggiore libertà curricolare fosse meno "egalaritaria" e che i ragazzi non fossero sufficientemente maturi per scegliere. Tali perplessità sono diminuite 10 anni dopo in seguito agli esiti valutativi delle classifiche internazionali, anche se oggi si inizia a registrare il ritardo a diplomarsi di una parte crescente degli studenti, non più in regola con il percorso teorico. Tuttavia, gioca un ruolo crescente in queste dinamiche l'esperienza di un lavoro³² durante gli studi della secondaria

32. Statistic Finland, *Education Statistic*, aggiornamento del 30/3/2010 che riporta i dati del 2003-2008 relativi agli studenti con meno di 18 anni.

superiore. Il 32,3% di tutti gli studenti dell'educazione generalista lavora mentre studia, mentre nella VET questa quota si estende al 62%. Inoltre, alcuni settori della formazione professionale richiedono strutturalmente una forte relazione con il mondo del lavoro e tendono a "forzare" l'età teorica. L'81% degli studenti nel campo della *Safety and Security* lavorano, così come il 71% degli allievi di *Social Sciences* e *Business and Administration*. Sono occupati anche il 63% degli studenti di *Welfare, Health and Sport* e il 61% dei frequentanti l'indirizzo *Hotel, Catering e Home Economics*.

Una modalità di educazione personalizzata è la "*Special Education*", spesso strettamente integrata con le normali lezioni e, per natura, fortemente inclusiva.

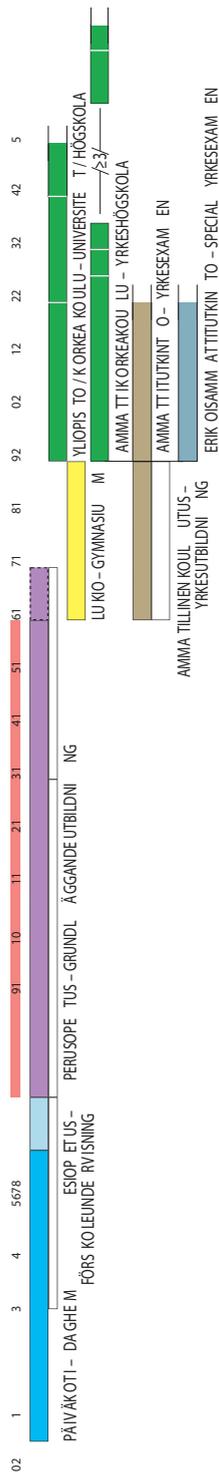
La più diffusa "istruzione speciale" è quella *part-time*, durante il corso di studi nelle classi regolari. In pratica, uno studente con problemi in certe materie ha l'opportunità di studiare a tempo parziale in un piccolo gruppo di studenti, o anche individualmente, con un professore specializzato, il quale può anche essere impegnato nell'insegnamento di lezioni normali. Quest'attenzione pedagogica non è finalizzata soltanto a studenti che hanno seri problemi negli studi, ma si estende potenzialmente a tutti gli studenti. Tra quelli dell'obbligo si contavano, nel 2009, circa 127.900 ragazzi (il 23% del totale) che usufruivano in *part-time* di questa modalità di insegnamento, registrando un incremento del 3% rispetto al 2000.

La *Special Education* può anche riguardare classi differenziate a tempo pieno negli stessi istituti comprensivi. Gli studenti che frequentano tale modalità di studio sono più di 40.000: il 7,2% del totale, con un incremento del 4,6% rispetto al 2000.

Parallelamente, sono presenti istituti specializzati di *Special Education*. Usfruiscono della *full Special Education* nelle scuole dell'obbligo differenziate, l'1,3% del totale degli studenti dell'obbligo (-0,7% dal 2000 al 2009), con 7.100 studenti³³

33. Ivi, aggiornamento dell'11/6/2010 che riporta i dati del 2009.

Tav. I.5. - Organizzazione del sistema educativo in Finlandia



	Preprimario non scolastico - CITE 0 (responsabilità di un ministero diverso da quello dell'istruzione)		Secondario inferiore generale - CITE 2 (preprofessionale compreso)		Post-secondario non superiore - CITE 4
	Preprimario scolastico - CITE 0 (responsabilità del ministero dell'istruzione)		Secondario inferiore professionale - CITE 2		Istruzione superiore - CITE 5B
	Primario - CITE 0		Secondario superiore generale - CITE 3		Istruzione superiore - CITE 5A
	Struttura unica (continuità tra CITE 1 e CITE 2)		Secondario superiore professionale - CITE 3		Tempo parziale o alternanza scuola/lavoro
	Istruzione obbligatoria a tempo pieno		Istruzione obbligatoria a tempo parziale		Studi all'estero
	-/n/- Esperienza lavorativa obbligatoria + durata		Corrispondenza con i livelli CITE: CITE10 CITE11 CITE12 CITE13 CITE14 CITE15 CITE16 CITE17 CITE18 CITE19 CITE20		Anno complementare

Fonte: Eurydice

Nella scuola finlandese si pratica ordinariamente il raggruppamento flessibile per livello, al fine di approfondire un tema o recuperare gli studenti a rischio. La classe può articolarsi in gruppi distinti e, ove lo richieda, ogni studente ha diritto, per legge, oltre alla *Special Education* anche all'orientamento (informativo, consulenziale e di metodologia dello studio). Insegnare a un uditorio eterogeneo presuppone piccoli gruppi e rapidità, da parte della scuola, di ridefinirne la composizione. PISA mostra che il numero medio di studenti nelle classi finlandesi è fra i più bassi al mondo, con un rapporto alunni-insegnanti di 10-16 unità a docente. Nonostante ciò, i docenti ne richiedono ulteriormente la diminuzione per poter assistere con maggior cura a bisogni tanto diversi e personali.

1.5.1. L'educazione pre-scolare

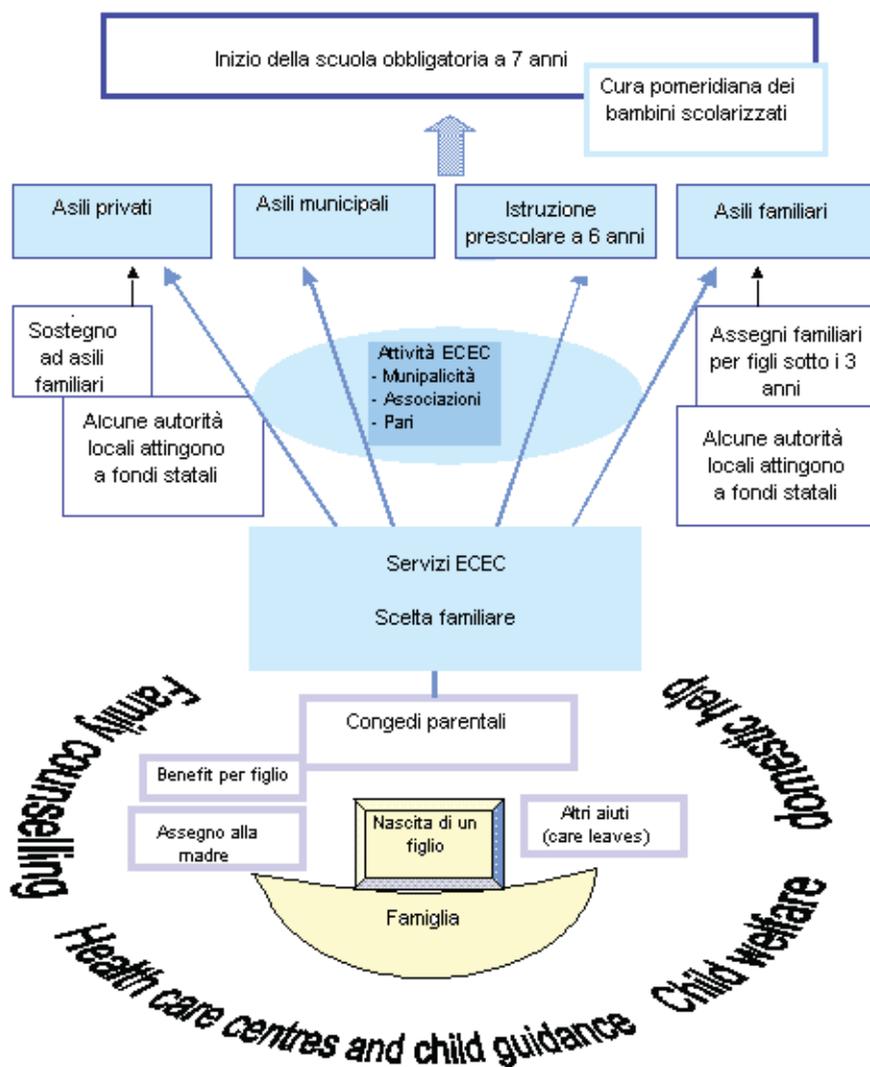
La partecipazione all'educazione pre-scolare avviene su base volontaria ma, dal 2007, ormai quasi tutti i bambini finlandesi ne sono inclusi.

Le Autorità locali hanno, per statuto, il dovere di promuovere e sostenere la scuola pre-primaria (*6-vuotiaiden esiopetus*) che è gratuita dall'agosto del 2000. Inizia a 6 anni e si svolge per un minimo di 700 ore (ogni giorno per 4 ore) di educazione e istruzione attraverso giochi, attività fisiche, *problem-solving* ed esperienze concrete. Il "ritardo" alla prima scolarizzazione istituzionale, rispetto ad altre nazioni, può trovare spiegazione, oltre che nelle difficili condizioni climatiche, anche in una diffusa cultura di attenzione all'infanzia favorita dall'uso protetto e non problematico del congedo (indifferentemente materno o paterno). Ad esso fa riscontro un'ampia estensione di servizi come ludoteche e spazi attrezzati per l'infanzia.

Il sistema di *Day Care* (Tav. I.6) è gestito da centri specializzati (municipali o privati) o in famiglia. Esistono *Day Care* a tempo pieno o parziale e anche centri che preparano alla scolarizzazione successiva, le cui unità di insegnamento devono subire un processo di accreditamento presso il *National Childcare Accreditation Council*.

I *Perhepäivähoito* raccolgono non più di 4 bambini, compreso il proprio figlio (*Three-family Day Care*). Prima dei sei anni è presente, inoltre, una rete di asili per l'assistenza dei più piccoli, i *Päiväkoti* (*Day Care Centres*), che operano per un numero più ampio di bambini (la *ratio* adulti-bambini è al massimo di 1 a 7) in orario di lavoro dei genitori e con funzioni ludiche e di intrattenimento. I centri gratuiti sono quelli gestiti dalle Autorità locali e quelli privati sono sovvenzionati con un *bonus*. Dal 1996 i genitori finlandesi hanno potuto ottenere agevolmente posto per i loro figli in queste strutture. Dall'anno successivo è stato dato un assegno alle famiglie che volessero garantire in casa la cura dei loro figli (fino a che il più piccolo superi tre anni di età).

Tav. I.6. - Sistema di aiuti a bambini da 0 a 6 anni in Finlandia



Fonte: ECEC- Early Childhood Education and Care - Finland

1.5.2. La scuola dell'obbligo

La scuola dell'obbligo (*Perusopetus*) dipende, in genere, dalle Autorità locali. È uguale per tutti, inizia all'età di 7 anni³⁴ e si conclude a 16, prevedendo 9 anni di frequenza divisi in un primo ciclo di sei anni di grado inferiore (*ala-*

34. Secondo l'ordinamento finlandese, tutti i ragazzi che compiono 7 anni tra il 1° gennaio e il 31 dicembre dell'anno di riferimento possono iscriversi alla prima classe nell'anno scolastico iniziato in agosto.

aste), nel quale gli alunni hanno un solo insegnante, e un secondo ciclo di tre anni (*yläaste*) nel quale insegna un docente per materia. C'è, comunque, flessibilità nell'inserimento già a 6 anni per i bambini che presentano caratteristiche di idoneità accertate dalla scuola e da esperti.

L'anno scolastico è composto di 190 giorni (in Italia sono almeno 200), partendo da metà agosto³⁵ fino all'inizio di giugno. Le lezioni, da lunedì a venerdì, sono di 19/30 ore settimanali a seconda dell'età. Sono 30, infatti, le ore a settimana previste negli ultimi anni (dal 7° al 9° anno).

Il governo determina gli obiettivi educativi nazionali e il "peso" delle lezioni delle differenti materie. Il *National Board of Education* stabilisce il *curriculum* minimo nazionale, utilizzato come base dai docenti per i curricoli personali. Oggi è in vigore quello a regime dal 1° agosto 2006. Le materie della scuola dell'obbligo sono: madre lingua e letteratura, lingua straniera (*A language*), lingua straniera (*B language*), matematica, studi ambientali, biologia e geografia, fisica e chimica, educazione alla salute, religione/*ethics*, storia e studi sociali, musica e arti visive, applicazioni tecniche, educazione fisica, economia domestica, orientamento e *counselling* e materie opzionali.

Le 6.326 ore di lezione insegnate nei 9 anni della scuola obbligatoria finlandese (in media circa 700 ore all'anno) sono quelle minime, anche se modificabili dalle scuole in un quadro di flessibilità. In particolare sono: 1.083 per le attività artistiche, 627 per lingue straniere, 1.140 per la lingua madre, 883 per la matematica, 314 per religione ed etica, 484 per le scienze naturali, 570 per le scienze sociali, 598 per lo sport, 570 per le opzioni del *core curriculum*, 57 per quelle di altre materie non obbligatorie.

Tav I.7. - Distribuzione delle ore settimanali per grado ed età teorica

Grado	Ala-aste						Yläaste		
	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°
Età	7 anni	8 anni	9 anni	10 anni	11 anni	12 anni	13 anni	14 anni	15 anni
Ore	19	19	23	23	23	24	30	30	30

Fonte: Eurydice, 2009

35. L'inizio dell'anno scolastico è determinato dalle autorità locali durante il mese di agosto.

Settimanalmente, le ore minime di lezione sono contenute tra le 19 e le 30 e sono distribuite come appare dalla tavola 1.7.

Tav. I.8. - Alunni finlandesi per livello ed età teorica, a.s. 2009-10

	Pre-primaria	Scuola obbligatoria e 10° anno			
Gradi	0	1°	1°-6°	7°-9°	10°
Anni teorici	6	7	7 - 12	13 - 15	16
Alunni	13.322*	57.770	347.060	191.684	1.263

* Il dato si riferisce al numero di studenti dell'istruzione pre-primaria che la frequentano all'interno delle *Comprehensive Schools*

Fonte: Statistics Finland, 2010

Tra il 2005 e il 2009, la rete delle *Comprehensive Schools* e delle *Special Education Schools*³⁶, oggi comprendente 3.027 istituzioni scolastiche³⁷, ha perso in tutto il paese 515 scuole³⁸. Come risulta dalle tavola I.8 e I.9, a settembre 2009 gli studenti erano 553.329 (-6,8% rispetto al 2000). Nello stesso anno gli alunni di primo grado sono stati 57.770 (-11,5% rispetto al 2000). Il numero medio di alunni per scuola è di 200 ragazzi; le scuole più piccole ne hanno meno di 10 e le più grandi 900. Il 27% delle scuole obbligatorie ha sotto i 50 alunni e solo il 5% ne ha più di 500.

Tav. I.9 - Numero e titoli degli studenti della scuola dell'obbligo nel decennio 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Studenti nel complesso	593.451	595.727	597.356	597.414	593.148	586.381	578.918	570.698	561.061	553.329
1° grado	65.306	65.313	63.574	61.300	59.823	57.546	58.011	57.645	57.028	57.770
Licenziati	65.937	63.747	61.450	60.831	63.828	63.755	65.783	65.568	66.810	65.083

Fonte: Statistics Finland, 2010

36. Le *Special Education Schools* contano 7.200 ragazzi, per lo più diversamente abili. In Finlandia, la prima scelta per un ragazzo portatore di handicap è la scuola del suo territorio, dotata di servizi di supporto e riabilitativi. Se questi risultano insufficienti possono essere frequentate classi o scuole speciali.

37. 2889 *Comprehensive Schools* e 138 *Special Education Schools* alla fine del 2009.

38. Delle 115 *Comprehensive Schools* e *Comprehensive School Level Special Education Schools* chiuse o unificate con altre tra il 2008 e il 2009, 31 erano al di sotto di 20 alunni, 51 tra i 20 e i 49 alunni e 33 con 50 alunni.

La frequenza della scuola dell'obbligo non porta ad una qualificazione professionale specifica, ma il titolo fornito (*School Leaving Certificate*) abilita all'accesso di ogni tipo di formazione e di istruzione secondaria superiore. Il voto finale, a differenza di Francia e Regno Unito, è basato solo sui voti e sul lavoro svolto durante l'anno. Se un allievo lascia la scuola senza completare l'intero programma (*Syllabus*) ha la facoltà di richiedere un certificato di dimissioni (*Certificate of Resignation*). Nel caso lo studente completi il programma di una o più materie gli verrà rilasciato un certificato apposito *Certificate for the Completion of a Subject Syllabus* o *School Leaving Report*. Questi certificati sono rilasciati ufficialmente dai *provider* e, in pratica, dalle singole scuole.

Gli studenti che hanno completato la scuola dell'obbligo hanno a disposizione un anno facoltativo di 1.100 ore (*Voluntary Additional Basic Education*). Questo "decimo grado" è stato pensato per incoraggiare i ragazzi a continuare gli studi al livello di secondaria superiore. Il corrispondente titolo di studio è il certificato aggiuntivo (*Certificate on Completion the Additional Syllabus*). Nel 2009, la licenza è stata ottenuta da 65.083 studenti dei 10 gradi.

Tav. 1.10 - Transizione dei licenziati dal 9° grado della scuola dell'obbligo, 2008

Scelta operata	n.	%	Variazione 2000-2008
Istruzione secondaria generalista	32.743	50,6	-3,1
Formazione professionale	27.100	41,9	+5,6
10° anno	1.295	1,9	-0,9
Non continua gli studi	3.602	5,6	-1,4
Totale	64.740	100	-

Fonte: Statistics Finland, 12.2009

All'uscita della scuola obbligatoria (Tav. 1.10), 1 ragazzo su 2 dei 64.740 licenziati dal 9° grado si orienta verso le scuole secondarie superiori generaliste (50,6%, di cui 59% donne), assecondando una tendenza che vede diminuire il numero degli iscritti negli ultimi anni a favore della formazione professionale. I giovani che scelgono la formazione professionale erano il 36,3% nel 2000 e oggi sono il 41,9% (di cui il 33% donne), con più di 27.000 nuovi iscritti. L'1,9% sceglie di studiare nel 10° anno addizionale e solo il rimanente 5,6% non continua gli studi, evidenziando negli ultimi anni un quasi costante miglioramento della situazione degli abbandoni.

1.5.3. La scuola secondaria

Finita la scuola obbligatoria, il 92,5% di chi ha completato il 9° grado procede nell'ambito della scuola secondaria superiore (*Post-Compulsory Upper Secondary Level*) con la scelta fra una scuola superiore generalista e un percorso di istruzione e formazione professionale. La prima (*General Education*) è organizzata in percorsi individuali composti da elementi obbligatori e a scelta dello studente, mentre il secondo (*Vocational Education and Training*) si compone di lezioni di teoria alle quali si uniscono periodi di apprendistato o di affiancamento. Entrambe le tipologie richiedono tre anni di frequenza (nei percorsi di formazione professionale con un minimo di 6 mesi per l'apprendimento *on the job*). Non è prevista nessuna suddivisione né in base all'età né per classe. Gli studenti seguono un proprio piano di studi che si sviluppa nell'arco dei tre anni.

Alla fine della scuola generalista gli studenti danno un esame, in genere³⁹, il *National Matriculation Examination*, ottenendo un *Matriculation Certificate* in aggiunta al titolo di studio di *School-Leaving Certificate* (*Lukionpaastotodistus*). Tale certificato consente l'accesso a studi ulteriori presso università e istituti di istruzione post-secondaria non accademica (*Polytechnics*). Le prove di maturità (*Ylioppilastutkinto*) sostenute dagli studenti verso la fine del ciclo di studi liceali sono articolate in materie nell'ambito delle quali gli studenti possono scegliere. Al termine dei percorsi professionalizzanti della VET si ottiene, invece, attraverso una *Vocational Examination* una delle oltre 50 qualificazioni professionali iniziali (*Ammatillinen Perustutkinto* - ISCED 3), sulle quali si può innestare una delle circa 300 qualifiche superiori per adulti (*Ammattitutkinto* - sempre ISCED 3) o specialistiche (*Erikoisammattitutkinto* - ISCED 4). Le tipologie di qualifiche professionali sono basate sulla competenza con sperimentazioni a partire dal 1994. Le qualificazioni possono essere ottenute con il riconoscimento degli apprendimenti anche non formali, ma questa possibilità è sfruttata soltanto dal 5% dei candidati. Le acquisizioni precedenti sono dimostrate attraverso test di competenza (disegnati dal *Finnish National Board of Education* in accordo con il mondo del lavoro) a prescindere da dove siano state ottenute. Nell'ambito della VET operano circa 220 *providers*. La maggioranza delle scuole secondarie superiori generaliste sono gestite dalle Autorità locali. Il numero medio di studenti in questo tipo di scuole è di 250.

La normativa che governa il settore delle scuole secondarie superiori è stata riformata nel 1998. Il Ministero dell'Istruzione concede licenze per organizzare l'istruzione secondaria, che può essere affidata a *providers* come una municipalità o una federazione di

39. Nel 98,6% dei casi. Altri esami minoritari esistenti nel paese sono l'*International Baccalaureat* e il *Reifeprüfung*.

municipalità oppure a organizzazioni private. Il *Finnish National Board of Education* ha adottato un *curriculum* nazionale minimo (*National Core Curriculum*) per la scuola secondaria superiore, a regime dal 1° agosto 2005. I *curricula* sono in accordo con l'organizzazione oraria stabilita con il Decreto 955/2002. Il *provider* (pubblico, privato accreditato, appartenente a una o più municipalità o, in pochi casi, statale⁴⁰) ha il dovere di disegnare i curricula in sintonia con le indicazioni nazionali.

Secondo i dati Eurydice⁴¹, l'86,5% dei 20-24enni finlandesi possiede almeno il titolo in esito alla secondaria superiore (ISCED 3), quando sono l'82,4 in Francia, il 78,1 nel Regno Unito e il 76,3 in Italia.

La scuola secondaria generalista

La scuola secondaria superiore generalista (*Lukiokoulutus*) comprende circa 75 corsi (ognuno dei quali conta in media 38 ore di insegnamento alla settimana). Il *curriculum* è stato disegnato per coprire i tre anni dai 16 ai 18 ma, dal momento che non ci sono specifici limiti di anni di classe, gli alunni si possono diplomare in un periodo più lungo o più breve. Vengono sviluppate le conoscenze generali in tutti i settori con lo scopo di formare persone equilibrate e con conoscenze e abilità richieste nei gradi di studio successivi (il titolo non dà accesso ad alcuna professione).

Le materie (*subjects or subjects group*) della secondaria generalista (Tav. I.11) sono: biologia, geografia, fisica, chimica, religione/*ethics*, filosofia, storia, studi sociali, educazione fisica, musica, arti visive, educazione alla salute, corsi avanzati obbligatori (*Advanced Syllabi*), orientamento scolastico e professionale. Al posto della classe ci sono raggruppamenti per "moduli". Vi sono corsi di base obbligatori, corsi specialisti (anch'essi obbligatori) e altri *Advanced Courses*, non obbligatori, in tutte le materie, per raggiungere il totale dei 75 corsi stabiliti dalla Legge. Ogni corso conta 38 lezioni di 45 minuti l'una, per un totale di 950 lezioni all'anno (712 ore piene).

40. Essenzialmente in via sussidiaria, in 5 istituzioni per disabili e nel Centro educativo Sami (*Saamelaisalueen koulutuskeskus*).

41. Eurydice, *Key data on Education in Europe 2009*.

Tav. I.11. - Materie obbligatorie e numero di ore di lezioni della scuola secondaria generalista

Materia o gruppo di materie	Studi obbligatori	Corsi avanzati
Advanced Syllabus	10	3
Biologia	2	3
Geografia	1	2
Fisica	1	7
Chimica	1	4
Religione o etica	3	2
Filosofia	1	3
Psicologia	1	4
Storia	4	2
Studi sociali	2	2
Educazione fisica	2	3
Musica	1-2	3
Arti visive	1-2	3
Educazione alla salute	1	2
Orientamento	1	1
Totale	32-34	44

Fonte: Eurydice

Il *National Board of Education* decide sulle finalità e sui contenuti generali dei curricula, che i *provider* e le scuole usano come base dei percorsi. L'iscrizione è gratuita per gli studenti che completano il programma per intero. È anche possibile studiare una sola materia per cultura personale o innalzamento di carriera. Gli studenti si iscrivono all'interno del sistema congiunto tra *General* e *Vocational Education*. Se il numero di candidati eccede i posti disponibili la selezione si basa sulle votazioni della scuola precedente. In genere, risulta più facile accedere ai licei piuttosto che alla formazione professionale. Il tasso di abbandono è in crescita e un numero sempre maggiore di studenti impiega più di tre anni a completare il percorso. La modularità e la personalizzazione diventano strumenti di una scuola secondaria di *élite*, ma non per questo collegata a una mancanza di mobilità sociale. Alcuni licei si specializzano in un settore come, ad esempio, sport o musica. Per gli adulti sono previsti speciali programmi, con classi per lo più serali, che portano all'esame di maturità. Quest'ultimo è basato (come nel Regno Unito e in Italia ma diversamente dalla Francia⁴²) su una valutazione interna e una prova finale esterna. In aggiunta a una costante verifica degli apprendimenti da parte dei docenti è sviluppato anche un sistema di autovalutazione degli studenti. Alla fine dei corsi richiesti lo studente ottiene un certificato di completamento degli studi (*Leaving Certificate*), oltre al quale lo studente si assicura, in primavera

42. In Francia è basata solo su un esame finale esterno.

o in autunno, il certificato di maturità a seguito della *Ylioppilastutkinto* (*National Matriculation Examination*). Tale esame obbligatorio può essere sostenuto a fine percorso in un'unica soluzione o in tre appelli successivi. Sono valutati gli obiettivi, le conoscenze acquisite e la maturità degli studenti. Consiste in un test sulla lingua madre (finlandese/svedese/sami) e nella scelta di tre test tra 4 materie: altra lingua nazionale, lingua straniera, matematica e studi generali (letteratura e scienze). I test sono realizzati e valutati dal *Matriculation Examination Board*, istituito per un periodo di 3 anni dal Ministero dell'Istruzione. In media, la *Ylioppilastutkinto* si ottiene a 19 anni. I *providers* (*Local Authorities, Municipal Consortia, Organisations authorised by the Ministry of Education*⁴³) sono cofinanziati per legge dal governo centrale sulla base del numero di studenti e del costo unitario per studente. La maggior parte delle scuole generaliste ricade sotto il controllo delle Autorità locali. Gli studenti pagano i loro libri di testo e una tassa per l'esame finale.

Tav. I.12 - Numero e titoli degli studenti di scuola secondaria generalista nel decennio 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Studenti nel complesso	130.032	128.642	124.644	121.816	120.531	118.111	117.260	115.253	114.240	112.088
Nuovi studenti	43.775	42.793	41.020	42.605	40.593	39.544	39.395	38.517	38.744	38.054
Titoli ottenuti	35.935	35.568	36.524	35.512	35.022	34.408	33.151	33.508	32.936	33.034

* Dati provvisori al 21 giugno 2010

Fonte: Statistics Finland, 2010

Negli ultimi 10 anni il numero complessivo degli studenti della scuola secondaria generalista è diminuito del 13,8% (Tav. I.12), anche in relazione alla minore crescita delle corrispondenti coorti di età, che avvalorava, invece, l'aumento costante degli allievi avvenuto nella formazione professionale (Tav. I.14). Anche le matricole sono in flessione dal 2000 (-13,1%). Il titolo è stato conseguito nel 2008 dal 79,1% dei nuovi studenti di tre anni e mezzo prima (nel 2005), mentre il numero dei titoli ottenuti subisce nell'ultimo decennio una flessione dell'8,1%. Tra i 33 mila detentori dei titoli di studio della scuola generalista, il 4,2% prosegue nella formazione professionale superiore, il 18,5% nei politecnici e il 19,1% nell'istruzione universitaria. Il 58,2%, invece, non continua gli studi.

43. Si tratta di enti che hanno un permesso di educazione.

Tav. I.13 - Attività dei maturati e qualificati a un anno dal conseguimento del titolo nel 2008

	Impiegati	di cui studenti lavoratori
Maturati liceali	45,4%	27,8%
Qualificati professionali	73,8%	10,8%

Fonte: Statistics Finland, 2010

A un anno dal conseguimento del titolo (Tav. I.13) i maturati dell'istruzione generalista sono impiegati per il 45,4%. Di essi, il 27,8% studia ancora mentre lavora (le donne lavorano mentre studiano più frequentemente degli uomini). Rispetto ai qualificati dell'istruzione professionale i maturati liceali accedono meno al mercato del lavoro.

L'istruzione professionale

Il settore della VET (*Ammattistartti*) forma competenze richieste dal mondo del lavoro e conoscenze base per l'apprendimento permanente e lo sviluppo personale. Le istituzioni formative sono flessibili e non operano più settorialmente, potendo attivare corsi con vocazioni specifiche diverse. La priorità, infatti, è fornire ampiamente un supporto formativo per le piccole e medie imprese. Materie fondamentali (*Core Subjects*) sono: lingua madre, altra lingua nazionale, lingua straniera, matematica, materie sociali, aziendali e del mercato del lavoro, fisica e chimica, educazione fisica, educazione alla salute, arte e cultura. Le qualifiche della VET si rilasciano nelle istituzioni educative e nella forma dell'apprendistato. Si possono ottenere sia con una formazione basata su curricula (*Opetussuunnitelmaperusteisen ammatillisen koulutuksen*) che con una formazione preparatoria per prove di abilità (*Näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen*), per lo più per adulti, che in apprendistato (*Oppisopimuskoulutuksen*). La formazione professionale è distinta in iniziale, ulteriore e specialistica. Tra il 2000 e il 2009 il numero degli studenti e dei qualificati è complessivamente aumentato (Tav. I.14) del 75,1% in riferimento agli studenti e del 13,2% riguardo ai titoli professionali ottenuti. Il numero dei nuovi studenti dell'istruzione e formazione professionale (*Ammatillinen peruskoulutus*) è in costante ascesa (+36,7%).

Tav. I.14 - Numero di studenti e qualifiche nella VET nel decennio 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**
Studenti VET in totale*	159.884	160.115	166.809	174.813	230.823	243.398	256.872	266.479	275.498	280.000
di cui studenti curriculum based	121.812	118.679	120.204	120.111	122.607	124.188	125.674	126.085	127.284	131.175
Nuovi studenti in totale	86.318	82.794	83.570	86.253	97.558	103.026	110.039	114.462	115.343	117.704
di cui nuovi studenti curriculum based	51.234	48.756	47.131	46.203	48.815	48.510	49.006	48.486	48.569	50.930
Qualifiche in totale	55.477	52.545	52.041	54.079	56.678	58.197	60.280	62.186	62.498	62.810
di cui qualifiche curriculum based	32.490	31.706	29.139	30.413	31.626	31.276	31.119	32.106	32.458	33.566

* Studenti della VET con una formazione basata su curricula, con una formazione preparatoria per prove di abilità e in apprendistato

** Dati provvisori al 21 giugno 2010

Fonte: Statistics Finland, 2010

Gli adulti possono accedere alle stesse qualifiche dei giovani e raggiungere la formazione professionale superiore. Un quinto dei finanziamenti VET sono specificamente rivolti agli adulti che hanno esperienze pregresse (*prior knowledge and work experience*). Si acquisiscono conoscenze di base e specifiche competenze in diversi settori lavorativi. La qualifica consente l'accesso agli studi superiori universitari e politecnici.

Sono stati assicurati standard e obiettivi omogenei, pur nel rispetto della piena autonomia degli istituti di formazione. I percorsi sono basati sui *National Core Curricula* approvati dal *National Board of Education* in cooperazione con rappresentanze del mondo del lavoro. La VET si articola in otto campi e in qualifiche che interessano più di cento occupazioni. Ci sono in totale 116 programmi di studio

che portano a 52 diverse qualifiche professionali. Di norma, l'accesso alla VET è lo *School-Leaving Certificate* dell'istruzione obbligatoria. A studiare per una qualifica professionale possono essere anche i diplomati di scuola secondaria superiore. In questo caso la formazione dura meno tempo perché alcune conoscenze di base sono riconosciute e capitalizzate. La componente più estesa nel percorso professionale è data dagli studi professionali (*Vocational Studies*) con 120 crediti comprendenti: 90 crediti di studi professionali specifici, 20 crediti di conoscenze di base (*General Core Subjects*) e 10 crediti complementari (*Free-Choice Studies*). Inoltre, tutte le qualifiche includono 20 crediti di apprendimento *on-the-job*. Un credito è equivalente a 40 ore di carico di lavoro comprensivo di lezioni e studio personale. La qualifica teoricamente richiede tre anni di studi e 1.866 ore all'anno di *work load*. Apprendimento *on-the-job* significa lavoro supervisionato e formazione curricolare sul posto di lavoro, durante i quali gli allievi acquisiscono competenze pratiche presenti nel loro curriculum. L'ente erogatore (*provider*), governativo o non governativo, e la rappresentanza dei datori di lavoro stabiliscono un patto formativo con i ragazzi sugli obiettivi da raggiungere nell'apprendimento *on-the-job* e sui risultati da conseguire (modalità di supervisione). La valutazione della formazione professionale svolta in azienda avviene sotto forma di *valutazione autentica*⁴⁴. La dimostrazione è volta a determinare il livello di apprendimento conseguito in ambito lavorativo. Gli obiettivi e i criteri di valutazione delle competenze professionali sono determinati nei *National Core Curricula*. I test sono preparati in cooperazione con esponenti del mondo del lavoro. Enti autonomi scelti da ogni *provider* pianificano i test e nominano gli esaminatori attestati che dimostrano il conseguimento degli *skill* appresi. Tali risultati sono riportati nel certificato di qualifica.

La qualifica rilasciata a scuola, al termine dell'istruzione professionale, è la *Ammatillinen Perustutkinto*. Altre qualifiche professionali (*Näyttötutkinto*) possono essere ottenute attraverso test di competenza, indipendentemente da come esse siano state acquisite. Uno studente che non arriva a completare il percorso formativo può ottenere dal *provider*/istituzione formativa un certificato di studi (*Erotodistus - Certificate of Resignation*), che elenca gli elementi del percorso completati e il livello da essi raggiunto.

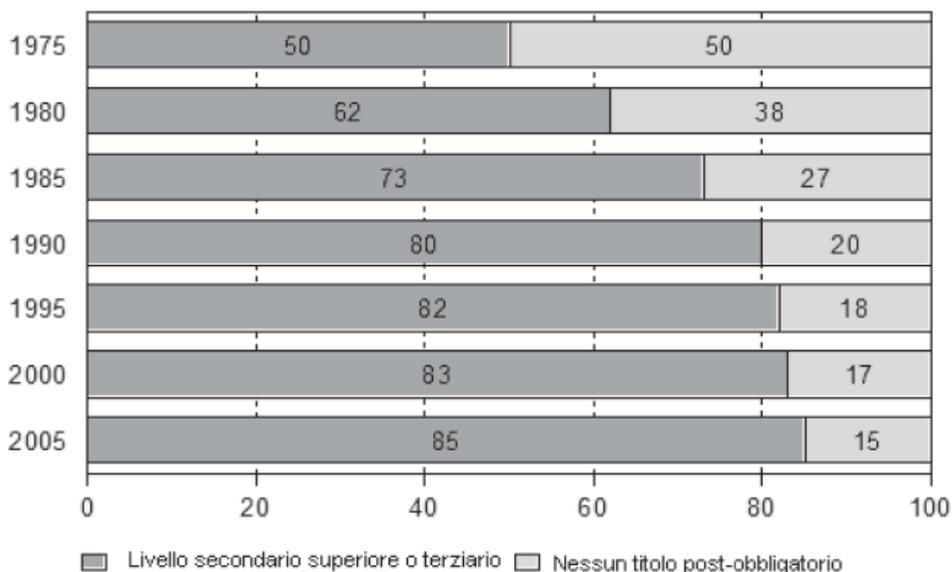
Oggi sono presenti circa 220 *providers* nella VET (Autorità locali, consorzi di formazione municipali, associazioni registrate, fondazioni, imprese statali o governative). Nel settore la componente di enti che svolgono attività non a fini di lucro è alta.

Nell'a.s. 2009-10, la maggior parte degli studenti *curriculum based* formati in ambito VET appartengono al settore delle tecnologie e dei trasporti (43%), un

44. "Dimostrazioni di abilità realizzate in situazioni di lavoro operativo o per compiti pratici" ("*Skills demonstrations arranged in practical work situations or as practical assignment*") Opetusministeriö - OPM Qualifications and studies.

gruppo rilevante studia nel settore dei servizi sanitari e sociali (15%), mentre al terzo e al quarto posto per numero di presenze di formandi vengono il settore turistico (12%) e quello economico (11%). Tra le nuove matricole *curriculum based*, le preferenze vanno al settore dei servizi sanitari e sociali (29%), al settore turismo (19%) e al settore (16,6%) tecnologie e trasporti. Il titolo è stato conseguito nel 2008 dal 61,9% dei nuovi studenti di tre anni e mezzo prima (2005).

Tav. I.15 - Quota di 25-34enni con titoli di istruzione post-obbligatoria per quinquennio



Fonte: Statistics Finland, 2009

Durante gli studi di istruzione professionale, gli studenti lavoratori con al massimo 18 anni erano quasi 2 su 3: il 62% del totale nel 2008 (mentre erano il 45,6% nel 2003). A ad un anno dal conseguimento del titolo (Tav. I.13) i maturati dell'istruzione professionale erano impiegati per il 73,8%. Di essi, il 10,8% studiava ancora mentre lavorava.

L'apprendistato

Tutte le qualificazioni della formazione professionale sono ottenibili per via di apprendistato (*Oppisopimuskoulutus*). Il ragazzo si forma e lavora in azienda in media per 3/4 del monte ore mentre l'istruzione teorica è impartita nella sede di un'istituzione professionale. La formazione in apprendistato non è basata sull'età (*age group*) perché è impartita dai quindici anni e senza alcun limite di età successiva. L'attribuzione diretta di risorse da parte del Ministero ai singoli fornitori

viene incontro alle esigenze specifiche delle strutture aziendali secondo un piano generale. Esiste, inoltre, la possibilità di intese con singole aziende da parte delle scuole, sulla base di accordi di programma definiti a livello centrale.

Tav. I.16 - Percentuale di studenti nell'apprendistato per settore nel 2008

Scelta	%
Tecnologie e trasporti	39,5
Economia e amministrazione	34,5
Servizi sanitari e sociali	12,1
Turismo, catering, economia domestica	7,0
Risorse naturali e ambiente	2,0
Educazione	1,8
Scienze naturali	1,6
Cultura	1,4
<i>Totale</i>	<i>100</i>

Fonte: Statistics Finland, 2009

L' *Apprenticeship training* si fonda sul *curriculum* nazionale, sulla base del quale il ragazzo, l'azienda e le Autorità locali cooperano per costruire il progetto di apprendimento. Tale progetto è allegato al contratto di apprendistato. Attraverso di esso il ragazzo può ottenere un certificato di frequenza alla formazione (*Certificate for Participating in Training*) e un certificato di qualifica (*Qualification Certificate*). Quest'ultimo è comparabile con la qualifica rilasciata da un'istituzione di formazione professionale di livello secondario superiore. Nel 2008, si sono formati in apprendistato 70.037 giovani, con 12.193 qualifiche ottenute. I settori più scelti in apprendistato (Tav. I.16) sono Tecnologie e trasporti ed Economia e amministrazione che, insieme, coinvolgono tre apprendisti su quattro.

1.5.4. L'istruzione terziaria

Con i suoi 70.000 ricercatori occupati in università, centri di ricerca e imprese e i 1.384 dottorati all'anno, la Finlandia, secondo il Rapporto delle Nazioni Unite, è risultato essere il paese più avanzato al mondo. La quota sul PIL in R&S è superiore già dall'inizio degli anni '90 al 2%, con il 70% di essa che oggi proviene dal settore privato. La *formazione*

superiore comprende università e politecnici: le prime sono 20 in tutta la Finlandia e hanno un approccio fortemente scientifico e di ricerca. Finanziate e amministrare fino al 2009 dallo Stato, sono gratuite e accessibili per esame di selezione. Diversamente, i 28 politecnici sono gestiti da municipalità o enti privati e si caratterizzano più per un tipo di formazione orientata ai fabbisogni del mondo del lavoro, specialmente a livello territoriale, che per un'attenzione alla ricerca accademica. Negli ultimi anni l'autonomia accademica è stata rafforzata. Dal 2009, le università possono formare un nuovo tipo di ente legale, "fondazione" o altro ente con personalità giuridica sottoposta alla *Public Law*⁴⁵. Alcune istituzioni accademiche si sono fuse, già dal 2010, in un'innovativa università *foundation-based*, e altre si preparano a farlo. È il caso dell'Università Aalto, confluita con altre due in una nuova entità. Sul modello inglese si riduce la distanza tra università e politecnici. Entrambi adottano il *Diploma Supplement*.

Tav. I.17 - Numero e titoli degli studenti dei Politecnici nel decennio 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Studenti nel complesso	114.020	118.013	126.767	129.875	131.919	132.783	132.560	133.284	132.501	135.033
Matricole	33.562	33.001	34.691	36.701	36.483	36.812	36.276	36.632	36.999	38.197
Titoli conseguiti	18.359	18.178	20.462	20.588	20.821	21.397	21.006	20.969	21.812	21.039

Fonte: Statistics Finland, 2010

Dall'agosto 2005, le Università hanno cominciato ad adeguarsi alle regole del Processo di Bologna, con due principali livelli di studi, oltre alle specializzazioni e ai dottorati accademici, accessibili anche dai politecnici. Le lauree sono state riformate in modo compatibile con il sistema di crediti Ects mentre si è rafforzato il sistema di qualità. La popolazione dei politecnici è complessivamente aumentata negli ultimi 10 anni (Tav. I.17). L'incremento degli studenti ha superato il 18% dal 2000 al 2009. Dal 2003 al 2009 l'incremento delle matricole ha toccato il 14%. Il numero dei laureati dei politecnici è lievemente cresciuto attestandosi intorno alle 21.800 unità (64% donne). In media i titoli di studio politecnici sono conseguiti a 26 anni. In quattro anni e mezzo il 40% delle matricole ottiene un titolo politecnico. I settori scelti

45. La *Public Law* è una teoria della legge nata in ambito anglosassone, soprattutto statunitense, che governa le relazioni tra cittadini/imprese e stato. Si situa all'opposto della teoria della *Constitutional law*, che fa dipendere dalla Costituzione l'esistenza e la giustificazione delle sue parti.

dagli studenti dei politecnici sono soprattutto tecnologie, comunicazioni e trasporti (26%), servizi sociali, sanitari e sport (26%), scienze sociali ed economiche (23%). Relativamente ai titoli dei master politecnici⁴⁶, essi sono stati ottenuti nel 2009 da 941 studenti, di cui il 66% donne. Il 59,5% degli studenti politecnici lavora mentre studia. L'89,2% dei diplomati al politecnico trovava lavoro a un anno dal conseguimento del titolo (+3,1% nel 2008 rispetto al 2005).

Tav. I.18 - Numero e titoli degli studenti universitari nel decennio 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Studenti nel complesso	157.796	162.939	164.312	169.846	173.974	176.061	176.555	176.304	164.068	169.000
Matricole	19.919	20.651	21.013	20.933	20.420	20.786	20.150	19.648	19.643	20.169
Titoli conseguiti	16.945	16.822	17.708	18.197	18.293	19.176	19.410	22.310	38.211**	23.831

* Dati provvisori al 21 giugno 2010

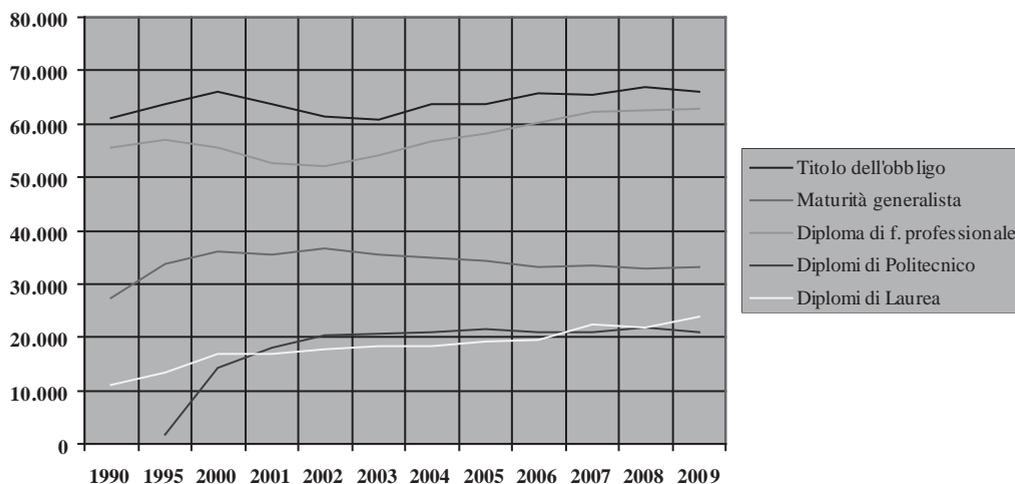
** 21.800 laureati con *Higher level tertiary degrees*. Dal 2008 è in atto una discontinuità a causa della Riforma in linea con il Processo di Bologna

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Statistics Finland 2010 e Opetusministeriön ylläpitämä KOTA 2010

Il numero complessivo degli studenti universitari (Tav. I.18) è cresciuto dal 2000 al 2009 del 7,1%, attestandosi a 169.000 unità. Nello stesso periodo il numero delle matricole è stato complessivamente stabile (+1,2%). Tuttavia, dal 2005, anno nel quale è stato avviato il processo di Bologna in Finlandia, i nuovi percorsi universitari triennali sono diminuiti da 18.060 a 15.519 nel 2009 (-14%), mentre gli studenti dei percorsi biennali (*masters*) sono aumentati da 2.726 a 4.350 (+60%). Nel 2009 i titoli corrispondenti conseguiti sono stati 23.831 (il 47% in esito ai percorsi triennali, il 46% ai master biennali e il 7% ai dottorati). Due titoli universitari su tre sono stati conseguiti da donne (61,6%). L'età media per un titolo universitario ai più alti livelli è di 27 anni. In cinque anni e mezzo ottiene una laurea il 44% delle matricole. Relativamente ai titoli di studio (Tav. I.19), l'incremento dal 1990 al 2009 è stato complessivamente diffuso (+25%) con punte di crescita in evidenza soprattutto nei livelli superiori (150% tra politecnici e università).

46. I master politecnici sono stati istituiti in Finlandia nel 2002.

Tav. I.19 - Titoli ottenuti dagli studenti finlandesi per anno nel ventennio 1990-2009



Nota: L'alto numero di qualificati della formazione professionale rispetto a quella generalista deriva dalla contemporanea presenza delle qualifiche basate su curricula (formazione professionale iniziale), assieme a quelle in apprendistato e a quelle con formazione preparatoria per prove di abilità (anche per occupati)
 Fonte: Elaborazione Isfol su dati Statistics Finland 2010

Le *Open Universities* sono presenti in Finlandia dal 1970. Non c'è un unico *provider* ma ogni università offre i suoi corsi e i suoi titoli, anche in cooperazione con altre istituzioni educative.

1.6. I dispersi

La dispersione nelle scuole obbligatorie finlandesi (*Comprehensive Schools*) è irrisoria: è contenuta allo 0,23% (150 soggetti, di cui 69 ricevono comunque uno *School Leaving Report*) degli studenti dell'ultimo anno (9° grado a.s. 2008/9). Un dato che migliora ulteriormente negli ultimi 10 anni: era, infatti, lo 0,29% nel 1999. Diminuisce, inoltre, del 43% la dispersione negli ultimi 10 anni durante i gradi 1°-8° della scuola obbligatoria (solo 39 soggetti nell'a.s. 2008/9).

Rispetto ai dispersi del sistema nei gradi superiori di istruzione esiste uno studio condotto annualmente dell'ente nazionale statistico finlandese⁴⁷. In esso si rileva nell'a.s. 2008/9, per l'istruzione secondaria generalista, il 4,5% di "discontinuità parziale" (era il 3,7% nell'a.s. 2002/3), ossia un cambiamento di studi che si risolve

47. *Statistic Finland, Discontinuation of education 2008*, Helsinki, 12/3/2010. In tale studio si valutano gli esiti ad un anno dall'inizio del percorso.

nella frequenza di un altro percorso adiacente all'interno della filiera già scelta. La "discontinuità parziale" nella VET si attesta, invece, a un più elevato 9,8%, ma è in calo in quanto era all'11,3% quattro anni prima. Una discontinuità più ampia, che faccia transitare verso una filiera differente da quella seguita in precedenza, si rileva in maniera contenuta solo per la secondaria superiore generalista verso la VET, e per i Politecnici verso le Università. Nello stesso anno, un esiguo 5,9% degli studenti che frequentavano il sistema educativo per il conseguimento di un titolo o di una qualifica (Tav. I.20) evidenziava una discontinuità totale e l'abbandono degli studi. Le donne mostravano complessivamente a ogni livello un tasso di abbandono da ogni percorso di istruzione e formazione più ridotto degli uomini: per la secondaria generalista l'1,9% contro il 2,4% dei maschi, per la VET l'8,7% contro il 9,1%, per i politecnici il 5,3% contro l'8,8%, per l'università il 4,2% contro il 6,3%.

Tav. I.20 - Percentuale di discontinuità per percorsi di studio e finalità, 2008

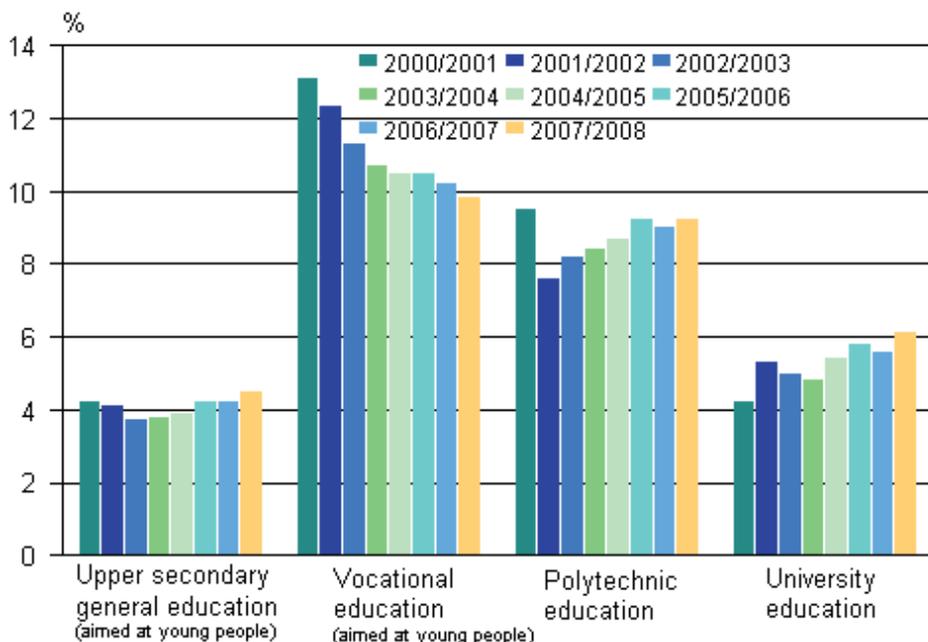
Percorsi	Discontinuità (%)				
	nella propria filiera	in filiera differente	completa discontinuità (drop out)		
			M	F	Totale
Secondaria superiore generalista	4,5	2,3	2,4	1,9	2,2
Istruzione e formazione professionale	9,8	0,9	9,1	8,7	8,9
Politecnici	9,2	2,3	8,8	5,3	6,9
Università	6,1	0,9	6,3	4,2	5,2
Totale	7,5	1,6	6,7	5,1	5,9

Fonte: Statistic Finland, 2010

Considerando il periodo che va dal 2001 al 2008 (Tav. I.21), si rileva una diminuzione significativa del fenomeno della discontinuità del percorso educativo soltanto nella VET (discontinuità che, tuttavia, si presenta più alta in questa tipologia rispetto alle altre), mentre nell'istruzione generalista l'andamento in crescita rimane pressoché costante.

La transizione agli studi successivi degli studenti di secondaria superiore generalista rivela che, nel 2008, il 58,2% dei giovani maturati finlandesi non continuava gli studi (Tav. I.22). Ai politecnici e all'università si indirizzavano quasi nella stessa percentuale (rispettivamente 18,5% e 19,1%) i maturati della secondaria superiore.

Tav. I.21 - Discontinuità per percorso secondario superiore o terziario nel periodo 2000-2008



Fonte: Statistics Finland, marzo 2010

Secondo *Statistics Finland*, nel 2007, prima della revisione delle lauree a seguito dell'implementazione del processo di Bologna, solo il 32% degli studenti si laureava in 5 anni e mezzo. Percentuale salita al 44% nel 2008.

Molti sono i giovani finlandesi che mantengono relazioni con il mondo del lavoro durante i loro studi. I contatti con il lavoro crescono di pari passo con l'età (23% dei 18enni e il 50% dei 23enni) e spesso sono favoriti dalla dimensione formativa dei percorsi in alternanza.

Tav. I.22 - Transizione diretta agli studi successivi alla fine della secondaria superiore generalista 2001-2008

Continuazione degli studi	Anno							
	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
	%	%	%	%	%	%	%	%
• nella formazione professionale superiore	4,2	4,2	4,2	4,4	4,0	4,0	4,0	4,1
• nei politecnici	18,5	19,0	17,4	18,2	17,0	15,2	16,0	11,7
• all'università	19,1	20,1	20,5	19,5	19,2	19,0	19,4	19,4
Non continuano gli studi	58,2	56,6	57,9	57,9	59,8	61,8	60,6	64,8
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Education Statistics, Statistics Finland 2010

Tra gli ultradiciassettenni (Tav. I.23), l'attrazione per la vita lavorativa tocca ormai il 32% dei giovani frequentanti la scuola secondaria superiore generalista, il 62% degli studenti nella VET, il 93% degli studenti nell'alta istruzione politecnica e il 67% degli studenti nell'alta istruzione accademica. Colpisce la crescita di studenti lavoratori tra chi frequenta la VET (20 punti percentuali tra il 2000 e il 2008), dove il fenomeno risulta ascrivibile per i 2/3 del totale ai soli venticinquenni. In crescita anche la percentuale degli studenti che lavorano e studiano nei politecnici, mentre rimane contenuta quella presente nelle università.

Tav. I.23 - Studenti tra i 18 e i 25 anni impiegati durante i rispettivi studi negli anni 2000-2008

	Studenti impiegati su totale studenti %									
	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
	Istruzione secondaria generalista	32,3	31,6	29,8	30,0	31,0	30,0	30,8	31,5	31,3
VET	61,9	62,1	58,6	56,2	54,4	45,6	43,7	43,8	42,3	
Bachelor politecnico	58,2	58,5	55,8	53,6	52,7	50,8	50,2	51,0	49,5	
Master politecnico	93,5									
Bachelor accademico	54,1	60,9	59,1	57,5	56,9	55,7	55,9	57,8	57,6	
Master accademico	66,9									

Fonte: Education Statistics. Statistics Finland 2010

A un anno dal titolo conseguito nel 2008, il passaggio alla vita lavorativa⁴⁸ è favorevole per i giovani maturati nella VET (73,8%), per i possessori di una laurea triennale politecnica (89,2%) o accademica (70,4%) e per i detentori di master politecnico (96,1%) o accademico (88,3%). Non lo è altrettanto per chi proviene dai licei (45,4%). Completano il quadro degli occupati a un anno dal titolo, l'88,3% dei detentori di una laurea universitaria specialistica, il 98,4% degli specializzati medici e l'87,6% di chi ha conseguito un dottorato. La Finlandia è in testa alla classifica mondiale per numero di dottorati pro-capite.

1.7. Gli aiuti alle famiglie

In Finlandia la gratuità dell'insegnamento per la scuola dell'obbligo va dalle rette scolastiche, al pasto caldo, ai libri (i materiali necessari per l'attività didattica e tutta

48. Statistical Finland, *Transition to working life almost as smooth for recent graduates in 2008 as one year before* <http://www.stat.fi/til/sijk/2008/sijk_2008_2010-03-23_tie_001_en.html> (16/8/2010)

l'attrezzatura per studiare) e al trasporto (Tav. I.24). Dal 2000 al 2008 l'incremento negli aiuti finanziari per gli studenti è stato del +18,5%. Nel 2009, le famiglie che hanno ottenuto la *family allowance* (progressiva a seconda del numero dei figli e fino al 17° anno della loro età) sono state 562.425, ossia il 38,7% del totale delle famiglie finlandesi; i ragazzi che ne hanno goduto sono stati poco più di un milione⁴⁹.

Tav. I.24 - Principali aiuti in euro per studente dell'ultimo anno di scuola obbligatoria nel 2010

	Famiglia con 2 figli	Famiglia con 4 figli
<i>Aiuti alle famiglie e agli studenti</i>		
Contributi alle famiglie (<i>Child benefit</i>)	2.500	6.100
<i>Altri aiuti</i>		
Pasti	gratis	gratis
Materiali e attrezzature per l'attività didattica e di studio	gratis	gratis
Contributi in presenza di particolari difficoltà di salute del figlio (<i>special care allowance</i>)	compensazione dell'assenza di lavoro di un genitore (da 60 a 90 giorni) fino a 1.320 euro al mese	compensazione dell'assenza di lavoro di un genitore (da 60 a 90 giorni) fino a 1.320 euro al mese
Contributi per disabili	aiuti economici per studenti disabili o malati cronici	aiuti economici per studenti disabili o malati cronici
Assistenza sanitaria specifica	gratuita	gratuita
Trasporti scolastici	gratuiti	gratuiti

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati della Social Insurance Institution of Finland

Tutti gli aiuti sono concessi ai residenti in Finlandia, ma non solo ai cittadini finlandesi. Gli studenti della scuola secondaria superiore e gli universitari comprano i loro libri di testo. Per loro l'aiuto consiste in una borsa di studio, un contributo per l'alloggio e un prestito garantito dal governo. Se l'alunno di scuola primaria dista più di 5 chilometri dal centro educativo ha diritto al trasporto gratuito⁵⁰. Gli alunni di scuola secondaria possono richiedere un sussidio scolastico di trasporto. La competenza di tale servizio scolastico spetta ai comuni. Secondo l'OCSE, l'incidenza delle spese ausiliarie per studente (trasporti, mense, convitto ecc.) sulla spesa complessiva per studente⁵¹ è in Finlandia del 10,9%. Un'incidenza elevata se paragonata a quella esistente in Italia (3,9%), ma non a quella esistente in Francia (13,4%) e nel Regno Unito (18,5%).

49. *The Social Insurance Institution of Finland, Pocket statistics 2010*, Kela.

50. I ragazzi finlandesi generalmente vanno a scuola a piedi o in bicicletta. Se viene superato il limite dei 5 chilometri tra casa e scuola il comune è tenuto a organizzare i trasporti. Dal momento che i servizi pubblici sono già bene organizzati, ai ragazzi è sufficiente la gratuità delle linee pubbliche urbane. Per le zone rurali disagiate vengono studiate altre soluzioni come lo School Taxis.

51. Cfr. OCSE, *Education at a Glance*, 2010, Table B1.2., aggiornata al 6 settembre 2010. Spesa annuale per studente di primaria, secondaria e post-secondaria non terziaria. L'anno di riferimento delle tabelle OCSE è il 2007.

Tra gli studenti di scuola secondaria, hanno beneficiato degli aiuti nell'anno 2009: 244.786 soggetti per le borse di studio, 159.201 per il contributo alloggio e 93.095 per il prestito governativo. Tali *benefit* si sono in parte cumulati raggiungendo 253.993 studenti, ossia il 65% della popolazione studentesca corrispondente. Le scuole monitorano la salute e il benessere degli studenti che, fino alla fine della scuola secondaria, hanno il diritto all'assistenza sanitaria gratuita e specifica. Per ricevere aiuti finanziari gli studenti devono studiare a tempo pieno e progredire nei loro studi.

Tav. I.25 - Ammontare degli aiuti agli studenti di secondaria superiore 18enni per euro/mese nel 2009

Tipo di aiuti	euro/mese
Borse di studio	38 (fino a 246)
Contributo casa	267
Prestito a garanzia governativa	220
Sussidio di trasporto scolastico*	43
<i>Totale mensile</i>	<i>568 (fino a 776)</i>

* Per studenti che abitino a più di 10 km dalla scuola

Fonte: The Social Insurance Institution of Finland

La consistenza dell'aiuto dipende dal reddito dei genitori. I prestiti sono garantiti fino a 220 euro al mese e gli studenti non devono dimostrare immediatamente di avere i mezzi per rifondere il debito. In linea con la tradizione scandinava del diritto allo studio, i termini di prestito vengono negoziati dagli studenti con le banche, che normalmente vendono i loro crediti rifusi puntualmente dagli studenti. Gli interessi sono pagati dallo Stato. In totale, i contributi e i prestiti governativi per studenti 18enni nella scuola secondaria superiore possono arrivare fino a 776 euro al mese, in relazione al reddito e alla condizione dello studente (Tav. I.25). Gli studenti universitari, per ottenere borse e finanziamenti agli studi, hanno 5 anni rinnovabili (al massimo 10 anni di tempo) per conseguire il *master* quinquennale senza penali.

1.8. I servizi

La Finlandia ha un possente *network* di biblioteche (gestito dal Ministero dell'Istruzione e della Scienza in collaborazione con il Ministero della Cultura e dello Sport) con un livello avanzato di servizi a supporto dell'educazione scolastica. Gli studenti finlandesi sono appassionati lettori e l'uso della televisione è scoraggiato da sottotitoli per doppiare i film in lingue straniere, mai presentandoli facilmente al pubblico in lingua locale. Le statistiche rilevano che i finlandesi visitano in media una biblioteca 13 volte all'anno mentre il 41% degli studenti di *scuola obbligatoria* ha affermato che la lettura è uno degli *hobbies* preferiti (60% per le ragazze). Inoltre, l'introduzione di materie opzionali combinate con un curriculum flessibile ha giocato un ruolo importante nel tenere desti gli interessi dei ragazzi, anche riguardo la lettura. Le attività offerte nelle biblioteche, che hanno sempre sezioni rivolte agli studenti, vanno dall'informazione, ai servizi interlibrari, al consiglio specialistico e all'acquisto di materiali per ricerche, per il quale ricevono uno speciale finanziamento. Le biblioteche, come *provider* multi-servizi "sotto casa" per la promozione della cultura, offrono anche corsi per l'uso delle migliori tecniche di ricerca su internet. Il loro ruolo strategico è stato accentuato dal programma del primo ministro Matti Vanhane (*Government Programme 2007-2011*). Lo Stato, inoltre, finanzia l'acquisto di pubblicazioni e giornali specialistici da destinare a piccoli circuiti di utenti.

Sul piano delle attività extrascolastiche, le Autorità locali promuovono e finanziano 570 ore ad allievo all'anno di attività extracurricolari facoltative (*Before - and After -School Activities*)⁵². Esse sono realizzate dalle stesse Autorità locali o, più di frequente, da *provider* di servizi, pubblici o privati. Gli scopi e i contenuti centrali sono stabiliti dal *National Board of Education*⁵³ (lo stesso che mette a punto i *curricula* per le scuole) mentre gli esiti a valle sono monitorati dalle Autorità locali. Le attività si svolgono durante la settimana tra le 7.00 e le 17.00 e mirano a promuovere soprattutto l'espressività (*Basic Education in the Arts*)⁵⁴ e la crescita etica (*Emotional and Ethical Growth*). In aggiunta promuovono il benessere dei ragazzi e prevengono l'esclusione. L'obiettivo primario è quello di fornire un supporto al lavoro educativo della scuola e della famiglia. L'azione è rivolta in primo luogo ai ragazzi dei primi due anni di scolarità obbligatoria⁵⁵, ma viene estesa, su domanda,

52. *Basic Education Act* n.628/1998 ed Emendamento n.1136/2003.

53. L'azione a monte a livello nazionale è stata introdotta dall'Emendamento n. 1136/2003, dopo 4 anni di sperimentazione.

54. La rete di istituzioni coinvolte comprende anche 88 istituti musicali e 23 scuole d'arte.

55. Il 95% delle municipalità finlandesi hanno realizzato attività di "prima e dopo scuola" coinvolgendo 42.000 alunni l'anno: più di un terzo di quelli di primo e secondo anno di scuola.

anche ad altri anni scolastici. Può essere richiesto un piccolo contributo (fino a un massimo 60 euro al mese). I pianificatori delle attività cooperano con le famiglie dei ragazzi interessati e con i *Service Providers* per assicurare un'offerta adeguata nell'ambito degli obiettivi generali stabiliti a livello nazionale. Arricchiscono l'offerta di servizi anche molti club giovanili (*Hobby Clubs*) che svolgono le proprie attività nel pomeriggio. Sul modello praticato nelle *Extended Schools* inglesi, le scuole possono mettere a disposizione le loro strutture. Le attività dipendono dal sovvenzionamento della scuola o dall'interesse personale dei docenti. Lo Stato finanzia istituzionalmente i costi operativi delle attività per una quota del 57% attraverso le Autorità locali, concedendo contributi ai ragazzi meritevoli e privi di mezzi per il tramite dei *Service Providers*. L'ammontare complessivo dell'aiuto statale dipende dal numero delle ore di attività (circa 21 euro per ora di attività). Il personale che svolge tali attività deve avere dal 2009 una laurea (160 crediti) o un diploma di istruzione terziaria (*Master's degree* o qualificazione professionale) e attitudini ad agire come istruttori di gruppo. Talvolta le Autorità locali costruiscono strutture (*Playgrounds*) vicino alle scuole con l'intento di offrire agli allievi aree estese per svolgere utili attività. Il *Playground* rimane aperto fino alle 16.00. Vi sono giochi e campi di gioco, con i necessari equipaggiamenti per lo sport, oltre a postazioni dove possono essere fatti i compiti. Personale specializzato è addetto alla cura dei bambini, ai quali è fornita una merenda gratuita, così come gratuita è l'intera attività. Gli stessi bambini sono educati a conservare un piacevole ambiente.

1.9. I docenti

Il docente finlandese è un impiegato pubblico (*civil servant*), adeguatamente pagato⁵⁶, con una robusta formazione tecnica e umana e con eccellenti motivazioni (non solo economiche) per lavorare e trasferire le sue conoscenze agli alunni.

56. Secondo *World Salaries (International Average Salary Income Comparison, Teacher Salary, 2007)*, i docenti finlandesi godono in media di migliori stipendi rispetto ai docenti francesi e italiani, ma non rispetto a quelli del Regno Unito. I salari dei docenti sono frutto di un accordo nazionale e fanno parte delle contrattazioni collettive triennali per dipendenti pubblici del settore educativo. Gli stessi accordi stabiliscono compensi per carichi aggiuntivi di lavoro (es: dirigere un coro scolastico o gestire la biblioteca dell'istituto). Ogni ora in più alla settimana comporta un aumento del 3-4%. I carichi di lavoro aggiuntivi incidono sulla consistenza finale della busta paga. Inoltre, è prevista la possibilità di premi di produttività. Nella maggior parte dei casi, nel 2007, il salario iniziale di un docente di classe (*Class Teacher*), con alto titolo universitario e con il più comune grado di classificazione municipale, si aggirava approssimativamente sui 2.110 euro netti, considerando il numero minimo obbligatorio di ore insegnate. Il salario medio di un insegnante di liceo (*Lukio Lecturer*) che non fa lezioni extra è 2.330 euro netti. La maggior parte dei salari ricade tra questi due compensi. I capi di istituto dispongono di un salario iniziale tra 2.830 euro e 4.180 euro netti.

Quello dell'insegnante è considerato uno dei mestieri più ambiti e con più alto riconoscimento sociale. I forti e mirati investimenti dello Stato per l'educazione e, in particolare, nella formazione dei docenti e in mezzi, aiutano gli educatori a realizzare bene il loro compito. Nel 1996, con l'obiettivo di migliorare il rendimento degli alunni in matematica e scienze, il governo finlandese iniziò a sviluppare un programma finalizzato a un'alta formazione della classe docente verso l'insegnamento di metodologie orientate alla pratica. In tal senso si è anche investito molto denaro nel modernizzare i laboratori degli istituti, acquisendo nuovi computer e *software* aggiornati. Per insegnare è d'obbligo una formazione iniziale universitaria superiore. Essere maestro di primaria richiede, ad esempio, 5 anni di studi universitari disciplinari e didattici con un anno di praticantato. La formazione universitaria ha un'alta componente teorica, limitando al 10% la parte riservata alla pratica all'interno delle materie. Oltre a questa, è presente il tirocinio annuale, che, fin dal 1971, si colloca dopo l'inserimento professionale e si svolge sotto il tutorato di un docente della scuola. Per accedere ai corsi di laurea dedicati alla professione insegnante, il candidato deve presentare ottimi voti nei *matriculation exams*, superare un rigoroso esame a cura del dipartimento scelto e sottoporsi a un'intervista che ne verifichi le reali attitudini.

La formazione degli insegnanti di asilo prevede studi triennali politecnici, quella di docenti di primaria e secondaria generalista studi quinquennali accademici (*master*). Il *master* di studi universitari è richiesto anche per poter insegnare competenze di base nella VET. Per accedere al percorso specialistico universitario si devono superare due processi di selezione e solo i migliori possono diventare docenti. Ricevono formazione universitaria anche i docenti impegnati nell'educazione differenziale (*special-needs teachers*) e i consiglieri di orientamento (*guidance counsellors*), impiegati soprattutto nelle classi 7a–9a dell'educazione obbligatoria, nella scuola secondaria superiore generalista e nella VET. I docenti di materie professionali sono formati in *college* annessi ai politecnici, dove aggiungono agli studi tecnici 60 crediti di studi pedagogici. Per loro è richiesta la più alta qualificazione nel loro settore, nel quale devono avere un'esperienza di lavoro di almeno 3 anni. La formazione dei docenti universitari richiede un dottorato o studi post-universitari. L'autonomia scolastica è molto sviluppata, di pari passo con la responsabilità crescente dei dirigenti scolastici. La maggior parte dei docenti sono dipendenti dell'Autorità locale. Il loro reclutamento presso la scuola avviene su domanda o offerta del singolo istituto. Il candidato viene esaminato da una commissione presieduta dal preside della scuola e scelto sulla base dei titoli accademici e professionali. La formazione continua è presente e molto impegnativa.

Nelle classi 1a-6a dell'istruzione di base, è un solo insegnante di classe (*luokanopettajat*) a impartire le lezioni di tutte le materie, mentre nella secondaria i docenti (*aineenopettajat*) insegnano ciascuno secondo la propria disciplina. Oltre agli insegnanti, l'organico è costituito da altre figure con competenze professionali specifiche: psicologi, *tutor*, consiglieri di orientamento⁵⁷, specialisti nella gestione di disabilità gravi, etc. Sempre nella scuola dell'obbligo, alcuni docenti lavorano nei gruppi di recupero (in media un docente per ogni 7 studenti) e come istruttori nelle attività extracurricolari del pomeriggio. La varietà di figure, allontanando il rischio dell'insegnante tuttologo⁵⁸, fornisce una molteplicità di azioni convergenti al benessere dello studente.

I docenti si avvalgono di "*Professional Learning Communities*" (PLCs) incentrate sulla progettazione della codocenza e sulla valutazione tra pari. Gruppi di insegnanti visitano reciprocamente le loro classi e tengono lezioni con un sistema definito "studi didattici". Esso include "visite di reparto" proprio come nella professione medica. E' previsto anche un pomeriggio alla settimana per lo sviluppo professionale dei docenti (titolari e supplenti).

In complesso, i doveri del corpo insegnante richiedono dalle 15 alle 25 ore di lavoro settimanali a seconda del tipo di scuola e materia. L'orario di lavoro è quello degli uffici pubblici (8.00 – 16.15) ma può subire variazioni in base agli accordi. Viene richiesta la presenza a scuola solo nei giorni di lezione. Oltre ai normali compiti di insegnamento, ai docenti finlandesi è richiesta la programmazione (sia delle ore ordinarie che delle attività pre/post-lezione), la cura dei rapporti con colleghi e genitori, la partecipazione di *staff* nei servizi per gli studenti, le verifiche degli alunni e, dopo la riforma partita nel 1999, alcuni compiti di valutazione dell'istruzione.

Secondo l'OCSE⁵⁹, il corpo insegnante finlandese di ogni ordine e grado è costituito da circa 95.000 docenti, distribuiti nella scuola pre-primaria (12.500 unità), primaria, (24.300 unità), secondaria inferiore (20.600), superiore (23.600) e terziaria (13.500 unità). Nella scuola secondaria superiore generalista i docenti sono 7.400, quasi la metà dei docenti della VET.

57. *Opintonohjaajat*. Sono figure che svolgono compiti di orientamento scolastico e professionale ("*educational and vocational guidance*"). "L'orientamento scolastico e professionale mira ad assistere gli studenti nel fare i propri piani di studio, ad aiutarli a differenti livelli scolastici e a sviluppare le loro abilità per realizzare piani e scelte relativamente alla formazione scolastica e alle filiere" (*Structures of education, vocational training and adult education systems in Europe, Eurydice, 2007*).

58. "Si tratta di un approccio differente da quello italiano, in cui – non volendo diversificare la funzione docente né aprire le scuole ad altre professionalità esterne – si continuano ad aggiungere i nuovi compiti che la società richiede (orientamento, supporto, recupero, etc.) sulle spalle di una sola figura, quella dell'insegnante tuttologo". Associazione Treelle, *Seminario La scuola in Finlandia. Un'esperienza di successo formativo*, Settembre 2004.

59. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=RPERS> consultato il 15.8.2010.

Tav. I.26 - Insegnanti di istruzione obbligatoria per gruppo di età e posizione in %

Gruppo di età	-40	40-44	45-49	50-54	55-59	60-
Capi di istituto	9.9	14.3	19.4	25.0	24.3	7.1
Docenti permanenti	29.0	13.6	13.2	17.0	20.8	6.4
Insegnanti di classe	40.1	16.4	14.7	13.6	11.8	3.4
Docenti di alunni disabili	32.2	16.3	16.9	17.8	13.1	3.8
Insegnanti di alunni immigrati	37.4	16.2	17.9	14.5	10.6	3.4
Insegnanti a tempo pieno	52.2	14.8	11.6	9.9	8.1	3.4
Insegnanti a tempo parziale ⁶⁰	44.6	16.3	14.3	11.2	7.5	6.0
Altri	62.5	0.0	25.0	12.5	0.0	0.0
Totale	36.2	15.3	14.3	15.0	14.5	4.5

Fonte: Statistics Finland

Gli insegnanti finlandesi (Tav. I.26) sono in media molto giovani rispetto a quelli italiani: tra i docenti finlandesi della primaria e secondaria inferiore e superiore solo il 33,3% è ultracinquantenne. In Italia, questa percentuale sale al 43,8% ma negli altri paesi considerati la stessa quota⁶¹ è addirittura inferiore (Francia 30,8% e Regno Unito 28,0%). Al di sotto dei 44 anni sono il 51,5% dei docenti finlandesi di istruzione obbligatoria e il 45,3% di quelli di istruzione secondaria superiore generalista. L'insegnamento non è considerato un ripiego e la forza lavoro, anche nel mondo dell'educazione, è in gran parte occupata (i disoccupati nel paese sono al di sotto dell'8%).

Dal 2007 è stato introdotto un nuovo sistema che regola gli stipendi dei docenti. Mentre i precedenti compensi erano basati sul numero di ore di insegnamento a seconda degli anni di servizio, nel nuovo sistema ci si basa sulle funzioni da svolgere, sui risultati del lavoro, sulla professionalità acquisita e sull'esperienza di lavoro. Un ulteriore incentivo economico viene dato in base ai risultati collettivi raggiunti dalla scuola. Alla formazione del salario concorre la flessibilità "locale" sulla quale fa leva l'azione dei sindacati della scuola.

60. Gli insegnanti a tempo parziale sono il 6% nella scuola dell'obbligo e nella secondaria superiore generalista e il 12% nella formazione professionale.

61. "Classroom teachers & academic staff", dunque ad esclusione del management e del personale di supporto.

2. LA FRANCIA

2.1. Il governo del sistema educativo

In Francia la definizione delle politiche in materia di istruzione è responsabilità del Governo che non entra, però, nella sfera dei "fondamentali principi educativi", già stabiliti per legge. In merito a questi ultimi si può affermare che la scuola francese è "figlia" della Rivoluzione francese e, pertanto, ne incarna valori e fondamenti ideologici: in particolare, la non confessionalità⁶² e l'uguaglianza. Quest'ultima è espressa dal diritto a una scuola per tutti⁶³ e dalla gratuità del servizio statale⁶⁴.

Il sistema educativo francese è sensibilmente centralizzato e, di conseguenza, le più importanti funzioni (obiettivi, programmi, modalità di controllo, nomina e formazione degli insegnanti, orari, vacanze) sono riservate allo Stato. Il nucleo dell'apparato amministrativo per l'istruzione è il *Ministère de l'éducation nationale* (MEN), anche se le leggi del 1982⁶⁵ e del 1983⁶⁶ sul decentramento hanno accresciuto il ruolo delle comunità locali: l'edilizia scolastica e le spese di funzionamento sono attribuite ai comuni (per le scuole primarie), alle province⁶⁷ (per i *Collèges*), alle regioni (per i licei). L'accordo con i rappresentanti dello Stato (*Préfets du département*) è, comunque, richiesto per rinforzare la decisione di creare una scuola o una classe. Le regioni hanno, inoltre, notevoli attribuzioni riguardo la formazione professionale.

62. La cosiddetta "*laïcité*" è basata sul concordato napoleonico del 1801 e sulla *loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat*, del 1905, frutto di una impostazione attivamente ostile nei confronti della religione. In base ad essa le scuole devono essere "neutrali" e si autorizza a portare nel loro perimetro segni religiosi a condizione che non siano ostentati e non diano adito a nessuna forma di proselitismo (cir. 49/1989 e Loi 2004-228). Più di recente, Sarkozy ha tentato di leggere il concetto di "*laïcité*" in modo più inclusivo e positivo, auspicando "una laicità aperta e pacificata, in cui ciascuno possa vivere la propria speranza e partecipare alla costruzione della società democratica". (Nicolas Sarkozy, Thibaud Collin, et Philippe Verdin, *La république, les religions, l'espérance*, Pocket, 2005).

63. Si concretizza in un obbligo scolastico compreso, già dal 1959, tra i 6 e i 16 anni. Ne sono custodi i capi di istituto (*Directeurs d'école*) e gli ispettori statali (*Inspecteurs d'académie*). Il secondo è più direttamente responsabile dei contatti con istituzioni, famiglie e autorità legali in caso di mancata frequenza scolastica.

64. Lo stato sovvenziona libri di testo per primaria e *collèges*. Nei *lycées* questa spesa è a carico delle famiglie. In alcuni casi i libri sono prestati dalla scuola.

65. Legge 2 marzo 1982.

66. La Legge 83-663 del 1983 che completa la Legge 83-8 dello stesso anno.

67. "*Département*".

La Legge 83-663 cambia, di fatto, lo *status* delle istituzioni educative che diventano "scuole statali locali" (*Etablissements publics locaux d'enseignement*), con relativa autonomia e personalità giuridica, gestite da un consiglio di amministrazione che include rappresentanze di Autorità locali, docenti, amministrativi e utenti. Oggi le scuole francesi hanno un proprio *budget*, votato dal *Conseil d'administration* e controllato dalla collettività territoriale, dall'*Académie* e dal prefetto. Dal 2010 le scuole secondarie superiori possono esercitare la loro autonomia in materia di organizzazione degli orari, accompagnamento personalizzato, organizzazione delle attività in gruppi e ripartizione dei periodi di formazione in impresa.

L'organizzazione scolastica del territorio riproduce, senza esserne dipendente, le circoscrizioni amministrative del paese: le *Académies*, infatti, corrispondono al territorio regionale ma dipendono dal Ministero dell'Istruzione, con caratteristiche di servizi decentrati. La tendenza attuale, in Francia, va verso la decentralizzazione per il trasferimento di nuove competenze verso le collettività territoriali. I principali riferimenti per la decentralizzazione, dopo la Legge Defferre del 1982, sono la *Réforme constitutionnelle* del 28 marzo 2003 (Loi n° 2003-276) e la Legge n° 2004-809 del 13 agosto 2004 relativa alle libertà e responsabilità locali. La prima legge rinforza il potere delle collettività locali attribuendo loro il diritto alla sperimentazione, un'autonomia finanziaria, la possibilità di organizzare referendum e un diritto alla specificità. La seconda articola le competenze decentrate.

Tav. II.1 - *Attribuzione delle competenze sull'educazione in Francia nel quadro attuale*

	<i>École</i>	<i>Collège</i>	<i>Lycée</i>	<i>Université</i>
Apertura/chiusura delle scuole	comune/stato	département/ stato	regione/ stato	stato e partenariato
Edilizia scolastica e spese di funzionamento	comune	provincia (département)	regione	stato e partenariato
Funzionamento pedagogico (informatica ecc)	comune	stato	stato	stato e partenariato
Personale insegnante (assunzione, formazione, stipendi)	stato	stato	stato	stato
Personale amministrativo, tecnico e sanitario	stato	stato	regione	stato
Programmi d'insegnamento	stato	stato	stato	stato
Validazione dei diplomi	/	stato	stato	stato

Fonte : MEN, 2010

Nonostante il sistema educativo francese sia essenzialmente statale, viene ammessa la presenza di istituti non statali⁶⁸. Dopo un rovente dibattito ("*guerre scolaire*") la legge Debré ha impostato nel '59 le basi di un servizio unificato, definendo le scuole non statali come "un servizio privato di utilità pubblica". Pertanto, l'*école privée* viene associata al servizio pubblico per contratto, conserva il suo carattere peculiare e attinge a fondi pubblici a condizione di sottomettersi agli stessi programmi del Ministero e alla sua vigilanza. Restano escluse un 3% di *école privée* che seguono propri programmi, in genere, pedagogicamente alternativi⁶⁹ (Montessori, Steiner ecc). Nel 2009, gli oltre due milioni di studenti delle scuole private di utilità pubblica corrispondono al 17% della popolazione scolastica francese mentre i loro insegnanti costituiscono il 16,5% del corpo docente del paese. Secondo le statistiche del Ministero dell'Istruzione⁷⁰, nell'a.s. 2009-2010, la percentuale di bambini francesi frequentanti nel territorio metropolitano e nei Domini la scuola materna *privée* è del 12,4% e del 14,2% quella relativa agli alunni della scuola elementare non statale. Per quanto riguarda la secondaria, la quota della popolazione scolastica francese che opta per il "non statale" è attestata al 21,2% (era il 20,5% dieci anni prima). Dunque, il ricorso all'educazione non statale è in aumento, accompagnato dal fenomeno dello "zapping educativo"⁷¹, che rivela un crescente adattamento delle famiglie a una rete scolastica integrata. Ogni anno circa 56.000 studenti passano dalla scuola statale a quella *privée* all'entrata del *Collège* (soprattutto per

68. Il 95% delle scuole private sotto il controllo statale è di ispirazione cristiana, anche se ciò non significa che i suoi alunni siano obbligati a seguire un'istruzione religiosa. Sono scuole, ad esempio, frequentate anche da musulmani, che ne apprezzano la maggiore libertà religiosa rispetto a quelle statali ("*Le Monde de l'éducation*", n. 365, 2008, p. 33).

69. L'ispezione nelle scuole private fuori contratto (*établissements privés hors contrat*) riguarda l'obbligo scolastico, l'istruzione obbligatoria, il rispetto dell'ordine pubblico e dei buoni costumi, la prevenzione sanitaria e sociale. Il controllo sui contenuti dell'istruzione obbligatoria è stato rinforzato dalla loi n° 98-1165, 18 décembre 1998.

70. MEN, *Les élèves du premier degré dans les établissements publics ou privés aux rentrées 2008 et 2009*, Information 10.04. *Les élèves du second degré dans les établissements publics ou privés à la rentrée 2009*, Information 10.03. *L'éducation nationale en chiffres*, Edition, 2010.

71. Secondo una nota indagine pubblicata nel '97 (Alain Léger e Gabriel Langouet, *Le choix des familles: école publique ou école privée?*, 1997. Paris, Fabert) e confermata dalle dinamiche degli anni successivi, la mobilità tra scuole statali e non statali supera il 40% degli studenti francesi (49% delle famiglie), i quali frequentano o hanno frequentato il settore non statale in qualche periodo. Con sorpresa si è constatato che la maggioranza delle domande di ammissione alla scuola non statale proviene dai figli della classe media e anche dai ceti meno abbienti, mentre si riduce la presenza dei "ricchi". Le motivazioni dei genitori nella scelta della scuola non statale sono solo in parte di ordine religioso ("ottenere istruzione religiosa" è segnalato solo nel 12% dei casi secondo un'indagine del Crédoc del 2005) mentre riguardano sempre più la trasmissione in generale di valori morali e le difficoltà altrimenti incontrate dai figli nella scuola statale: "insegnamento", "frequentazioni", "violenza". Negli ultimi anni la media è di ottantamila episodi di violenza e illegalità all'anno registrati nelle scuole statali. Tra queste ultime, il tasso di assenteismo cresce, raggiungendo il 7% di ragazzi assenti almeno 4 mezze giornate al mese senza giustificazione (MEN, *Repères et références statistiques*, 6.5.2010). Nello stesso periodo, alla fine del *collège* un ragazzo su tre registrava almeno un anno di ritardo. Rispetto alla statale, la scuola non statale riduce maggiormente il divario nei risultati educativi degli alunni delle differenti classi sociali. Nelle *privées* c'è un reclutamento meno democratico ma un funzionamento più democratico e i figli di impiegati ed operai riescono meglio che nella scuola pubblica. Dall'indagine compare anche che l'atteggiamento dei genitori rispetto al finanziamento della scuola non statale è meno influenzato da fattori ideologici come nel passato, tanto che la maggioranza di essi (incluso l'elettorato di sinistra) accetta l'idea che venga dato un sussidio statale all'*école privée*, motivandolo come "diritto alla scelta".

"*sécurité physique et morale, discipline, encadrement pédagogique*"⁷²), mentre altri 23.000 studenti fanno il cammino inverso. Più tardi 29.000 studenti ritornano alla statale (soprattutto per la riconosciuta competenza dei docenti specializzati e per la preparazione più specifica alle *Grandes écoles*) mentre 13.000 studenti fanno il cammino inverso. Qualitativamente tali scuole sono generalmente apprezzate dai genitori⁷³, assecondando un fenomeno che, in una prospettiva di lenta corrosione del valore legale del titolo di studio, colloca sempre più l'educazione come "bene di consumo"⁷⁴ e "investimento" per una mobilità sociale verso l'alto. Un investimento che viene sostenuto dal contributo pubblico all'educazione privata. Nel 2010 le scuole private in Francia rappresentano il 14,1% del totale: il 13,7% delle elementari e il 25% dei *Collèges* e il 38,7% dei *lycei*.

Per ricevere lo status di scuola "*sous contrat avec l'Etat*" l'insegnamento deve accettare bambini di tutte le religioni. Per altro verso la scuola repubblicana ha dovuto accettare che nei manuali non si parli in termini offensivi delle religioni. I commenti degli insegnanti devono risultare in armonia con i manuali. Pertanto si è affermato che "*l'école catholique s'est donc laïcisée*"⁷⁵ con "almeno il 60% degli istituti che hanno perso il riferimento esplicito a Cristo e sono divenuti semplicemente scuole libere"⁷⁶.

2.2. L'assetto normativo di base e le riforme del sistema

Il sistema è basato sulla *Loi d'orientation sur l'éducation* del 1989. Essa imposta principi e organizzazione dalla scuola materna all'istruzione superiore e considera l'educazione come una priorità nazionale, stabilendo dei riferimenti che regolano in primo luogo la vita scolastica in tutti i suoi aspetti, la funzione dei docenti e la valutazione del sistema.

La scolarità è organizzata in cicli e spetta al Ministero dell'Istruzione definire per ogni ciclo le "*connaissances essentielles*" che devono essere acquisite. I genitori degli studenti sono considerati parte della comunità educativa e partecipano attraverso i loro rappresentanti ai vari consigli (di scuola, di amministrazione, di classe). L'istruzione è obbligatoria fino all'età di 16 anni.

72. Eric Raffin, presidente dell'*Unapel*, la più importante associazione di genitori in Francia.

73. Il Rapporto Pochard nel gennaio 2008 sottolinea: "Parecchi istituti d'insegnamento privato hanno dato il loro contributo e assicurato un'immagine di livello apprezzata dai genitori". MEN, *Rapport au Ministre de l'Education Nationale, Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, "La Documentation Française", 2008, n. 1.

74. Tale contesto si accorda perfettamente con gli scenari OCSE 2003, l'ultimo dei quali ammette la possibilità di sistemi educativi impostati sul *Market Model*.

75. G.P.Y. Le Goff, in *Le Monde de L'Education* n.366, 2008, p. 20.

76. Intervista a Mgr. Cattenoz, Arcivescovo di Avignone, pubblicata in "*Le Monde de L'Education*", n.361, 2007, p. 47.

Altre leggi che, nel corso degli ultimi decenni, hanno maggiormente influito sulla struttura del sistema educativo, rafforzandone le valenze pratiche e tecnico-professionali, riguardano l'apprendistato (1983), l'insegnamento tecnologico-professionale (1985) e la formazione professionale (1993).

L'apprendistato è regolato dalla *Loi relative à l'apprentissage*, del 1983. Quest'ultima definisce una modalità di formazione professionale teorica e pratica offerta ai giovani di 16-25 anni per imparare un mestiere e ottenere qualifiche professionali che portano a diplomi. L'apprendistato è regolato da un contratto di lavoro privato e dura 1-3 anni. La formazione è organizzata sulla base dell'alternanza (parte in impresa, parte in un centro di formazione per apprendisti), dove i giovani si formano sotto la responsabilità di un *maestro*. Secondo la *Loi d'orientation sur l'éducation*, i diplomi che possono essere ottenuti attraverso l'apprendistato sono quelli tecnologici e professionali.

Nel 1985, con la *Loi de programme sur l'enseignement technologique et professionnelle*, si è riconosciuta l'educazione tecnologica e professionale come "fattore determinante nella moderna economia francese"⁷⁷. La legge promuove la formazione tecnologica e professionale nell'istruzione secondaria e superiore. Tra le misure previste c'è l'introduzione di corsi di tecnologia in tutti i collegi, l'istituzione di licei professionali e di licei di educazione tecnologica, come pure la creazione dei baccalaurati professionali.

La *Loi d'orientation sur l'éducation* è stata completata nel 1993 dalla *Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle*, che riconosce la responsabilità nazionale sull'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, stabilendo che ad essi (qualunque sia il livello raggiunto) deve essere data la possibilità di frequentare una formazione professionale prima di lasciare il sistema educativo. Ciò avviene in percorsi che conducono a un *Diplôme d'enseignement professionnel*, in percorsi di inserimento professionale organizzati al termine dell'insegnamento generale o tecnologico e nella formazione professionale regionale⁷⁸. I percorsi sono realizzati di concerto con imprese e associazioni professionali. Inoltre le scuole possono organizzare periodi di formazione in impresa sia in Francia che all'estero. Tali periodi sono obbligatori nei percorsi di diploma tecnologico o professionale. Esistono, inoltre, nell'ambito dei piani regionali di formazione professionale, percorsi di iniziazione pre-professionale destinati a ragazzi di almeno 14 anni che desiderano ottenere una pre-qualificazione professionale attraverso l'alternanza. A questo proposito, la *Loi n. 2006-396* del 31 marzo 2006 precisa, all'art. 4, che le imprese che accolgono allievi (dall'età

77. Art.1.

78. Art 54 della legge 93-1313 del 1993.

di 14 anni) in *stage* nel quadro di un percorso di iniziazione ai mestieri hanno diritto a un credito d'imposta di 100 euro ad allievo per settimana, nel limite di 26 settimane. La *Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle*, riguardante la formazione iniziale, viene completata dal processo di riforma del sistema di formazione professionale continua. La Loi n° 2009-1437 del 24 novembre 2009, relativa all'*Orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie* si scandisce in 62 articoli che tendono a conciliare la mobilità e la sicurezza in un sistema di formazione professionale efficace. La legge riprende largamente le disposizioni dell'Accordo nazionale interprofessionale del 7 gennaio 2009 "*sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels*".

Per il settore artistico, il quadro è completato dalla *Loi sur les enseignements artistiques*, del 1988, con la quale l'educazione artistica diventa parte integrale dell'istruzione primaria e secondaria. Titoli e diplomi si ottengono da istituzioni riconosciute dal Ministero della Cultura e fanno parte della lista di titoli e diplomi in Educazione tecnologica.

In merito all'insegnamento privato l'articolo 89 della *Loi n° 2004-809* del 13 agosto 2004, relativo alle *libertés et responsabilités locales*, introduce il principio del finanziamento dell'insegnamento primario privato da parte dei comuni che inviano allievi in tali scuole.

Con la Legge 5 gennaio 2005 (denominata legge "Censi", dal deputato che l'ha proposta), adottata all'unanimità, i docenti delle private (*Enseignement privé sous contrat*) hanno assunto lo stesso statuto di quelli delle pubbliche. La legge riduce lo scarto tra le pensioni degli insegnanti privati e di quelli pubblici (stimato oggi al 20%). Inoltre conferisce lo *status* di funzionario pubblico (*agent public*) ai docenti delle private. Ma ancora oggi i docenti delle private *sous contrat* devono pagare il 4,5% in più di contributi sociali (*cotisation*) rispetto agli insegnanti governativi e hanno un *gap* pensionistico nonostante svolgano le stesse funzioni.

Con il Rapporto "*Pour la réussite de tous les élèves*" (ottobre 2004), predisposto dalla Commissione sull'avvenire della scuola in Francia, presieduta da Claude Thelot, capo dell'*Haut Conseil de l'évaluation de l'école*, si è aperto un dibattito nazionale sulla scuola che ha coinvolto cittadini, docenti, genitori, studenti, esperti vari, responsabili politici e amministrativi. Obiettivo del dibattito era di giungere a una diagnosi condivisa sullo stato del sistema educativo in Francia e di tracciare alcune linee programmatiche per il futuro, in previsione di una nuova legge generale.

La consultazione nazionale, cui hanno partecipato 40.000 persone, è stata preceduta da un'analisi sullo stato della scuola francese. Il documento prodotto, "*Eléments pour un diagnostic sur l'école: document général préparatoire au débat national*"

sur l'avenir de l'école" è stato una valutazione del sistema scolastico francese, che ha comparato sistematicamente i dati nazionali con quelli internazionali. La Commissione, composta da 50 membri, oltre a organizzare e animare il dibattito nazionale, ha compiuto un proprio lavoro di riflessione sulla scorta dei numerosi materiali raccolti e ha formulato alcune linee direttive per la nuova *Loi d'orientation*. Il Rapporto, (contemporaneo a quello redatto nel Regno Unito dalla Commissione Tomlinson) si è basato su tre punti di riferimento (la costruzione europea, la società della conoscenza e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita) entro i quali avrebbe trovato collocazione lo sviluppo della scuola francese. Otto sono state le principali piste indicate per riformare il sistema:

1. la qualità della scuola obbligatoria, che deve assicurare a tutti gli alunni la padronanza effettiva di uno zoccolo comune di conoscenze essenziali;
2. la diversificazione dei percorsi della scuola secondaria di secondo grado, da ridefinire e precisare senza ambiguità nelle finalità e negli sbocchi;
3. l'orientamento agli alunni della scuola secondaria di primo grado per aiutarli a definire un proprio progetto di formazione;
4. l'attenzione a favorire nella scuola l'incontro e la partecipazione di tutte le classi e i gruppi della società, per promuovere l'integrazione e l'eguaglianza di opportunità;
5. il rafforzamento dell'autonomia e della responsabilità degli istituti scolastici;
6. la ridefinizione della professione docente per tener conto dei nuovi compiti e delle nuove funzioni che si richiede agli insegnanti di svolgere nel quadro dell'evoluzione della società;
7. il rafforzamento dei rapporti tra scuola e famiglia per un'educazione condivisa degli alunni;
8. lo sviluppo delle relazioni con le altre agenzie e organizzazioni in qualche modo coinvolte o interessate all'educazione dei giovani.

Sulla scorta di queste acquisizioni, la Legge n° 2005-380, *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École*, del 23 aprile del 2005, assegnava al sistema educativo un obiettivo centrale: "assicurare la riuscita a tutti gli allievi". La legge ha cominciato a essere messa in opera nel corso dell'anno scolastico 2005/6 secondo due priorità: "garantire meglio l'uguaglianza delle opportunità" e "favorire l'inserimento professionale dei giovani". Le novità, dal punto di vista normativo, si concretavano nel:

- decentrare progressivamente il sistema per tentare di dare più responsabilità ai livelli più vicini alla soluzione dei problemi;
- dare alle scuole più autonomia, mezzi idonei a rispondere alla domanda del territorio, permettere ritmi scolastici differenti da una scuola all'altra e da una zona a un'altra;
- tentare di rendere più efficace e più precoce l'orientamento per il progetto professionale.

- diversificare i percorsi scolastici all'interno del *Collège unique* per permettere a tutti il massimo successo scolastico;

Su quest'ultimo punto si ricorda che il *Collège unique*, impostato nel 1975 dall'allora Presidente Giscard d'Estaing, doveva garantire a tutti lo stesso insegnamento fino a 15 anni, ma un numero sempre maggiore di addetti ai lavori ha richiesto l'inserimento di più opzioni al suo interno, in modo da rispondere meglio e più precocemente alle vocazioni di buona parte degli studenti. Una richiesta che è stata accolta in diversi tempi e più volte, con la speranza di alleviare le difficoltà dei docenti nel gestire classi composte di allievi di livello differente e con uno scarto medio di uno-due anni di età. Intanto, è stato detto già nel 2004: "Il *Collège unique* non è riuscito a rispondere alla diversità dei profili degli alunni e a proporre a ciascuno una via di riuscita adatta. Così si cristallizzano i ritardi scolastici che prefigurano la marginalizzazione progressiva degli allievi che abbandoneranno ("*décrocheurs*"). Bisogna certamente aggiungere che più di un terzo dei *collégiens* dichiarano di annoiarsi in classe (...) l'obbligo imposto agli alunni di frequentare un modulo unico per tutti privilegia le cosiddette materie nobili dell'insegnamento generale con risultati devastanti. Parecchi allievi soffrono di uno sfasamento (*déphasage*) che tocca i loro interessi, atteggiamenti e disposizioni verso un *Collège* troppo uniforme che non tiene abbastanza conto delle attitudini di ciascuno. Un sondaggio FSU-Sofres rivelò già nel novembre 2002 che il 62 % degli insegnanti non crede più al *Collège unique* come strumento per correggere le ineguaglianze⁷⁹".

Sulla stessa linea, il 21 marzo 2005, durante un'audizione dell'ex Ministro dell'educazione Gilles de Robien, è stato affermato da quest'ultimo: "(...) lo guardo alla realtà! Tutti gli anni 15.000 giovani abbandonano il sistema scolastico prima dei 16 anni; abbandonano e si marginalizzano. Per questo noi metteremo in piedi una nuova formula di "Apprenti-junior". Terrà legami con il *Collège*, perché la scelta di un giovane di 14 anni non sia irreversibile. Garantirà, inoltre, uno zoccolo comune di conoscenze. Tuttavia, le misure di individualizzazione, la sperimentazione di programmi personalizzati di riuscita educativa (PPRE), le misure per il riconoscimento del merito, le borse e l'introduzione, a partire dal 2007, di una seconda lingua straniera in quinta hanno un costo. Il rapporto lo spiega in modo chiaro. Non bisogna dimenticarlo".

Anche nel nuovo quadro politico venutosi a creare dopo l'elezione del Presidente

79. *Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de Finances pour 2004, adopté par l'assemblée nationale*, Tome IV, Enseignement scolaire. Un'altra inchiesta, citata nel Rapporto Pochard sugli insegnanti di tutti i gradi, afferma: "(...) l'80% degli insegnanti non credono, o non credono più all'idea che l'insegnamento possa continuare a democratizzare e favorire l'eguaglianza delle opportunità (mentre erano solo il 58% nel 1972)". MEN, *Rapport au Ministre de l'Education Nationale, Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, La Documentation Française, Javier 2008.

Sarkozy non sono stati taciuti i punti critici di un sistema che, nonostante gli aggiustamenti, non è più veicolo di promozione sociale⁸⁰ dove i giovani "si trovano male, stretti nel quadro unico che hanno voluto imporre a tutti". Una via di uscita sembra essere stata cercata, questa volta, nella motivazione dei docenti, incentivati con maggiori stipendi netti e incrementi salariali legati al merito, ossia al conseguimento degli obiettivi di flessibilizzazione. Attraverso il loro impegno, il *Collège* dovrebbe venire incontro alle "differenze di ritmi, di sensibilità, di caratteri, di forme d'intelligenza, tenute in conto per dare a ciascuno una opportunità migliore di riuscita"⁸¹.

La maggiore disposizione della *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École* del 23 aprile 2005 è stata lo *Socle commun de connaissances et de compétence*: atto rifondatore che fissa i riferimenti essenziali culturali e civici per l'insegnamento obbligatorio ("*contenu impératif de la scolarité obligatoire*") e, pertanto, riguarda in primo luogo la scuola elementare e il *collège*. Presenta *l'insieme di valori, dei saperi, dei linguaggi e delle pratiche* la cui padronanza dovrebbe portare al successo scolastico e personale.

Lo *zoccolo comune* non si sostituisce ai programmi della scuola, ma fonda gli obiettivi per definire quello che non può essere ignorato nei programmi.

Comprende sette *compétences*:

1. *padronanza della lingua francese;*
2. *pratica di una lingua viva straniera;*
3. *elementi principali di matematica e cultura scientifica e tecnologica;*
4. *padronanza delle ordinarie tecniche di informazione e comunicazione;*
5. *cultura umanista;*
6. *competenze sociali e civiche;*
7. *autonomia e spirito d'iniziativa.*

Ognuna di esse si presenta una combinazione di "*conoscenze fondamentali, capacità da mettere in opera nelle situazioni più varie e anche attitudini*", definite come indispensabili nel corso della vita e attestate da un *Livret personnel*, già sperimentato nel corso dell'a.s. 2007-2008.

In questo quadro si consegue:

- alla fine dei primi due anni di scuola elementare (C.E.1) "*l'acquisizione della lettura fluente e della scrittura*";
- alla fine del 5° anno delle elementari: "*l'acquisizione delle regole fondamentali della grammatica, del calcolo elementare e delle quattro operazioni*";
- alla fine del *collège*: "*la capacità di mettere in azione le sette competenze dello zoccolo*".

80. Nicolas Sarkozy, *Lettre aux éducateurs*, Impression Journaux officiels, Settembre 2007, p.4.

81. *Ibid.* p.12.

Un'importante precisazione prevede che "gli allievi che avessero difficoltà ad acquisire lo zoccolo comune possono comunque essere orientati a un programma personalizzato (*Programme personnalisé de réussite éducative*)".

Due gruppi di esperti sono stati incaricati di preparare la messa in conformità dei programmi con le finalità dello *zoccolo*, individuando gli obiettivi di ogni ciclo e i riferimenti prioritari annuali che permettono di situare la progressione dello studente. I programmi che includono lo zoccolo comune hanno avuto una prima applicazione nell'a.s. 2007/08.

Una revisione della *Loi d'orientation* è avvenuta attraverso il Decreto n. 2005-1013 del 24/8/2005: *Dispositifs d'aide et de soutien pour la réussite des élèves au collège*. Esso prevede per il *Collège* alcune risposte alla diversità degli allievi (es: allievi superdotati) e ai loro bisogni (allievi con difficoltà nell'acquisire le competenze dello "zoccolo") senza romperne l'unitarietà. In particolare sono previsti:

- dispositivi che definiscono un progetto individualizzato;
- dispositivi transitori che comportino modifiche negli orari e nei programmi;
- dispositivi per accelerare il ritmo di apprendimento degli alunni intellettivamente precoci;
- dispositivi per favorire la scolarizzazione degli immigrati;
- dispositivi per studenti con difficoltà scolari gravi e durevoli;
- dispositivi per allievi che presentano handicap;
- strutture particolari per rispondere a particolari bisogni linguistici, sportivi, artistici.

Nell'ambito dell'istruzione pubblica, i genitori fino all'a.s. 2006/07 dovevano obbligatoriamente iscrivere i propri figli al *Collège* dell'area scolastica di appartenenza (il "settore geografico di iscrizione"). Lo stabiliva la *Carte scolaire*, che istituiva quarant'anni fa l'incardinamento degli studenti alla loro area di residenza⁸². Con l'aggiornamento sistematico della "Carta scolastica", che doveva garantire la diversità sociale degli allievi con un'iscrizione guidata, molte famiglie hanno cercato di eludere i vincoli normativi per rivolgersi alle scuole che garantivano maggiore qualità e ordine. Pertanto, quando dall'a.s. 2007/08 i genitori hanno potuto iscrivere i loro figli fuori del loro *secteur*, col solo limite dei posti disponibili, c'è stata un'ondata di approvazione. A seguito del provvedimento sono state presentate nei primi due anni di applicazione quasi 200.000 richieste, gran parte delle quali accolte: nel primo anno il 67% di richieste per l'entrata alle elementari e il 77% per l'entrata al *Collège*. Anche in seguito le maggiori richieste si sono concentrate sul *Collège* passando dalle 58.624 dell'a.s. 2007/8 alle 75.536 dell'anno successivo. Nel

82. Formalmente gli allievi non potevano essere ammessi se non con l'assenso dei genitori ("*accord des parents*") dopo un "*dialogo tra l'équipe éducative, la famiglia e l'allievo*". L'ammissione richiedeva il consenso dell'*inspecteur d'académie*.

novembre 2009, a due anni dall'applicazione delle nuove indicazioni, la corte dei conti dello Stato francese ha presentato un rapporto alla Commissione finanze del Senato. In esso si evidenziava soprattutto un calo di effettivi fino al 10% in molte scuole medie di periferia, note per difficoltà sociali e densità di allievi. Relativamente alla professione insegnante il Governo ha allo studio delle misure per attribuire al singolo docente un salario modulato in base al merito e secondo i compiti che accetterà di prendere in più rispetto alle ore di corso. Il "*flexiprof*" così come viene definito dalla stampa specializzata, dovrà abbandonare lo storico Statuto del 1950 che definiva il suo servizio settimanale in relazione alla sola presenza davanti agli allievi (lezioni frontali).

Un'altra materia allo studio dei gruppi di lavoro dell'attuale governo è quella di aprire classi preparatorie dedicate specificamente ai migliori giovani dell'istruzione professionale. Tali corsi di eccellenza dovrebbero contribuire alla ripresa di questa *filière* professionale.

Nei primi mesi del suo mandato, il Presidente Sarkozy volle che anche i problemi della scuola francese fossero studiati dalla Commissione internazionale incaricata di proporre le riforme necessarie per rimuovere i freni e gli ostacoli alla crescita del Paese. La presidenza della Commissione scelta per "*dire la verità ai francesi*" fu affidata a Jacques Attali, un economista, ex consigliere di Mitterrand e a capo della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo. Insediata il 30 agosto 2007, era composta da 42 membri annoverando, tra gli altri, gli italiani Mario Monti e Franco Bassanini. Il 23 gennaio 2008 consegnò il proprio Rapporto "*Libération de la croissance française*": 300 proposte, ambiziose e dettagliate che hanno avuto il merito di essere state formulate consensualmente da un gruppo di persone molto diverse per esperienza professionale e convinzioni politiche. Il rapporto dedica un ampio spazio alla scuola, che viene trattata nel primo capitolo comprendente 3 grandi Obiettivi e 10 Decisioni:

1) **OBIETTIVO:** *Dotare tutti i bambini degli strumenti necessari per vivere in questo mondo:*

DECISIONE 1: migliorare la formazione delle educatrici dei nidi e delle maestre della scuola dell'infanzia;

DECISIONE 2: ripensare lo "zoccolo" comune di conoscenze per inserirvi il lavoro di gruppo, l'inglese, l'informatica e l'economia;

DECISIONE 3: fornire i mezzi per evitare che i bambini ripetano l'anno nella scuola primaria e secondaria.

2) **OBIETTIVO:** *Impegnare le scuole primarie e secondarie per il successo di tutti gli alunni:*

DECISIONE 4: dare più autonomia alle scuole primarie e secondarie;

DECISIONE 5: valutare i docenti sulla base dei risultati degli alunni;

DECISIONE 6: permettere ai genitori di scegliere liberamente la scuola dei propri figli sia governativa che privata.

3) *OBIETTIVO: Favorire nella scuola secondaria la valorizzazione di tutte le intelligenze:*

DECISIONE 7: rifondare l'orientamento e tenere conto delle attitudini non accademiche;

DECISIONE 8: sviluppare stage nelle imprese;

DECISIONE 9: lanciare concorsi per l'innovazione;

DECISIONE 10: attivare a livello di collège il servizio civile settimanale (assistenza agli anziani, agli handicappati, ristrutturazioni di alloggi ecc ...).

Merita una particolare attenzione la "*Décision 6*" della Commissione⁸³, particolarmente significativa per uno Stato che ha storicamente incarnato il modello burocratico e centralista della scuola. La proposta suggeriva di "assegnare ai genitori una somma in denaro per allievo" perché fossero scelte liberamente le scuole governative o private ritenute migliori. In tal modo, si sarebbe attivato un meccanismo di competitività nel sistema. Questa linea "rivoluzionaria" per la tradizione francese è potuta emergere considerando in premessa le *performance* negative del sistema educativo, sia in termini di risultati negli apprendimenti che di crescente ineguaglianza e mancato contenimento degli abbandoni, nonostante le ingenti risorse spese per flessibilizzare il *Collège*. Tale passo dimostrava una certa libertà di giudizio nei confronti dei sindacati della scuola francese. Questi, pur essendo meglio disposti verso il nuovo Governo in vista degli aumenti in termini reali degli stipendi (per la defiscalizzazione di alcune voci), rimanevano fieri oppositori delle riforme che avrebbero limitato prerogative consolidate. Un segnale di questo contrasto è stato dato, nel giugno del 2009, dalla sostituzione del ministro Xavier Daros con Luc Chatel, estraneo al mondo dell'istruzione ma meno cedevole verso le posizioni dei sindacati: in particolare, difesa dei posti di insegnamento e lotta alla proposta di riforma dei licei. Proprio alla vigilia del rimpasto, nel suo discorso al Congresso, il Presidente della Repubblica aveva ignorato, secondo i sindacati, le richieste del mondo dei lavoratori della scuola, procedendo senza il loro appoggio nella sua opera riformatrice. "*La crise nous rend plus libres d'imaginer un autre avenir*": la gravità della crisi, nell'ottica presidenziale, sollecita al perseguimento di soluzioni diverse da quelle adottate in passato.

83. "Dei «Diritti (n.d.a. alla scelta) della scuola» saranno attribuiti ad ogni ragazzo e utilizzabili in tutte le scuole: questo dispositivo permetterà di stabilire una reale libertà di scelta, per ogni possibile beneficiario rispetto alla vicinanza della scuola governativa e privata convenzionata. In pratica, lo Stato assegnerà ai genitori una somma in denaro per allievo. Ogni genitore potrà utilizzarla in una istituzione scolastica governativa o privata di sua scelta. Il convenzionamento con le scuole private dovrà essere molto stretto sulla natura degli insegnamenti e il rispetto dei valori della Repubblica. I genitori potranno inoltre beneficiare di una totale libertà di scelta della scuola e beneficeranno di questo finanziamento qualunque sia la loro scelta. La Svezia utilizza già questo sistema con profitto".

2.3. I finanziamenti

Negli ultimi decenni la spesa per l'istruzione ha conosciuto un costante tasso di crescita. La *spesa interna dello stato per l'educazione* (DIE⁸⁴) ammontava nel 2009 a circa 132 miliardi di euro rappresentando il 6,9% del Pil (Tav. II.2). Tra il 1980 e il 2008 la spesa per l'istruzione è cresciuta in media al ritmo del 2,9%, ma il suo peso rispetto al Pil ha fluttuato dal 6,4% del 1980 al 7,6% del 1993, per tornare al di sotto del 7% in tempi recenti.

Tav. II.2 - Spesa totale in milioni di euro per istruzione e formazione (DIE) e PIL negli anni, Francia (Metropolitana + Domini)

	1980	1985	1990	1995	2000	2006	2007	2008	2009
Spesa in milioni di euro a prezzi correnti	28.500	50.700	68.000	91.300	104.900	123.100	126.200	129.400	132.100
% sul PIL	6,4	6,7	6,6	7,6	7,3	6,8	6,7	6,6	6,9

Fonte: MEN, Note d'information 10.01

In Francia, i finanziamenti per l'educazione sono erogati soprattutto dallo Stato (in primo luogo dal Ministero dell'Istruzione e in parte residua da altri Ministeri), ma cresce l'apporto delle collettività territoriali e delle imprese in relazione al *budget* totale. Lo Stato finanzia le spese per l'istruzione soprattutto attraverso il Ministero dell'Istruzione. Negli ultimi anni il suo contributo è andato decrescendo in termini percentuali recuperando, tuttavia, nel 2009 (*Tav. II.3*).

Tav. II.3 - Evoluzione del budget del Ministero dell'Istruzione sul budget totale

	1985	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
% del budget MEN sul budget dedicato all'istruzione	58,7	54,9	55,7	54,3	54,4	53,1	52,5	54,1

Fonte: MEN, RERS 2010

In base alle leggi sul decentramento, gli enti locali (*Collectivités territoriales*) hanno il ruolo di co-finanziatori con un 24,6% sul totale, (contribuivano per il 21,6% nel 2000). Il comune finanzia le scuole materne ed elementari, la provincia⁸⁵

84. "*Dépense intérieure d'éducation*": corrispondente al totale delle spese effettuate per le attività educative e per l'acquisto di beni e servizi per l'educazione da parte di tutta la società francese: stato, enti locali, imprese e famiglie.

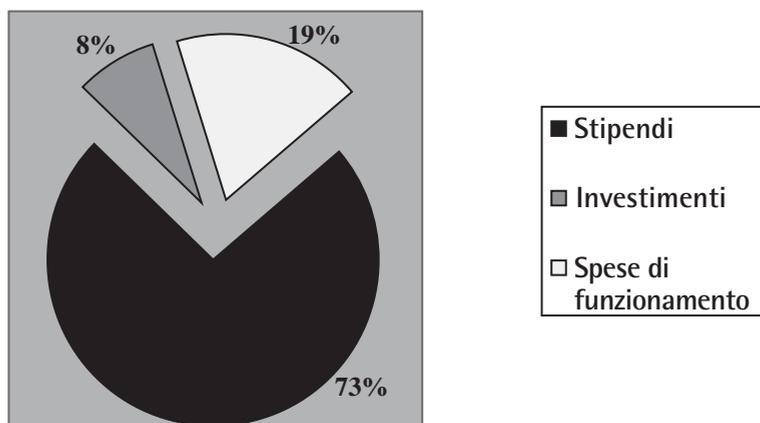
85. *Département*.

i *Collèges* e la regione i *Licées*. I finanziamenti riguardano la costruzione, l'ampliamento, le riparazioni importanti, le attrezzature e il funzionamento. Restano a carico dello Stato le spese del personale e la fornitura di materiali pedagogici per l'aggiornamento degli insegnanti e i manuali scolastici. Altri fondi provengono dalle imprese (6,7%), dalle famiglie (7,9%, con un decremento dal 13,2% del 1985) e da altre amministrazioni non statali (1,6%) e statali (5,1%). Dal 2000 al 2008 la spesa media per allievo è cresciuta da 7.350 a 7.780 euro (ai prezzi 2008). L'incremento è stato nello stesso periodo del 9,8% per l'istruzione di primo grado⁸⁶ (da 5.120 a 5.620 euro), dell'1,4% per l'istruzione di secondo grado⁸⁷ (da 8.990 a 9.110 euro) e del 13,8% per l'istruzione superiore (da 9.490 a 10.790 euro).

Nel 2008 la spesa per l'educazione primaria è stata di 37,8 miliardi di euro (+9,2 Me dal 2000); quella per la scuola secondaria ha toccato i 54,3 miliardi di euro (+7,5 Me) e quella per l'educazione superiore si è attestata sui 24,9 miliardi di euro (+7,4 Me).

La ripartizione delle spese rispetto alla loro finalità (Tav II.4) vede il 73,4% di esse destinate a stipendi e pensioni, l'8,1% a investimenti e il 18,5% ad altre spese di funzionamento.

Tav. II.4 - Ripartizione delle spese in percentuale secondo la loro finalità, nel 2009



Fonte: MEN, L'éducation nationale en chiffres, 2010

Obiettivi prioritari dei finanziamenti per l'istruzione sono il miglioramento dell'eguaglianza delle opportunità e la maggiore efficacia del sistema educativo.

86. Materna ed elementare.

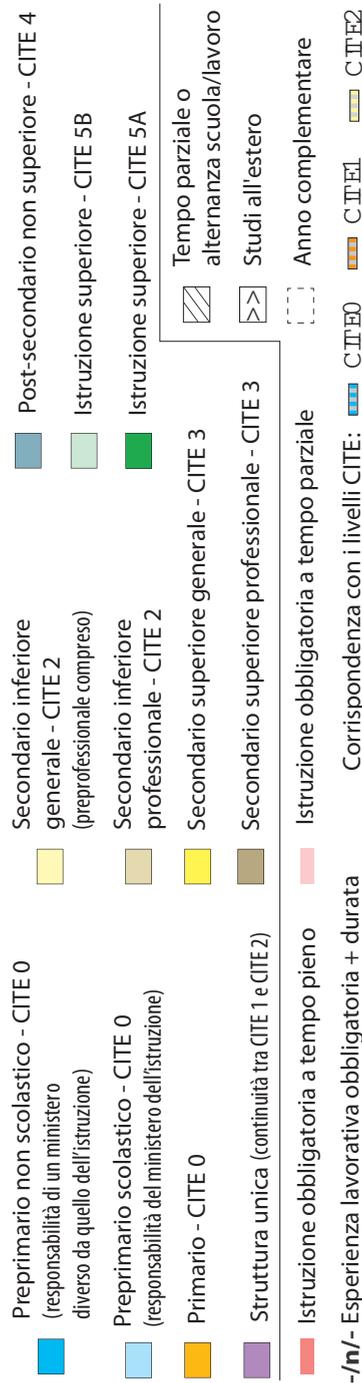
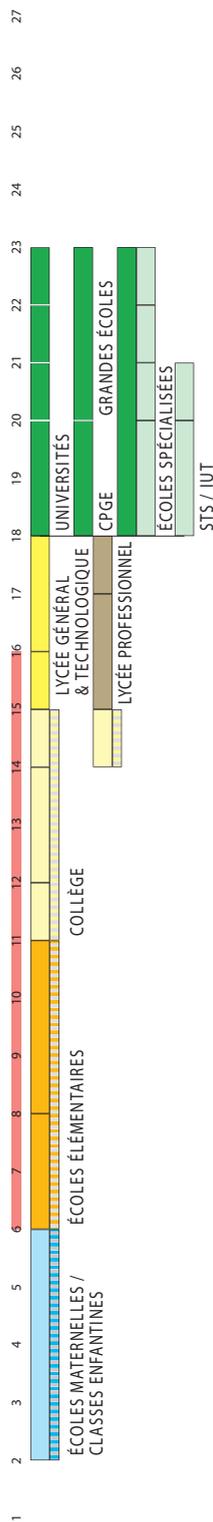
87. *Collège* e secondo ciclo della secondaria.

2.4. Il modello del sistema educativo

Anche il sistema francese, con al suo interno 15 milioni di giovani scolarizzati (23% della popolazione totale), si articola nelle classiche tre grandi ripartizioni (Tav. II.5 e II.10): istruzione di primo grado, istruzione di secondo grado e istruzione superiore. L'istruzione di primo grado si suddivide, a sua volta, in scuola materna (da 2-3 a 6 anni) e in scuola primaria o elementare (della durata di 5 anni). Una volta terminato l'insegnamento primario, si viene ammessi alla sesta classe (la *Sixieme*), ovvero alla prima classe dell'insegnamento secondario. Questi studi hanno una durata di 4 anni e garantiscono una formazione generale. In genere⁸⁸, alla fine del *Collège* viene rilasciato un *Diplôme national du brevet* (DNB) ma, per adempiere l'obbligo, gli studenti devono comunque frequentare un altro anno di studi. All'età teorica di 15 anni i giovani possono essere chiamati a decidere se seguire studi tipicamente professionali che consentono di ottenere una qualifica in due anni o accedere ai licei fino all'età di 18-19 anni. Dopo la maturità (*Bac*), l'insegnamento superiore è articolato in tre cicli successivi.

88. Il *brevet* viene conseguito per il 90,2% dei casi alla fine del *collège* (in genere ai 15 anni), ma quasi uno studente su 10 lo ottiene alla fine del primo anno di liceo professionale (in genere ai 16 anni).

Tav. II.5 - Struttura del sistema educativo francese



Fonte: Eurydice

La scuola materna e la scuola elementare, con poco più di 6 milioni e mezzo di allievi, costituiscono la scuola di primo grado (*école primaire*). Essa è organizzata in 3 cicli di 3 anni ciascuno:

- *cycle des apprentissages premiers*: primi 3 anni della scuola materna);
- *cycle des apprentissages fondamentaux*: ultimo anno di materna e primi 2 di elementare;
- *cycle des approfondissements*: ultimi 3 anni della scuola elementare.

2.4.1. La scuola materna

L'*École maternelle* va dai 3 anni di età ai 6 anni. Tuttavia, la *circulaire 20 Juillet 1992 n. 92-216*, precisa che nonostante ci sia la disposizione di accesso alla scuola materna a partire dai 3 anni (*Loi 10 Juillet 1989 n. 89-486*) si possono ammettere eccezioni a 2 anni nel limite dei posti disponibili e in considerazione della maturità psicofisica del bambino. La scuola materna non è obbligatoria ed è frequentata negli ultimi anni di percorso dalla maggior parte dei bambini francesi. Il tasso di scolarizzazione, che è del 18,1% a 2 anni, già a 3 anni raggiunge la totalità dei bambini francesi.

Nell'a.s. 2009/10, hanno frequentato le scuole materne nella Francia metropolitana (per il 96,1%) e nei Domini (per il 3,9%) 2.532.836 bambini (erano 2.551.052 nell'a.s. precedente), dei quali 319.032 (il 12,4%) erano nelle non statali. Tale percentuale è rimasta abbastanza stabile nel corso degli ultimi anni. Il numero dei bambini dell'*École maternelle*, in crescita progressiva dal 1998/1999, è negli ultimi anni in lieve calo, dovuto al momento di bassa demografica. La classe media è di 25,5 studenti (27,1 nelle statali e 25,7 nelle *privée*).

2.4.2. La scuola elementare

L'*École élémentaire* dura 5 anni, dai 6 agli 11 anni di età. Le materie insegnate sono: letteratura e grammatica francese, storia, geografia, educazione civica, *vie collective*, matematica, scienze e tecnologia, attività artistiche (musica, arti visive ecc.) e fisiche, lingue straniere. L'insegnamento di 1-2 ore di lingua straniera (o regionale) è stato introdotto dal 2005 a cominciare dall'ultimo anno della scuola materna (2 ciclo di approfondimento).

Fino all'a.s. 2007/8 l'orario complessivo delle lezioni dell'*École élémentaire* (*Décret 6 septembre 1990 n. 90-788*) era distribuito in 6 ore giornaliere e 26 settimanali: 4 giorni interi (sia di mattina che di pomeriggio) più, di solito, il sabato mattina. Il mercoledì è stato dal 1972 un giorno di non attività a scuola. Era prima il giovedì, da quando fu introdotto a fine Ottocento per consentire l'insegnamento del catechismo, richiesto dalla maggioranza delle famiglie

e vietato a scuola dalle leggi anticlericali. Il Governo attuale ha favorito la settimana corta⁸⁹ di 4 giorni (già sperimentata con l'*Arrêté* 4.4.2007 n° Cab 2007-03). Questa, sebbene abbia presentato alcuni inconvenienti pedagogici (i ragazzi, al ritorno a scuola dopo un lungo periodo di inattività, hanno difficoltà a riprendere il ritmo), ha il merito di incontrare le richieste delle associazioni di genitori e degli stessi professori. Inoltre, gruppi consistenti di alunni disertavano la scuola di sabato, tanto da far considerare il calendario nazionale "una finzione" aggirata in molti Dipartimenti. Dunque, oggi, per una buona parte dell'opinione pubblica, sarebbe difficile voler tornare indietro⁹⁰. Bisogna aggiungere che in Francia i genitori hanno avuto finora un'ampia possibilità di far svolgere ai loro figli attività alternative (mentre loro lavorano), anche messe a disposizione gratuitamente per tutti dalle amministrazioni locali. A queste si aggiungono anche quelle delle scuole che rimangono aperte per attività culturali e sportive. Le ore perse (94 ore di differenza tra le 958 ore precedenti e le 864 di arrivo) sono recuperate in altri momenti per permettere un accompagnamento personalizzato dei ragazzi.

Anche con il nuovo decreto, al *Collège* rimane la settimana di 5 giorni (mercoledì senza scuola e sabato con lezioni) mentre nei licei la settimana è piena.

Nell'a.s. 2009/10 erano iscritti nella Francia metropolitana (98,%) e Domini (2%) 4.070.478 alunni di scuola elementare mentre la percentuale di allievi frequentanti la scuola elementare statale è dell'85,8%. La scuola elementare inizia un *trend* negativo, essendo stata interessata dal fenomeno di "bassa" delle nascite. La classe media è di 25,7 studenti (22,6 nelle statali e 23 nelle *privée*).

Nel gennaio 2009 tutti gli allievi di 5a elementare delle scuole pubbliche e private francesi sono stati sottoposti a test nazionali di valutazione, composti da 60 domande sulla lingua francese e 40 di matematica. Questo rientra nella riforma della scuola primaria iniziata dall'anno scolastico 2008/09. A fine febbraio sono stati raccolti i risultati a livello nazionale. Critiche sono venute dalla scelta del periodo, a metà dell'anno scolastico, e dal timore che la pubblicazione dei risultati mettesse in concorrenza le scuole, come avviene già per i licei.

Per completezza di informazione aggiungiamo che la possibilità di insegnamento alternativo a casa (*homeschooling*), staccandosi dai circuiti ordinari delle scuole del paese, è in Francia legale. Richiede che il ragazzo sia registrato da due autorità: l'*Inspection académique*, e l'Autorità locale (*Mairie*). Un'ispezione è effettuata due volte all'anno da quando il bambino raggiunge l'età di 6 anni. L'ispezione comporta

89. I giorni in meno rispetto al percorso tradizionale vengono recuperati durante l'estate o in più brevi periodi di vacanze.

90. Malgrado i suoi inconvenienti pedagogici, sarebbe problematico voler imporre l'abbandono della settimana di quattro giorni per un ritorno puro e semplice alla settimana classica (*Le Monde de l'éducation, ottobre 2007*).

prove scritte di francese e matematica ed è impostata per misurare lo sviluppo degli apprendimenti rispetto all'età piuttosto che la comparazione con altri compagni.

Percorsi speciali per i potenziali drop-out delle elementari.

Accanto al percorso generale appena descritto, il sistema francese dispone di "scuole speciali" rivolte ad allievi differenzialmente abili o che richiedono particolare sostegno. Tali scuole sono in parte sotto la tutela del MEN. Si tratta di *Classes d'intégration scolaire* (CLIS), *Classes d'initiation* (CLIN), *Classes d'adaptation* (CLAD) o altre scuole speciali (*Écoles de plein air, Écoles régionales de premier degré, Écoles autonomes de perfectionnement*). Le CLIS accolgono bambini con disabilità fisiche, sensoriali o mentali, adattando l'insegnamento alla loro età e capacità. Le "scuole regionali" (EREA) si rivolgono ad allievi in grande difficoltà scolastica o con gravi handicap. Le *Écoles de plein air* assicurano in semi-internato un regime speciale di vita e d'istruzione ad allievi disabili.

Dall'a.s. 2006/7 tali tipologie, prima raggruppabili nell'AIS (*Enseignement relevant de l'adaptation et de l'intégration scolaire*) sono comprese nell'ASH (*Adaptation scolaire et scolarisation des élèves handicapés*). Oggi gli studenti che le frequentano sono 43.777, in flessione rispetto agli anni precedenti, ma in controtendenza con il crescente inserimento dei diversamente abili nei gradi superiori dell'istruzione. Nell'a.s. 2009/10 erano, infatti, 180.000 gli allievi con handicap nella primaria, nei *collège* e nei licei (+ 30% in 5 anni). Le classi sono composte in media da 8,9 studenti nel settore pubblico e 9,9 in quello privato. Alle statali appartengono il 92% dei ragazzi che frequentano tali scuole.

Il primo Rapporto del 2007 dell'*Haut Conseil de l'éducation* indirizzato alla scuola primaria, rilevava che il 25% dei giovani escono dalle elementari con *acquis* fragili e un altro 15% conosce difficoltà serie, che "rendono impossibile allo stesso modo sia un reale percorso scolastico di collegio che una formazione qualificante⁹¹". Per venire incontro a queste difficoltà sono presenti già da tempo percorsi specifici di sostegno indirizzati a bambini normali in difficoltà.

Le *Classes d'initiation* sono per ragazzi non francofoni, dai 7 ai 12 anni, che non presentano handicap ma hanno una conoscenza della lingua insufficiente per seguire un ciclo di studi regolare. A tali corsi sono iscritti amministrativamente (ma non "pedagogicamente") fino al parziale (nelle materie possibili) e poi completo inserimento. Le *Classes d'adaptation* vengono, invece, proposte a gruppi di allievi, generalmente con problemi di comportamento, che presentano difficoltà negli apprendimenti fondamentali. Per istituirle il consiglio dei docenti (*Conseil des*

91. Haut Conseil de l'éducation, *L'école primaire, Bilan des résultats de l'École - 2007 "rendent impossibles aussi bien un réel parcours scolaire de collège qu'une formation qualificante"*.

maîtres) discute un progetto specifico che ha una durata determinata (generalmente 1 anno) prima della successiva integrazione e un numero limitato di studenti (non più di 15 unità). Non sono considerate come classi ordinarie ma funzionano come gruppi classe permanenti, con un docente specializzato di riferimento che si coordina per 3 ore alla settimana con il consiglio dei docenti. Per periodi limitati i ragazzi possono avere altri maestri ed essere inseriti in altre classi a seconda del progetto sviluppato.

2.4.3. Il Collège

Il *Collège* (primo ciclo del secondo grado) dura 4 anni, dagli 11 ai 15 anni di età, ed è organizzato a sua volta in 3 cicli a tempo pieno: il primo anno corrisponde al ciclo di consolidamento, il secondo e terzo anno al ciclo centrale, il quarto anno al ciclo di orientamento. Richiede da 25 a 28 ore settimanali il 19,3% delle quali è insegnata in gruppi. I ragazzi che completano la scuola primaria (il 13,9% lo fanno con almeno 1 anno di ritardo) sono ammessi alla 6ª classe (1° anno) a partire al più tardi dai 12 anni. Gli sbocchi sono il primo anno di preparazione per liceo generale o tecnologico (per le *Classes technologique* o per il *Brevet de technicien*, progressivamente sostituito dal baccalaureato professionale) o professionale (per il *Certificat d'aptitude professionnelle* o per il *Brevet d'études professionnelles*). La classe media è di 23,8 studenti (23,5 nelle statali e 25,2 nelle *privé*). I giovani che hanno conseguito un *Brevet*⁹² alla fine della scolarità del *Collège* erano 552.155 nell'a.s. 2009/10, con una percentuale di promossi sugli ammessi dell'83,6%.

Nell'a.s. 2009/10 il *Collège* contava complessivamente 3.089.158 studenti (un numero sostanzialmente stabile rispetto al 2000). Dopo i primi due anni di *Sixième* e *Cinquième* (rispettivamente con 790.610 e 770.366 effettivi) si può continuare alla *Quatrième* (772.325 unità), seguita dalla *Troisième* (755.857 unità).

Di norma il ragazzo entra nella *Quatrième générale* seguita dalla *Troisième générale* ma negli ultimi due anni di *Collège* può anche rivolgersi a differenti opzioni⁹³ (Tav. II.6): la *Quatrième aménagée* seguita dalla *Troisième d'insertion*, dalla *Classe d'initiation préprofessionnelle en alternance* (CLIPA), dalla *Classe de préapprentissage* (CPA) e dall'*Apprentis juniors*, dalle UPI (*Unités pédagogiques d'intégration*) e da altri *Dispositifs-relais*. A questi studenti si aggiungono gli studenti di *Collège* che hanno scelto l'opzione "*Decouverte professionnelle*" in *Troisième*, di cui una parte in unità in "*DP 3 ore*" e un'altra in "*DP 6 ore*".

92. Il *brevet del collège* (esame nazionale al termine della scuola secondaria di I grado) attesta la padronanza delle sette competenze dello zoccolo comune.

93. Ministère de l'Education nationale, MEN, *Previsions nationales d'effectifs d'élèves 2009. Note d'Information 2010*.

Inoltre vanno menzionate la 4a e 3a SEGPA⁹⁴ (*Section d'enseignement général et professionnel adapté*) e gli ultimi due anni di *Collège* degli EREA (*Établissements régionaux d'enseignement adapté*). La percentuale di studenti degli ultimi due anni del primo ciclo della secondaria che seguivano una diversificazione di percorso rispetto al percorso generale era, nell'anno 2006/7, del 9,6%, in aumento rispetto al recente passato e con esigui margini di crescita negli anni successivi (10,6% nell'a.s. 2009/10).

La maggior parte dei ragazzi che abbandonano il *Collège* hanno 13, 14 o 15 anni con famiglie che presentano difficoltà socio-economiche. Gli studiosi del fenomeno ritengono che i giovani *drop-out* non siano "contro" la scuola, quanto la subiscano dando corpo a un "forte sentimento di svalorizzazione personale"⁹⁵. Nel novembre del 2003, il Ministro dell'Educazione nazionale aveva presentato al Consiglio dei ministri una comunicazione sulla necessità di valorizzare la *Voie professionnelle* per permettere a tutti gli allievi di ottenere il successo nei loro percorsi formativi. Tuttavia, i risultati di questa costosa opera di flessibilizzazione del *Collège unique* non sono stati sempre incoraggianti. Un recente rapporto dell'Ispezione generale dell'educazione nazionale (IGEN)⁹⁶ sui moduli di *Découverte professionnelle*, ad esempio, mostra le difficoltà dei progetti pedagogici personalizzati, spesso dipendenti dalla disponibilità delle risorse⁹⁷ e superficiali nelle relazioni con il mondo professionale⁹⁸. Così pure, il numero stabile e ancora elevato di abbandoni dal sistema spinge alcuni esperti, pedagogisti ed economisti a considerare la "*démocratisation du système scolaire français en panne depuis dix ans*"⁹⁹, mentre la stessa idea della scolarità obbligatoria fino a 16 anni è messa in discussione.

94. Dopo il *collège* si possono frequentare altri 2 anni di SEGPA all'interno dei CAP.

95. Maryse Esterlé Hedibel, *Les Elèves transparents*, Septentrion, 2007.

96. IGEN, *Le module de découverte professionnelle*, Rapport à monsieur le ministre de l'Education nationale, a cura di René Cahuzac, Raymond Riquier et Jacques Thierry, MEN, Rapport n. 2007-010 del gennaio 2007.

97. Riportiamo il testo dei rilievi in lingua originale: "... se réduisent à un descriptif de la distribution des enseignements et des activités prévues ou à une collection de comptes rendus de réunions de l'équipe éducative".

98. "L'implication des milieux professionnels dans le projet de formation peut être qualifiée d'extrêmement variable selon les établissements... Leur apport s'inscrit plus en juxtaposition des autres activités de découverte professionnelle qu'en véritable accompagnement de la construction du projet d'orientation des jeunes"

99. Eric Maurin, *La nouvelle question scolaire. Les bénéfices de la démocratisation*, "Sciences Humaines", n° 186, 2007, p. 20.

Tav II.6 - Percorsi alternativi nell'ambito del Collège nell' a.s. 2006/7-2009/10, Francia (Metropolitana + Domini)

	Studenti 2006/7	Studenti 2009/10	Caratteristiche	Esiti	Età teorica ^a	Età probabile
1) <i>Troisième d'insertion</i>	14.316	8.704	Pedagogia dell'alternanza Stessi obiettivi del collège ma progetto pedagogico personalizzato.	Soprattutto apprendistato e liceo professionale	14enni	15enni
2) CLIPA (<i>Classe d'initiation préprofessionnelle en alternance</i>) (sostituibile da <i>Apprentis juniors</i> dal 2006 e dai <i>DIMA</i> ^a dal 2008)	1.111	1587	Alternanza tra Centro di formazione e impresa	Rientro al <i>collège</i> o proseguimento verso la f. professionale ^a sono in relazione al percorso svolto.	13- 14enni	15-16enni
3) CPA (<i>Classe de préapprentissage</i>) (sostituibile da <i>Apprentis juniors</i> e dai <i>DIMA</i>)			Pre-apprendistato	Rientro al <i>collège</i> o proseguimento verso la f. professionale ^a sono in relazione al percorso svolto.	13- 14enni	15-16enni
4) <i>Apprentis juniors</i> (evoluzione di CLIPA e CPA, seguita nel 2008 dai <i>DIMA</i>)			Progetto pedagogico personalizzato in alternanza e contenuti raccordati con lo "zoccolo comune". Tutor.	Rientro al <i>collège</i> o proseguimento verso la f. professionale ^a sono in relazione al percorso svolto.	13- 14enni	14-16enni
5) UPI (<i>Unités pédagogiques d'intégration</i>) sostituite dalle ULIS del 2010	4.562	8.007	Formazione personalizzata per alunni con turbe intellettive e di parola	Rientro al <i>collège</i> o proseguimento verso la f. professionale ^a sono in relazione al percorso svolto.	11- 14enni	12-15enni
6) <i>Dispositifs-relais</i>			Formazione di gruppi di alunni con difficoltà sociale e scolastica (caratteriali)	Rientro al <i>collège</i> .	11- 14enni	12 ½ -15½
7) SEGPA (<i>Section d'Enseignement Général et Professionnel Adapté</i>)	53.805	50.367	Azioni di prevenzione e di sostegno per alunni con lievi deficienze intellettive e difficoltà scolastiche durevoli.	Proseguimento verso la f. professionale: con il CFG si ottengono crediti per un diploma professionale.	11- 14enni	12-15enni
8) <i>Decouverte professionnelle en troisième</i> (3 ore)	67.125	85.407 ^a	Progetto formativo in alternanza per studenti in difficoltà. Partenariato tra <i>collège</i> , <i>lycée professionnel</i> e impresa	Proseguimento soprattutto verso apprendistato e liceo professionale.	14enni	15enni
9) <i>Decouverte professionnelle en troisième</i> (6 ore)	7.619	7.125 ^a	Progetto formativo in alternanza per studenti in difficoltà. Partenariato tra <i>collège</i> , <i>lycée professionnel</i> e impresa	Proseguimento soprattutto verso apprendistato e liceo professionale.	14enni	15enni
TOTALE	148.538	161.197				
Studenti degli ultimi due anni del collège	1.547.322	1.528.182				
Percentuale di studenti "flessibili" nell'ultimo biennio del collège.	9,6%	10,6%				

a. Età dell'allievo che si secolarizza a 6 anni e percorre il sistema educativo senza ripetizioni d'anno né salti di classe. L'età espressa nella tabella si riferisce all'intero percorso delle diverse tipologie presentate e non agli ultimi due anni del *collège*. Diversamente, il numero degli effettivi si riferisce al biennio finale del *collège*

b. Il DIMA (*Dispositif d'initiation aux métiers en alternance*) mette in contatto gli allievi di collège con le attività professionali attraverso una formazione in alternanza. Tale formazione dura un anno, mentre proseguono regolarmente nell'acquisizione delle conoscenze e competenze dello *socle commun*. Questo dispositivo è presente anche nei Licei professionali e nei *Centre de formation d'apprentis* (CFA). Si rivolge liberamente a studenti quindicenni

c. Attraverso il *Certificat de formation générale* (CFG) si possono ottenere crediti (*équivalences*) per la successiva acquisizione di un diploma professionale

d. Ibid

e. Ibid

f. Ibid

g. Stima sulla base dei dati Eduscol 2009 (eduscol.education.fr/pid23620-cid49536/en.classe.de.troisienne.html)

Fonte: Elaborazione Isfol su dati MEN

Più in dettaglio, gli alunni con un percorso stentato nel *Collège* (il bacino di riferimento potrebbe essere quel 30% di studenti che presentano notevoli difficoltà) possono oggi frequentare una pluralità di percorsi distinti dal percorso generale e stratificati nel tempo. Alcuni di essi, infatti, sono ancora vigenti, mentre altri dovrebbero gradualmente prendere il posto dei primi:

1. Quarto anno di *Collège* (*Troisième d'insertion*), nel quale più di due terzi degli studenti sono quindicenni in ritardo di un anno. La *Troisième d'insertion* prepara con una "*pédagogie de l'alternance*" ad accedere al liceo professionale (soprattutto al CAP) e/o all'apprendistato. I contenuti si iscrivono nel quadro degli obiettivi previsti, ma sono definiti a scuola in funzione dei singoli allievi, delle loro acquisizioni, delle loro lacune e del progetto pedagogico annuale¹⁰⁰. In ragione della stessa vocazione della *Troisième d'insertion*, contenuti e progetto formativo possono fare riferimento ai CAP. Si associano lavoro collettivo e approccio individuale in un progetto interdisciplinare, sviluppando un "percorso di apprendimento individualizzato, fondato su una ripresa di confidenza nella relazione pedagogica che privilegia l'aiuto e l'ascolto, permettendo a ciascun allievo di scoprire ciò che è capace di fare"¹⁰¹. Gli stage sono integrati al progetto pedagogico. La *troisième d'insertion* può essere anticipata da un *aide et soutien en quatrième*¹⁰² o da una *quatrième aménage*¹⁰³

100. "La diversità delle situazioni locali e la complessità delle difficoltà da sormontare portano a riconoscere agli istituti scolastici un ampio margine d'iniziativa che si estende fino alla definizione degli obiettivi di apprendimento e dei ritmi di lavoro degli allievi" (Circulaire n° 97-134 del 30.5.1997).

101. Circulaire n° 97-134 del 30.5.1997.

102. Terzo anno di *collège* in *aide et soutien en quatrième* (4ème AS). Il dispositivo, utilizzato da studenti in serie difficoltà scolastiche, è per due terzi frequentato da quattordicenni in ritardo di un anno rispetto all'età teorica. L'insegnamento si basa su "situazioni concrete e significative per gli allievi", il cui obiettivo principale è preparare il ritorno al corso comune. Il progetto personalizzato è un pretesto per collegare in maniera interdisciplinare i saperi e rimettere a livello gli allievi. Nei piccoli *collegés*, le attività si realizzano nell'ambito della classe o raggruppando allievi appartenenti a classi distinte.

103. Scuole medie con collegamenti al conservatorio.

2. La *Classe d'initiation préprofessionnelle en alternance* (CLIPA) è pensata per allievi dai 14 fino ai 18 anni¹⁰⁴, che scelgano di acquisire una formazione pre-professionale (in ambito scolastico) attraverso l'alternanza. Gli allievi frequentano in media 25-30 ore settimanali presso un *Centre de formation d'apprentis* (CFA) e, in alternanza (una settimana su due), 30-35 ore settimanali in impresa. Qui ricevono una formazione generale per facilitare l'eventualità di un rientro scolastico, un'informazione sulle professioni e sull'impresa, e un'iniziazione pre-professionale attraverso un percorso di formazione individualizzata. È previsto un *bilan des connaissances* all'inizio del percorso. L'orario dettagliato è definito di volta in volta nelle convenzioni (*Convention d'éducation professionnelle*) tra CFA e impresa. Dopo il CLIPA, il rientro al *Collège* o la prosecuzione verso una formazione professionale in ambito scolastico o per contratto di apprendistato avviene in relazione al percorso svolto, all'età e alle motivazioni dell'allievo.
3. La *Classe de préapprentissage* (CPA), è proposta a studenti degli ultimi due anni di scolarità obbligatoria (dai 15 anni) che vogliano prepararsi a entrare in apprendistato. La formazione impartita è in alternanza (insegnamento teorico in istituto e stage in azienda). La durata per anno è di 500 ore (30 ore di corso a settimana per 21 settimane). Il ritmo dell'alternanza è di una settimana in azienda e una presso il CPA. Il percorso rientra nell'ambito scolastico e, pertanto, non dà luogo a rapporti di lavoro.

Gli allievi dei CLIPA-CPA entrano per l'80/90% in apprendistato o ottengono, spesso, i migliori risultati per il conseguimento dei CAP o BEP.

4. La Legge 31 marzo 2006 *pour l'égalité des chances* istituiva per l'anno scolastico 2006/7 la *Formation d'apprenti junior*, chiamata a sostituire CLIPA e CPA. Si indirizza a ragazzi dai 14 ai 16 anni attirati da un insegnamento meno astratto e in alternanza con l'impresa, oppure con desiderio di entrare più rapidamente in una formazione professionale attraverso l'apprendistato. Viene elaborato un progetto pedagogico personalizzato dall'*Équipe pédagogique*, con la partecipazione di docenti del *Collège* di riferimento ed eventualmente di altri esperti (medici, psicologi, *conseiller d'orientation* ecc.) L'*Équipe* organizza gli stage in impresa e determina i contenuti e la durata degli insegnamenti teorici e pratici, tutti raccordati con lo "zoccolo comune di conoscenze". L'allievo è accompagnato nel suo percorso da un tutor e può in qualsiasi momento ritornare nel corso ordinario del *collège* o proseguire il percorso d'iniziazione se il progetto professionale non è ancora sufficiente per accedere a un contratto di apprendistato. A titolo indicativo l'articolazione oraria può così ripartirsi:

104. Gli allievi ammessi, di preferenza rientrano in queste classi di età ma si possono verificare casi di ultradiciottenni i quali, peraltro, hanno la possibilità di svolgere l'alternanza in ambito professionale.

Tav. Il 7 - Articolazione oraria della Formation d'apprenti junior

	8 settimane di stage e 28 settimane in azienda	12 settimane di stage e 24 settimane in azienda	16 settimane di stage e 20 settimane in azienda
Volume orario globale in azienda	840 ore	720 ore	600 ore
Insegnamenti generali (circa il 50%)	420 ore	360 ore (o da 360 a 404 ore)	300 ore (o da 300 a 340 ore)
Insegnamenti tecnologici (circa il 30%)	252 ore	216 ore (o da 216 a 240 ore)	180 ore (o da 180 a 210 ore)
Attività Personalizzate (circa 10%)	84 ore	72 ore (o da 48 a 72 ore)	60 ore (o da 40 a 60 ore)
Scoperta di mestieri (circa 10%)	84 ore	72 ore (o da 48 a 72 ore)	60 ore (o da 40 a 60 ore)

Fonte: MEN

Questa tipologia, prevista per 5.000 posti, ne ha coperti molti di meno suscitando un dibattito sulla sua utilità. Dall'a.s. 2008/9 è stata sostituita dai DIMA (*Dispositif d'initiation aux métiers en alternance*).

5. Le UPI (*Unités pédagogiques d'intégration*) formano alunni con un handicap compatibile con la scolarizzazione (turbe intellettive, cognitive, psichiche e di parola) attraverso percorsi personali. Si pensava di abolire tale modalità in quanto si riteneva ostacolasse la creazione di dispositivi collettivi d'integrazione scolastica. Tuttavia, il numero di questi percorsi è cresciuto notevolmente negli ultimi anni e, precisamente del 75% dal 2006 al 2009. Dal 2010/11 la nuova denominazione delle UPI è ULIS (*Umtés localisées pour l'inclusion scolaire*). (Circolare n. 2010-088 del 18 giugno 2010).
6. I *Dispositifs-relais (Classes et ateliers-relais)* sono presenti negli istituti scolastici e accolgono gruppi di allievi, generalmente maschi con difficoltà sociale e scolastica (in media 1 anno e nove mesi di ritardo), provenienti da più collegi differenti. Il fine è quello di reinserire permanentemente gli allievi in un percorso di formazione generale. Tali dispositivi si appoggiano a un partenariato tra l'*Éducation nationale*, la *Protection judiciaire de la jeunesse*, le *Collectivités locales* e associazioni senza scopo di lucro del territorio. Possono essere attuati all'interno di una scuola che

ha un grosso numero di studenti in difficoltà, per evitare una ghettizzazione dei ragazzi problematici, o in locali distinti, per favorire una presa di coscienza della inaccettabilità del loro comportamento. Mediamente, i ragazzi resistono all'interno di questi dispositivi per non più di tre mesi. Due terzi dei giovani che fanno parte dei *Dispositifs-relais* in precedenza frequentavano regolarmente il *College*, mentre un terzo è assenteista o definitivamente descolarizzato. L'*équipe* docente è formata su base volontaria da insegnanti, educatori, assistenti sociali e personale sanitario, tutti con esperienza di ragazzi in difficoltà (Circulaire n° 98-120 du 12 juin 1998 e *Convention cadre* del 14 aprile 2006).

7. Esistono, inoltre, le *Section d'enseignement général et professionnel adapté* (SEGPA), che non costituiscono una vera e propria *filière*, ma accolgono studenti in grave e permanente difficoltà di studio e con lievi deficienze intellettive aiutandoli con azioni di prevenzione e di sostegno. Le SEGPA si collocano tra la sesta e la terza classe del *Collège*. Gli allievi sono *collégien* a tutti gli effetti. Nel 2009/10, nelle quattro annualità previste, si sono collocati 98.187 studenti, dei quali 50.367 negli ultimi due anni di *College*.
8. Sempre per combattere il fenomeno degli abbandoni si è istituita una *Nouvelle classe de Troisième* a partire dall'a.s. 2004/2005. Essa si caratterizza per l'inserimento della pratica professionale (*Découverte professionnelle- DP 3*) sotto forma di un'opzione facoltativa di 3 ore settimanali dove obiettivi, tipo di allievi e contenuti sono differenti. Per gli allievi molto in ritardo nel percorso, la scoperta dell'attività professionale attraverso *travaux croisés* (attività organizzate attorno un tema o un progetto che attiva competenze di differenti discipline) e un dispositivo di formazione in alternanza (insegnamento generale e attività professionale realizzati a scuola e/o in impresa) mirano a far ritrovare un soddisfacente successo. Nella *nouvelle classe de troisième* esistono insegnamenti obbligatori che riflettono l'acquisizione di una cultura comune e insegnamenti facoltativi che dovrebbero permettere di rispondere meglio alle diversità degli allievi. L'opzione di 3 ore settimanali di *Découverte professionnelle* mira a offrire ai ragazzi una prima conoscenza del mondo professionale attraverso la scoperta di un ampio spettro di mestieri, dei cambiamenti a cui sono soggetti, degli strumenti professionali e dell'ambiente di lavoro. I ragazzi, provenienti da classi diverse e seguiti da un'*equipe* educativa pluridisciplinare (insegnanti, documentaristi, consiglieri di orientamento, tutor ecc.) entrano in contatto con il mondo del lavoro attraverso ricerche, incontri con professionisti e visite di studio. Questo primo approccio al mondo professionale dovrebbe contribuire a completare la cultura generale in funzione orientativa. Il bilancio non è negativo, ma nel 2009 un rapporto ispettivo dell'IGEN¹⁰⁵ rilevava "una forte eterogeneità di applicazione" e una "debolezza nel pilotaggio pedagogico", oltre a un "déficit generale di valutazione del dispositivo". Nell'a.s. 2006/7 l'opzione "*Découverte professionnelle*" a 3 ore settimanali nella classe

105. Rapport IGEN - Jean-Claude Billet, René Cahuzac, *La découverte professionnelle 3 heures*, Juin 2009.

Troisième del collège è stata seguita da 67.125 allievi. Tre anni dopo gli studenti erano più di 80mila. Il 90% dei *Collèges* la propone, interessando il 12,2% degli allievi della *Troisième*.

9. Il modulo di *Découverte professionnelle – DP 6* (6 ore settimanali) è un'evoluzione delle *Classes de troisième préparatoires à la voie professionnelle* sperimentate a partire dal 2001. Esso riguarda un pubblico di allievi volontari, scolasticamente fragili, che intendono mobilitare le loro risorse attorno un progetto formativo. Tale progetto riguarda soprattutto i licei professionali ma può essere pensato all'interno del *collège*. In tal caso è necessario stabilire un partenariato tra *Collège* e *Lycée professionnel* sulla base di una convenzione sottoscritta da entrambi. Il modulo di 6 ore ha come obiettivo principale "aiutare gli studenti nella costruzione del loro progetto personale e scolastico per la conoscenza del mondo professionale e delle sue vie di formazione" e, allo stesso tempo, quello di fare luce sulle *passerelles* offerte dal sistema educativo. Al fine di rafforzare il sistema di passaggi tra le *filière*, vengono proposti moduli specifici *d'adaptation* (adattamento) e *de soutien* (sostegno). Le sei ore previste sostituiscono 3 ore facoltative e 3 obbligatorie. Nell'a.s. 2008/9 l'opzione "*Découverte professionnelle*" a 6 ore settimanali nella Classe *troisième* del *Collège* è stata seguita da 32.000 allievi, di cui 7.000 all'interno del *collège* e 25.000 nel successivo liceo professionale¹⁰⁶.

Oltre che assicurare la diversità dei percorsi il *Collège* attua una diversificazione degli insegnamenti, aiutando gli allievi a personalizzare un progetto, approfondire discipline e valorizzare competenze.

Durante il ciclo centrale del *Collège* (5^{ème} e 4^{ème}) gli studenti possono optare per "*itinéraires de découverte*" che li impegnano per 2 ore alla settimana. Ogni *Collège* deve attivare uno o più itinerari interdisciplinari nei quattro campi previsti: *la nature et le corps humain*, *les arts et les humanités*, *les langues et les civilisations*, *la création et les techniques*. Si tratta di tempi di insegnamento obbligatorio volti a un maggiore coinvolgimento da parte degli allievi, mediante strategie pedagogiche efficaci (come l'*apprentissage de l'autonomie*) che comunque si basano su contenuti saldamente ancorati ai programmi.

Per garantire in via preventiva l'equità scolastica sono state istituite dal 1981 le *Zones d'éducation prioritaires* (ZEP), con lo scopo di correggere le ineguaglianze sociali, economiche e culturali, rafforzando l'azione educativa dove l'abbandono scolastico è più elevato. In una logica di rete le scuole dello ZEP, scambiano le loro risorse pedagogiche ed educative e attivano partenariati con le collettività locali e le associazioni.

Le risorse stanziare a questo scopo sono mediamente superiori del 10% a quelle previste nelle zone ordinarie. Tuttavia, i benefici concessi ai docenti in termini

106. MEN, *Apprendre à s'orienter tout au long de la vie: 15 repères pour la mise en oeuvre du parcours de découverte des métiers et des formations*, 2009.

di premi salariali non hanno migliorato la situazione dal momento che gli studi dell'Insee (*Institut national de la statistique et des études économiques*) hanno rivelato che le ZEP non hanno fatto conseguire risultati significativi né sotto il profilo dell'ottenimento di un diploma, né sotto quello degli apprendimenti¹⁰⁷. Nello stesso anno è stata rilanciata la politica dell'educazione prioritaria tra le scuole statali svantaggiate (sotto il profilo della composizione sociale e dei ritardi scolastici), creando reti di scuole: le "*Réseaux ambition réussite*" (RAR) gestite dallo Stato e le *Réseaux de réussite scolaire* (RRS) gestite dalle *Académies*. Entrambe dovrebbero favorire l'uguaglianza delle opportunità e la sinergia tra scuola, famiglia e altri *partners*. Le scuole appartenenti alle reti RAR sono oggi 1.979 e coinvolgono 115.291 studenti di *Collèges* (4,8% dei *collégien*) e 280.690 alunni delle elementari (4,7% sul totale) e delle materne (5,1%). Le RRS riguardano 821 *Collèges* e 4.928 *Ecoles*, vale a dire 378.403 *collégien* (15% dei *Collèges* francesi) e 713.329 allievi delle scuole materne (12,8%) ed elementari (12%)¹⁰⁸. È da notare, tuttavia, che la percentuale dei *collégien* coinvolti nell'educazione prioritaria non cresce tra il 2006 e il 2008. Dal 2008, gli studenti che frequentano i *Collèges* di educazione prioritaria possono ricorrere a un accompagnamento educativo statale (esteso dal 2011 alle scuole primarie prioritarie). Per aiutare i giovani ormai usciti dal sistema, senza un titolo di studio e con difficoltà di inserimento professionale è stata istituita la *Mission générale d'insertion* (MGI), i cui principi sono codificati negli articoli L 111-1, L 122-2, L122-3, L 337-2, L 423-1 del *Code de l'éducation*. Essa propone formazioni specifiche a giovani *drop out* con più di 16 anni, descolarizzati o usciti da meno di un anno dal sistema scolastico, senza possibilità immediata di continuare gli studi o di entrare nel mondo del lavoro. Le stime sono di 80.000 utenti all'anno. La MGI (comunemente chiamata *Mission locale*) presenta diverse modalità di azione tra le quali le "Formazioni integrate" (FI) tra scuola e CFA e la preparazione ai diplomi attraverso *Cursus adaptés* e itinerari personalizzati (come i *Modules de remotivation et de remédiation* corrispondenti ai bisogni dei ragazzi). Le azioni di prevenzione si realizzano in ogni *Collège* e *Lycée* attraverso un'unità chiamata "GAIN" (*Groupe d'aide à l'insertion*) e composta da insegnanti, dal coordinatore locale della MGI e dal Consigliere di orientamento psicologico. Se nel percorso della scolarità obbligatoria¹⁰⁹ un allievo non padroneggia lo zoccolo comune di conoscenze che permettono la prosecuzione dell'istruzione, gli è proposto un *Programme personnalisé de réussite éducative*. Si tratta di un "patto" comprendente un piano coordinato di azioni personalizzate, intensive e di breve durata, che viene discusso dall'*équipe* pedagogica con i genitori e

107. Cfr <http://media.education.gouv.fr/file/35/7/3357.pdf> e Sciences Humanes, Octobre 2007, n°186, p. 26.

108. Tali dispositivi sono presenti in misura più limitata nella secondaria superiore.

109. Secondo la *Loi du 29-06-1983 sur l'obligation scolaire*, il minore è soggetto all'obbligo scolastico per 12 anni o fino al 18° anno di età.

l'allievo. Esso precisa gli elementi di riuscita del percorso, con obiettivi, modalità e strumenti di valutazione. Un documento, redatto dagli insegnanti, chiarifica la situazione di partenza dell'allievo, gli obiettivi di fine ciclo sui quali saranno basate le valutazioni individuali, gli obiettivi a breve termine, i descrittivi delle azioni identificate e gli indicatori di valutazione ad esso associati. Il *programma* dà diritto a ottenere un'attestazione da tenere in conto per l'acquisizione del *Certificat de formation générale*. Dopo una sperimentazione nell'a.s. 2005/06 il *Programme personnalisé* è andato a regime a partire dalla 6^{ème} nel 2006/07 e ha proseguito la sua implementazione nel 2007/8 con la 5^{ème} e 4^{ème}. Oggi ne potrebbero beneficiare presumibilmente 2 o 3 studenti per classe in difficoltà media e grande. Malgrado una concreta volontà di mettere in opera questo dispositivo, gli ispettori hanno constatato che "la personalizzazione è spesso restata un progetto piuttosto che divenire una realtà"¹¹⁰, andando incontro a due ostacoli: il primo a livello di identificazione dei bisogni e di scelta delle competenze strategiche per l'acquisizione dello zoccolo comune; il secondo concernente l'ambiguità del concetto stesso di personalizzazione. La strategia complessiva della "*Mission enseignement scolaire*" comprende per tutta la formazione iniziale 6 programmi, di cui 5 ministeriali¹¹¹, per una spesa totale di oltre un miliardo di euro.

All'uscita della *Troisième d'insertion*, del SEGPA e delle scuole regionali (EREA) i giovani non più soggetti all'obbligo scolastico possono conseguire il *Certificat de formation générale* (CFG) che, senza dare una qualifica professionale garantisce, tuttavia, l'acquisizione delle conoscenze di base. Dal momento che il CFG ha lo scopo di fornire crediti (*équivalences*) per la successiva acquisizione di un diploma professionale, la valutazione dei candidati avviene a partire dai programmi dei *Certificats d'aptitude professionnelle* (CAP). Si può essere autorizzati a superare le prove del CAP in forma progressiva, ossia in più sessioni di esame (articoli D337-9 del *Code de l'éducation* e art. 2 dell'*Arrêté 29 juillet 2003*).

A partire dall'a.s. 2009/10, la valutazione delle competenze dello *socle* è entrata a regime. Tutti gli allievi dell'ultimo anno di *Collège* ricevono dal *Professeur principal* un libretto di conoscenze e competenze sul quale sono declinate le acquisizioni riguardo le sette competenze dello zoccolo comune. A partire dal 2011 il *Diplôme national du brevet* comprenderà questo tipo di valutazione per "conoscenze e competenze".

110. Ministère de l'Éducation nationale, *Programmes personnalisés de réussite éducative, Rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale*, n° 2005-048, giugno 2006, p.17.

111. "*Enseignement scolaire public du premier degré*", "*Enseignement scolaire public du second degré*", "*Vie de l'élève*" (borse, sanità scolastica etc.), "*Enseignement privé du premier et second degrés*", "*Soutien de la politique de l'éducation nationale*" (andamento e valutazione delle politiche).

La classe *Troisième* costituisce l'anno del *ciclo di orientamento*.

Al secondo trimestre, la famiglia chiede il passaggio a una delle seguenti possibilità:

- la classe di *Seconde générale et technologique* (verso il BAC)¹¹²;
- la classe di *Seconde professionnelle* (verso il BEP e il BAC);
- il primo anno di preparazione al *Certificat d'aptitude professionnel* (CAP)

Tra i ragazzi iscritti alla *Troisième*, il 58,8% si orientava nell'a.s. 2009/10 al secondo ciclo generale e tecnologico e il 25,8% al secondo ciclo professionale. Parallelamente, il 5% di questi allievi è stato bocciato e l'10,4% è uscito dai percorsi di istruzione del MEN.

2.4.4. Il liceo

Il *Lycée* è diviso in *liceo professionale* e *liceo generale e/o tecnologico*. Il primo anno è obbligatorio in quanto l'istruzione è impartita per legge fino all'età di 16 anni. Nel tentativo di ridurre l'alto tasso degli abbandoni (58.000 liceali all'anno) si è posto mano a una riforma della secondaria superiore, iniziata nell'a.s. 2009/10 (in *Classe de seconde*) e che sarà conclusa nell'a.s. 2012/13 (nella *Classe terminale*). La riforma dei licei non prevede una riduzione di ore, ma rimodula il tempo scolastico degli insegnamenti comuni e dell'accompagnamento ai corsi accrescendo quello delle materie complementari.

Il liceo professionale

Il *Lycée professionnel* ha come obiettivo quello di dare ai giovani una formazione professionale qualificata che consenta loro di entrare direttamente nel mondo del lavoro in una specifica occupazione. Oggi si prepara in 3 anni, anche attraverso l'apprendistato, e può approdare, già dopo il primo anno, alla seconda annualità di un *Certificat d'aptitude professionnelle* (CAP) oppure dopo due anni a un *Brevet d'études professionnelles* (BEP)¹¹³. Dopo la terza classe (*terminale*) si ottiene la maturità professionale (*Baccalauréat professionnel*). Questo titolo permette l'accesso principalmente alle *Sections de techniciens supérieures* per il conseguimento di un BTS (vedi avanti). A differenza del CAP, il BEP permette ancora l'accesso al *Lycée technologique* e prepara a una qualifica non per un mestiere specifico ma per un insieme polivalente di attività afferenti a un medesimo settore professionale. Ci si orienta verso la ricerca di una flessibilità dei percorsi e a una

112. Le classi di *Seconde à régime spécifique* verso il *Brevet de technicien*, un'alternativa comune appena qualche anno fa, sono progressivamente dismesse a vantaggio del baccalauréato professionale.

113. Dall'a.s. 2009/10 il BEP è gradualmente dimesso come percorso professionalizzante a sé e diviene una tappa non obbligatoria del liceo professionale. Il nuovo BEP attesta l'acquisizione di competenze professionali attraverso un esame (mentre si frequenta il liceo professionale o in formazione continua) o attraverso la validazione di esperienze pregresse (VAE). Da esso è ancora possibile una prosecuzione di studi verso un liceo tecnologico.

maggiore autonomia scolastica. La tendenza in atto è, comunque, quella di una riduzione nei licei professionali a vantaggio della formazione in apprendistato.

Il *Lycée professionnel* è a tempo pieno, ma sono presenti corsi di formazione in alternanza. Gli orari del tempo pieno vanno da 30 a 36 ore settimanali distribuite in 10 mezze giornate di 3 o 4 ore. E' previsto un periodo significativo di *stage* in azienda, circa 16 settimane distribuite nell'arco di due anni. I licei professionali sono responsabili dell'organizzazione, della formazione e della scelta dell'azienda. Nell'a.s. 2008/9 esistevano in Francia 223 tipologie di CAP, 35 di BEP e 80 indirizzi di Bac professionali (tanti come le professioni cui si riferiscono) che sono aumentati da alcuni anni e che il governo vorrebbe razionalizzare. Il numero medio di allievi del secondo ciclo professionale è di 19 per classe (Tav. II.8).

Sono attivi dispositivi di validazione delle acquisizioni per le passerelle tra CAP, BEP e Bac professionali e per l'accesso degli adulti. I servizi DAVA (*Direction académique pour la validation des acquis*) sono presenti in ogni Accademia. Dal 2002 al 2008 il numero delle validazioni compiute è aumentato da 1.140 a 4.081. Nello stesso periodo i riconoscimenti completi sono cresciuti dal 17,1% al 49,4%. I numeri molto esigui non lasciano pensare, almeno per il momento, a un rinnovamento esteso e immediato dell'istruzione e formazione professionale francese attraverso la strada del riconoscimento degli apprendimenti formali, non formali ed informali. Pesa su questo dispositivo la forte burocratizzazione del sistema.

Al termine di certi CAP/BEP o Bac professionali si può ottenere la *Mention complémentaire* (MC), rispettivamente di V e IV livello. Si tratta di diplomi conseguiti al termine di specializzazioni nazionali, generalmente annuali, che favoriscono un miglior inserimento in particolari nicchie del mercato del lavoro.

Un altro *focus* dell'azione del governo ha riguardato l'istituzione dei "*Lycée des métiers*"¹¹⁴. Le istituzioni scolastiche che hanno ricevuto questo "marchio" si propongono come scuole di eccellenza in grado di fornire un'offerta che raggiunga i tre anni dopo la maturità (Bac+ 3). Riuniscono più tipi di formazione: *formation scolaire initiale*, *formation en apprentissage*, *formation continue* e *validation des acquis de l'expérience* (VAE). Preparano, con un approccio comprensivo, CAP, BEP, *Baccalauréat professionnel*, *Baccalauréat technologique*, *Mention complémentaire*, BTS, *Licence professionnelle*. Il loro punto di forza sono le relazioni tra scuola, mondo professionale e partnership locali.

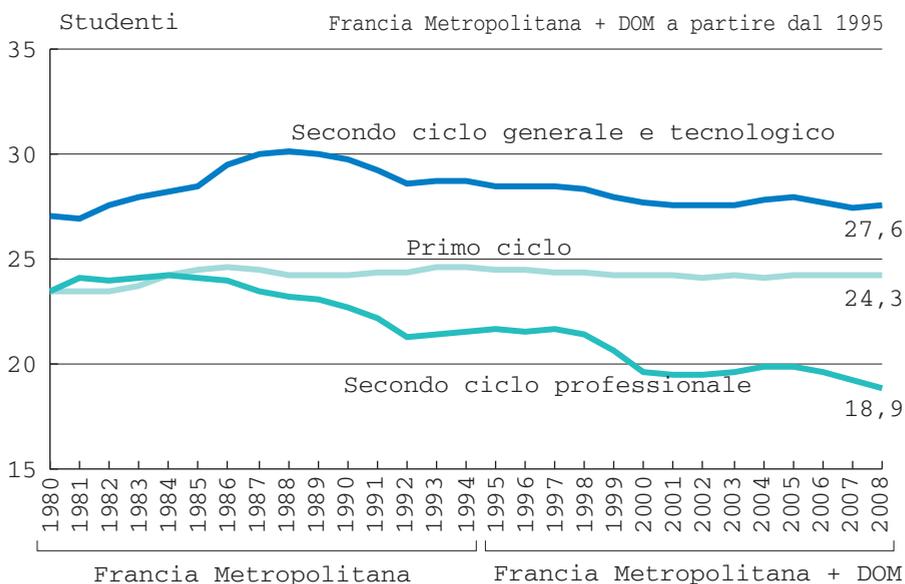
Il liceo generale e tecnologico

Il *Lycée d'enseignement général et technologique* (LEGT) dura 3 anni, dai 15 ai 18 anni di età teorici, si conclude con l'esame di maturità e dà accesso al titolo di *Baccalauréat*

114. B.O. n°31 du 27 août 2009.

generale o tecnologico. Chi non supera l'esame può ottenere un *Certificat de fin d'études secondaires* se raggiunge una media di almeno 8/20. Tale certificato non consente, come il Bac generale o tecnologico, l'ammissione agli studi superiori (università, CPGE, DUT, BTS, scuole specializzate). Nel liceo generale o tecnologico, i percorsi sono differenziati. Il primo anno è comune e gli ultimi due anni sono divisi in 3 indirizzi per il liceo generale, con maturità differenti: Bac S (maturità scientifica), Bac L (maturità letteraria), Bac ES (maturità economica e sociale), e in 4 indirizzi per il liceo tecnologico: Bac STT (scienze e tecnica del terziario), Bac SMS (scienze medico-sociali), Bac STI (scienze e tecniche industriali), Bac STL (scienze e tecniche di laboratorio). Nell'a.s. 2009/10 il numero medio per classe del secondo ciclo generale e tecnologico era di 26,1 allievi.

Tav. II.8 - Evoluzione del numero medio di allievi per classe secondo il ciclo



Fonte: MEN, Les grands chiffres

Con la riforma, i contenuti di insegnamento sono stati aggiornati e l'insegnamento delle lingue si attua per gruppi a seconda delle competenze. L'idea centrale è quella di preparare meglio i giovani al passaggio all'istruzione superiore mediante un progressivo avvicinamento all'organizzazione universitaria.

A questo scopo la novità più significativa riguarda l'orientamento, che diventa "più personale, progressivo e continuo". Un tutorato (*tutorat*), assicurato da

insegnanti¹¹⁵, viene proposto a piccoli gruppi a tutti gli studenti (in particolare, dalla seconda classe del liceo alla terminale) senza interferire né con il *Professeur principal*¹¹⁶ né con l'orientatore psico-pedagogico. In tal modo, in genere per due ore alla settimana, i ragazzi hanno la possibilità assistita di elaborare il loro progetto (qui lo sforzo, probabilmente, è quello di mutuare i successi del *tutoring* svedese nelle *Friskolan*, applicando quel modello alla scuola statale). La possibilità di cambiare in corso d'anno è assicurata da correzioni di traiettoria (*passerelles*) verso il nuovo corso scelto. Al fine di limitare bocciature e abbandoni sono previsti riallineamenti (*remise à niveau*) ad opera di docenti volontari, sia durante l'anno scolastico che nelle vacanze. Il primo anno di liceo diviene più orientativo (con scelta di due insegnamenti tra i quali uno nell'ambito economico) mentre i due successivi, pur mantenendo la "*différenciation*" tra le filiere, offrono agli studenti una certa autonomia nel determinare il corso di studi. Derogando dal sistema a canne d'organo, si intende offrire maggiore possibilità di cambiare in corso d'anno e una certa differenziazione nelle materie complementari mediante un percorso personalizzato.

La Riforma, secondo il Ministro, "implica il cambio delle abitudini di lavoro, presupponendo degli istituti scolastici più autonomi e un grosso margine di manovra per i capi d'istituto in materia di organizzazione pedagogica. Inoltre, la maniera di organizzare le materie avrà un impatto sul modo d'insegnare"¹¹⁷.

2.4.5. L'apprendistato

L'*apprendistato* è un contratto di lavoro specifico per chi ha un'età di 16-25 anni. Tuttavia, i giovani che hanno 15 anni possono sottoscrivere un contratto di apprendistato solo se hanno superato il primo ciclo di insegnamento secondario¹¹⁸. Dura da 1 a 3 anni e, in genere, si svolge in alternanza tra il posto di lavoro e un *Centre de formation d'apprentis* (CFA). E', inoltre, una modalità di conseguimento dei diplomi tecnologici e professionali. Quasi 1 apprendista su 3 è impegnato in una qualifica di primo livello professionale (CAP o BEP) in una *Section d'apprentissage* di un istituto statale o *privé sous contrat* o di un centro di formazione. La durata della formazione teorica presso un CFA può tener conto del livello iniziale di conoscenze e di competenze dell'apprendista e non può essere inferiore, a seconda

115. Dall'a.s. 2010/11 è prevista un'esplicita formazione degli insegnanti a questa pratica pedagogica. Essa prevede una capacità di accompagnamento nel progetto personale, sostegno degli allievi in difficoltà nei metodi e nelle discipline liceali, approfondimento disciplinare e aiuto nel lavoro interdisciplinare, transizione verso i metodi applicati nell'insegnamento superiore.

116. Figura di riferimento tra corpo docente, amministrazione, ragazzi e genitori.

117. Le citazioni sono tratte da un'intervista a Xavier Darcos, allora Ministro dell'Istruzione francese, apparsa in *Le Monde de l'Education*, n. 372, Settembre 2008.

118. *Code du Travail*, Art. L 117-3.

dei territori, a 400-675 ore per anno (ad esempio, con 800 ore ripartite su due anni per un CAP e con 1400 ore ripartite su due anni per il BAC professionale o per il BTS). Due terzi dell'orario sono dedicati all'istruzione generale impartita da docenti statali (matematica, francese, legislazione, economia e contabilità) e tecnica (tecnologia e disegno tecnico); 1/3 dell'orario è di insegnamento tecnico e pratico in azienda. Il numero degli apprendisti era nell'a.s. 2008/9 di 427.650 unità (+ 18% dall'a.s. 1999/00). Di essi il 56,2% si prepara a un diploma di secondo ciclo corto professionale (*Niveau V*), l'equivalente, in Italia, dell'apprendistato in diritto-dovere. Il 22,5% di apprendisti accede a un diploma corrispondente alla maturità professionale (*Niveau IV*); il 13% di apprendisti mira a un diploma post-secondario (*Niveau III*); infine, l'8,2% si prepara a un diploma di secondo o terzo ciclo universitario (*Niveau II e I*). Al datore di lavoro è richiesta la preparazione della formazione pratica, designando un *tutor (Maître d'apprentissage)* a questo scopo. Il *tutor*, esperto lavoratore, assegna all'apprendista compiti per renderlo capace di svolgere attività di lavoro secondo un accordo annuale con il CFA. La formazione deve essere validata da un diploma o da un titolo. L'apprendistato è generalmente stabilito in accordo tra imprenditori del settore privato, Stato e amministrazioni regionali. I datori ricevono finanziamenti e gli apprendisti godono di un salario che corrisponde al 30%-80% del salario minimo del lavoratore (*saiaire minimum interprofessionnel de croissance*), in ragione dell'età e della lunghezza del periodo di apprendistato svolto.

Il recente dibattito sull'apprendistato invita a modulare i contenuti della formazione promuovendo l'attuazione di passerelle multiple con altre *filières*. Il sistema offre anche una *Formation complémentaire d'initiative locale* per giovani titolari di CAP, BEP, BT, Btn e BTS. Fa approdare a una specializzazione corrispondente a caratteristiche locali di impiego. La sua durata varia dai 3 ai 9 mesi.

2.4.6. Altri diplomi a livello secondario

Oltre ai diplomi del MEN, che sono di gran lunga la maggioranza di quelli presenti in Francia, esistono altri titoli e diplomi. Per il *Ministère des Sports* possono essere ottenuti il *Brevets d'État d'éducateur sportif* (BEES), i *Diplômes de l'animation socioculturelle* (BASE, BEATEP, DEFA) e i *Diplômes socio-sportifs* (BAPAAT, BPJEPS, DEDPAD). Sono diplomi non professionali il BAFA (*Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur*), il BAFD (*Brevet d'aptitude aux fonctions de directeur*) e il BASE (*Brevet d'aptitude à l'animation socio-éducative*). Per il *Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales* i diplomi all'uscita dal *Collège* sono per lo più accessibili attraverso la *voie scolaire* (CAPA, BEPA, BTA, BacPro, BTSa) in collegamento con il *Ministère de l'Éducation*. Per il *Ministère des Affaires Sociales, du Travail, et de la Solidarité*, i titoli sono omologati da

alcuni organismi (*Chambres des métiers, Chambres d'agriculture, et Chambres de commerce et d'industrie*) che hanno previsto *Certificats de compétences en entreprise* (CCE), non registrati nel *Répertoire*. Esistono inoltre *Certificats de qualification professionnelle* (CQP) dei diversi settori (*branches*) professionali, ottenuti da occupati nel quadro di un piano di formazione. Titoli e diplomi si ottengono anche da istituzioni riconosciute dal Ministero della Cultura e fanno parte della lista di titoli e diplomi in Istruzione tecnologica. Altri titoli sono concessi a proprio nome da organismi pubblici e privati.

2.4.7. Il livello universitario

La riforma del sistema di istruzione superiore (la cosiddetta "*Réforme LMD*" - Licence-Master-Doctorat) risente del processo di Bologna intrapreso nel 1998 per la costruzione dello spazio europeo dell'insegnamento superiore. Il processo di adeguamento nazionale fa perno sullo sfoltimento dei "gradi universitari"¹¹⁹, che abbatte la precedente selva di titoli intermedi (*Diplôme d'études supérieures*, DEA, DESS, *maîtrise*, DEUG, DEUST, DUT ecc.) e valorizza il *Master* e la *Licence* a spese del DEUG e della *Maîtrise*. Il "grado" di *Master* è stato introdotto nel 1999, appena un anno dopo dell'inizio del processo di Bologna.

Tav. II.9 – Il sistema universitario francese prima e dopo il processo di Bologna

Vecchio sistema	Nuovo sistema
Doctorat (≥3)	Doctorat (≥3)
DEA - DESS (1)	Master (2)
Maîtrise (1)	
Licence (1)	Licence (3)
DEUG (2)	

Fonte: MEN

119. Décret n° 2002-481 du 8 avril 2002 relatif aux grades et titres universitaires et aux diplômes nationaux. Inoltre, Décret 2002-482, arrêté du 23 avril 2002 (per la licence), arrêté du 25 avril 2002 (per il master), arrêté du 7 août 2006 (per il doctorat).

Nel nuovo sistema, la *Licence* è ottenuta dopo tre anni di studi, corrispondenti a 180 crediti ECTS e il *Master* si consegue dopo due anni e 120 crediti ECTS. Il *Doctorat* è conferito dopo tre anni di lavoro di ricerca e una tesi sull'argomento trattato.

Il vecchio sistema comprendeva anch'esso tre cicli di cui facevano parte:

- gli *Instituts universitaires de technologie* (IUT). Essi avevano corsi biennali per il conseguimento del *Diploma universitario di tecnologia* (DUT) con l'obiettivo di una formazione manageriale in tutti i settori dell'industria e del commercio. Con la riforma si tende a proseguire per ottenere una *Licence*.
- il *Diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques* (DEUST). Rispecchiava una formazione professionalizzante in alternanza adatta ai bisogni del territorio a livello regionale nei settori dell'industria e del terziario. Oggi tende all'estinzione a seguito dei cambiamenti introdotti con la riforma.
- il *Diplôme d'université* (DU)¹²⁰ che è in estinzione dopo la riforma.
- il *Diplôme d'études universitaires générales* (DEUG)¹²¹. Dopo l'applicazione della riforma¹²² il DEUG diventa un diploma intermedio sulla via della licenza e si ottiene se sono superati i primi 4 semestri (su 6). I programmi non sono fissati a livello nazionale ma seguono l'autonomia delle università.
- l'*Istitut universitaire professionnalisé* (IUP) rilasciava un primo titolo professionalizzante di *Ingénieur-maître*¹²³, mentre per ottenere il titolo di *Ingénieur* occorre, invece, proseguire gli studi per altri anni. Con la riforma si passa da un'ammissione dopo un anno dal conseguimento dell'esame di maturità e un *Diplôme* dopo 4 anni a un'ammissione bac+2 con un *Master* in 5 anni.
- le *Écoles d'architecture* passano da 6 a 5 anni per allinearsi al *master*.
- gli *Institut d'études politiques* (IEP), istituiti per accedere ai concorsi della pubblica amministrazione e dell'insegnamento. Con la riforma passano da 4 a 5 anni per raggiungere il livello dei *master*.
- gli *Instituts universitaires de formation des maitres* (IUFM)¹²⁴. Il corpo insegnante, impiegato a tutti i livelli dalla scuola materna al liceo veniva formato negli IUFM, prima istituti pubblici a carattere amministrativo e ora assorbiti dalle università in base alla *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école* del 2005.

120. I DU, regolati direttamente dalle Università, erano specialistici, adattati alla regione e potevano durare uno o due anni, con periodi di inserimento nella vita lavorativa. I settori dei suddetti diplomi erano molto ampi. Alcuni DU potevano essere preparati parallelamente ai DEUG, altri potevano costituire anni di preparazione in attesa d'intraprendere studi di scienze, altri, infine, non erano accessibili se non dopo aver acquisito un BTS, un DUT o un DEUG, cioè un diploma superiore di 2-3 anni.

121. I DEUG erano diplomi di formazione generale (come lettere, diritto, scienze, ecc.) che comportavano, in genere, la prosecuzione ulteriore degli studi universitari. Richiedevano un buon livello di cultura generale e delle conoscenze di base per proseguire nell'ambito prescelto.

122. Avvenuta dal 2003 al 2006 a seconda delle università.

123. L'ammissione avveniva presentando il dossier degli studi fatti. La prospettiva era un impiego in industria, commercio, management e gestione finanziaria.

124. Il percorso universitario durava in tutto 5 anni di cui solo gli ultimi due erano svolti all'IUFM.

- la *Maîtrise de sciences et techniques* (MST)¹²⁵, la *Maîtrise de sciences de gestion* (MSG)¹²⁶ e la *Maîtrise de méthodes informatiques appliquées à la gestion* (MIAGE). Si trattava di formazioni professionali, dopo la riforma non più presenti nel secondo ciclo accanto al percorso generale e sostituite da nuovi *Master* professionali.
- nel precedente sistema i titolari di una *Maîtrise* potevano proseguire gli studi con il terzo ciclo. Dopo una selezione, in un anno si poteva ottenere il *Diplôme d'études approfondies* (DEA) e in seguito, studiando ancora 2/4 anni, il *Doctorat* che si concludeva sostenendo la tesi in un indirizzo universitario. A livello professionale, invece, era possibile ottenere il *Diplôme d'études supérieures spécialisées* (DESS). Il *DESS* si caratterizzava per una formazione applicata di alta specializzazione e veniva rilasciato alla fine di un anno di ricerca e di un periodo di addestramento obbligatorio in azienda.
- gli *Studi paramedici* oppure *sociali* avevano durata variabile (da 2 a 4 anni) e si svolgevano presso le *Scuole specializzate* che, oltre ai settori sociale e paramedico, rilasciavano diplomi statali anche negli ambiti del commercio, del diritto e delle arti applicate.

Per quanto riguarda la formazione superiore non universitaria, esistono le *Sections de techniciens supérieures* (STS). Esse contano un centinaio di specialità, maggiormente orientate verso una specifica area d'impiego con una minore possibilità di cambiare indirizzo. I corsi biennali portano al conseguimento di un diploma di specializzazione, il *Brevet de technicien supérieur* (BTS), rilasciato da licei pubblici o strutture private. Il BTS dà la qualifica di tecnico per ricoprire compiti da quadro aziendale. La riforma LMD spinge i titolari di BTS a proseguire gli studi fino al conseguimento della *Licence professionnelle*. Il BTS comporta l'acquisizione di 120 crediti ECTS.

Studi non universitari di eccellenza, selettivi e a lungo termine sono tuttora offerti dalle *Grandes écoles*. Esse prevedono un esame di ammissione molto selettivo, per sostenere il quale occorre frequentare per due anni una apposita *Classe préparatoire* (CPGE) con un diploma che ora non esiste più. Le *Grandes écoles* durano da 2 a 5 anni. Al termine del primo anno è previsto un esame che permette di accedere agli anni successivi. I corsi per *Ingénieurs*, che erano previsti prima della riforma con un 2+3, passano ora a un 3+2 anni.

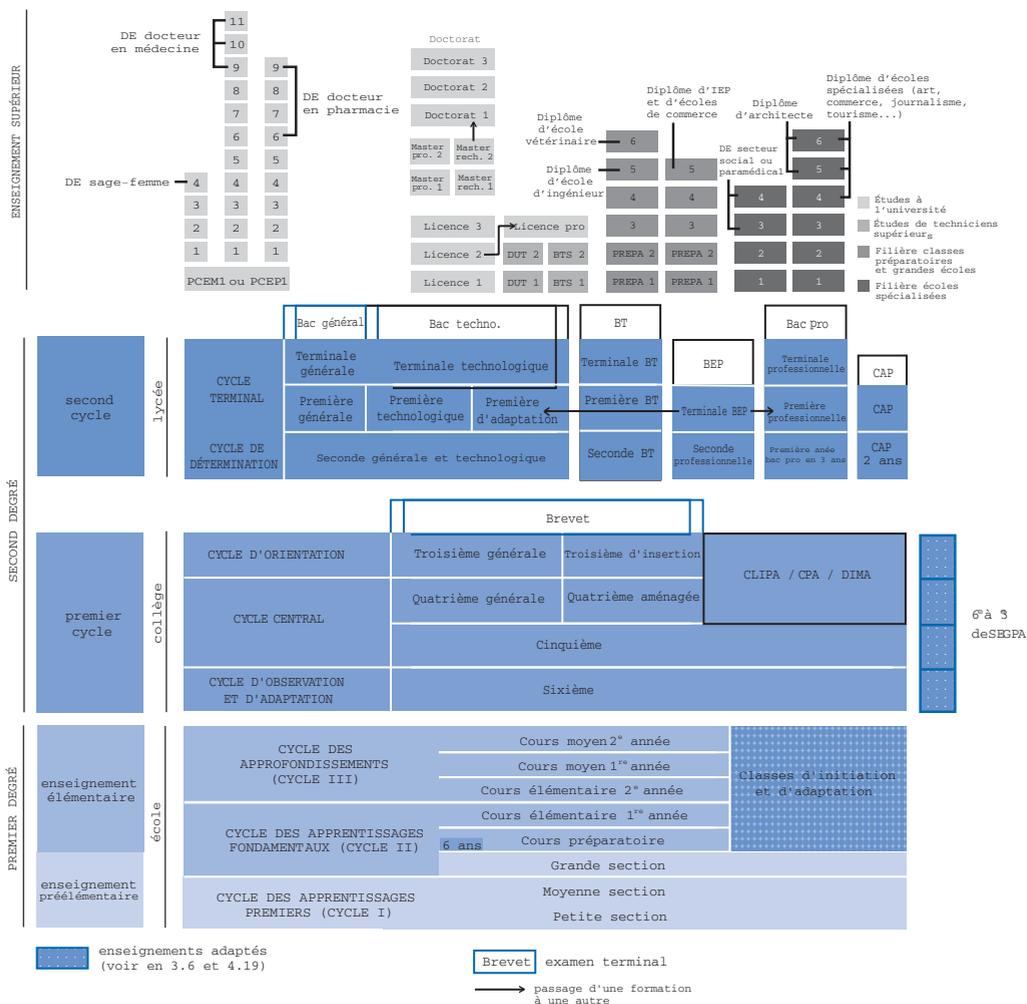
In merito all'Istruzione superiore, il Governo attuale, partendo dal programma presidenziale, ha in cantiere un progetto che permetterebbe agli atenei, come ha spiegato lo stesso Presidente Sarkozy, "di organizzarsi come vogliono, di reclutare i professori che preferiscono, di creare gli insegnamenti che desiderano, di mettere in campo gli accordi con gli organismi di ricerca e le imprese senza chiedere autorizzazioni

125. Gli MST ricoprivano tutti i settori d'attività (contabilità e finanza, telecomunicazioni, ecc.).

126. Gli MSG erano specifici dei quadri di gestione.

o tutela". Le organizzazioni sindacali temono una messa in concorrenza degli atenei e la loro trasformazione "in aziende", ma una più radicale autonomia accademica rimane comunque l'obiettivo dell'esecutivo.

Tav. II.10 - Il sistema educativo in Francia



Fonte: MEN, Repères et références statistiques

2.5. I percorsi dei giovani dai 16 ai 18 anni

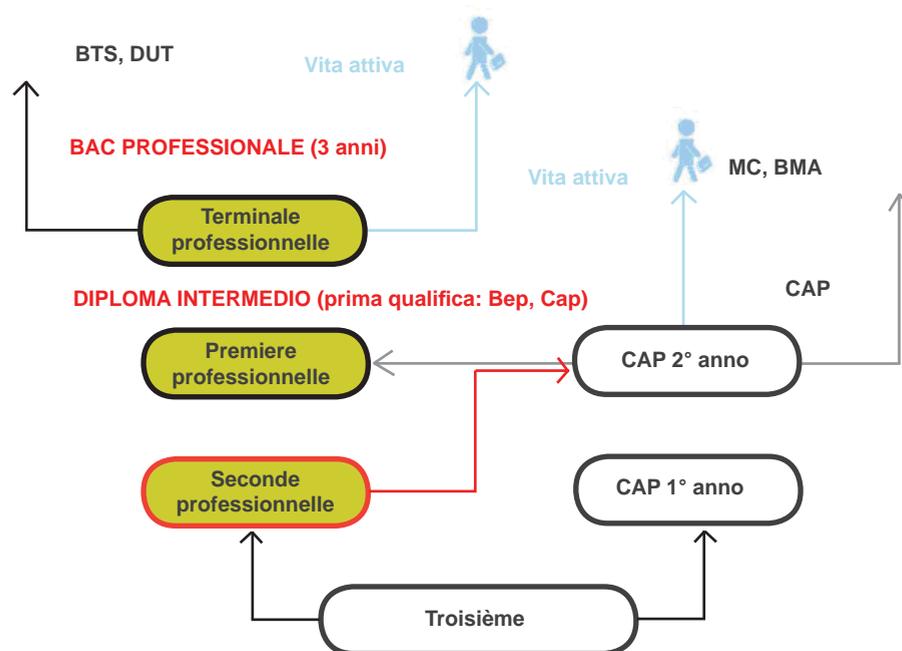
L'istruzione e la formazione iniziale per i giovani dai 16 ai 18 anni si attuano nel *Liceo professionale* e nel *Liceo generale e/o tecnologico*.

Relativamente alla formazione di tipo professionale destinata ai giovani 16 -18enni, esistono tre modalità per poterla seguire:

- 1) formazione iniziale, realizzata a tempo pieno all'interno del sistema scolastico in uno dei due canali previsti per essa (professionale o tecnologico).
- 2) apprendistato, contratto di lavoro per 16-25enni svolto in alternanza tra il posto di lavoro e il *Centre de formation d'apprentis* – CFA.
- 3) formazione continua, destinata a disoccupati 16-25enni che hanno abbandonato la scuola senza ottenere un titolo: sono previsti contratti assistiti e stage che assicurano loro competenze iniziali e li aiutano a entrare nel mondo del lavoro.

La formazione iniziale che si realizza attraverso la *voie professionnelle* è stata di recente rivista alla luce delle riforme. Di seguito, presentiamo uno schema esemplificativo della situazione attuale.

Tav. II.11 - La Via professionale



Fonte: MEN

Ogni indirizzo di *Baccalauréat* comporta prove obbligatorie scritte e orali e prove facoltative corrispondenti alle opzioni scelte dagli studenti durante l'anno scolastico. Le commissioni sono costituite dal rettore dell'*Académie*, che nomina

un presidente di commissione facente parte dell'istruzione superiore, e un vicepresidente (*Professeur agrégé du second degré*). Gli esaminatori sono scelti tra le candidature degli istituti scolastici di secondo grado secondo alcune condizioni di titoli e anzianità.

La tavola II.12 presenta i dati numerici degli studenti di secondo ciclo del secondo grado presenti nella Francia metropolitana e nei Domini.

Tav.II.12 - *Iscritti ai principali diplomi, 2000-2009 in Francia (Metropolitana + Domini)*

Percorsi	Studenti a.s.2000/1	Studenti a.s.2006-7	Studenti a.s.2007-8	Studenti a.s.2008-9	Studenti a.s.2009/10
CAP	76.958	97.999	100.108	102.984	115.746
BEP	445.256	420.074	407.960	329.176	152.144
Bac professionnel	175.251	193.199	196.625	261.790	416.816
Mentions complémentaires e altre specializzazioni	7.896	8.394	8.688	9.140	9.576
Bac générale et technologique	1.407.934	1.491.184	1.470.032	1.446.866	1.431.335
<i>Totale</i>	<i>2.113.295</i>	<i>2.210.850</i>	<i>2.183.413</i>	<i>2.149.956</i>	<i>2.125.617</i>

Fonte: MEN, RERS, 2010

Si nota negli anni l'incremento nella frequenza dei Bac professionali e la parallela flessione nel numero degli studenti che frequentano i BEP, istituiti nel 1967 e, dal 2009, gradualmente in estinzione. Nel liceo professionale vengono istituiti percorsi di 3 anni di baccalaureato professionale, mentre solo provvisoriamente vengono mantenuti alcuni corsi BEP: *carrières sanitaires et sociales, conduite et services dans le transport routier, métiers de la restauration et de l'hôtellerie, optique lunetterie*. I principali diplomi professionali rilasciati finora al termine dei rispettivi corsi sono il CAP, il BEP e il *Bac professionnel*, quest'ultimo necessario per proseguire verso studi ulteriori. I *Lycées d'enseignement général et technologique* terminano con un esame specifico per il conseguimento del *Bac technologique* o del *Bac générale*, entrambi con accesso agli studi superiori. Gli studenti che non ottengono il *Baccalauréat* possono a certe condizioni ottenere un *Certificat de fin d'études secondaires* (CFES)¹²⁷. La tavola II.13 presenta alcuni dati numerici sui titoli conseguiti in Francia.

127. "Il *certificat de fin d'études secondaires* (CFES) creato con il *décret* 29 settembre 1962 è rilasciato per i candidati che hanno ottenuto nell'insieme dei due gruppi di prove una media di almeno gli 8/20esimi. Il CFES è concesso dal *Recteur* dell'Accademia dove il candidato ha sostenuto gli esami di *baccalauréat*. Non permette, di diritto, di proseguire gli studi superiori» (*Eurydata*).

Tav.II.13 - Principali diplomi professionali di secondo grado rilasciati tra il 2000 e il 2008, Francia (Metropolitana + Domini)

Diplomi	Promossi 2000	Promossi 2008				Promossi/ammessi 2008	
	Totale diplomati	Totale diplomati	di cui a scuola (a.17-19)	di cui in apprend. (a.17-20)	altro* (a.18-40)	a scuola	in apprendistato
CAP	215.812	143.155	41.947	61.754	39.454	82,9	79,0
BEP	208.559	180.382	152.183	16.520	11.679	77,2	74,6
Bac technologique	152.778	135.886	132.915	112	2.859	81,5	57,1
Bac professionnel	92.617	103.311	75.110	18.400	9.801	79,0	79,4

* Formazione continua e a distanza, candidati liberi. Corrisponde a un *target* adulto tra i 18 e i 40 anni
Fonte: MEN, Repères et références statistiques, 2009

Da notare, negli ultimi anni, la diminuzione dei diplomati (a eccezione di quelli del Bac professionale) dovuta anche a un periodo di bassa demografica. Nello stesso periodo, si può rilevare una maggiore frequenza nel conseguimento del titolo da parte degli ammessi agli esami tra gli studenti rispetto agli apprendisti. Unica eccezione, il Bac professionale che vede una sostanziale parità tra chi ha fatto il percorso in apprendistato e chi ha seguito la via scolastica.

In relazione alla flessibilità didattica, un terzo (33,8%) delle ore di insegnamento nelle scuole di 2° grado statali sono state svolte non a classi intere ma a gruppi: nel dettaglio raggiungono il 49,4% nei Licei professionali e il 47,2% nel Liceo generale e tecnologico e quasi il 20% nei *Collèges*. Un "gruppo" è costituito generalmente da un sotto-insieme di allievi di una classe che segue un insegnamento in "*dédoublement*" (organizzato in lavori pratici, lavori diretti e moduli formativi). Il gruppo può raccogliere allievi da più classi per un insegnamento opzionale, come lingue antiche, moderne ecc.

I referenziali dei diplomi secondari superiori

Con la *Loi d'orientation sur l'éducation*, del 1989, la scolarità viene organizzata in cicli per ognuno dei quali sono definiti specifici "obiettivi", "programmi nazionali" di formazione e "criteri di valutazione". I programmi, proposti al Ministro dell'Educazione da un apposito Consiglio¹²⁸, definiscono per ogni ciclo gli obiettivi e i metodi da adottare. Quest'insieme costituisce il quadro nazionale entro il cui ambito i docenti

128. Il *Conseil national des programmes* (CNP) formula proposte sugli insegnamenti, sugli obiettivi generali e sull'adeguamento dei programmi. E' composto da 22 membri scelti per le loro competenze dai relativi ministri. Esercita le proprie attribuzioni sull'insegnamento scolastico e superiore.

organizzano gli insegnamenti, tenendo conto dei ritmi di apprendimento di ogni allievo¹²⁹.

Per la creazione dei referenziali di ciascun diploma d'insegnamento tecnologico e professionale¹³⁰ è previsto il parere obbligatorio delle *Commissions professionnelles consultatives* (CPC) espressione del partenariato sociale. Ogni CPC ha mandato per quattro anni ed è composta essenzialmente da rappresentanti di organizzazioni professionali, lavoratori, ministeri, sindacati, genitori e camere di commercio. Una volta che il Segretariato della CPC decide di creare o riformare un diploma, il compito specifico viene affidato a una sottocommissione della CPC¹³¹, designando un capo di progetto e un gruppo di lavoro, scelti in funzione delle loro competenze e non di equilibri di rappresentanza.

Il processo di costituzione di un nuovo diploma dura mediamente un anno e richiede quattro fasi. La prima chiamata *Phase d'opportunité* riflette l'opportunità di creare o riorganizzare un diploma, sotto l'impulso dato dallo stesso segretariato dei CPC, oppure da aziende, associazioni professionali, amministrazioni pubbliche o istituti d'istruzione.

La seconda fase è quella della messa a punto del *Référentiel des activités professionnelles* (chiamato anche *Référentiel de l'emploi*). È un'analisi professionale prospettica (a 5-10 anni) delle attività realizzabili in impieghi che richiedono il possesso dello specifico diploma. Le attività sono descritte a partire da un insieme di indicatori comprendenti funzioni, compiti e condizioni di esercizio¹³²; questi ultimi sono articolati in mezzi e risorse, autonomia e responsabilità e risultati attesi.

Con la costituzione del *Référentiel de certification du domaine professionnel*, ex *Référentiel du diplôme*, si entra nella terza fase che traduce il precedente referenziale professionale in termini di competenze da acquisire. Le competenze vengono descritte attraverso *capacités* e *savoir-faire* e con le *connaissances associées*. Sul piano pratico il referenziale si compone di un *Tableau de relation* che mette in rapporto il referenziale di certificazione con quello delle attività professionali; una *compétence globale*, ossia una sintesi degli elementi di competenza (*compétences terminales*); una descrizione delle *capacités* (processi cognitivi generali che raggruppano più elementi di competenza) e del *savoir-faire*, ossia delle suddette *compétences terminales*¹³³; un *Tableau de relation "savoir-faire/connaissances*

129. Art 4, 5 e 6 della *loi d'orientation sur l'éducation*.

130. I *lycée d'enseignement général* non rientrano nella competenza delle CPC.

131. Le *Commissions nationales spécialisées* (CNS) sono anch'esse tripartite (rappresentanti dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei pubblici poteri) e vi possono partecipare esperti a richiesta.

132. "Activité: è l'insieme di compiti effettivamente realizzati dalla persona in una varietà di funzioni all'interno dell'impresa e secondo condizioni di esercizio prestabilite". (*Ministère de l'Éducation nationale, CPC document 93/1. Documents méthodologiques pour l'élaboration des diplômes*. p. 15).

133. Indicatori del saper fare sono "être capable de", "conditions de réalisation" e "critères d'évaluation".

associées". La descrizione delle conoscenze associate comporta la definizione di *notions et concepts* e quella dei *limit de connaissances*, ossia dei livelli di conoscenza richiesti dalle prove di esame.

L'ultima fase riguarda le modalità di validazione del diploma che sono essenzialmente due:

- validazione globale per allievi e apprendisti;
- validazione di unità capitalizzabili per adulti¹³⁴.

Questa fase, insieme ad altri aspetti regolamentari (condizioni di accesso, definizione degli orari ecc), è realizzata sotto la responsabilità dei servizi del Ministero incaricati dell'implementazione del diploma.

Il coordinamento delle attività delle commissioni è assicurato dal Comitato interprofessionale Consultivo (CIC), presieduto dal Ministro, che periodicamente si riunisce con i presidenti e i vice presidenti delle 20 CPC.

Per completezza di esposizione, rileviamo che è stata creata nel 2002 la *Commission nationale de la certification professionnelle*, incaricata di istituire e aggiornare periodicamente il *Répertoire national des certifications professionnelles*¹³⁵, rivedere gli standard delle certificazioni per facilitare trasparenza e corrispondenza dei titoli professionali, vigilare sulla qualità dell'informazione sulle certificazioni presenti nel *Répertoire national* e su quelle riconosciute nell'ambito della Comunità europea, a partire dall'accordo sullo Spazio economico europeo.

La Loi n° 2005-380, del 23 aprile 2005, all'art. 34, porta elementi nuovi in un quadro in evoluzione: instaura un *diritto alla sperimentazione pedagogica* che tende a rimpiazzare un controllo dall'alto sulla conformità delle pratiche agli obiettivi previsti. Il docente deve tenere in conto gli obiettivi comuni definiti nello "*Socle*" e contestualizzare le azioni in relazione alle particolarità dell'allievo. Il *Projet d'école ou d'établissement*, dovrà definire le modalità particolari di attuazione degli obiettivi e dei programmi nazionali, precisandone i mezzi.

In quest'ambito (quello del *projet*) si definiranno anche le modalità di valutazione, "*evitando tutti i sistematismi e privilegiando sempre gli obiettivi di qualità*"¹³⁶

134. In base al *Décret no 2002-463* del 4 aprile 2002 e all'*Arrêté* 4 giugno 1999, anche alcune unità costitutive di CAP possono essere comuni a più specialità ed essere dichiarate equivalenti per allievi ed apprendisti. Ciò avviene se il regolamento particolare del diploma lo prevede.

135. *Loi 2002-73* del 17 gennaio 2002 e *Décret n°2002-616*. Il repertorio presenta diplomi e titoli a finalità professionale oltre ai certificati di qualifica relativi alle liste redatte delle *Commissions paritaires nationales de l'emploi des branches professionnelles*.

136. IGEN, *Rapport n°2007-031, Mettre les élèves en activité au collège pour les former, les évaluer, les orienter*, aprile 2007.

2.5.1. La distribuzione dei 14-17enni

Esaminiamo, ora, i dati raccolti sui diversi percorsi della secondaria superiore francese e, in particolare, quelli dei 14-17enni che hanno lasciato il *Collège*. Gli ultimi 10 anni ci mostrano il consolidamento graduale della collocazione dei giovani di questa fascia nell'ambito del sistema educativo (Tav.II.14). La maggior parte dei 14enni si colloca tra l'ultimo e il penultimo anno del *collège* (88,8% nel 2008/9 ossia +3,1% rispetto al 1999/00); a 15 anni sono per lo più tra il primo anno dei licei generale e tecnologico e la *Troisième* (75,7% nel 2008/9 ossia +1,4% rispetto al 1999/00); a 16 anni tra il secondo anno del liceo generale e tecnologico e l'insegnamento professionale corto (CAP o BEP) scolastico (60,7% nel 2008/9 ossia +4% rispetto al 1999/00); a 17 anni tra il terzo anno del liceo generale e tecnologico e l'insegnamento professionale corto scolastico (53,8% nel 2008/9 ossia la stessa percentuale del 1999/00). Negli anni presi in considerazione c'è una netta differenza tra ragazzi e ragazze: queste ultime, più precoci e orientate ai licei generale e tecnologico, col passare del tempo hanno un tasso di successo sempre maggiore rispetto ai colleghi maschi. L'impatto della massa degli studenti nel 2° ciclo è rimandato per gli allievi del professionale corto (che si inseriscono in percentuale più alta a 16 anni, ossia mediamente in ritardo di un anno rispetto all'età teorica) a differenza di quelli del primo anno generale e tecnologico che in modo più regolare vengono immessi nel 2° ciclo soprattutto a 15 anni.

Tav. II.14 - Ripartizione % dei giovani tra 14 e 17 anni per livello di scolarizzazione, 2008-2009 (Francia metropolitana + Dom)

	14enni	15enni	16enni	17enni
Enseignements adaptés	4,4	4,4	1,2	0,9
6eme et 5eme	2,0	0,2	0,0	0,0
4eme (+ techno)	24,2	2,9	0,1	0,0
3eme (+ techno, CPA-CLIPA)	64,6	29,4	4,2	0,3
2nde generale e tecnologica	2,9	46,3	13,7	2,1
1re generale e tecnologica	0,1	2,6	37,6	15,4
Terminale generale e tecnologica	0,0	0,1	2,2	33,4
Insegnamento professionale corto LP-LPA	0,0	7,8	23,1	20,4
Insegnamento professionale corto apprend.	0,0	1,7	7,7	8,6
Insegnamento professionale lungo LP-LPA	0,0	2,7	4,2	6,0
Insegnamento professionale lungo apprend.	0,0	0,0	0,0	1,0
Post-bac	0,0	0,0	0,0	2,3
Totale	100,0	99,2	94,2	90,4
Differenza	1,7	2,1	5,8	9,6
Popolazione	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MEN, Repères et références statistiques - 2010

A 17 anni un numero significativo di giovani non è più scolarizzato e i ragazzi escono dal sistema più facilmente delle ragazze.

Esaminando i dati della popolazione scolastica tra i 14 e i 17 anni in Francia (Tav. II. 14 e II.15), si nota che il tasso di scolarizzazione complessivo, totale a 14 anni, comincia a decrescere a 15 anni. Dai dati degli ultimi 10 anni (a.s. 1999/00 e a.s. 2008/9) si rileva che i giovani non scolarizzati sostanzialmente non accennano a diminuire sensibilmente col tempo. Tale quadro ci conferma la sostanziale difficoltà del sistema a contrastare il fenomeno degli abbandoni nonostante gli sforzi compiuti in ogni direzione per la sua flessibilizzazione.

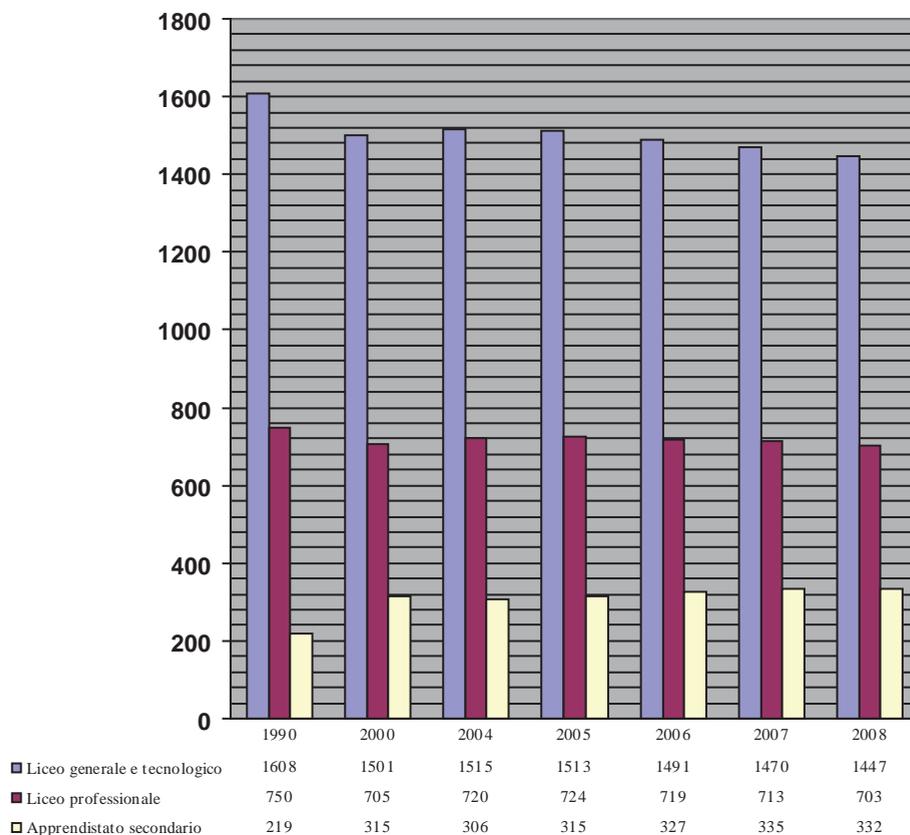
Tav. II.15 - Ripartizione % dei giovani tra 14 e 17 anni non più scolarizzati negli anni 1999-2000 e 2008-2009 (Francia metropolitana + Dom)

	14enni	15enni	16enni	17enni
1999-0	0,2	1,9	3,2	7,7
2008-9	17	2,1	5,8	9,6
Differenza	1,5	0,2	2,6	1,9

Fonte: MEN, Repères et références statistiques – 2001 e 2009

Dall'a.s. 1990/1 all'a.s. 2008/9 (Tav. II.16) il numero degli studenti dell'insegnamento secondario si è complessivamente ridotto, passando dai 2.577.000 ai 2.482.000 effettivi (-3,7%). E' da notare però che mentre il numero dei liceali generali e tecnologici scende del 10% cresce, invece, complessivamente, quello dei percorsi professionalizzanti, soprattutto ad opera degli apprendisti nell'ambito della secondaria (+52%).

Tav. Il.16 - Evoluzione del numero di studenti liceali e degli apprendisti, in migliaia, Francia metropolitana + Dom,



Fonte: MEN, Note d'information 2010

In tal modo, il sistema prova a rispondere alle sollecitazioni del mercato del lavoro, che richiede professionalità qualificate di medio livello. Lo fa con una maggiore presenza della formazione in azienda anche per le fasce di età più giovani.

2.5.2. I dispersi

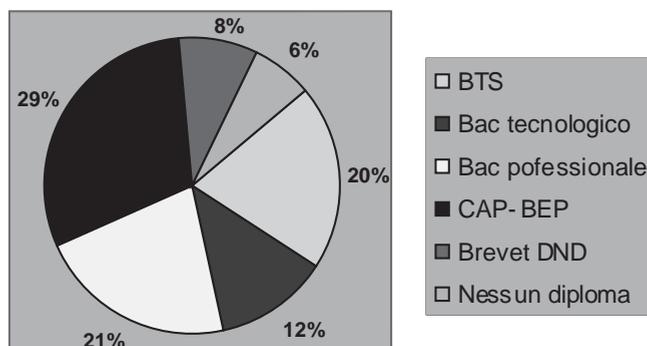
Sono 140.000 i giovani "*non diplômés*", che abbandonano il sistema scolastico francese¹³⁷ senza un diploma di secondo ciclo della secondaria (BEP, CAP o *Baccalauréat*), 40.000. Sono i cosiddetti "*allievi trasparenti*"¹³⁸, ossia quei giovani che escono ogni anno dal sistema senza aver ottenuto nemmeno una

137. MEN, *Repères et références statistiques* - édition 2010, p. 253; MEN, Note d'information 10.12, Aout, p.1.

138. Maryse Esterlé Hedibel, *Les Elèves transparents*, Septentrion, 2007.

"qualificazione", nel senso che si dà in Francia a questa parola¹³⁹. Il fenomeno degli abbandoni è dovuto in gran parte al precoce ritardo scolastico. Infatti, più della metà degli allievi che escono senza qualifica hanno ripetuto almeno un anno della primaria. Tale condizione è stata definita un "genocidio pedagogico" dal momento che colui il quale è stato bocciato alle elementari ha il doppio delle possibilità di finire la scuola senza diploma. I più penalizzati sono quelli maggiormente sfavoriti economicamente: un figlio di "inattivo" ha molte più probabilità di uscire dal sistema del figlio di un "quadro"¹⁴⁰ (il 32% contro l'1%). Questa situazione, purtroppo, non tende a migliorare negli anni. Relativamente ai dispersi (giovani 20-24enni con la sola licenza media e non più in formazione per 100 coetanei nel 2009), si evince dai dati del MEN¹⁴¹ che in Francia si è verificato, nonostante gli sforzi e le ingenti risorse impegnate, soltanto un lieve miglioramento rispetto al 2000¹⁴².

Tav. Il.17 - Orientamento dei giovani liceali professionali o tecnologici usciti l'anno del diploma.



Fonte: MEN, Enquête IVA.

Il motivo principale di abbandono è "a causa della propria formazione o della scuola" (62,9%). Altri motivi sono: "l'aver trovato un lavoro" (15,5%), "ragioni personali o familiari" (8,1%), "ricerca o frequenza di altra formazione" (5%), "ricerca di impiego" (4%), "necessità economiche" (2,7%) e "altro" (1,8%).

Inoltre, con le *Note d'information 24.7.2007*, il MEN ha reso noto i risultati di uno studio della *Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance (DEPP)* che segue il percorso dei detentori di una maturità secondaria (Bac) per 5 anni.

139. "I giovani che arrestano i propri studi senza avere seguito un ciclo completo di CAP o BEP e senza aver accesso a una classe di seconda, non ottengono un livello di formazione riconosciuta e sono chiamati *sans qualification*". (Loi d'orientation del giugno 1989, capitoli 1, articolo 3).

140. MEN, *Repères et références statistiques*, 2010, p.139.

141. Ibid, p.253.

142. Oggi gli abbandoni riguardano il 17% dei giovani 20-24enni che hanno studiato per un CAP, BEP o BAC: secondo l'indagine 2009 hanno interrotto il compimento della secondaria 14 ragazze su 100 (erano 17 secondo l'indagine 2000) mentre hanno abbandonato gli studi 19 ragazzi su 100 (erano 20 nel 2000).

Dopo tale periodo, il 51% consegue la *Licence*, il 29% si riorienta verso altre formazioni e il 13% arretra i suoi studi. Un 7% insiste nel voler portare a termine il percorso, ma non sappiamo quale sarà il loro successo al sesto anno di permanenza (3 dei quali fuori corso). Già al primo anno quasi un quarto degli studenti si riorienta o abbandona gli studi. I baccellieri provenienti dai licei professionali che dopo 5 anni di frequenza non hanno ottenuto il primo titolo universitario sono l'83%.

Nell'a.s. 2007/8, a sette mesi dall'uscita dai licei professionali o tecnologici, il 58% dei licenziati ha trovato un impiego (4 punti percentuali in più rispetto all'a.s. 2005/6). Incide il tipo di diploma: 76 diplomati di BTS¹⁴³ su 100 trovano lavoro, mentre raggiungono lo stesso obiettivo 66 diplomati professionali e solo 31 possessori di CAP e BEP e 10 di Bac tecnologico. Anche chi non ha concluso gli studi con un diploma trova lavoro nel 6,4% dei casi. La condizione dei "senza titolo" è, tuttavia, più difficile delle altre: a 5 anni dall'uscita dal sistema educativo il 27% dei senza titolo è disoccupato, contro il 13% dei giovani con titolo secondario. Il tasso d'impiego nel settore della produzione è superiore a quello dei servizi in tutti i diplomi. Gli uomini sono più avvantaggiati nel trovare un impiego (62% contro il 54% delle donne).

2.6. Gli aiuti alle famiglie e servizi

Un argomento importante per capire lo sforzo dello Stato francese per il sostegno alla scolarizzazione e per l'abbattimento del fenomeno degli abbandoni è quello delle politiche rivolte agli aiuti alle famiglie.

Dalla tavola II.18 appare un quadro schematico del sostegno ai giovani dell'ultimo anno della scuola obbligatoria, che vede impegnato lo Stato sia con aiuti diretti agli studenti (una famiglia con 2 o 4 figli può contare su 4.123 – 8.349 euro) e alle famiglie con figli in età scolare (*Allocation familiales*) che su altri aiuti rivolti a situazioni specifiche (riduzioni nei pasti, manuali scolastici, crediti d'imposta, aiuti in presenza di particolari difficoltà). Una parte di questi aiuti sono anche rivolti alle famiglie che mandano i figli alla scuola privata. Quest'ultima, peraltro, parallelamente sostenuta da robusti finanziamenti statali. Altri aiuti sono rivolti ad assicurare i trasporti semigratuiti o, in alcuni casi, gratuiti.

Nel 2009/10 il 24% dei *collégiens* e dei *lycéens* (770.000 collégiens e 483.000 lycéens) beneficiavano di un aiuto diretto dello Stato (24% nei *Collège*, nel liceo professionale e 17% nel liceo generale e tecnologico) per una spesa complessiva da parte dello Stato di 600 milioni di euro. La proporzione dei beneficiari è due volte più elevata nelle scuole statali rispetto alle non governative (26,8 contro il 12,2) i

143. Si ricorda che le *Sections de techniciens supérieures* nelle quali si conseguono i *Brevet de technicien supérieur* (Isced 5B) non appartengono all'istruzione secondaria pur trovando sede presso gli istituti secondari superiori.

cui studenti ricevono, comunque, un sostegno non trascurabile dallo Stato.

Tav. II..18 - Principali aiuti in euro per studente dell'ultimo anno di scuola obbligatoria, 2010

	Famiglia con 2 figli	Famiglia con 4 figli
<i>Aiuti alle famiglie e agli studenti:</i> (per statali e privée)		
- Allocation de rentrée	307	307
- Bourse de lycée	121	407
- Prime équipement	342	342
- Prime d'entrée	217	217
- Prime à la qualification	436	436
- Bourse au merit	800	800
- Allocation familiales	1.900	5.840
TOTALE	4.123	8.349
<i>Altri aiuti:</i>		
- <i>Aides spécifiques - Fond sociaux</i> : in presenza di particolari difficoltà (per statali)	variabili a seconda del territorio	variabili a seconda del territorio
- <i>Crédit d'impôt pour les dépenses de soutien scolaire et de cours à domicile</i> : aiuti al sostegno scolastico.	50 % delle somme effettivamente spese per ripetizioni	50 % delle somme effettivamente spese per ripetizioni
- <i>Remise de principe</i> : riduzioni nei pasti dal 20% (3 figli) a gratuiti (più di sei figli) (per statali)	-	riduzione del 30% nei pasti.
- <i>Manuels scolaires</i> (per statali e privée)	generalmente gratuiti	generalmente gratuiti (a scuole statali e privée)
<i>Transports scolaires</i> (per statali e privée):		
- <i>carte d'abonnement</i> per il trasporto su linee regolari	semigratuite	semigratuite
- servizi di trasporto <i>riservati agli studenti</i> (assicurati dal comune)	gratuito dove non vi siano mezzi	gratuito dove non vi siano mezzi
- <i>bourse individuelle de transport (ai genitori con auto)</i>	gratuito dove non vi siano mezzi	gratuito dove non vi siano mezzi

Fonte: Isfol su dati MEN

Le *Allocation de rentrée scolaire* (ARS) sono concesse per i figli di famiglie povere che studiano dai 6 ai 18 anni. La *Prime d'entrée in première* è attribuita ai non ripetenti che accedono a una classe di liceo. La *Prime d'équipement* è attribuita agli allievi di primo anno di CAP, dei *Bac professionnel, technologique* o del *Brevet de technicien*. La *Prime à la qualification* è attribuita a studenti di liceo iscritti a una classe di CAP o di seconda di *Baccalauréat professionnel*. Le borse al merito sono state concesse nell'a.s. 2009/10 a 33.000 studenti di liceo che hanno ottenuto la menzione "bien" o "très bien" al *diplôme national du brevet* (DNB), Il finanziamento

di queste borse è aumentato di 9 volte dal 2000/1 al 2008/9. A questi benefici si assommano le *Allocation familiales* per figli scolarizzati che variano da 1.900 euro all'anno per chi ha due figli a 5.800 euro per chi ne ha quattro.

Il quadro complessivo dei benefici che possono essere ottenuti dagli studenti per migliorare le loro condizioni di studio è arricchito dalla rete di *Centres de documentation et d'information* (CDI), nell'ambito della quale tutte le scuole dispongono di un Centro animato da un documentarista. In esso gli studenti trovano libri, riviste, enciclopedie e, inoltre, accessi ad internet e una fornita mediateca. Relativamente ai musei sono prestati servizi educativi da insegnanti appositamente distaccati e impiegati per una maggiore fruibilità delle risorse locali e culturali. Gli insegnanti (alcuni a tempo pieno, altri *part time*), preparano le visite guidate delle scolaresche e predispongono sussidi didattici atti a rendere le visite un autentico momento di istruzione. L'utilizzo di insegnanti presso sedi museali e/o simili è una soluzione utile anche nei casi di temporaneo utilizzo in altre mansioni dei docenti o in distacchi conferiti a seguito di esonero parziale dall'insegnamento.

Per i ragazzi che presentano maggiori difficoltà, si realizza il servizio gratuito e individualizzato di *accompagnement éducatif*. Al *Collège* quest'offerta educativa complementare è proposta liberamente quattro giorni alla settimana subito dopo l'orario delle lezioni, venendo incontro a una forte richiesta delle famiglie. Ciascuno studente può, secondo i suoi bisogni, svolgere i compiti con gli insegnanti e approfondire il lavoro svolto nell'orario normale. Oltre al doposcuola, questo dispositivo permette di svolgere attività artistiche e culturali e nuovi sport. Gli insegnanti sono fortemente impegnati in queste attività, le quali possono essere realizzate in partenariato con associazioni o personale delle collettività territoriali. Nell'a.s. 2008/9 ha partecipato a tali attività (113.057 interventi che hanno coinvolto il 60% dell'intero corpo docente) quasi un terzo degli studenti di *Collège* (esattamente 725.434 alunni). Sono state interessate 5.104 *Collèges* statali e 1.119 *Collèges privés*. Il doposcuola (*l'aide aux devoirs et aux leçons*) rappresenta il 65,1% delle attività, le pratiche artistiche e culturali il 20,7%, la pratica sportiva il 10,4% e le lingue il 3,8%.

L'*accompagnement éducatif* è proposto anche alle scuole elementari di *Éducation prioritaire*, nel quadro del progetto "*Espoir banlieues*". Questo dispositivo è complementare alle attività organizzate dalle municipalità. Nell'a.s. 2008/9 ne hanno usufruito 147.014 allievi in 2.640 scuole. Il doposcuola (*l'aide aux devoirs et aux leçons*) rappresenta il 62% delle attività, le pratiche artistiche e culturali il 26,1%, lo sport l'11,9%.

Dispositivi sperimentali di *Réussite scolaire* sono stati attivati in 200 licei. Durante tutto l'anno scolastico 2008/9 hanno interessato 23.000 allievi. 37 000 sono stati gli *stages* durante le vacanze.

2.7. I docenti

Il personale della scuola nei settori statale e *sous contrat* è retribuito dal *Ministère de l'Éducation nationale*. Quest'ultimo ha censito, nel 2010, 987.291 effettivi, ossia il 13,7% in meno rispetto ai 1.144.460 del 2000. Di essi l'87 % sono insegnanti. Tra gli 860.000 docenti di primo e secondo grado, l'83,5 % insegna nelle scuole statali e il restante 16,5% presso le *privé sous contrat*. I 4/5 dei circa 130.000 dipendenti non docenti sono direttamente legati alle attività scolastiche (direzione, ispezione, sanità, azione sociale, amministrativi e assistenza educativa). Nell'insieme del personale educativo, 7 su 10 sono donne. Gli insegnanti di scuola primaria diminuiscono dal 2000 al 2010 di 4.700 unità. I posti messi a concorso nelle scuole di II grado statali nel 2009 sono stati 9.950, ossia quasi la metà in meno rispetto al 2000.

Il corpo insegnante francese è ripartito nella scuola pre-elementare ed elementare (323.445 unità), secondaria inferiore (171.955), superiore (184.532) e terziaria (110.300 unità). Gli insegnanti francesi sono in media molto giovani: tra i docenti francesi della primaria e secondaria inferiore e superiore solo il 30,8% è ultracinquantenne, mentre in Italia questa percentuale sale al 43,8% e in Finlandia tocca il 33,3%.

L'età media del personale docente è tra i 42 e i 43 anni per le primarie (il 21% supera i 50) e 46 anni per le secondarie (il 25% supera i 50). Il trattamento economico, differenziato a seconda del livello e delle funzioni, viene calcolato a partire dall'attività principale.

Nell'anno 2007/8 i docenti di primo grado che hanno svolto attività di formazione continua sono stati 208.655, quelli di secondo grado sono stati 722.017.

La cosiddetta "*Réforme du recrutement*" eleva al livello quinquennale la formazione iniziale del *personnels d'éducation* (docenti e *Conseillers principaux d'éducation*), con la sola eccezione delle discipline professionalizzanti. Dal primo anno di master gli studenti potrebbero effettuare già gli stage di osservazione nelle classi; dal secondo anno, *stages de pratique accompagnée* o *stages en responsabilité*, pagati 3000 euro in un anno. La Circolare 25 febbraio 2010, *Accueil, accompagnement, formation des enseignants stagiaires* fornisce precisazioni per il primo anno d'insegnamento dopo il concorso.

3. IL REGNO UNITO

3.1. Il governo del sistema educativo

L'istruzione non è considerata tra le *reserved matters* che il Regno Unito¹⁴⁴ amministra per conto delle singole *Countries* che lo compongono. Pertanto Inghilterra, Scozia, Galles e Irlanda del Nord hanno differenti sistemi educativi, anche se molto simili tra di loro. Il *Department for Education* a Londra ha competenza per l'Inghilterra mentre quella per Scozia, Galles e Irlanda del Nord è devoluta rispettivamente allo *Scottish Government*, alla *Welsh Assembly* e al *Northern Ireland Executive*. I pilastri fondamentali dell'*Education Reform Act* del 1988 e del *National Curriculum* sono validi per l'Inghilterra, il Galles e l'Irlanda del Nord mentre la Scozia ha una legislazione e un curriculum distinti. Quello del Regno Unito è un sistema sostanzialmente decentralizzato per la condivisione della responsabilità a vari livelli tra: istituzioni governative garanti del sistema (governo centrale per finanziamenti, ispezioni, valutazione, standard minimi e curriculum nazionale), *Examination Boards* (che hanno competenze per la valutazione), *Awarding Bodies* (che rilasciano certificazioni), *Providers* governativi e non governativi (che realizzano standard di offerta educativa), *Governing Bodies* (direzione delle istituzioni educative) e docenti. Di queste articolazioni si propone uno schema sintetico nella Tav. III. 1.

144. I dati riportati fanno riferimento in modo specifico al Regno Unito nel suo complesso. Dove questo non è stato possibile le informazioni hanno riguardato la sola Inghilterra.

Tav. III.1. – Tipologie degli attori nel governo del siste

<i>Tipologie di attori</i>	<i>Livello</i>	<i>Compiti</i>
<i>Governo centrale e locale (Ministeri e Autorità locali)</i>	governativo (garanti istituzionali del sistema)	finanziamenti, valutazione, servizi per studenti (agenzie locali), standard minimi, curricula
<i>Ofsted (Office for Standard in Education)</i>	governativo non ministeriale (che rende conto al primo ministro e al parlamento)	ispezione sugli standard nelle scuole
<i>QCDA(*), ACCAC, NCCEA, SQA</i>	agenzia pubblica (<i>non-departmental public body</i>)	supervisione degli awarding bodies curricula, valutazione, revisione qualifiche
<i>Awarding bodies</i>	non governativo (indipendenti accreditati)	certificazioni
<i>Providers</i>	governativo e non governativo (governo locale, organismi senza scopo di lucro e associazioni religiose)	programmazione ed erogazione di standard di offerta educativa: servizi educativi e del diritto allo studio, percorsi di istruzione e formazione (in conformità con il national curriculum)
<i>Governing bodies</i>	governativo e non governativo (a seconda della scuola)	direzione generale della scuola e percorsi da adottare in conformità con il <i>National Curriculum</i>
<i>Docenti</i>	governativo e non governativo (a seconda della scuola)	unità didattiche e insegnamento in conformità con le indicazioni del <i>provider</i>

(*) In via di chiusura dal maggio 2010

Fonte: Isfol

Il *Department for Education - DfE* (ex *Department for Children, Schools and Families - DCSF* ed ex *Department for Education and Skills - DfES*) è dal 12 maggio 2010 il ministero preposto a varie materie relative ai giovani fino a 19 anni, inclusa l'istruzione, in tal modo privilegiando e consolidando un approccio multisettoriale ai problemi di questa fascia di età. Dal DfES si distacca il *Department for Innovation, Universities and Skills*, che è competente per l'educazione degli adulti, la formazione continua e l'istruzione superiore.

Il *Department for Education* è composto da un'amministrazione stabile al cui vertice è insediato il ministro (*Secretary of State*). Il Ministero, che non ha proprie strutture locali, emana atti di indirizzo per assistere le *Local Authorities* (LAs)¹⁴⁵ e le scuole, anche attraverso strumenti normativi e regolamentari che definiscono i dettagli della legge (*Act of Parliament*) con una legislazione delegata o secondaria.

145. Le *Local Authorities* sono autorità amministrative, responsabili, a livello locale, anche dell'istruzione.

A livello territoriale, la promozione e l'amministrazione dell'istruzione investe la responsabilità delle *Local Authorities*. L'intero paese è suddiviso in 96 LAs che sono chiamate a garantire l'istruzione pubblica gratuita nell'area di loro competenza. Le scuole statali, soggette al periodico controllo del Ministero, sono gestite dalle Autorità locali, liberando il Ministero dell'Istruzione dal coinvolgimento diretto nella gestione delle singole scuole. E' sempre più comune, tuttavia, che le scuole preferiscano la richiesta di fondi provenienti dal governo centrale staccandosi così dalla gestione delle LAs.

Il potere dell'Autorità locale nell'ambito del sistema educativo è andato diminuendo negli ultimi anni. Originariamente le LAs estendevano la propria competenza sulla gestione della scuola materna, primaria, secondaria e *Further Education*, così come anche nell'ambito delle istituzioni superiori non universitarie. *The Education Reform Act*, del 1988, ha fatto cadere le competenze delle Autorità locali sui politecnici e sui *colleges* di educazione superiore, istituendo un *National Funding Council*. Successivamente, a seguito del *Further and Higher Education Act* del 1992, le istituzioni di Istruzione secondaria superiore sono diventate organismi indipendenti dalle Autorità locali. Più recentemente, il *Learning and Skills Act*, del 2000, ha emendato l'*Education Act*, del 1996, trasferendo le competenze istituzionali delle LAs per l'erogazione dell'educazione secondaria a tempo pieno dei 16-19enni. Tali competenze sono passate, ad esempio, al *Learning and Skills Council* (LSC) per l'Inghilterra e al *Welsh Assembly Government's Department for Education, Lifelong Learning and Skills* (DELLS ex ELWa) per il Galles, che hanno assunto nei rispettivi territori la responsabilità di programmare, sovvenzionare e migliorare la qualità della *Further Education* (FE). Quanto alle scuole primarie e secondarie, l'*Education Reform Act* del 1988 prevedeva che potessero essere istituite al di fuori del controllo delle Autorità locali le "*Grant-Maintained Schools*". Sebbene, dopo la vittoria dei laburisti del '97 quest'orientamento non sia stato mantenuto dallo *School Standards and Framework Act* del 1998, alcune tipologie di *Maintained Schools* hanno sempre goduto di una discreta libertà in termini di organizzazione e di *budget*.

A seguito del *Children Act* del 2004, le Autorità locali hanno istituito dipartimenti integrati incaricati di seguire servizi sociali e sanitari per gli studenti, con agenzie multi-funzione dirette da un *Director of Children's Services* (con responsabilità professionale e amministrativa). Sulla stessa materia è stato, inoltre, nominato un *Lead Member for Children's Services* (con responsabilità politica).

Un curriculum organico (*National Curriculum*) per tutti gli studenti delle scuole obbligatorie (dai 5 ai 16 anni) è stato introdotto in Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord¹⁴⁶ con l'*Education Reform Act* del 1988, ed è regolato dall'*Education Act*

146. In Scozia non è in vigore un programma ministeriale, ma vengono emessi degli orientamenti che le scuole sono tenute a seguire.

del 1996. Il *National Curriculum*, attivato dal 1992, è stato oggetto di revisione dal 2004 per gli alunni di 14-19 anni. La sperimentazione è iniziata nel 2008 e si concluderà in Inghilterra nel 2011, quando l'attuale curriculum della secondaria avrà fine. Sono esentate dal seguire il *National Curriculum* le *Independent Schools* e le scuole private senza scopo di lucro che appartengono ad associazioni riconosciute di scuole (le cosiddette "*Public Schools*").

Il *National Curriculum* determina contenuti e obiettivi di insegnamento (periodicamente soggetti a "manutenzione") che, come gli apprendimenti, vanno valutati. I criteri di valutazione sono stati gestiti finora da distinti enti governativi, che regolano gli *Examination Boards*¹⁴⁷:

- la *Qualifications and Curriculum Development Agency (QCDA)* per l'Inghilterra;
- la *Qualifications, Curriculum Et Assessment Authority (ACCAC)* per il Galles;
- il *Northern Ireland Council for the Curriculum, Examinations and Assessment (NCCEA)* per l'Irlanda del Nord;
- la *Scottish Qualifications Authority (SQA)* per la Scozia.

Inghilterra, Galles, Scozia e Irlanda del Nord possono avere sul proprio territorio le proprie qualifiche e autorità valutanti, sebbene questi enti lavorino insieme per assicurare comuni standard verso l'esterno.

In Inghilterra, la *Qualifications and Curriculum Authority (QCA)* è stata costituita nel 1997 dalla fusione della *School Curriculum and Assessment Authority (SCAA)* e del *National Council for Vocational Qualifications (NCVQ)*. Era promossa dal Ministero dell'Istruzione e guidata da un comitato con membri di nomina ministeriale. Per l'attività ordinaria era gestita da un *team* esecutivo che promuoveva la qualità e l'armonizzazione nell'istruzione e nella formazione professionale. Il suo campo d'azione andava dalla scuola pre-primaria ai gradi più alti della formazione professionale. Il compito più importante era consigliare il ministro in materia di formazione professionale riguardo i curricula, la valutazione degli allievi, l'offerta di qualifiche finanziate dal governo e presenti nelle scuole, nei *Colleges* e nell'ambito della formazione continua. La QCA ha rivoluzionato radicalmente la maniera tradizionale di certificare le qualifiche professionali (e quindi il modo di preparare e formare le persone all'impiego) introducendo l'approccio per competenze. L'autorità della QCA non investiva, tuttavia, il settore dell'istruzione superiore (*Higher Education*).

Nel 2009, l'ex Ministro dell'Istruzione Ed Balls aveva annunciato un'iniziativa legislativa per istituire una nuova agenzia pubblica per la valutazione dei percorsi

147. Gli *Examination boards* vigilano su GCSEs, GCE AS/A levels and GNVQs.

e delle certificazioni. La novità del nuovo organismo rispetto alla QCA (che riferiva direttamente al Ministro dell'Istruzione) era data dal fatto che non sarebbe stato più sotto la vigilanza del governo ma del Parlamento. In quanto *non-departmental public body*, la sua maggiore autonomia sarebbe servita a svolgere il suo ruolo in modo pienamente indipendente. Infatti, il pericolo avvertito era che una dipendenza troppo stretta dal governo potesse deludere le attese di datori di lavoro, università e dello stesso pubblico di studenti e genitori: "Nel momento in cui sviluppiamo nuove qualificazioni – aveva detto Balls – come i "*Diplomas*" (il nuovo percorso a banda larga che conduce ad una certificazione dal 2008/2009) e prevediamo nuovi test, abbiamo bisogno di assicurare non soltanto che siano della più alta qualità ma che siano riconosciuti tali anche dai datori di lavoro, dalle università e dalla gente¹⁴⁸". Così il 20 giugno 2009 la *Qualifications and Curriculum Authority* (QCA) divenne la *Qualifications and Curriculum Development Agency* (QCDA) che richiamava anche molte delle funzioni regolatorie della QCA, già transitate negli anni precedenti verso un ente indipendente, l'Ofqual. Nel 2010, tuttavia un decreto del nuovo governo conservatore chiude la QCDA, sia per esigenze di risparmio in presenza della crisi economica di questi anni (128 milioni all'anno di sterline di *budget* che verrebbero tagliate), sia per una politica orientata a un maggior liberismo educativo, che riduca il coinvolgimento dello Stato nella gestione degli esami. Tale gestione è considerata dal nuovo governo in carica¹⁴⁹ materia degli *Awarding Bodies*. Nella nuova filosofia educativa della Coalizione compare anche la necessità di alleggerire la presenza dell'Amministrazione centrale sui curricula¹⁵⁰ e la contemporanea valorizzazione di piani di studio personalizzati ad opera degli erogatori di offerta accreditati. Gli *Awarding Bodies* sono organismi indipendenti finanziati dalle tasse richieste per gli esami (*funded mainly by examination fees*). Rilasciano qualificazioni conseguite generalmente tra i 16 e i 18 anni a studenti nell'istruzione secondaria generale (*General Secondary Education*), nell'istruzione superiore (*Further Education*), e/o nella formazione professionale (*Vocational Education*). Tali titoli includono, ad esempio, il *General Certificate of Secondary Education* (GCSE), il *General Certificate of Education Advanced-level GCE A-level*, sia in materie generali

148. <<http://www.diplomainfo.org.uk>>. Consultato il 12 febbraio 2008.

149. Lettera pubblica di Michael Gove, Segretario di Stato per l'Istruzione, del 22 maggio 2010, dal titolo "*Closure of the QCDA*".

150. Alle riforme curriculari indubbiamente concorrono aspetti generali presenti nelle tradizioni e nei contesti generali. Il curriculum, tuttavia, rimanda soprattutto a una concezione del mondo in una società e in un dato periodo storico che non è mera traduzione scolastica di preesistenti saperi "neutri". Più facilmente, risulta essere il prodotto quasi sempre sottotraccia di una storia sociale marcata da rapporti di forza e da conflitti tra i più forti gruppi di interesse. Cfr. Goodson I.F., *Curriculum reform and curriculum theory: A case of historical amnesia*, in Nigel N., *Curriculum and the Teacher. 35 years of the Cambridge Journal of Education*, London, Routledge, 2009. Inoltre, Crahay M., Forget A. (2006), *Changements curriculaires: quelle est l'influence de l'économique et du politique?* in Audigier F., Crahay M., Dolz I., *Curriculum, enseignement et pilotage*, Bruxelles, De Boeck, p. 63–84.

che professionalizzanti (*general and applied subjects*), e le *National Vocational Qualifications* (NVQs).

Per essere riconosciuto come *Awarding Body* e rilasciare certificazioni all'interno del *National Qualifications Framework* (NQF) l'ente formatore deve completare il processo di riconoscimento ed essere accreditato per specifiche qualificazioni. Sono presenti sul territorio nazionale circa 120 *Awarding Bodies* iscritti al *National Database of Accredited Qualifications*. Gli *Awarding Bodies*, soggetti a regolamenti statutari, sono responsabili per:

- lo sviluppo curricolare (*Syllabus development*);
- l'approvazione dei centri che offrono corsi per le qualificazioni sviluppate;
- la qualità della formazione, conseguibile attraverso monitoraggio e processi di valutazione.

In materia di costruzione degli *standard* professionali il sistema inglese è ispirato al modello agenziale condiviso, derivante da una serie di incroci di competenza. Alla QCDA erano spettati sia il disegno della struttura delle qualificazioni, che la loro approvazione e certificazione (verso le istituzioni scolastiche e formative). E' però a enti formalmente non governativi, i *Sector Skills Bodies* che viene devoluto il compito di attrezzare concettualmente i repertori di competenze che sono alla base degli *standard* professionali delle qualificazioni. La costruzione dello *standard* deve inoltre tener conto dell'intreccio con gli *Awarding Bodies* in quanto enti certificatori di ultima istanza verso i lavoratori come verso i datori di lavoro.

Relativamente ai *providers*, essi rappresentano gli enti erogatori di standard di offerta educativa (percorsi di istruzione e formazione, unità didattiche, servizi educativi e del diritto allo studio ecc), disegnati in sintonia con le linee guida nazionali stabilite nel *National Curriculum* e in altra normativa specifica.

Tutte le *Maintained Schools* in Inghilterra e Galles devono istituire un *Governing Body* nella scuola. Tale organismo comprende *School Governors* come espressioni della *Local Authority* o del *Provider* fondante, della comunità locale, dei genitori e del corpo docente e non docente della scuola. L'organismo è incaricato di prendere decisioni sulla direzione generale della scuola e sui percorsi, attualmente soggetti ai requisiti del *National Curriculum* e ad altri requisiti legali. I *Governing Bodies* hanno un alto grado di autonomia gestionale.

Responsabile della formazione iniziale e continua (*initial and in-service training*) degli insegnanti e delle altre figure dello *staff* scolastico è un *Executive non-Departmental Public Body* che per l'Inghilterra è la *Training and Development Agency for Schools* (TDA). A capo della TDA è un *Board* nominato dal Ministro dell'educazione. La TDA stabilisce gli standard professionali dei docenti in termini di funzioni, conoscenze e competenze.

3.2. L'assetto normativo e le riforme del sistema

Il sistema educativo inglese è frutto di una costante azione politica non unilaterale, intesa come formalizzazione di intenzioni del governo, ma anche come discussioni del Parlamento, indagini e bilanci critici su ciò che accade.

3.2.1. Le politiche del Governo Thatcher

La struttura attuale del sistema si disegna a partire dalla riforma varata nel 1988 da Kenneth Baker, il ministro del governo Thatcher a capo dell'allora "Dipartimento per l'Educazione e la Scienza"¹⁵¹.

La riforma si proponeva di creare un "mercato" nell'educazione, con scuole competenti e competitive tra loro. Il principio sotteso era quello che le cattive scuole avrebbero perso alunni in favore delle buone e non doveva essere lasciata loro alternativa tra migliorare o chiudere. Le "*League tables*" dovevano mostrare statistiche e classifiche dei risultati ottenuti, in modo tale che i genitori, attraverso i giornali, potessero rendersi conto dell'andamento della loro scuola e di quelle del territorio circostante. Fu introdotta la "*Formula Funding*" attraverso la quale più studenti attraeva una scuola più veniva finanziata. La maggior parte delle risorse delegate era gestita autonomamente dal *Governing Body* e dal Capo di istituto (*Head Teacher*). Le scuole sceglievano il proprio *staff* e ai genitori era data facoltà di scegliere più liberamente le scuole, rendendo meno severi i criteri di ammissione. Se era d'accordo la maggioranza dei genitori, le scuole potevano diventare *Grant Maintained Schools*, direttamente finanziate dal governo centrale, sottraendosi in tal modo all'autorità delle LAs (allora in prevalenza laburiste).

L'Education Reform Act del 1988

L'*Education Reform Act* del 1988 istituiva programmi scolastici a livello nazionale per gli studenti della scuola dell'obbligo (*National Curriculum*) quando, in passato, la scelta dei *Subjects* veniva fatta dalle scuole. Tali programmi sono tutt'oggi articolati in obiettivi minimi comuni (*Attainment Targets*) e in livelli di abilità (*Levels*). I ragazzi sono tenuti a studiare tre nuclei essenziali (*Core Subjects*): inglese, matematica e scienze oltre a sette nuclei fondativi (*Foundation Subjects*) comprendenti, per i

151. Il "Dipartimento per l'Educazione e la Scienza" è stato mutato dai laburisti prima in "*Department for Education and Skills*" e poi in "*Department for Children, Schools and Families*". L'attuale Coalizione riprende in parte l'originaria denominazione Bakeriana, chiamandolo "*Department for Education*".

ragazzi dagli 11 ai 16 anni, tecnologia/informatica, storia, geografia, musica, arte, educazione motoria e lingua straniera. Tali nuclei prevedono degli obiettivi minimi comuni, che specificano conoscenze, abilità e livelli di comprensione attesi.

Nella legge erano anche definiti i quattro "Key Stages" che sono ancora oggi le fasi chiave dell'istruzione:

- *Key Stage 1*: da 5 a 7 anni
- *Key Stage 2*: da 7 a 11 anni
- *Key Stage 3*: da 11 a 14 anni (che consente di ottenere certificazioni *pre-GCSE*)
- *Key Stage 4*: da 14 a 16 anni (con accesso a certificazioni *GCSE* o equivalenti)

La riforma prevedeva verifiche sul profitto a livello nazionale (*SATS: Standards of Achievement Tests*). Le scuole erano tenute ad accogliere una rappresentanza di genitori in seno ai propri organi di gestione (*Governing Bodies*).

L'istruzione secondaria si articolava in *Comprehensive Schools* (scuole ad insegnamento polivalente, frequentate dalla maggior parte dei ragazzi), *Grammar schools* (scuole con un insegnamento di tipo classico e accademico) e *Secondary Modern Schools* (scuole che impartiscono un insegnamento di base).

Il Further and Higher Education Act

Il *Further and Higher Education Act* emanato nel 1992 ha apportato cambiamenti significativi nel finanziamento e nella gestione della *Further Education* (che include l'istruzione per ragazzi dai 16 ai 18 anni e oltre, impegnati in percorsi secondari non universitari) e nell'istruzione superiore. L'effetto più noto della legge è stato la trasformazione dei politecnici in università, ma sono stati creati anche organismi per sovvenzionare l'istruzione superiore e la *Further education*. Per quest'ultima, in Inghilterra, il *Further Education Funding Council for England* (FEFC) ha operato tra il 1992 e il 2001, sostituito dal *Learning and Skills Council* (LSC) a seguito del *Learning and Skills Act* del 2000. Esso è un ente governativo per il finanziamento dell'istruzione, composto da 12 membri nominati dal Ministro. È organizzata su base regionale, disponendo di 47 *Local Councils* e di un *budget* di 13 miliardi di sterline. La sua missione è quella di promuovere l'offerta di percorsi e servizi (*provision of proper facilities*) di *Further Education*.

L'Education Act del 1996

L'*Education Act* del 1996, che ha consolidato la precedente legislazione dal 1944, riguarda i fondamentali principi della gestione delle scuole in Inghilterra e Galles costituendo, ancora oggi, il principale testo di riferimento per la scuola secondaria.

3.2.2. Le politiche laburiste dopo il 1997

Vinte le elezioni nel 1997 con lo slogan "*Education, Education, Education*", i laburisti hanno ampliato l'offerta scolastica nel corso del decennio successivo accogliendo alcuni dei cambiamenti introdotti dai conservatori fino a quel momento.

Il nuovo governo, dopo aver trasformato in *Foundations*¹⁵² le *Grant-maintained Schools*, riducendole sotto l'autorità delle LAs, ha sfumato lo storico sostegno al modello delle scuole comprensive a favore dell'educazione ritagliata a misura del ragazzo, con una moderata apertura alle *Specialist Schools* e alla selezione per abilità. Più tardi sono state istituite le *City Academies* (scuole indipendenti all'interno di un sistema statale) con il compito di rimpiazzare scuole che avevano fallito rispetto agli obiettivi. Sono state, inoltre, previste le *Education Action Zones* per migliorare la situazione nelle aree depresse. Parallelamente si sono attuati programmi¹⁵³ per mettere le migliori scuole in rete tra loro.

Sono state introdotte ore di *numeracy* e *literacy* con i relativi obiettivi (passaggio alla logica delle competenze). È stato creato un nuovo livello di *Advanced Skills Teachers*, più pagati se accettano di lavorare oltre i compiti normali richiesti dalla scuola. Inoltre, nel 2000, è stata valutata una soglia di rendimento per consentire ai docenti esperti di avere stipendi più alti in relazione ad alcuni standard individuati. Sono stati studiati obiettivi per contrastare gli abbandoni (*Truancy Targets*) e incentivi economici (EMA - *Education Maintenance Allowance*) per trattenere gli studenti 16-18enni a scuola conseguendo A-levels e AVCEs. I disoccupati da più di sei mesi hanno potuto godere di contributi per tornare a scuola e sono stati trasformati alcuni titoli (GNVQs in Vocational GCSEs e AVCEs). Così pure il sistema di *Further Education* si è evoluto con "*Curriculum 2000*", fornendo qualificazioni più ricche e flessibili (AS levels, A2 levels e Key Skills). Ai GCSEs e A-levels si sono affiancati i nuovi *Diplomas*, secondo le indicazioni del Documento Tomlinson. Si è anche appuntata l'attenzione sulle migliori "condizioni al contorno" per gli alunni e per i genitori, studiando i modi per valutare, compensare e formare chi lavora nei servizi per i bambini.

Infine, un grosso sforzo per liberalizzare la scuola, facendola passare dal modello burocratico a quello più vicino alle scelte dei genitori, è stato fatto con il *White Paper Kelly*, poi parzialmente portato a termine dal Segretario di Stato Johnson

152. Le *Foundation Schools* sono state istituite dal *Framework Act* del 1998 per rimpiazzare le *Grant Maintained Schools*, queste ultime dotate di fondi aggiuntivi da parte dello Stato e ritenute troppo selettive e differenti dalle scuole dipendenti dalle LEA in merito ai criteri di ammissione degli studenti. Con l'avvento dei laburisti e l'emanazione del *Framework Act*, le LEAs hanno riacquisito parte del potere sulla scuola che avevano perso nella stagione del Governo Thatcher.

153. *The Beacon Schools Programme*, operante fino al 2005; *The Leading Edge Partnership Programme*, per la scuola secondaria; *Primary Strategy Learning Networks*, per la primaria.

con lo sviluppo delle scuole in regime di Trust.

Lo School Standards and Framework Act

Lo *School Standards and Framework Act*, emanato nel 1998, classifica le scuole in *Maintained Schools* (finanziate con fondi pubblici) e *Independent Schools* (non governative e a pagamento). Inoltre, introduce amministrativamente le *Education Action Zones* (EAZs) per combattere lo svantaggio. La legge sanziona il dovere delle LEAs di promuovere gli standard nell'educazione primaria e secondaria, sia nell'obbligo scolastico che in qualsiasi tipologia di insegnamento impartito nelle *Maintained Schools*. Sono attribuiti più ampi poteri alle LAs nel controllo delle scuole inadempienti (compreso il diritto di nominare *Governors* aggiuntivi negli organismi collegiali delle *Maintained Schools*). Viene, inoltre, stabilito il principio che gli *Education Committees* includano rappresentative di genitori (*Parent Governors*). Questa legge è anche nota per aver introdotto nel sistema britannico le *Foundation Schools*. In esse sono confluite le *Grant-Maintained Schools*, finanziate direttamente dallo Stato e sostenute dal precedente Governo conservatore.

Investire per l'eccellenza

Con il Documento *Investing for Excellence*, del 1998, viene data particolare attenzione ai partenariati tra settore pubblico e privato, ad esempio per costruire nuove infrastrutture e per fornire computer e nuove tecnologie. Nel Documento, l'allora Ministro dell'Istruzione Blunkett affermava: "In molti casi lavorare con il settore privato porterà un migliore ritorno alle spese del contribuente, usando la capacità del settore privato di gestire alcuni rischi e operazioni in maniera migliore del governo e nel produrre soluzioni innovative a problemi di *business*".

L' Education Act del 2002

L'*Education Act* del 2002 ha reimpostato la divisione dell'istruzione obbligatoria in *Key Stages*, creando la distinzione tra i *key stages* 1-3 (5-14 anni) e il *Key Stage* 4 (biennio 14-16 anni). La distinzione è stata creata allo scopo di facilitare una maggiore flessibilità nei percorsi dei ragazzi di 14-16 anni più soggetti alla dispersione. Questa legge ha, inoltre, consolidato la precedente politica sugli insegnanti, permettendo l'introduzione di cambi nel regime di impiego di docenti¹⁵⁴. In tema di reti scolastiche è stata aumentata l'autonomia e sono state introdotte le "*School Companies*", che consentono a gruppi di scuole di procurarsi beni o servizi in comune.

154. La maggior parte di questa legislazione si attribuisce alle scuole sovvenzionate da fondi pubblici (*publicly funded*)

Il Children Act

A seguito del *Children Act* del 2004, le LAs hanno istituito dipartimenti integrati incaricati di seguire i servizi sociali e sanitari per gli studenti, con agenzie multi-funzione dirette da un *Director* (con responsabilità professionale e amministrativa) e da un *Lead Member* (con responsabilità politica). La legge era stata preceduta da uno studio del 2003 (libro verde intitolato "*Every Child Matters*") in cui si focalizzavano quattro temi: l'azione di supporto alle famiglie, la prevenzione, l'evitare la debole valutabilità e la scarsa integrazione, assicurare la preparazione, il riconoscimento economico e la formazione del personale che opera con bambini, ragazzi e famiglie attorno alla scuola.

La strategia dei cinque anni

Presentato nel 2004 al Parlamento inglese da Charles Clarke, l'allora Ministro dell'educazione, il Documento *Five Year Strategy for Children and Learners* partiva da una semplice constatazione: a differenza di altre attività pubbliche come, ad esempio, i servizi postali, il modello britannico di servizio scolastico è monolitico e anacronistico, con un prodotto di base unico, standard e uguale per tutti. Pertanto si proponevano alcune piste di azione:

- personalizzazione e ampia offerta a partire dai bisogni dei ragazzi, dei genitori e degli alunni;
- apertura a nuovi *provider* e a nuove modalità di offerta del servizio educativo;
- maggiore autonomia finanziaria;
- responsabilità allo *staff* nello sviluppare supporti per la valutazione e l'insegnamento;
- sinergie tra gruppi di genitori, docenti e organizzazioni del volontariato per fornire una più ampia gamma di opportunità, inclusi più alti livelli di attività sportive e culturali fuori orario ("*out-of-hours opportunities*") come *clubs*, associazioni e attività residenziali.

L'obiettivo del documento era quello di riportare il sistema al servizio dell'individuo ("*la scelta degli studenti come driver per la riforma*"), permettendo il riconoscimento delle attitudini individuali e adattando i percorsi educativi alle persone. Pertanto, le attività sarebbero dovute diventare più flessibili, offrendo una più ampia possibilità di scelta tra corsi e tipologie di gestione di tali corsi.

Con l'obiettivo di rendere ogni scuola un centro di eccellenza indipendente e specializzato ("*Specialist School*", in contrapposizione alla declinante filosofia delle "*Comprehensive*"), le scuole secondarie avrebbero acquisito la proprietà di terreno ed edificio, assumendo il corpo insegnante (*employ their staff*) e gestendo i propri beni per le finalità previste (*manage their assets*). Avrebbero, inoltre, definito la

loro offerta e costituito il loro *Governing Body*. A questo scopo si doveva istituire, attraverso la decisione dello stesso organo collegiale scolastico¹⁵⁵, una fondazione di partecipazione¹⁵⁶ (alla quale, pertanto, non sarebbe stato permesso gestire il *budget* a fini di lucro), creando nuove condizioni, a cominciare dalle aree più svantaggiate, per un'efficace collaborazione con *sponsor* esterni e gruppi di genitori¹⁵⁷.

Il nuovo modello non avrebbe intaccato i criteri nazionali per l'ammissione degli alunni, evitando ogni tipo di selezione¹⁵⁸. A salvaguardia di una corretta crescita dell'autonomia in tal senso, si annunciava un sistema di ispezioni con poca burocrazia, alta qualità e meccanismi di valutazione delle strutture e dei processi¹⁵⁹. Pertanto non si trattava di creare una nuova tipologia scolastica ma di ridare vita ad istituzioni che stentavano a tenere il passo¹⁶⁰.

Questa nuova impostazione del sistema educativo avrebbe portato a un differente ruolo delle *Local Authorities* come garanti dei diritti di genitori ed alunni e attori strategici di promozione educativa nel loro territorio¹⁶¹.

Un nuovo rapporto con le scuole

All'inizio del 2004 l'allora *Department for Education and Skills* e l'*Ofsted* hanno tracciato nel documento *A New Relationship with Schools* le linee programmatiche per un nuovo rapporto tra governo e scuole, unitamente a importanti cambiamenti del sistema di ispezione scolastica, poi approvati dal Parlamento. Si è dato maggiore autonomia alle scuole varando il Programma SIP - *School Improvement Partner* ("Facilitatore dei processi scolastici di miglioramento"), una figura pensata per aiutare i capi di istituto a far raggiungere alle loro scuole migliori standard. Ogni *Maintained, Primary, Secondary, Special School* e ogni *Academy* si doveva dotare di tale figura tra il settembre 2005 e l'aprile 2008. Tale figura è stata considerata in particolare nell'*Education and Inspections Act* del 2006. Un anno dopo è seguita una nuova versione del Documento, sottotitolato "Breve guida e consigli sul ruolo del Partner scolastico per il miglioramento". Questa figura si è sviluppata oggi come il principale canale di comunicazione tra LA (oppure Ministero) e *Maintained Schools*.

155. "In futuro, tutte le scuole – ad eccezione di quelle che vanno male (*'except those which are failing'*) – avranno diritto a prendere simili poteri per semplice voto (*'by a simple vote'*) del *governing body*, a seguito di un breve periodo di consultazioni".

156. "(...) fondazioni di partecipazione (*'Foundation partnerships'*) per favorire il raggruppamento delle scuole in rete, elevare gli standards e lavorare insieme per assumere più ampie responsabilità".

157. "(...) mettere in grado i gruppi di genitori e altri di promuovere le scuole".

158. "Noi non permetteremo nessuna selezione (*'selection by ability'*) che neghi ai genitori il diritto di scelta".

159. "L'autonomia si realizzerà dentro un quadro di libertà di ammissione (*'fair admissions'*), piena responsabilità (*full accountability*) e un partenariato così forte da condurre al miglioramento".

160. "Noi non stiamo creando una nuova categoria di scuole, piuttosto, stiamo dando più autonomia a tutte le scuole dentro un sistema".

161. "(...) come patrocinatori (*'as champions of parents and pupils'*), che agiscono come leaders strategici dell'istruzione nel loro territorio".

L'Education Act del 2005

L'Education Act, del 2005, ha disposto il sostegno legislativo ai nuovi indirizzi delle politiche sull'istruzione annunciate dai documenti redatti nel 2004: "A New Relationship with Schools" e "Five Year Strategy for Children and Learners". La legge mirava a promuovere più autonomia e diversità all'interno del sistema educativo. Si proponeva di ottenerle attraverso un efficace servizio ispettivo e un'autonomia di *budget* basata, per tutte le scuole, su tre anni scolastici di riferimento. Veniva introdotto lo "School Profile", ossia un documento trasparente e accessibile al pubblico, contenente le informazioni essenziali sull'andamento della scuola, le sue priorità e la sua offerta.

Il Documento Tomlinson

Il 18 ottobre 2004 il Gruppo di Lavoro coordinato da Mike Tomlinson, incaricato nel febbraio 2003 di dare corpo alle linee del governo per la riforma dell'istruzione tra i 14 e i 19 anni (*Opportunity and Excellence*), consegnò, dopo 21 mesi di lavoro, la stesura definitiva del Rapporto *14-19 Curriculum and Qualification Reform* all'allora Ministro dell'Istruzione Charles Clarke. Come sottolineato dal primo documento preparatorio, la principale spinta alla riforma è stata la bassa percentuale di giovani in formazione dopo l'obbligo scolastico (16 anni). Nel 2000 soltanto 3 giovani inglesi su 4 fra i 16 e i 19 anni erano ancora in formazione: una percentuale molto al di sotto della media europea (nell'UE solo l'Italia era dietro al Regno Unito). Gli obiettivi fondamentali su cui è stato impostato il documento Tomlinson per la riforma della fascia 14-19 anni sono stati i seguenti:

- *Accrescere la percentuale dei giovani in formazione dopo i 16 anni*, attraverso una forte valorizzazione dell'istruzione professionale, ingiustamente considerata come un canale di serie B. Questa sottovalutazione ha avuto come risultato la demotivazione di troppi giovani con il conseguente abbandono di qualsiasi tipo di formazione dopo la scuola dell'obbligo.
- *Avviare apprendimenti di tipo professionale fin dai 14 anni* (al Key Stage 4, prima cioè della conclusione della scuola dell'obbligo), rendendoli obbligatori per tutti i ragazzi nella fascia di 14/16 anni.
- *Garantire a tutti le competenze essenziali*, che consentano un positivo inserimento nella vita attiva, nel lavoro e un apprendimento che duri tutta la vita. A questo fine tutti i curricula devono essere composti da un "nucleo fondante" (*Core*) comune e dagli "apprendimenti principali" (*Main Learning*) differenziati a seconda dei percorsi e indirizzi dell'istruzione secondaria di 2° grado.
- *Dare più organicità alle qualifiche professionali* dopo i 16 anni, disperse in mille rivoli.
- *Dare garanzie che tutti i percorsi consentano passaggi* sia orizzontali verso altri diplomi, sia verticali verso l'istruzione superiore.

Tutti i giovani dai 14 ai 19 anni avrebbero dovuto avere accesso a un programma di studi coerente e pertinente che includesse:

- *un nucleo fondante comune*, per fornire le basi e sviluppare quelle conoscenze, competenze e qualità necessarie e indispensabili per partecipare all'istruzione superiore, alla vita lavorativa e a quella della comunità. Un elemento importante delle proposte è l'inserimento all'interno del nucleo fondante di un'*area di progetto*, scelta dai giovani per sviluppare i propri interessi ed estendere i propri apprendimenti secondo modalità creative e innovative.
- *competenze trasversali (Common Knowledge, Skills and Attributes - CKSA)* integrate in tutti i programmi per 14-19enni e non insegnate o valutate separatamente.
- *apprendimenti principali (Main Learning)*, scelti dallo studente per sviluppare conoscenze, competenze e comprensione delle discipline di carattere generale e/o professionale. Lo scopo era quello di fornire le basi per l'istruzione superiore, per un'ulteriore formazione professionale e per l'impiego.

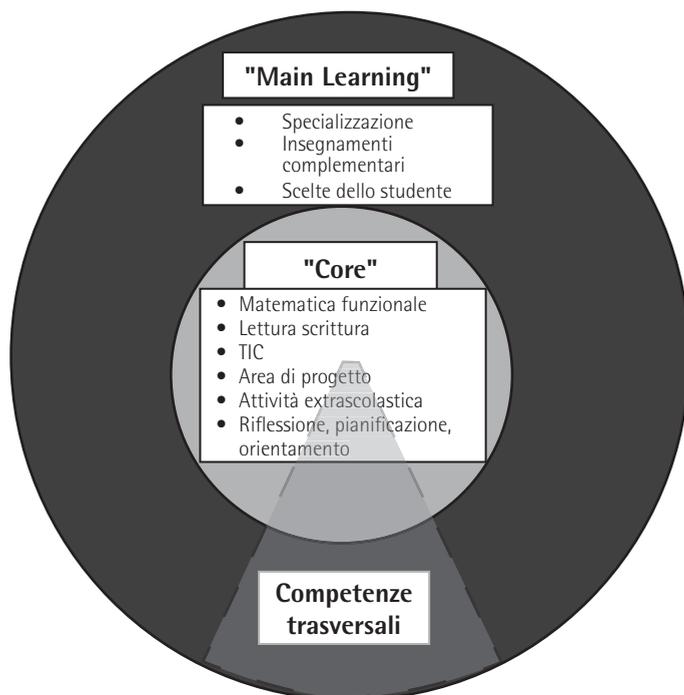
Per i giovani dai 14 ai 16 anni, il programma doveva comprendere il curriculum nazionale obbligatorio del *Key Stage 4*, che in parte già individuava il nucleo fondante e avrebbe dato indicazioni per la formulazione degli apprendimenti principali. Tra le proposte più audaci si trova quella dell'"autocanalizzazione"¹⁶² negli indirizzi da parte degli stessi allievi. Ciò poteva implicare il venir meno di qualsiasi ripartizione della scuola secondaria in "canali" (liceale/pre-universitario, professionale ecc.). In realtà, il modello presentato è una rivisitazione di una tipologia scolastica già allora esistente in Svezia, e solo di recente trapiantata nel Regno Unito, che pochi anni dopo avrebbe attirato l'attenzione internazionale con i suoi brillanti risultati. Si tratta delle *Friskolan*, una realtà non governativa¹⁶³ di scuola primaria e secondaria che consente ai ragazzi di lavorare al loro proprio livello scegliendo responsabilmente, al di là delle classi, quando, dove e (con relativa libertà) cosa studiare. Il tutto orientato da un robusto sistema tutoriale in grado di monitorare settimanalmente i progressi degli alunni misurandoli in *steps* che vanno da 1 a 35.

162. Per rendere più efficace ed efficiente il sistema d'insegnamento Tomlinson ha proposto una sorta di "autocanalizzazione", ossia una personalizzare dei percorsi a seconda dei bisogni dei giovani. L'attuale sistema tende a creare un divario in classe tra gli studenti che non riescono a tenere il passo con i loro coetanei e gli studenti che invece non sono abbastanza stimolati. Questi ultimi potrebbero fare di più, ma sono costretti loro malgrado ad andare più piano proprio a causa di quella percentuale di studenti che non riesce a seguire il ritmo delle lezioni. Pertanto, gli studenti delle scuole superiori dovrebbero essere raggruppati in classe non più secondo la loro data di nascita, ma in base alle loro capacità. Il sapere va organizzato secondo il livello di apprendimento piuttosto che in base all'età dello studente. I 14/enni più bravi andrebbero incoraggiati a studiare frequentando le classi più avanzate, mentre coloro che non riescono a raggiungere il livello previsto entro una certa età avranno più tempo per farlo studiando insieme a studenti più giovani (cfr. *Progressing through the system*, punti 102-106 del Rapporto Tomlinson: 14-19 *Curriculum and Qualification Reform*).

163. In Svezia, come del resto anche in Finlandia, le *Independent schools - ora Government-dependent schools* - godono dello stesso trattamento delle scuole statali.

Ruth Kelly, il successivo Ministro dell'Istruzione in carica al governo, ha parzialmente messo in ombra le conclusioni del Rapporto, cedendo alle critiche di una parte dell'opinione pubblica secondo la quale tali proposte non arrivavano a intaccare il *Burocratic Model* della scuola britannica, ossia non riducevano il peso dello Stato nel sistema educativo.

Tav. III. 2 - Modello della struttura dei programmi per l'istruzione della fascia 14/19 anni



Fonte: ADI

Il Programma Kelly

Il 15 marzo 2006 la Camera dei Comuni approvava a grande maggioranza con 458 voti a favore e 115 contrari il disegno di legge sull'istruzione: l'*Education and Inspections Bill*, divenuto "*Act of Parliament*" e sancito definitivamente dalla Corona (*Royal Assent*) l'8 novembre 2006. Sul tema, il *Department for Education and Skills* aveva già pubblicato il 25 ottobre del 2005 un *White Paper*, denominato "*Higher Standards, Better Schools For All, More Choice for Parents and Pupils*", suscitando un acceso dibattito, il cui portato era stato determinante per la versione definitiva della Legge. Per quanto rivisti rispetto al più ardito impianto originario, i concetti fondanti del *White Paper* hanno segnato l'inizio di un nuovo modo di concepire i sistemi educativi, con influenze sul resto dell'Europa.

Nell'introduzione al *White Paper*, Tony Blair aveva scritto: "Siamo a una svolta epocale, saremo fra i primi al mondo se avremo il coraggio e la vision di riformare e investire ancora nella scuola e mettere genitori e studenti al centro del sistema". E aveva concluso: "Le nostre proposte non costituiscono solo il nuovo fondamentale passo della più radicale e riuscita riforma della scuola, esse assicurano anche il cambiamento irreversibile del miglioramento dell'istruzione".

Nel nuovo sistema, ogni scuola, esistente o da istituire, avrebbe deciso se diventare una Fondazione (*Trust*¹⁶⁴), con la possibilità di avere nuovi *partner* che la sostenessero, entrando nell'organo di autogoverno e contribuendo a "sviluppare l'*ethos*¹⁶⁵ e a innalzare gli *standard*". Questi *partner* sarebbero stati enti, fondazioni, gruppi di genitori o di cittadini e altre organizzazioni *non-profit*. Anche le aziende avrebbero partecipato a certe condizioni (è stato annunciato che uno dei primi partner sarebbe stato la Microsoft) valorizzando il curriculum nazionale e adattandone le indicazioni "*to suit their circumstances and ethos*", ossia per farlo proprio e adattarlo alle caratteristiche della scuola. Le *Trust Schools* dovevano rappresentare un'evoluzione¹⁶⁶ delle *Foundation Schools* disponendo, però, di un'autonomia più radicale sia rispetto alle LAs che al governo centrale e di una maggiore propensione a costituirsi in *rete*¹⁶⁷: venivano definite come "*independent, non fee-charging schools*" e miravano ad immettere nel sistema educativo una concreta e diversificata iniezione di risorse ("*real diversity of provision*"), bilanciata dalla possibilità di accesso anche per le fasce più deboli della società ("*ensure that the benefits of choice are available to all*"). Particolarmente attenti, in ogni caso, sarebbero stati i controlli ispettivi da parte delle autorità pubbliche e, per altro verso, le azioni di informazione e orientamento per genitori e ragazzi. Rispetto a quanto stabilito nello *School Standards and Framework Act* del 1998, la *Local Authority*

164. Vedi più avanti al paragrafo 3.4.3.

165. La parola "*ethos*" si riferisce al particolare carattere e *mission* della scuola, a come si aiutino i ragazzi a relazionarsi con lo *staff* della scuola e come quest'ultima s'interfaccia con la comunità che serve. Si punta l'attenzione, inoltre, sui fini della scuola in rapporto allo sviluppo spirituale, morale, culturale e sociale degli allievi e sul modo in cui essi entrano in relazione. In sostanza la scuola dovrebbe mirare a dare senso all'insieme degli apprendimenti, organizzati attorno a un progetto culturale, professionale, spirituale, ideale che sia una leva per motivare il ragazzo a costruire le basi del suo rapporto con se stesso e con gli altri. I *partner* che la scuola riconosce (*business and educational sponsors*) dovrebbero favorire il processo di innovazione: "Abbiamo bisogno di una diversità di enti che gestiscono le scuole (*a diversity of school Providers*) e questo richiede a sua volta di approfondire tutta l'energia e il talento di cui ha bisogno il nostro sistema educativo, portandovi dentro le associazioni (*educational charities, faith groups, parents associations community groups*) e altri enti *non-profit* che possano impegnarsi a gestire le scuole" (*White Paper*, punto 1.30). Alle stesse conclusioni è approdata la Commissione Pochard in Francia, incaricata di studiare la condizione degli insegnanti: "Gli studiosi constatano sempre più frequentemente che nei sistemi educativi di molti paesi sviluppati c'è un "effetto scuola" (*«effet établissement»*) almeno altrettanto determinante per la riuscita degli allievi quanto "l'effetto insegnante" (*«effet maître»*)". MEN, *Rapport au Ministre de l'Education Nationale, Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, "La documentation Française", Janvier 2008, p. 137

166. "Un sistema di scuola plasmato dai genitori". Paragrafi dal 2.7 al 2.17 del *White Paper*.

167. In questo lo *Schools Commissioner*, il "Difensore nazionale" delle *Trust Schools*, doveva avere un ruolo fondamentale, facilitandone l'incontro con *partner* e *sponsor* affidabili.

doveva usare la linea di una *"light-touch inspection"*: analizzare i concreti bisogni di genitori e ragazzi svolgendo un'azione di stimolo e sostegno per il miglioramento, ma senza interferire nella gestione quotidiana delle buone scuole. In altre parole la LA doveva "governare" più che "gestire". Una volta accettato lo *status* di *Trust School*, le strutture scolastiche sarebbero passate dalle LAs alla proprietà delle stesse scuole che avrebbero rilevato anche l'assunzione di tutto lo *staff* scolastico.

Il *White Paper* si proponeva come motore di una spinta autonomia delle scuole (in termini sussidiarietà orizzontale e di apporti della società civile) e verso un'ulteriore limitazione dei poteri delle *Local Authorities*. Compito delle Autorità locali doveva essere anche quello di assicurare priorità ai trasporti da e per la scuola. Alle LAs sarebbe, inoltre, spettata la competenza per identificare e seguire i casi di ragazzi che non si iscrivono alle scuole secondarie.

La libera scelta dei genitori (si ricordi che solo l'83% dei genitori riesce ad iscrivere i propri figli nella scuola secondaria desiderata¹⁶⁸), sostenuti da prospetti informativi di rendimento (*Performance Tables*), avrebbe costituito una leva per spronare le scuole più deboli a migliorare i risultati. Si manifesta, infatti, una evidenza internazionale che i sistemi con una libera e reale scelta della scuola (come ad esempio quelli della Svezia e della Florida – citati nel documento-) hanno livelli più alti di successo. "Le esperienze internazionali – commentava Blair – suggeriscono che le risorse governative che seguono l'alunno (*"fair funding which follows the pupil"*) assieme ad una buona informazione e al sostegno ai genitori, svolgono un'importante funzione nel portare a successo le scelte educative" L'entità della rivoluzione copernicana che si andava delineando con l'introduzione di una forma di concorrenza guidata tra ambito governativo e non governativo, era confermata dalle parole del Primo Ministro: "Ci sono restrizioni economiche per famiglie di livello sociale povero o medio che non hanno i mezzi per scegliere un'istruzione privata (*"who cannot afford to opt for private education"*) o per riscrivere in una buona scuola se sono disillusi da quello che lo Stato offre. Noi crediamo che i genitori dovrebbero avere un potere di indirizzo più grande per guidare il nuovo sistema". In sostanza, tutti i ragazzi avrebbero avuto il diritto di frequentare un buon centro educativo, governativo o indipendente che fosse, mentre a decidere se sviluppare o portare a chiusura una scuola¹⁶⁹ dovevano essere i più sensibili patrocinatori dei ragazzi: i loro genitori. Un sistema, dunque, guidato sempre più dai genitori e dalle loro scelte (*"increasingly driven by parents and by choice"*). In tal modo, il protezionismo statale sulla scuola veniva sacrificato in maniera irreversibile a favore di standard più elevati di successo

168. DCSF, *2010 Secondary school applications and offers*. I dati sono riferiti alla sola Inghilterra.

169. "Ciò può essere ottenuto soltanto in un sistema dinamico, con scuole fragili rapidamente rimpiazzate da nuove più forti, pilotando le scuole verso il miglioramento e dando alle scuole migliori occasioni di espandersi e diffondere il loro *ethos* e il loro successo nel sistema" (1.30)

educativo e di un più efficace contrasto al fenomeno degli abbandoni. Ogni genitore doveva essere pienamente coinvolto attraverso un "patto" con la scuola come *partner* a pieno titolo per la formazione dei figli. Il passaggio delle scuole tradizionali allo status di *Trust School* doveva realizzarsi senza eccessivi impedimenti burocratici, a seguito di brevi consultazioni con i genitori.

Il *White Paper* conservava il principio di non selezione nelle scuole, facilitando scelte mirate dei genitori e accesso alle scuole attraverso:

- un orientamento personalizzato (*face-to-face advice*) per scegliere la scuola giusta, rivolto in particolare ai bisogni impliciti dei genitori che, per le loro condizioni socio-economiche, necessitano di maggiore aiuto. I risultati conseguiti nella valutazione della scuola (attraverso le *Achievement and Attainment Tables*), alcune informazioni aggiuntive (*extra performance information*) e i rapporti ispettivi pubblicati, accessibili anche via internet, dovevano rendere più facile l'informazione su ogni scuola del paese. Dal febbraio 2006 sarebbe stato introdotto un nuovo *School Profile* utile a presentare le informazioni chiave sulla scuola. Inoltre, le ispezioni dell'*Ofsted* dovevano essere riviste alla luce del nuovo scenario e rese continuamente aggiornate per le esigenze dei nuovi referenti di un sistema disegnato attorno ai genitori.
- l'estensione del trasporto gratuito ("*rights of free school transport*") per rendere effettiva la scelta ai ragazzi svantaggiati. Già i ragazzi delle scuole secondarie avevano trasporti gratuiti oltre 3 miglia da casa per la loro scuola più vicina. Una nuova legislazione avrebbe assicurato il trasporto gratuito per la scelta di una tra le 3 più vicine scuole situate a una distanza tra le 2 e le 6 miglia da casa. Trasporti gratuiti sarebbero stati concessi ai giovani della capitale al di sotto dei 16 anni.
- la promozione di un equo accesso ("*fair admissions*") a una più ampia scelta di scuole. Ci si aspettava che, all'inizio, alcune scuole sarebbero state inevitabilmente più richieste ("*oversubscribed*"). Il governo avrebbe assicurato la trasparenza del processo di decisione salvaguardando i gruppi più svantaggiati. Ogni *Trust School* avrebbe istituito i propri regolamenti di ammissione in accordo con le direttive centrali del Ministero, espresse dall'*Admissions Code*. Con questi strumenti non ci sarebbe più stata una selezione di merito ("*selection by ability*") per l'accesso alle scuole. Le LAs o altre scuole avrebbero potuto deferire la scuola inadempiente allo *Schools Adjudicator*¹⁷⁰.

Nel nuovo scenario si individuava nella formazione dei docenti un elemento vitale per il decollo della riforma. Erano previsti ingenti finanziamenti per ognuno dei successivi due anni scolastici, a partire dal 2006/7, al fine di formare docenti esperti al supporto, singolo o di piccolo gruppo, soprattutto per alunni in difficoltà.

170. Lo *School Adjudicator* indaga per conto dello Stato sul rispetto delle procedure di offerta del servizio educativo.

Sarebbero state favorite reti di più scuole. I *Trust* potevano associare più di una scuola trasferendo rapidamente innovazione e buone pratiche alle scuole più deboli, ad esempio con lo sviluppare un approccio didattico diverso dal curriculum.

Nel *White Paper* si è, inoltre, affermato il principio della personalizzazione, che si concretava nel sostegno intensivo nelle materie di base per ogni studente, sia per quelli più deboli che per quelli più dotati. Dovevano essere utilizzati a questo scopo anche *weekend* di studio e un insegnamento *on line* accessibile a scuola e a casa. Anche le *Extended Schools*, già attive nel fornire servizi aggiuntivi, sarebbero state impegnate nel dare supporto sia agli studenti che ai loro genitori. Il supporto utile non doveva essere dettato a livello centrale ma individuato, caso per caso, da docenti e genitori. Il curriculum doveva essere più ricco e flessibile, cercando scelte didattiche che avrebbero facilitato il *mix* tra apprendimento teorico e apprendimento pratico/professionalizzante. Orientatori e docenti specializzati dovevano svolgere gli interventi educativi personalizzati. Le opportunità del sistema educativo andavano ampliate per venire incontro ai molteplici interessi dei ragazzi.

Il First Report sul "White Paper" Kelly

Al termine di un acceso dibattito, la Commissione incaricata di vagliare il progetto di legge (*Education and Skills Committee*) suggerì che le *Trust Schools* fossero "*Local Authority Schools*" sovvenzionate e gestite dalle LAs (dunque non più "indipendenti" come nel progetto originario). Infatti, l'enfatizzazione dell'indipendenza delle scuole dall'Autorità locale aveva incontrato critiche, apparentemente, per la temuta frammentazione del sistema scolastico, indice, secondo alcuni, dell'allargamento dell'area della segregazione sociale. Inoltre, una volta allentato il legame con le LAs le *Trust Schools* sarebbero apparse assai vicine alle *Foundation Schools*. Si temeva che le scuole potessero decidere di scegliersi gli alunni migliori, lasciando fuori i più poveri, e che esse non avrebbero più rispecchiato la composizione sociale delle comunità presenti sul territorio. Secondo altri, invece, il problema era di diversa natura dal momento che l'allora Segretario di Stato Kelly aveva previsto in origine tale eventualità, assicurando la presenza di meccanismi per un processo di decisione trasparente a salvaguardia dei gruppi più svantaggiati. Le difficoltà di far accettare il Disegno di legge provenivano più facilmente dal fatto che il *Trust* poteva scegliere oltre ai membri del *Governing Body*¹⁷¹ anche e soprattutto il corpo insegnante, provocando reazioni tra i sindacati della scuola, timorosi di una maggiore mobilità per la competizione creatasi all'interno del sistema. Il nodo è stato sciolto lasciando che il corpo docente di questa tipologia di scuola dipendesse ancora dalla LA e non dal *Trust*.

Cedendo alle pressioni, il *Comitato* auspicò che le LAs continuassero a fare ancora i

171. Designabili liberamente dal *Trust* in misura maggioritaria o minoritaria.

gestori diretti delle scuole, lasciando alle scuole la configurazione personalizzata del "curriculum nazionale". Raccomandò, inoltre, che le *Trust Schools* (non menzionate all'interno del successivo *Education and Inspection Act, del 2006*, ma già presenti, in particolare, sotto le tipologie di *Foundation* e *Voluntary Aided Schools*), fossero tendenzialmente una federazione di due o più scuole, nella quale potesse essere richiesto a una scuola "debole" di collaborare con un'altra più efficiente o con un *partner* per migliorare i suoi standard¹⁷². Con i nuovi regolamenti le *Trust Schools* non escludono il controllo della LA e, anzi, per costituirsi hanno bisogno dell'approvazione dell'Autorità locale. Questa, in caso di disaccordo può appellarsi allo *Schools Adjudicator*¹⁷³. Le LAs sono ancora responsabili dei risultati delle istituzioni scolastiche, mentre il *budget* continua ad essere affidato al *Governing body* e non al *Trust*. Se aggiungiamo che anche i docenti rimangono dipendenti dalle Autorità locali, comprendiamo che la portata "rivoluzionaria" del *White Paper* è stata ampiamente limitata: a farlo sono stati innanzitutto gli esponenti del potere locale e dei sindacati, che avrebbero visto nel *Bill* in discussione una radicale diminuzione delle loro prerogative. Il progetto fortemente sostenuto dal Primo Ministro Blair, che vedeva lo Stato svolgere in seconda linea un ruolo di forte controllo e non di gestione¹⁷⁴ (*from Provider to Commissioner*) è stato, dunque, ridimensionato, ma già allora era rimasta una possibilità – secondo alcuni commentatori¹⁷⁵ – che quest'aspirazione fosse in seguito rilanciata. Pochi anni dopo, sull'onda dei successi elettorali dell'aprile 2008 (la *débâcle* dei laburisti alle ultime amministrative), il leader conservatore David Cameron annunciò che tali riforme, in linea con le politiche *Tory*, sarebbero state riprese da un suo eventuale governo¹⁷⁶.

172. A questo scopo, le migliori scuole appartenenti alla rete di *Trust Schools* ricevono un finanziamento aggiuntivo fino a 300.000 sterline.

173. Autorità indipendente dal *Department for Education* che emana pareri insindacabili nelle materie stabilite dalla sezione 25 dello *School Standards and Framework Act, del 1998*.

174. Con linguaggio utilizzato nel Management pubblico, nell'orizzonte prefigurato dal *White Paper* si passerebbe da uno "Stato dei Servizi", dove gli enti pubblici sono largamente coinvolti nella produzione diretta dei servizi, ad uno "Stato relazionale" che rafforza la propria dimensione politico-istituzionale, definisce gli interessi pubblici prioritari, catalizza le risorse e perfeziona le funzioni e gli strumenti di indirizzo, di coordinamento e di controllo.

175. Cfr. articolo di Tony Halpin su *The Times*, May 23, 2006: "(...) but the aspiration remains for a future leader – Labour or Conservative – to resume the direction of the reform".

176. Tali convinzioni sono state successivamente ribadite dallo stesso Cameron nel noto discorso del 29 luglio 2009: "(...) Oggi i genitori possono solo sperare per il meglio e mandare i propri figli alla scuola che viene loro assegnata. Aspettate l'arrivo della lettera dell'autorità locale, sperando di ottenere l'assegnazione alla scuola indicata come prima scelta, o quantomeno nella speranza di evitare gli istituti relegati in fondo alla lista. Una delle cose più importanti della vostra vita – l'educazione dei vostri figli – è ampiamente fuori dal vostro controllo. La nostra riforma toglierà dalle mani del comune il potere di decidere in merito all'educazione e lo metterà direttamente nelle mani dei genitori, affinché ne abbiano il controllo. Porremo fine al monopolio statale sull'educazione scolastica, in modo che ogni organizzazione adeguatamente qualificata possa costruire una nuova scuola, e che ogni genitore insoddisfatto dell'educazione che il proprio figlio sta ricevendo possa mandarlo in un nuovo istituto – sostenuto dal denaro pubblico, inclusi i finanziamenti extra per i figli delle famiglie più povere. Questo è il tipo di redistribuzione del potere che rappresenterà il punto di partenza di un governo conservatore: trasferire il potere e il controllo direttamente agli individui".

L'Education and Inspections Act

L'Education and Inspections Act, emanato nel novembre del 2006, prevedeva ancora la possibilità di istituire (di fatto sotto la veste di *Trust*) le *Foundation* e le *Voluntary Aided Schools*, mentre le *Local Authorities* avrebbero continuato a istituire le *Community Schools* insieme ad altre tipologie di scuole. Ciò va collocato in una prospettiva di ampliamento di un'offerta pluralistica. Alla fine del 2006 le *Trust Schools* erano appena 47, quando, a un anno dal varo della legge, le scuole che avevano fatto domanda per ottenere la veste giuridica di *Trust* erano già 200. Tra le misure adottate emergevano quelle relative alle funzioni delle LAs:

- di rispondere ai genitori che non sono soddisfatti delle scuole
- di prevedere misure per identificare i *drop out*
- di nominare *School Improvement Partners*¹⁷⁷ per le *Maintained Schools*
- di assicurare il diritto ai servizi per il miglioramento delle condizioni dell'alunno¹⁷⁸
- di aprire, chiudere o cambiare assetto delle scuole¹⁷⁹
- di promuovere il benessere e la coesione
- di assicurare libero accesso alle scuole in accordo con lo *School Admissions Code*
- di assicurare un trasporto libero ai ragazzi di condizione svantaggiata
- di pubblicare una strategia sostenibile di trasporto
- di intervenire con le scuole che abbandonano i ragazzi.

La legge introduceva, inoltre, i nuovi *Diplomas* specialistici, concepiti per i 14-19enni che vogliono imparare attraverso l'esperienza pratica. Inoltre, concedeva allo *staff* della scuola un chiaro diritto statutario per la disciplina degli studenti, prevedeva *standard* nutrizionali per gli alunni e riformava gli ispettorati scolastici.

La proposta di elevamento dell'obbligo a 18 anni

Nel gennaio del 2007, partendo dalla difficile e costosa (per l'erario) condizione dei NEETS (*Not in Education, Employment or Training*), l'allora Segretario di Stato Alan Johnson annunciò misure per elevare l'obbligo di formazione a 18 anni: un obbligo

177. Lo *School Improvement Partner* presta supporto ai capi di istituto delle *Maintained Schools* per la valutazione, il miglioramento e la pianificazione dei cambiamenti. Agisce come principale canale della comunicazione con la LA (o il ministero, nel caso delle Accademie) e interessa: i progressi degli alunni (fattori che lo influenzano, incluso il benessere, i servizi e il coinvolgimento delle famiglie), la collaborazione nell'autonomia scolastica, la preparazione professionale, l'auto-valutazione della scuola. Cfr. il Documento *A New Relationship with Schools*, del 2007, che ha come sottotitolo: *The School Improvement Partner's Brief Advice and Guidance on the role of the School Improvement Partner*.

178. Cfr. *Youth Green Paper, Youth Matters*.

179. Su questa linea il governo britannico aveva minacciato "uno stop puro e semplice" alle scuole che avevano i peggiori risultati, predittori di potenziale abbandono: 638 scuole avrebbero potuto chiudere (in *Le Monde de l'Education*, n. 368, 2008, p. 11). Tale capacità del ruolo pubblico, a diretto e immediato sostegno di situazioni che nel territorio necessitano di un intervento, è presente da tempo in paesi scolasticamente evoluti come, ad esempio, la Finlandia.

che si sarebbe assolto "*in school, training or workplace training*", ossia a scuola, in formazione professionale o in formazione sul posto di lavoro (apprendistato). Successivamente, nel discorso tenuto il 5 Novembre 2007 alla Fabian Society dal titolo: "*Raising the Participation Age*", l'ex Segretario di Stato, Ed Balls, confermò l'intenzione di portare avanti il disegno di legge, secondo il quale l'obbligo avrebbe riguardato i 17enni a partire dal 2013 e i 18enni a partire dal 2015. In tal modo, dal 2015, sarebbe stato fuori legge l'impiego *full-time* dei 18enni se non combinato con un piano approvato di formazione. Il progetto presupponeva la revisione dei curricula e dei titoli per i 16-18enni (*New Diplomas* da affiancare ai tradizionali GCSEs e *A-levels*), un articolato orientamento (*advice and guidance*), un sostegno finanziario per le categorie più deboli e un coinvolgimento dei datori di lavoro. La proposta di elevare a 18 anni l'obbligo in Inghilterra ha avuto l'appoggio del sindacato degli insegnanti NASUWT, ma ha trovato aperta ostilità soprattutto da parte del Partito Liberal-Democratico. Anche il partito Conservatore si dimostrò scettico accusando l'allora Ministro Ed Balls di ignorare l'utile funzione che il lavoro in sé assume per l'ulteriore impiego e la mobilità sociale¹⁸⁰.

Il piano Rose per la primaria.

Sir Jim Rose, l'ex capo dell'Ofsted che presiedeva la Commissione incaricata dei nuovi curricula nazionali, rese noto nel marzo 2009 un piano volto a dare ai docenti più libertà di decidere su cosa i giovani dovrebbero concentrare la loro attenzione. A suo sostegno si espresse Mary Bousted, Segretario Generale dell'*Association of Teachers and Lecturers*, affermando: "Sono programmi di studio più adeguati alla sensibilità corrente. Noi notiamo con piacere che danno alla professione più flessibilità per incontrare i bisogni degli alunni".

Questi piani relativi ai nuovi curricula per la primaria avrebbero costituito, secondo alcuni, una vera e propria rivoluzione: "*the biggest change to primary schooling in a decade*". Avrebbero affievolito l'importanza delle aree tradizionali di apprendimento, incluse *phonics*, *chronology of history* e *mental arithmetic*, per lasciare spazio alle abilità che facilitano l'uso dei moderni media attraverso la conoscenza di *blogs*, *podcasts*, *wikipedia* e *twitter*. Agli strumenti tradizionali per sviluppare il buon uso della lingua madre si sarebbe aggiunto anche il "correttore ortografico", in dotazione a tutti i computer.

Per la verità ci si aspettava una maggiore riduzione del curriculum della primaria, considerato troppo denso, ma una più oculata politica di mediazione ha fornito una soluzione meno drastica e lontana delle istanze dei sindacati della scuola.

180. "I Laboristi ignorano che il solo fatto di essere al lavoro migliora l'occupabilità e la mobilità sociale". *Conservative Party Comment From the Office of David Willetts, MP.*

Inoltre, tra una posizione "liberale" che assegnava riferimenti curricolari interpretabili autonomamente e una "prescrittiva" che non lasciava spazio alla libertà di movimento all'interno del curriculum, si è optato per una via di mezzo, arricchita con una decisa immissione delle ICT. La prescrizione dei dettagli veniva affievolita a favore di "descrizioni" curricolari meno vincolanti, ma molti dei contenuti precedenti finivano per essere reintrodotti attraverso un pesante uso delle "note esplicative".

Per la Storia - la questione più contestata - si prevedeva alla fine della primaria di far acquisire un metodo che collocasse i periodi, gli eventi e i cambiamenti in un contesto cronologico (*within a chronological framework*), permettendo di capire i legami tra essi. Ogni bambino doveva approfondire due periodi chiave a discrezione della scuola. Ciò avrebbe sfumato, in particolare, l'eccessivo peso curricolare dato finora alla seconda Guerra mondiale, che pure ancora gode di un'estesa "copertura" su televisione, cinema, stampa e musei e che duplica conoscenze dettagliatamente approfondite durante la secondaria.

Si suggeriva che, relativamente alla matematica, le abilità mnemoniche di conto venissero bilanciate a favore di una capacità di leggere statistiche e di risolvere problemi, espressione di come aritmetica e analisi siano effettivamente usate nella società. Pertanto, l'approccio ai problemi si sarebbe concretizzato attraverso il focus su prestiti, spese, risparmi e comparazioni, gestendo i compiti mediante l'uso di "fogli di calcolo" informatici. Si andava attuando un viraggio dalle conoscenze teoriche alle più "pratiche" competenze, probabilmente sollecitate dalle modalità con le quali molti test internazionali sono impostati e permettono di comparare le abilità di apprendimento. Questo atteggiamento non era determinato solo dal desiderio di non sfigurare nelle classifiche tra *competitors*, ma anche da una necessità di allinearsi presto alle richieste di un mondo del lavoro che non crede più alla capacità della scuola di formare lavoratori sufficientemente dotati.

Meno colti dall'opinione pubblica sono stati i cambiamenti riguardanti l'inserimento di competenze trasversali per contrastare bullismo e pressione tra pari, sviluppando capacità di relazionarsi agli altri e di negoziare. Una nota di preoccupazione è, invece, venuta da Teresa Cremin, presidente della *United Kingdom Literacy Association*, per la quale si sarebbe avvertita una concorrenza sleale dei più attrattivi strumenti web rispetto alla sempre valida importanza della letteratura. Proprio per garantire la formazione di una cultura meno reticolare e casuale (qui si ripropone il problema dell'affidabilità delle fonti), si notava l'esigenza di promuovere, assieme alle nuove metodologie, il gusto e i vantaggi di una sana lettura.

Nel Piano sono state previste sei "*core learning areas*" per rimpiazzare le precedenti 13 "*subject areas*". Le aree riguardavano: *understanding English, communication and languages, mathematical understanding, scientific and technological*

understanding, human, social and environmental understanding, understanding physical health, wellbeing, understanding arts and design. Il quadro del rinnovamento della primaria si completava alla luce del miglioramento del sistema di *accountability* della scuola inglese. Alle scuole sarebbe stato dato un voto simile a quello che contraddistingue gli esami degli studenti (*an A to E ranking*), che le avrebbe collocate in una classifica delle istituzioni scolastiche più "disciplinate". Lo scopo dichiarato era quello di valutare quanto le scuole riuscissero a contrastare il bullismo e a tenere la disciplina.

Sul modello statunitense si prevedeva di rendere pubblico un rapporto annuale (*School Report Card*) che presentasse informazioni come ambiente scolastico e qualità delle relazioni, *items* di risultato, livello del servizio mensa, frequenza alle lezioni e delinquenza giovanile. In tal modo i genitori avrebbero la possibilità di comparare le scuole con più sofisticati strumenti rispetto agli indicatori già presenti nelle tradizionali *League Tables*. Queste ultime "nascondono" un'immagine a tutto tondo della singola scuola, non dando ancora ragione delle azioni per la promozione degli studenti dotati e degli sforzi per contrastare gli abbandoni. Inoltre, non dicono molto su comportamento e disciplina dei ragazzi che la frequentano né presentano l'offerta di attività sportive ed extracurricolari, oggi considerate un importante elemento di socializzazione e di efficacia per il successo scolastico. Dopo una consultazione pubblica, il curriculum della nuova scuola primaria doveva essere introdotto nel settembre 2011.

3.2.3. La riforma del 2010 della coalizione liberal-conservatrice

Dopo le recenti elezioni che hanno visto vincente la coalizione liberal-conservatrice nel Regno Unito, una prima parte di riforme del sistema di istruzione e formazione professionale è stata annunciata nel luglio 2010. Ad essa presto farà seguito un *White Paper* che puntualizzerà ulteriori dettagli della riforma complessiva. Il Piano, lo *Structural Reform Plan (SRP)*¹⁸¹, indica chiaramente alcune linee di fondo prioritarie di *policy* per studenti e famiglie, in discontinuità con il recente passato. Sottolinea, infatti, un'inversione di tendenza rispetto agli orientamenti dell'ultimo esecutivo di sinistra diretto da Gordon Brown e si salda, nonostante la disparità politica, con le originarie aspirazioni del precedente Governo Blair. I primi segnali di questa confluenza *bipartisan* riguardano il ridimensionamento dell'apparato burocratico della scuola¹⁸² e, conseguentemente, del vecchio sistema di obiettivi rigidamente determinato dall'alto. La sfida attuale è quella di rafforzare le scelte dei genitori (*Parental Choice*)

181. DFE, *The Schools System. Draft Structural Reform Plan*, July 2010.

182. Un ridimensionamento già iniziato con la chiusura, a metà 2010, della *Qualifications and Curriculum Development Agency (QCDA)* e del *General Teaching Council (GTC)*, oltre che con l'annunciata riconfigurazione del sistema ispettivo dell'*Ofsted* da orientare verso una maggiore capacità di individuazione delle criticità nelle scuole.

e l'autonomia della società civile ("*People and Communities*"), in modo tale che "la gente stessa abbia il potere di migliorare il paese e i servizi pubblici attraverso i meccanismi di una democratica valutabilità (*accountability*), competizione, scelta e azione". L'ambizioso Piano fissa anche le date della realizzazione dei singoli obiettivi di cui si compone, in particolare, riducendo la burocrazia nelle scuole, istituendo *Free Schools* e nuove *Academies*, creando i collegi tecnici (*Technical Colleges for Vocational and Technical Education*) e intendendo avviare per il settembre 2011 un nuovo finanziamento aggiuntivo alle scuole per sostenere gli studenti svantaggiati (*New Pupil Premium*). Il nuovo ministro, Michael Gove, dopo aver affermato di voler liberare "dalla burocrazia gli insegnanti e i capi di istituto di tutto il paese", è subito passato ai fatti, promuovendo una nuova legge sulle *Academies* (*Academies Act 2010*), che è passata in Parlamento il 27 luglio 2010¹⁸³.

Uno dei punti più qualificanti della nuova politica del governo è quello di assicurare più alti livelli di equità collegandoli con i rendimenti. Nello *Structural Reform Plan* si rileva che è in atto un declino nelle *performance* del sistema britannico rispetto ai *competitors* internazionali e che nel corso degli ultimi 10 anni, nel paese, il divario nei risultati tra ricchi e poveri si è accresciuto, mentre è raddoppiato il *gap* di rendimenti tra *Independent Schools* e *State Schools*. Pertanto, al fine di assicurare a tutti migliori opportunità ("*a better chance*") si promuovono alti livelli di autonomia scolastica chiedendo a tutte le scuole che intendano disporre pienamente di far parte del programma ministeriale. In tal modo, il Regno Unito si allineerebbe ai modelli che, nel panorama mondiale, stanno cominciando a dare maggiori probabilità di successo: vengono citati quello americano (per l'appoggio dato alle *Charter Schools*, dotate di una struttura simile alle *Academies* inglesi), ma anche quelli canadese, svedese e finlandese. Pertanto, sulla linea di una maggiore autonomia, continueranno a essere potenziate le esistenti *Academies*, che già hanno dato prova di migliorare i rendimenti delle scuole nelle aree deprivate e svantaggiate, anche se il vero nucleo della riforma "dal basso" sarà l'istituzione delle *Free Schools*. Esse possono essere istituite solo dove c'è evidenza di una domanda dei genitori come una petizione o una dichiarazione di interesse da parte loro. Hanno gli stessi requisiti legali, *benefit*, libertà e flessibilità delle accademie¹⁸⁴, ma non sono, come queste, una trasformazione delle esistenti *Maintained Schools*. Di norma, sono scuole promosse da enti senza fini di lucro, università, enti imprenditoriali, associazioni religiose e pedagogiche, cooperative di insegnanti e anche gruppi di

183 Vedi paragrafo 3.4.1.

184. Tra i *freedoms and flexibilities* delle accademie troviamo: la possibilità di indicare proprie condizioni di lavoro e di remunerazione per il personale, la libertà di seguire o meno il National Curriculum, maggiore controllo del proprio *budget*, possibilità di modulare la lunghezza dei periodi di studio (*Term*) e il numero delle giornate di studio, libertà dal controllo delle Autorità locali.

genitori¹⁸⁵. Il modello più generale applicato in queste scuole è quello delle *Trust Schools* che gestiscono ogni attività a beneficio pubblico. Sono, tuttavia, ammessi subappalti con privati per singole azioni, sempre sotto la verificabile responsabilità del *Trust*. Inoltre, le *Free Schools* sono sottoposte all'*Admissions Code* e, pertanto hanno l'obbligo di produrre trasparenti politiche di accesso alla scuola.

Lo scopo di questo nuovo approccio è quello di migliorare radicalmente il sistema, visti i fallimenti delle precedenti politiche di aggiustamento. Si punta decisamente ad ampliare la scelta e elevare gli *standard* per tutti, a prescindere dalle condizioni socio-economiche di partenza. "Per troppo tempo – si legge nel documento – molti genitori sono stati privati della possibilità di scegliere una buona scuola sul loro territorio. Un sistema antiquato ha relegato i ragazzi più poveri ad avere un'istruzione di serie B"¹⁸⁶. Il Piano propone, invece, di mettere in azione le risorse della società civile: "Capitalizzeremo la passione dei genitori, dei docenti e delle associazioni *non-profit* che, così, faranno la differenza, mentre da parte nostra, assicureremo una più facile istituzione e gestione di tali scuole. Centinaia di gruppi che sono determinati ad aiutare i ragazzi più poveri a fare meglio negli studi e richiedono maggiore libertà di azione per conseguire questo scopo hanno già espresso l'interesse a far partire questo genere di scuole e noi li abbiamo invitati a presentare i loro progetti". Queste scuole hanno la funzione di stimolare in senso inclusivo l'innovazione pedagogica, didattica e organizzativa ("*these schools will have the freedom to innovate*") e rispondono direttamente ai bisogni dei genitori. Si viene a creare una nuova generazione di scuole rigidamente *non-profit* e finanziate dallo Stato su una base comparabile a quella delle *Maintained*, con classi piccole, buona disciplina e alta qualità di insegnamento. Il modello di finanziamento è semplice, basato sulla quota capitaria (*a per-pupil funding level*), con un premio ulteriore per ogni bambino svantaggiato ammesso. Nei prossimi anni si lavorerà con i primi gruppi di *Free Schools* per sviluppare nel tempo un modello di finanziamento *ad hoc*. Attualmente, ogni proposta di istituzione viene esaminata nel merito sulla base della sostenibilità e di indicatori di efficacia. I *providers* esistenti (anche le tradizionali *Independent Schools* possono fare domanda) devono esibire successi nelle attività sostenute in passato. I nuovi *providers* devono dimostrare di avere capacità, risorse umane e finanziarie, collegamenti e piani dettagliati di attività per almeno 5 anni. Finalità e obiettivi dovranno adeguarsi agli *Independent School Standards* (inclusi quelli sulla qualità). L'*Ethos* della scuola dovrà rigettare ogni proposta di violenza, intolleranza, odio e dovrà abbracciare i fondamentali valori

185. "(...) *charities, academy sponsors, universities, independent schools, community and faith groups, teachers, parents, businesses*".

186. Ossia della *Big Society*, come viene definita dal Manifesto del Partito Conservatore, e ripresa nel *Conservative Liberal Democratic coalition negotiation agreements* dell'11 maggio del 2010.

democratici esistenti nel Regno Unito. Non sarà, invece, necessario discutere la proposta con le Autorità locali (dalle quali dipendono molte scuole di Stato) che saranno, invece, chiamate a facilitare le nascenti realtà scolastiche. La scommessa di fondo è quella di ridurre gradualmente la presenza delle scuole governative meno performanti potenziando scuole più piccole, con forte *ethos* e legate al territorio. In base ad esperienze simili ci si aspetta che, nel complesso, il sistema educativo di istruzione e formazione migliori sensibilmente, assicurando un importante elemento di solidità per l'economia del paese. Il nuovo governo intende recuperare le economie di un sistema più liberale investendo sui ragazzi più poveri, in particolare su classi più piccole, insegnamento per gruppi e attività extrascuola. Per i mesi successivi, viene annunciata l'istituzione di una *taskforce* e una concertazione con altri ministeri per estendere la base della riforma alle più generali politiche per i giovani e le famiglie.

Sempre più trasparente l'importanza del ruolo del settore non governativo nell'*education*. Verosimilmente, nelle prossime decadi assumerà maggiore importanza nel Regno Unito, con un cambiamento che è pensato e attuato da una coalizione compatta: anche il vicepremier liberal democratico Nick Clegg ha ribadito alla *Convention* del suo partito¹⁸⁷ la volontà di tener fede agli accordi¹⁸⁸ presi e di "non tornare indietro" su questo punto. Ciò appare come una necessità non più velata da pregiudizi ideologici dato che, ovunque, ormai, la sfida reale si sostiene nella competizione.

L'Economic Research Council

A preparare la strada ai nuovi orientamenti sono stati anche studi di Centri di ricerca indipendenti. Tra questi, l'*Economic Research Council* (ERC), secondo il quale le cause della difficoltà attraversata dal sistema scolastico britannico rispetto all'acquisizione delle competenze basilari, come lettura, scrittura o le essenziali operazioni aritmetiche (sono ancora milioni, ogni anno, gli studenti che non raggiungono la soglia degli standard minimi) risiederebbero nella centralità dello Stato, nel controllo del sistema di istruzione e nel finanziamento degli istituti pubblici, ovvero il 93% dell'intero sistema scolastico nazionale¹⁸⁹. Lo stesso aumento, nel ventennio 1985-2005, delle rette delle scuole private (pari a tre volte il tasso di inflazione) porterebbe a considerare il miglior funzionamento delle scuole indipendenti rispetto a quelle governative e l'aprirsi di un reale bisogno di "mercato

187. *Convention* tenuta a Liverpool il 18-20 settembre 2010.

188. *Conservative-Liberal-Democratic coalition negotiation agreements*, 11 may 2010.

http://www.conservatives.com/News/News_stories/2010/05/Coalition_Agreement_published.aspx

189. Economic Research Council, *The Spectre at the Economic Feast: Why our schools should be privately financed*, O'Keefe D., June 2007, Edited by Dan Lewis, *Erc Comparative advantage series* - (Paper 3). L'ERC è un prestigioso organismo indipendente operante nel Regno Unito dal 1943.

regolato" da parte della società (fenomeno presente, per altro, anche negli scenari sul futuro della scuola prospettati dall'OCSE). Secondo l'ERC, la qualità e l'efficienza del sistema di istruzione non va perseguito attraverso una politica di indirizzo e finanziamento statale, ma da una liberalizzazione del mercato dell'istruzione che va lasciato il più possibile all'iniziativa privata, ovvero promuovendo una capillare ed efficiente competizione. Ciò si realizzerebbe attraverso una politica fiscale che incentivi e sostenga i piccoli istituti scolastici e promuova l'ingresso delle organizzazioni *non-profit* nel campo dell'istruzione. L'ERC sostiene l'importanza della competizione nel sistema scolastico, in quanto incoraggia, identifica e premia il talento e, di conseguenza, la mobilità sociale. Pertanto bisognerebbe aprire i migliori istituti ai meno abbienti attraverso la concessione di borse di studio e *fees* agevolate. Si ricordi che sul tema della mobilità sociale la Thatcher aveva voluto l'*Assisted Places Scheme*, che consentiva l'erogazione di buoni scuola ai più bravi studenti privi di mezzi economici per poter frequentare le migliori scuole governative o private. Proprio una recente ricerca del *London University's Institute of Education* ha dimostrato il successo di questo programma in termini di mobilità sociale dei partecipanti¹⁹⁰.

3.3. I finanziamenti

L'istruzione ha assunto una dimensione prioritaria nel Regno Unito, con investimenti dedicati a livello centrale e locale in crescita da dieci anni, anche in termini reali. La spesa lorda è passata dai 36.300 miliardi di sterline nell'a.s. 1996/97 ai 71,5 miliardi nell'a.s. 2006/07, aumentando di quasi il 50%, mentre le spese per le ICT (*Information and Communication Technologies*) nella scuola sono raddoppiate in meno di 10 anni. Solo 1/3 delle spese sono a livello centrale, mentre i 2/3 sono a livello locale.

Tab. III. 3 - Spesa pubblica in milioni di sterline per istruzione e formazione e PIL negli anni, nel Regno Unito

	2000 /01	2001 /02	2002 /03	2003 /04	2004 /05	2005 /06	2006 /07	2007 /08	2008 /09
<i>Spesa per istruzione</i>	44.400	49.700	52.500	59.000	62.900	67.500	70.700	76.200	79.900
<i>% sul PIL</i>	4,6	4,9	4,9	5,2	5,3	5,4	5,3	5,4	6,1

Fonti: HM Treasury - Public Expenditure Statistical Analysis; Office for National Statistics

190. Cfr paragrafo 4.2.1., p. 217.

3.4. Le tipologie di scuole

Le scuole nel Regno Unito sono circa 36.000. La struttura attuale del sistema definita dallo *School Standards and Framework Act* del 1998, prevede due grandi categorie di scuole: le *Maintained*¹⁹¹ *Schools* (finanziate con fondi statali) e le *Independent*¹⁹² *Schools* (non governative e a pagamento). Alcuni indirizzi del Governo Blair (*White Paper* dell'ottobre 2005) hanno tentato di sfumare la bipolarità "governativo/privato" verso una nuova configurazione: si è affermato, infatti, che tutte le scuole che rispettino precisi *standard* e siano sottoposte al controllo ispettivo del governo svolgono un servizio *pubblico* (sussidiarietà orizzontale) e vanno sostenute per il miglioramento del sistema secondo il principio che le risorse governative seguono l'alunno ("*fair funding follows the pupil*"). Questo indirizzo si appoggia sull'articolo 26 della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1948 e resa giuridicamente vincolante dall'art. 13 del *Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali*.

Attualmente, la scelta della scuola è, entro certi limiti, libera. In tutto il Regno Unito è necessario presentare per tempo la domanda di ammissione a una scuola. Attualmente, ad esempio, solo l'83,2% dei genitori riesce a iscrivere i propri figli nella scuola secondaria desiderata¹⁹³. Prima si presenta la domanda e più alte sono le probabilità che venga accolta in quella scuola. Se al candidato non è concesso un posto nella scuola statale preferita si può ricorrere contro la decisione ad una commissione indipendente che ascolterà genitori e *Admission Authority* della scuola. In caso di ulteriore rifiuto, l'*Admissions Team* della LA provvederà a far conoscere le disponibilità del territorio. Le scuole più gettonate sono quelle selettive (*Grammar Schools*) o parzialmente selettive (alle quali è consentito selezionare una parte dei loro studenti per abilità e attitudini), le scuole *single sex* (maschili o femminili) e alcune *Faith Schools*. L'ammissione per le scuole governative è coordinata dalle LAs. Le scuole mantengono la libertà di scelta sulle metodologie da seguire e i libri di testo da adottare.

Tutti i ragazzi tra i 5 e i 16 anni hanno diritto a un posto gratuito nella scuola statale. Nel Regno Unito il 6,4,% frequenta una scuola privata indipendente. Poco meno di 8 studenti su 10 della scuola secondaria inglese frequenta la *Comprehensive School*, mentre i restanti 2 si iscrivono ad altre tipologie di scuola. La *Comprehensive School* è un modello di scuola secondaria, presente soprattutto in Inghilterra e nel Galles, che non seleziona i ragazzi sulla base dei risultati ottenuti

191. Sono *Publicly-funded Schools*, primarie o secondarie, in Inghilterra e Galles. Sono scuole sovvenzionate dalle *Local Authorities*, normalmente a classi miste, ma non di rado sono *single sex*. Non richiedono una retta.

192. In Inghilterra e nel Galles sono presenti circa 2.500 *Independent Schools* che non dipendono economicamente dalle *Local Authorities* e si sostengono con il pagamento delle rette scolastiche o con aiuti provenienti da privati.

193. DfE, *Secondary School Applications and Offers*. Dati riferiti alla sola Inghilterra, 03/2010.

o delle attitudini. Il presupposto teorico è che sia considerato inaccettabile, per ragioni sia morali che pratiche, ammettere o non ammettere i ragazzi sulla base delle loro abilità. Dal momento che questi centri d'insegnamento polivalenti concentrano un'ampia varietà di materie (sia teoriche che professionali), generalmente sono di grandi dimensioni e consentono la frequenza a studenti di 11-16 anni con differenti livelli di abilità. Il dibattito su questo tipo di scuola è iniziato già nel 1969 (la scuola comprensiva è stata introdotta nel 1965) con un *Black Paper* che ne evidenziava i primi limiti nella povertà di *standards*. Alla metà degli anni '90 si cominciò a derogare alla logica comprensiva per creare scuole specialistiche focalizzate sulla scelta di eccellenza in un particolare indirizzo (come può essere, ad esempio, quello tecnologico) almeno per un 10% della popolazione scolastica. Una tendenza alla specializzazione confermata anche recentemente. Le critiche al modello "comprensivo" affermano che, in realtà esso livella al grado più basso e nega opportunità ai ragazzi dotati in condizione socio-economica svantaggiata. Le scuole comprensive hanno dato, secondo l'*Office for Standards in Education* (Ofsted), risultati nettamente inferiori a quelle specializzate. Le disparità tra studenti provenienti da classi sociali diverse non sono diminuite, la dispersione scolastica è rimasta elevata senza poter recuperare le insufficienze ereditate dalla primaria, molti studenti durante la scuola hanno perso le disposizioni ad apprendere e molte classi sono diventate ingovernabili. Per superare questi problemi, già il Governo Blair propose un nuovo modello di scuola caratterizzato dalla libertà di scelta della scuola, combinata con la specializzazione a 14 anni delle scuole secondarie e con lo sviluppo delle *Academies*.

3.4.1. Le State Schools

I principali tipi di scuole statali (*State Schools* o *Maintained Schools*), che ricadono sotto la responsabilità delle LAs, seguono il *National Curriculum* e, dal 1992, sono sotto il controllo dell'Ofsted. Quest'ultimo si occupa della qualità dell'istruzione e dell'organizzazione scolastica. Le *Maintained Schools*¹⁹⁴ erano, nel Regno Unito, 33.396, con 9.064.200 allievi nell'a.s. 2008/9. Nell'a.s. 2000/1 gli studenti erano 9.484.200. I dati provvisori della sola Inghilterra ci mostrano per il 2010 un numero di *Maintained/State funded Schools* (primaria e secondaria) in costante flessione rispetto al 2000 (il 7,7% in meno). Nello stesso periodo, le *Independent* erano cresciute dell'8,8% per numero di scuole e del 2,8% per numero di alunni (quando le *Maintained* accusavano una flessione del 6,1% di alunni)¹⁹⁵.

194. *Nursery, Primary, Secondary e Maintained Specialist Schools* escludendo, invece, il *Sixth Form College* e la *Further Education*.

195. DfE, *Statistical First Release*, 13 may 2010 (<http://www.dcsf.gov.uk.rsgateway/DB/SFR/s000925/SFR09-2010.pdf>).

- Le *Community Schools* (primarie e secondarie) sono gestite dalla LAs, che assume il personale, possiede le strutture ed ha legami con la comunità locale, offrendo servizi come asili e formazione per adulti. Si tratta di scuole molto diffuse nel territorio. In Inghilterra, nel gennaio 2010 erano il 59,2% delle scuole primarie e secondarie finanziate dallo Stato (erano il 61% nel 2008).
- Le *Foundation Schools* (primarie e secondarie) sono gestite da un *governing body*, che assume il corpo docente e stabilisce i criteri di ammissione. Le strutture (*land and buildings*) sono generalmente possedute dal *Governing Body* o da un'associazione senza fini di lucro (*Charitable Foundation*¹⁹⁶). Autogestendosi, le *Foundation schools*, sono portate a promuovere la migliore educazione per i loro alunni. Nel 2005 il governo ha proposto di estendere tale assetto alle scuole che lo volessero. *Foundation* e *Voluntary Aided Schools* sono considerate, nella terminologia comune, delle *Trust Schools*.
- Le *Voluntary-Aided Schools* (primarie e secondarie) sono finanziate ma non possedute dalle LAs. Un *Governing Body* assume il personale rispettando l'*ethos* della scuola e stabilisce i criteri di ammissione. Le strutture sono generalmente possedute da un'associazione senza fini di lucro (spesso da una comunità religiosa) e il *Governing Body* contribuisce ai costi di mantenimento. Obbligatoriamente, nel *Governing Body* ci sono quattro gruppi di *stakeholders*: genitori, corpo scolastico (*School Staff*), LA, e *Foundation Governors* (garanti dello spirito fondante dell'istituzione, i quali mantengono la maggioranza). Le scuole devono adottare il *National Curriculum* ma, se c'è una comunità religiosa fondante, questa può insegnare la propria fede.
- Le *Voluntary-Controlled Schools* (primarie e secondarie) sono gestite dalle LAs che stabiliscono le procedure di ammissione e assumono il personale. Le strutture sono generalmente possedute da un'associazione senza fini di lucro (talvolta da una comunità religiosa) che nomina alcuni dei membri del *Governing Body*. Devono adottare il *National Curriculum* e insegnano il manuale di educazione religiosa concordato a livello locale, che mantiene un approccio multi-etnico.
- Le *Extended Schools* (primarie e secondarie) sono *State Schools* che lavorano con le LAs, i *providers* del territorio e altre scuole tramite meccanismi di cofinanziamento pubblico/privato e prevalentemente utilizzando la forma giuridica di *Trust*, per gestire le attività extrascolastiche. Si tratta di scuole aperte e ubicate nel cuore delle comunità territoriali, in modo che chiunque possa accedere ai servizi al di fuori degli orari scolastici. Concepite sul modello delle *Community Schools* scozzesi, si realizzano a partire dalle aree rurali o deprivate¹⁹⁷, dove costituiscono luoghi di incontro e socializzazione. Erogano, infatti, attività aggiuntive sia a beneficio degli

196. La *Charitable Foundation* è istituita per beneficiare, migliorare, elevare moralmente, spiritualmente o fisicamente la popolazione. In linea generale, sono esempi di *charitable purpose*: l'alleviare la povertà, l'erigere un monumento per una figura storica, la diffusione di insegnamenti religiosi, la promozione di atteggiamenti positivi verso gli animali, il miglioramento del benessere collettivo.

197. Specialmente per ragazzi di aree svantaggiate (*rural areas with significant deprivation*) dove c'è una mancanza di informazione, di trasporti, e molto poco da fare per i giovani.

alunni¹⁹⁸ e delle loro famiglie che della più ampia comunità (corsi aperti ad adulti, *Family Learning*¹⁹⁹, assistenza ai bambini piccoli, supporto per lo studio degli studenti, uso dei computer, programmi sportivi, artistici e musicali, attività teatrali e corsi estivi). In alcuni casi la scuola facilita brevi esperienze di lavoro. Possono essere gestite dagli stessi studenti anche attività non a fini di lucro. L'aiuto per lo studio comprende consigli pratici e orientamento alle metodologie dello studio. La rete di scuole e le Autorità locali danno informazioni sulle attività che hanno allestito le scuole vicine, le biblioteche e il volontariato culturale. Secondo un rapporto²⁰⁰ dell'Ofsted, questa formula è venuta incontro sia agli interessi dei ragazzi, che hanno potuto migliorare i loro rendimenti scolastici, sia alle esigenze della popolazione adulta, favorendone l'accesso all'apprendimento continuo. Difficoltà possono venire da una scarsa coerenza delle politiche a livello nazionale e dalla mancanza di un approccio territoriale strategico e condiviso dai diversi attori esterni alla scuola. In quest'ottica anche la sostenibilità del progetto è facilitata perché si realizza su una più larga base di stabilità delle risorse. Entro il 2011 un nucleo di *extended services* dovrà essere presente in tutte le scuole.

- Le *Specialist Schools* sono passate da 523 nell'a.s. 2000/1 a circa 2.981 nell'a.s. 2008/9. Coinvolgono il 90% delle secondarie superiori *Maintained*. Ottengono uno *Specialist Status*, specializzandosi in uno o due tra dieci settori: *arts, business & enterprise, engineering, humanities, languages, mathematics & computing, music, science, sports and technology*. Offrono un'educazione specifica e bilanciata rispetto al *National Curriculum*. Godono per il 10% anche del supporto economico del settore privato (*companies, individuals, trusts, foundations*), in cambio di *Governors* nel *Governing Body*. I contributi sono deducibili e danno luogo a particolari agevolazioni. Gli alunni di queste scuole hanno conseguito i migliori risultati in matematica, inglese, scienza e ICT. Si prevede che in tempi brevi ogni scuola secondaria abbia le sue specializzazioni, potendo selezionare fino al 10% degli studenti per abilità e attitudini. Sono centrali rispetto all'obiettivo governativo di ampliare la possibilità di scelta degli studenti, migliorando gli standard. Molti *sponsors* hanno usato il loro apporto per introdurre progetti di alternanza formativa con la propria azienda come *partner*.

Altri tipi di State Schools

Sono presenti altre tipologie residuali di *State Schools*, per la cui ammissione, oltre alle procedure stabilite delle LAs, si seguono ulteriori specifici criteri.

198. Il motto di queste scuole è "to provide for young people something to do, somewhere to go and someone to talk to", ossia "che i giovani abbiano qualcosa da fare, dove andare e qualcuno con cui parlare".

199. Corsi aperti alla famiglia come nucleo che apprende nel suo insieme.

200. Un'indagine valutativa dell'Ofsted (*Evaluation of the full service extended schools initiative*, giugno 2007) sottolinea che gli *Extended Services* aiutano ad accrescere l'autostima, migliorare le relazioni interpersonali, elevare le aspirazioni e favorire le migliori attitudini ad imparare.

- Le *Faith Schools*²⁰¹ (primarie e secondarie) sono regolate allo stesso modo delle altre scuole statali (*Maintained Schools*) e, in particolare, *Voluntary-Aided Schools* e *Voluntary-Controlled Schools*) ma possono ammettere maggiori elementi religiosi e spirituali nel curriculum. Attualmente, sono erette, a seguito di un chiaro accordo a livello locale, dalla Chiesa d'Inghilterra, dalla Chiesa cattolica, dalla Chiesa ortodossa, dai Metodisti, dagli Islamici, dagli Ebrei e dai Sikh. I *Foundation Governors* rappresentano l'ispirazione fondante della scuola all'interno dello *School Governing Body*, Quest'ultimo stabilisce i criteri delle ammissioni, anche se in molti casi la LA ne è partecipe. Il *White Paper "Schools Achieving Success"*²⁰² ha proposto di accrescere il numero delle *Maintained Faith Schools* e, più recentemente, l'ex Segretario di Stato per l'Istruzione, Ed Balls, ha proposto di sostenere in maggior misura le *Faith Schools*, a motivo dei risultati e della capacità di coesione sociale che esse hanno dimostrato. Nel 2010, in Inghilterra, sono 6.216 le *Faith Schools* a livello primario e 616 quelle a livello secondario. Nelle scuole finanziate dallo Stato, coinvolgono il 29,5% degli alunni delle primarie e il 17,4% degli studenti delle secondarie²⁰³.
- Le *Grammar Schools* (secondarie) selezionano la maggior parte dei loro alunni sulla base del merito scolastico e insegnano a ragazzi più dotati della norma.
- I *City Technology Colleges* (secondarie), sono prototipo delle *Academies* verso le quali sono confluiti. Hanno autonomia gestionale, non fanno pagare una retta e sono indirizzati a giovani dagli 11 ai 18 anni che vogliono studiare scienza e tecnologie. Offrono un ampio raggio di qualifiche professionali e generali (*a-level*).
- Le *Academies*²⁰⁴ (secondarie) sono state definite "*State Independent Schools*": rette con fondi pubblici, sono scuole di eccellenza con autonomia gestionale e sono *Companies limited by guarantee*²⁰⁵ con un *Governing Body* che agisce in regime di *Trust*. Sono fondate da *sponsors* commerciali o religiosi o associazioni *non-profit* che stringono un accordo con il Ministero dell'Istruzione e la LA (che ha un ruolo di consulenza e può avere un membro nell'organo di governo della scuola). Insieme acquistano le strutture mentre il *Department* paga i restanti costi di gestione. In cambio di un investimento del 10% nei costi di capitale dell'Accademia (2 milioni di sterline), lo *sponsor* entrava nei processi della scuola incluso i curricula, l'indirizzo specialistico, l'"*ethos*", con il potere di

201. Da non confondere con altre scuole "non regolamentate", come le circa 700 *madrasse* che danno insegnamento, secondo le stime esistenti, a 100.000 bambini musulmani. Non rientrando nel sistema non sono sottoposte ordinariamente a ispezioni.

202. Parliament. HoC., 2001

203. DfE, Statistical First Release, idem, tavle 2b e 2c.

204. Erano chiamate "*City Academies*" prima di un emendamento, voluto dall'allora ministro David Blunkett, dell'*Education Act* del 2002 al testo dell'*Education Act* del 2000.

205. "La Company Limited by Guarantee" (che qui non può essere tradotta semplicemente come "Società a responsabilità limitata") è una tipologia alternativa di istituzione (*corporation*) utilizzata soprattutto per enti non-profit con personalità giuridica. Non ha capitale condiviso, ma ha membri che sono nominati a garanzia degli shareholders. I *Guarantors* contribuiscono in modo nominale (un piccolissimo contributo chiamato Guarantee) fino allo scioglimento dell'istituzione per cessazione delle attività. L'ente non può distribuire i suoi profitti ai suoi membri e, pertanto, può godere, se necessario, dello status di associazione filantropica (*Charitable Status*)".

nominare membri²⁰⁶ (*Governors*) nel *Governing Body* dell'istituto. Quest'ultimo esplicita l'*ethos* della scuola e si occupa di politica e gestione del personale, nomina del preside e gestione del bilancio. Dal 2006, il primo stanziamento degli *sponsors* è ridotto a 500 mila sterline, mentre il resto viene impegnato nei successivi 5 anni. Le *Academies* sono vincolate da un accordo finanziario (*Funding Agreement*) con il *Department* che le lega ai risultati. Godono, però, di una sufficiente stabilità essendo protette da cambi politici, tanto che un futuro governo non può cambiare le basi contrattuali concesse alle esistenti istituzioni. Sono frutto dello sforzo governativo di promuovere migliori scuole specialmente nelle aree più arretrate, prendendo il posto delle istituzioni scolastiche che hanno dimostrato scarsi risultati. Pertanto, "ci si aspetta che gli allievi non solo migliorino i risultati nei test, ma siano educati al rispetto di sé e degli altri e nutrano aspirazioni per proseguire gli studi o intraprendere un lavoro²⁰⁷". Fino al 2007 queste scuole potevano selezionare fino al 10% degli studenti per attitudini, ma oggi sono tenute a rispettare lo *School Admissions Code* ammettendo tutti. I costi di un'*Academy* sono mediamente più alti di quelli delle *Maintained Schools* ma i risultati sono incoraggianti. In origine avevano completa libertà sul curriculum ma dal 2007 hanno dovuto seguire il *National Curriculum* per Inglese, Matematica, Scienze e IT. Per le altre materie godono di grande flessibilità per venire incontro alle esigenze degli allievi in difficoltà. Ciascuna *Academy* è specializzata in una o più aree disciplinari (imprenditorialità, musica, scienza e tecnologia ecc.). Di norma sono scuole secondarie. Nel 2003 esistevano solo 3 Accademie, diventate 133 nel 2009 e 203 nel 2010. Tasse elevate agli *sponsors* e divieto di fare profitti sono state considerate barriere per la diffusione di questo tipo di scuole. Oggi, una parte residuale degli *sponsors* sono *LAs*, anche se questo contrasta con l'obiettivo istitutivo di rompere il monopolio delle Autorità locali. I ragazzi con speciali bisogni educativi (SEN) sono qui più presenti che in altre tipologie di scuole (33% contro 23%). Un aiuto al sistema delle *Academies* è senza dubbio il *Teach First*, che forma i migliori laureati delle varie discipline a diventare insegnanti specializzati nell'affrontare le problematiche tipiche delle scuole deprivate. Sono impegnati in questo tipo di scuole anche parecchi *Advanced Skills Teachers* (AST), ossia insegnanti con competenze avanzate, selezionati con un concorso e meglio pagati per aiutare altri insegnanti della propria disciplina. La nuova coalizione di governo ha inteso potenziare questa tipologia tanto che, nel presentare l'*Academies Act 2010*, il nuovo ministro Gove ha affermato di voler "liberare dalla burocrazia - con questo strumento - insegnanti e i capi di istituto di tutto il paese". La nuova legge è dichiaratamente ispirata al sistema svedese di scuole libere. A differenza del passato, possono chiedere di diventare *Academies* tutte le scuole statali, (non solo quelle in situazioni deprivate) e anche quelle primarie e speciali. In particolare, il criterio della concessione statale si ribalta, concedendo priorità

206. Gli *sponsor* possono nominare la maggioranza dei componenti dell'organo di governo della scuola.

207. Intervento del Presidente dell'Adi Alessandra Cenerini al Convegno Adi, *Personalizzare si può*, Roma, 27 agosto 2010, (http://ospitiweb.indire.it/adi/Conv2010Roma/c0r_frame.htm).

alle scuole migliori in graduatoria²⁰⁸ (*outstanding*). Non ci sarà più obbligo di consultare le LAs preventivamente. Anzi, queste ultime dovranno sostenere le LAs con una parte dei fondi in loro dotazione, senza chiedere eccessivi vincoli di rendicontazione. In tal modo si spostano i controlli da un inutile e meticoloso controllo preventivo agli inflessibili standard di resa dei risultati. All'indomani delle elezioni Gove diede avvio a una consultazione tra le *Publicly-Funded Schools* invitandole a diventare *Academies*. A distanza di tre settimane il 70% di tutte le migliori (*outstanding*) scuole secondarie espressero interesse. Il 23 luglio del 2010 già si contavano 153 scuole candidate e 1907 scuole avevano espresso il loro interesse.

- Le *Maintained Boarding Schools* non richiedono una retta ma fanno pagare vitto e alloggio (tra le 10.000 e le 20.000 sterline all'anno).
- Le *Community Special Schools* e le *Foundation Special Schools* si occupano di ragazzi con specifici bisogni educativi (*Special Educational Needs: SEN*) come difficoltà fisiche severe o moderate (6%), difficoltà di apprendimento moderate (31%) o severe (24%), difficoltà di comportamento, emotive e sociali (14%), disordini autistici (10%), difficoltà di parola (3%), nell'udito (2%) e di vista (1%). Tali scuole possono essere *Maintained* (scuola finanziata dalla LA), *non-Maintained* (con retta, ossia posto-alunno sovvenzionato dalla LA) o anche essere *Independent Schools* (a pagamento). Gli studenti che frequentano tali scuole nel Regno Unito sono il 3% della popolazione scolastica. Il SEN and *Disability Act*, del 2001 ha sancito più fortemente il diritto dei genitori che lo vogliano di mandare i loro figli nelle scuole "normali" e non nelle speciali. Nel 2003, un rapporto di un gruppo di lavoro governativo ha proposto che le *Special Schools* diventassero centri di esperienza per un lavoro più ravvicinato con le scuole normali (*Mainstream Schools*). Il governo vorrebbe far cadere il muro tra *Mainstream* e *Special Schools*, facendo condividere, attraverso una maggiore mobilità insegnante, l'*expertise* dei docenti delle scuole speciali a beneficio di una più grande inclusione nel sistema. Inoltre, si vorrebbero promuovere la doppia iscrizione (*dual registration*) oppure i passaggi (*transitions*) verso le scuole normali (*Mainstream Schools*). Le scuole speciali sono soggette al *National Curriculum* e ai piani nazionali (come quelli relativi a *discipline* e *sex education*). Le scuole speciali hanno una quota più bassa di insegnamenti d'aula e una più ampia di attività pratiche con insegnanti di sostegno.
- *Pupil Referral Units* (PRUs) sono allo stesso tempo una tipologia di scuole e una forma di istruzione alternativa. Sono istituite e finanziate dall'Autorità locale per offrire un'educazione *full-time* (al *Key Stage 4* assicurano un minimo di 25 ore a settimana per 52 settimane) ai ragazzi in età di scolarità obbligatoria che, a causa di qualsiasi forma di esclusione punitiva (dal 16° giorno dalla decisione di escluderli del capo d'istituto), non possono ricevere in altro modo un'educazione adeguata. Gli alunni, riuniti per gruppi di 5 o più, possono essere madri *teenager* o ragazzi malati o semplicemente "school

208. La graduatoria si articola in: ottime (*outstanding*), buone (*good*), sufficienti (*satisfactory*), insufficienti (*inadequate*).

phobic". Lo scopo di queste Unità "differenziate" è quello di riportare i ragazzi al corso scolastico normale. Più *Pupil Referral Units* hanno un unico Comitato di gestione, di cui l'Autorità locale ha piena responsabilità. Le PRUs non sono soggette ai requisiti legislativi che si applicano alle principali tipologie di scuole e non sono tenute a seguire per intero il *National Curriculum*. Tuttavia, devono offrire un curriculum bilanciato in accordo con le linee guida nazionali. I progressi degli allievi sono monitorati. Il numero di questi allievi è passato da 8.480 unità dalla loro istituzione, nel 2000, alle 12.800 unità nel 2010. Sono presenti anche *Secur Training Unit* (STCs), messe in piedi da iniziative di finanza privata e STCs (Unità gestite da Autorità locali). Sono state istituite in base al *Crime and Disorder Act* del 1994. Hanno alunni tra i 10 e i 17 anni, cui viene offerta un'educazione formale di 25 ore alla settimana per 52 settimane all'anno.

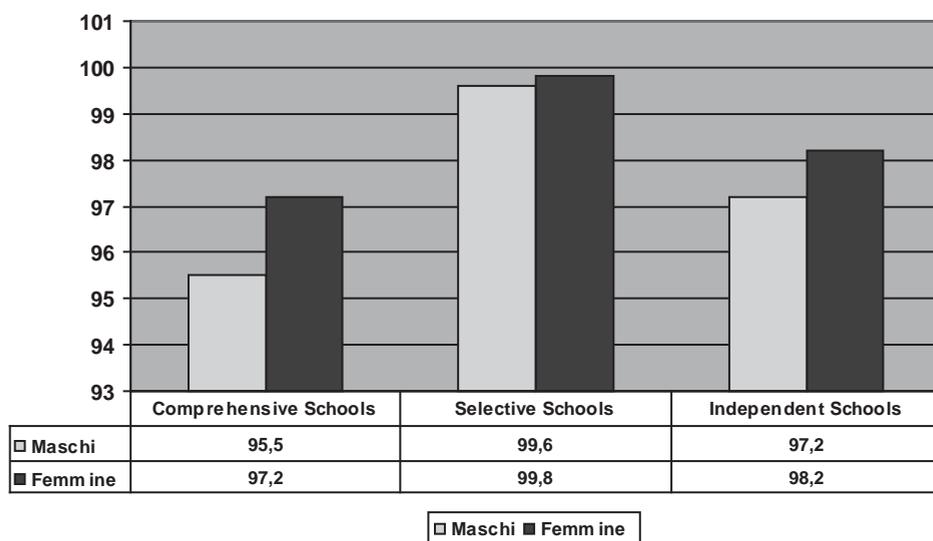
L'*Education and Inspections Act, 2006* (attivo dal febbraio 2007) impone alle LAs il dovere istituzionale di identificare gli alunni che abbandonano ("*children missing education*"). Sono costituite reti di scuole (*Education Improvement Partnerships*) che, assieme alla LA, sostengono i *drop out* o gli alunni a rischio di esclusione commissionando un'offerta formativa alternativa.

3.4.2. Le Independent Schools

Le *Independent Schools* si sostengono con il pagamento delle rette scolastiche o con aiuti provenienti da privati. Nell'a.s. 2008/9, tali scuole²⁰⁹ erano nel Regno Unito 2.547 (+8,3% rispetto all'a.s. 2000/1) raccogliendo 627.100 studenti. Il settore delle scuole indipendenti tocca il 6,5% degli studenti di primaria (7% in Inghilterra) ed è in robusta crescita. Tali scuole, accreditate dal *Department for Education*, non sono tenute a seguire il *National Curriculum* sebbene quasi tutte lo adottino. Possono stabilire propri curricula e criteri di ammissione. Più della metà di esse hanno *status* di associazione non a fini di lucro (*Charitable Status*). Gli standard sono regolarmente monitorati sia dall'*Ofsted* che dall'*Independent Schools Inspectorate*, comprovando che la scuola mantiene il livello previsto dall'accREDITAMENTO (*Registration*).

209. *Nursery, Primary, Secondary e non-Maintained Specialist Schools*, escludendo, invece, il *Sixth Form College* e la *Further Education*.

Tav. III. 4 - Percentuale di alunni 16-18enni che conseguono 2 o più passes di A Level e equivalenti, per tipologia di scuola e genere, in Inghilterra, anni 2007-9

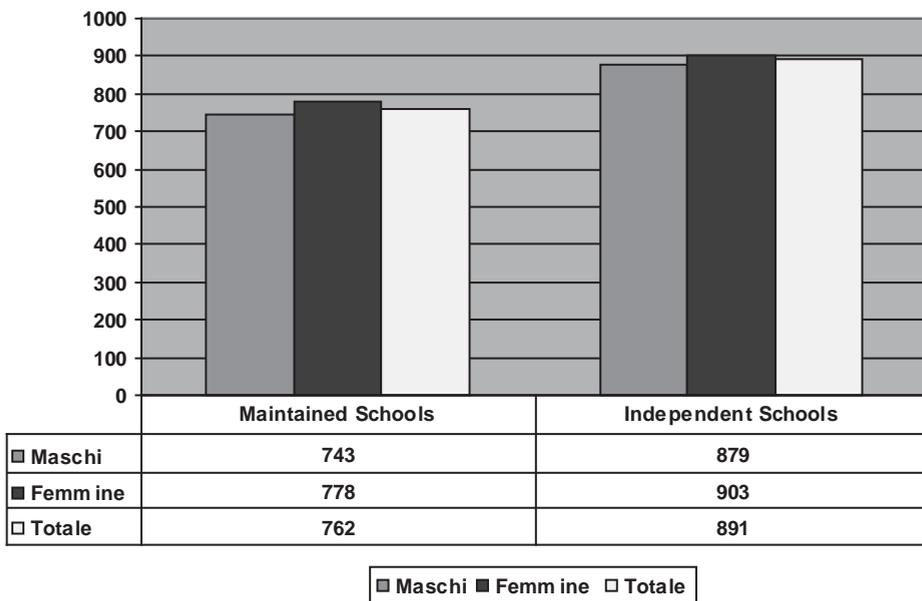


Fonte: National Statistics, 2010

Nota: le "Selective Schools" sono prevalentemente "Grammar Schools" la cui ammissione già avviene per selezione di abilità

Le *Independent Schools* possono costituire il proprio regime disciplinare all'interno del *National Framework of Legislation*. Di conseguenza hanno libertà di escludere dalla scuola ragazzi ai fini degli interessi della scuola: i più comuni essendo l'assunzione di droga e il contrasto con i valori della scuola come violenza e disonestà conclamata. Alcuni genitori fanno grossi sacrifici per mandare i loro figli in queste scuole, ma sono previste borse di studio (*Bursaries*) e deroghe al pagamento delle rette (4,7% degli studenti). I risultati sono eccellenti: gli alunni delle *Independent Schools* hanno 3 volte le possibilità della controparte statale di ottenere 30 o più *A Grades* al *GCSE/Applied* e al *GCE A level*. Inoltre, la percentuale che raggiunge a livello GCSE o equivalente 5 o più gradi A*-C (ossia valutazioni a un livello eccellente) è favorevole alle *Independent* piuttosto che alle *State Funded* (83% contro 69,8%).

Tab. III. 5 - Punteggio medio dei candidati 16-18enni che conseguono qualificazioni di livello 3 per tipologia di scuola e per genere, in Inghilterra, anni 2007-9



Fonte: National Statistics, 2010

I dati della Tab. III. 5 mostrano che il punteggio medio dei candidati 16-18enni che conseguono qualificazioni di livello 3 (es: GNVQ, GCSE, o equivalenti) risulta considerevolmente più alto nelle *Independent Schools* rispetto alle *Maintained Schools*, sia per i maschi che per le femmine.

3.4.3. Le Trust Schools

Il crescente successo delle *Trust Schools* parte da un'intuizione dell'allora Segretario di Stato Ruth Kelly, la quale aveva individuato in questa formula un possibile potenziamento nell'organizzazione delle scuole. Dopo le prime contestazioni (costatele, tra l'altro, la guida del Dicastero), la formula si è rivelata un veicolo di diffusione delle buone pratiche e una leva per migliorare i risultati, tanto che, oggi, lo scopo dichiarato dall'attuale Ministro è quello di raggiungere il 30% in più di studenti che conseguano qualifiche e votazioni elevate (almeno 5 GCSEs con una votazione di A*-C).

Il meccanismo delle Fondazioni (*Trust*) nelle sue linee essenziali è semplice e non costituisce per il Regno Unito un'assoluta novità. Infatti potenzia e ingloba le *Specialist Schools* e le *Academies*, le *Voluntary Aided* e le *Voluntary Controlled Schools* (che erano già fondazioni di partecipazione, alle quali il nuovo regime richiede alcuni

ulteriori adempimenti, negando loro la possibilità di consorziarsi con fondazioni di tipo diverso) per appodare a un'estensione del modello delle *Foundation Schools*, già presente *in nuce* da alcuni anni nel panorama educativo britannico.

Con il mutare degli scenari mondiali dovuti alla crisi, l'originario disegno della Kelly, fermato nel 2005 per l'opposizione dei sindacati e delle LAs, è stato recentemente ripreso dall'attuale coalizione di governo. Dal 2010 (*Academies Act 2010*), infatti, ogni *Maintained School*, esistente o da istituire, può decidere se diventare una Fondazione, con la possibilità di avere nuovi *partners* che la sostengano, che entrino nell'organo di autogoverno della scuola e che contribuiscano a *innalzare gli standard* e a *sviluppare l'ethos*. La parola "*ethos*" acquista, qui, importanza strategica perché si riferisce alla particolare *mission* dell'istituto e a come quest'ultimo s'interfaccia con la comunità che serve. In sostanza la scuola dovrebbe mirare a dare *senso* all'insieme degli apprendimenti, organizzati attorno ad un progetto culturale, professionale, spirituale, ideale (di cui i *partners* siano garanti) che sia una leva per motivare il ragazzo a costruire le basi del suo rapporto con se stesso e con gli altri. La decisione di diventare *Trust* è libera e vista come *modalità in più* per superare una situazione di difficoltà e migliorare i risultati della scuola. I partner possono essere enti, fondazioni, gruppi di genitori o di cittadini, altre organizzazioni *non-profit*, *autorità locali*, università e imprese, tutti sottomessi al regime di *Trust*. Le imprese, ad esempio, non possono disporre a loro uso della scuola pur esplicando un ruolo, definito, di promozione e impulso all'interno del *Governing Body*.

La parola *Trust* significa "affidamento", ed è proprio sulla fiducia che si basa questo innovativo strumento di origine anglosassone, che sta vivendo in Europa, un grandissimo sviluppo sulla scia delle infinite possibilità di utilizzo. Per *Trust* si intendono i rapporti giuridici istituiti da una persona, il *Settlor* (disponente) qualora dei beni siano posti sotto il controllo di un *Trustee* (gestore) nell'interesse di un beneficiario o per un fine determinato. In pratica il *Settlor* cede il possesso dei propri beni e istituisce il *Trust* attribuendo la proprietà degli stessi al *Trustee*: figura chiave che, oltre a divenire l'effettivo proprietario, assume funzioni di gestione. Il *Trustee* dispone dei beni secondo l'atto di *Trust*, ma è comunque obbligato dalla legge a gestirli solo nell'interesse dei beneficiari individuati o dello scopo determinato dal *Settlor*.

Le *Trust School*, definite durante il dicastero Kelly come "*independent, non fee-charging schools*", tentano di immettere nel sistema educativo una concreta e diversificata iniezione di risorse assicurando, attraverso uno stretto legame con il Regolamento sulle ammissioni (*Admission Code*), che i benefici di questa scelta possano essere accessibili a tutti. Una volta accettato lo *status* di *Trust School*, le strutture scolastiche passerebbero dalle *Local Authorities* alla proprietà delle stesse scuole che rilevarebbero anche l'assunzione di tutto lo *staff* scolastico.

Sulla scia della collaborazione con la scuola, nel gennaio 2008 la Mc Donald, la

Network Rail e la compagnia aerea Flybe hanno annunciato un'offerta nazionale di certificazioni (GCSE, A-levels e *Degree Qualifications*), divenendo le prime compagnie commerciali a fornire qualifiche riconosciute sulla base dei rispettivi programmi di formazione sul lavoro.

3.4.4. Le Free Schools

Le *Free Schools* sono state proposte dalla nuova coalizione di governo nel 2010. Possono essere istituite solo dove c'è evidenza di una richiesta dei genitori, come può essere una petizione o una dichiarazione di interesse. Hanno gli stessi requisiti legali, *benefit*, libertà e flessibilità delle accademie²¹⁰, ma non sono, come queste, una trasformazione delle esistenti *Maintained Schools*. Di norma, sono scuole promosse da enti senza fini di lucro, università, enti imprenditoriali, associazioni religiose e pedagogiche, cooperative di insegnanti e anche gruppi di genitori²¹¹. Il modello più generale applicato in queste scuole è quello delle *Trust Schools*. Il modello di finanziamento è semplice, basato sulla quota capitaria (*a per-pupil funding level*), con un premio ulteriore per ogni bambino svantaggiato ammesso (cfr paragrafo 3.2.3.).

3.5. L'istruzione differenziata

Trasversalmente a tutto il sistema educativo britannico, dalla scuola elementare alla fine di quella secondaria superiore, opera la *Single-Sex Education* ossia l'educazione di genere mirata separatamente agli studenti maschi e femmine. Sono 381.000 (221 mila ragazze e 160 mila ragazzi) gli studenti britannici che frequentano scuole omogenee. Il Regno Unito attualmente dispone di 1092 scuole differenziate: 676 *Independent* e 416 *State Schools*. Queste ultime sono meno del 2% nell'ambito del sistema statale, rappresentando però l'86% delle scuole pubbliche che si collocano fra le prime 100 per risultati. 10 delle 13 *state schools* che figurano tra le 50 più quotate sono omogenee. I recenti studi pubblicati nel 2009 nel Regno Unito²¹² sui

210. Tra i *freedoms and flexibilities* delle accademie troviamo: la possibilità di indicare proprie condizioni di lavoro e di remunerazione per il personale, la libertà di seguire o meno il *National Curriculum*, maggiore controllo del proprio *budget*, possibilità di modulare la lunghezza dei periodi di studio (*Term*) e il numero delle giornate di studio, libertà dal controllo delle Autorità locali.

211. "(...) include one or more of the following groups: charities, academy sponsors, universities, independent schools, community and faith groups, teachers, parents, businesses".

212. La ricerca, effettuata dalla *Good Schools Guide* con un target di giovani in possesso di GCSEs tra il 2005 e il 2007, è stata presentata nel marzo del 2009 con ampio rilievo della stampa internazionale. Rivela, in particolare, che le ragazze che entrano alle superiori con voti bassi fanno un considerevole progresso se continuano a studiare in scuole femminili, mentre continuano a ricevere voti bassi se vanno in scuole miste.

voti di 700 mila alunne di scuola pubblica indicano in media un migliore rendimento in chi frequenta scuole femminili rispetto a quelle miste. Tali risultati sono una conferma di una precedente ricerca²¹³ del 2002 realizzata dalla *National Foundation for Educational Research* su 3000 scuole secondarie superiori e 370.000 alunni. Per questo motivo in Inghilterra sia l'Ofsted (l'Organo consultivo che si occupa di standard educativi) che il Governo²¹⁴ hanno raccomandato la diffusione delle classi omogenee come misura per migliorare i risultati e ridurre le differenze di rendimento.

3.6. La Homeschooling

La possibilità di insegnamento alternativo a casa, staccandosi dai circuiti ordinari delle scuole del paese, è legale²¹⁵ ed è attuata secondo fonti non ufficiali²¹⁶ da circa 80.000 studenti. Il fenomeno della *Home-Based Education* sta crescendo anche se non assume l'entità degli Stati Uniti, dove raggiunge, secondo alcune statistiche i 2 milioni di studenti. Il suo sviluppo manifesta la diversità di motivazioni, metodi e scopi privilegiati dalle famiglie rispetto a un'istruzione tradizionale e le possibilità, anche economiche di realizzare tali aspirazioni. Non sono previsti fondi dal governo centrale ma alcune LAs danno informazioni e materiali gratuiti relativi al *National Curriculum*, se i genitori liberamente decidono di aderirvi. Un numero crescente di genitori richiede un uso più flessibile delle scuole (*Flexi-schooling*). In Inghilterra, i capi di istituto hanno facoltà, secondo un regolamento²¹⁷ del 2006, di venire incontro ai genitori in questa materia. In pratica, i ragazzi sono iscritti alla scuola frequentando a tempo parziale, ma passano alcuni periodi della settimana istruiti a cura dei loro genitori.

3.7. Il sistema scolastico

La quasi totalità dei bambini di 3 e 4 anni godono di una *Nursery* o *School Education*²¹⁸. L'obbligo scolastico per Inghilterra, Galles e Scozia inizia a 5 anni (4

213. Thomas Spielhofer et alii, *The impact of school size and single sex education on performance*, London, NFER, July 2002.

214. L'ex sottosegretario all'Istruzione Sarah McCarthy-Fry, in *The Big Question: Should children be taught in single-sex classrooms?*, "The Independent", "26 november 2008 e *Single-sex science lessons 'would be good for girls'*," The Guardian, 25 november 2008.

215. L'*Education Act* del 1944 (sezione 36) prevedeva che i genitori fossero responsabili dell'educazione dei loro figli ("either by regular attendance at school or otherwise"). Questa formula di alternatività rispetto alla scolarità tradizionale è poi rimasta nei successivi Education Acts.

216. <http://www.home-education.org.uk/> del 28 luglio 2010. Consultabile il...

217. *Education Regulations 2006, Regulation 6* (1 e 4).

218. Nella sola Inghilterra, già nel 2007, le statistiche rilevavano una frequenza del 101% di bambini di quest'età con una *ratio* bambini/insegnanti del 16.5%.

per l'Irlanda del Nord) e termina all'età di 16 anni comprendendo, pertanto, 11 anni di scolarità obbligatoria (12 per l'Irlanda del Nord). Segue un periodo di 2 anni di secondaria superiore che introduce all'accesso dei livelli universitari. Anche in Scozia, l'istruzione obbligatoria dura 11 anni, dai 5 ai 16. La scuola primaria ha una durata di 7 anni. All'età di 12 anni gli allievi passano, quindi, alla scuola secondaria inferiore.

Nel periodo 2005-2009 le *performance* del sistema inglese sono migliorate notevolmente. Il numero di scuole nelle quali meno del 55% dei ragazzi raggiunge la sufficienza si riduce da 2.283 a 1.472. I risultati mostrano che l'80% degli undicenni hanno raggiunto gli standard richiesti in lingua inglese, incrementando il 79% del 2005 e recuperando notevolmente da un 63% nel 1997. In matematica, nello stesso periodo, si è passato dal 75% al 79% (era 62% del 1997). La percentuale di undicenni che negli anni precedenti (*Key Stage 1 e 2*) è salita di 2 livelli nelle votazioni di matematica passa dal 74 all'81%. Relativamente alla capacità di conseguire GCSEs²¹⁹ con buone votazioni da parte dei ragazzi più grandi, dal 2005 al 2009 la situazione è migliorata passando dal 56,3 al 70% degli studenti. Nello stesso periodo i ragazzi che riescono comunque a ottenere un *Pass GCSE* transitano dal 96,4% al 98,9%.

Nella scuola britannica è presente un elevato numero di studenti di ogni nazionalità e razza. Al termine della scuola obbligatoria i bianchi non sono quelli che conseguono sempre i migliori risultati essendo superati dagli asiatici (prevalentemente indopachistani), anche se di poco, per capacità di conseguire GCSEs con buone votazioni²²⁰ (45,7% contro 47,8%). Tali risultati acquistano un valore di capacità di recupero se si confrontano con altri livelli di *performance* riscontrati in tutti i *Key Stages*, mediamente più bassi degli studenti asiatici rispetto ai bianchi. Conseguono un minore successo scolastico relativamente ai GCSEs gli studenti poveri (quelli che a scuola beneficiano di pasti gratuiti). Sono il 35,5% contro il 62,8% degli studenti "*non-free meals*". Anche i cosiddetti studenti SEN (*Special Education Needs*), prevalentemente disabili o caratteriali, hanno un rendimento più basso relativamente ai GCSEs (11,6% contro il 53,9% degli studenti non SEN). Le ragazze superano i ragazzi nei risultati in ogni *Key Stage* in tutte le materie e nel conseguimento dei GCSEs²²¹ in ogni *Country*.

3.7.1. Il livello pre-scolastico

Il livello pre-scolastico (*Foundation Stage*) si occupa di bambini dai 3 ai 5 anni. È stato introdotto sperimentalmente nel settembre 2000 e istituito a regime dall'*Education*

219. Conseguimento di più di 5 GCSEs con una votazione di A*-C.

220. Cinque o più GCSEs con votazione A*-C

221. DfE, *Education and Training Statistics for UK*, november 2009, Tab. 3.1.

Act del 2002. Molti bambini frequentano asili gestiti da gruppi di volontari, da enti senza scopo di lucro o dagli stessi genitori (*Play Schools*), oppure scuole materne (*Pre-School* o *Nursery Education*), sia indipendenti che statali, a tempo pieno o a tempo parziale. Altri bambini rimangono a casa entrando a scuola soltanto dopo i cinque anni. Nel 2010, nella sola Inghilterra, le *Nursery Schools* sono 430 e si prendono cura di 37.610 bambini. Il numero di queste scuole è in costante flessione dal 2000, anche se si prevede dal 2011 una domanda in crescita di centri prescolari. Per la pre-primaria, la *ratio* studenti/docenti (PTR²²²) diminuisce lievemente nel corso degli ultimi anni a 17,5 studenti per docente nel Regno Unito. La maggior parte dei *Pre-School Centres* hanno una dimensione contenuta intorno a 50 studenti. L'apprendimento è realizzato tramite giochi di gruppo, attività creative e gioco guidato.

3.7.2 La scuola primaria

L'Istruzione primaria copre la fascia d'età dai 5 (4 per l'Irlanda del Nord) agli 11 anni. L'obbligo scolastico, in Inghilterra, ha inizio a 5 anni (*Key Stage 1*, ossia *Infant School*, dai 5 ai 7 anni), età in cui l'apprendimento è mirato all'alfabetizzazione e alla capacità aritmetica. Successivamente si frequenta la *Junior School* (dai 7 agli 11 anni).

Nel Regno Unito, dalla metà degli anni '80 c'è stata una crescita nel numero degli alunni di scuole materne ed elementari statali, con un picco nell'a.s. 1997/98. Da allora la flessione è stata continua, ma le previsioni fino al 2018 danno di nuovo in crescita il numero di allievi dal prossimo anno²²³. Nell'a.s. 2008/09 le scuole primarie del Regno Unito erano 21.568 (1.334 in meno rispetto all'a.s. 2000/1). Gli alunni delle classi elementari delle *Maintained Schools* sono stati, secondo le statistiche ufficiali²²⁴, 4.868.800, in flessione rispetto al 2000. La maggior parte delle scuole primarie hanno una dimensione contenuta tra i 200 e i 250 studenti. La classe media nelle scuole statali è formata da 26,2 studenti. Per la primaria, la *ratio* studenti/docenti (PTR²²⁵) è superiore alla media OCSE con 20,7 studenti per docente nell'intero Regno Unito. Per risolvere il problema degli studenti immigrati non anglofoni, vige la pratica dello "*streaming*", che consiste nella formazione di classi di diverso livello e difficoltà. Si va da forme più leggere e transitorie di raggruppamento degli allievi all'interno delle scuole (classi aperte, sottogruppi temporanei con obiettivi specifici come l'apprendimento linguistico), alla frequenza di classi e corsi con livelli di difficoltà differenziati.

222. A.s. 2008/9. DfE, *Ibid*, Tab.1.6.

223. DfE, *Statistical Release, National pupil projections. Future trends in pupil members*, 24 June 2010.

224. DfE, *Ibid*, Tab. 1.7.

225. DfE, *Ivi*.

3.7.3. La scuola secondaria

Nella maggior parte dei territori (Inghilterra, nel Galles e nell'Irlanda del Nord), il passaggio alla scuola secondaria avviene a 11 anni, con l'istruzione secondaria obbligatoria (*key stage 3 e 4*) che copre la fascia d'età dagli 11 ai 16 anni. Il numero degli alunni delle *State funded Schools* secondarie è cresciuto, nel Regno Unito, dai 3.916.900 nell'a.s. 2000/1 fino a raggiungere i 3.928.500 nell'a.s. 2008/9. Per il 2010 è possibile avere, i dati della sola Inghilterra, che danno in calo il numero delle scuole secondarie *State funded* (-12%) e dei loro studenti (-4%). Negli anni successivi al 2000 si è avuta, invece, in tutto il Paese una lieve crescita negli effettivi in controtendenza con i gradi inferiori dell'istruzione. La maggior parte delle scuole secondarie statali hanno una dimensione contenuta tra i 300 e i 1.500 studenti (la media è 939 studenti). Le scuole non sovvenzionate dallo Stato hanno in genere una dimensione più piccola (244 studenti in media). La classe media è formata da 21 studenti. Il rapporto docenti/studenti è nel Regno Unito lievemente inferiore a quello della media OCSE per la secondaria post-obbligatoria, ed è del 15,4% nell'a.s. 2008/9.

I cambiamenti apportati dal 2004 al *National Curriculum* per gli alunni del *Key Stage 4* vanno nella direzione di una maggiore scelta dei giovani, assicurando che ottengano un nocciolo comune di apprendimenti generali, essenziali per ulteriori apprendimenti o mutamenti lavorativi. I giovani dovrebbero acquisire competenze come analisi, *problem solving*, capacità logiche e comunicazione. Il curriculum del *Key Stage 4* si presenta altamente flessibile per motivare e attivare gli studenti, qualunque siano le loro capacità. Le istituzioni scolastiche vengono incoraggiate a lavorare in rete.

Nell'ambito dello *Stage 4* sono obbligatorie alcune materie: inglese, matematica, scienze, ICT, educazione fisica, educazione civica, educazione religiosa, educazione sessuale, orientamento e *work-related learning* (apprendimento sul lavoro), non regolamentato e di nuova introduzione, mentre arte, disegno e tecnologia, lettere (*humanities*) e lingue straniere sono aree di indirizzo. Questo significa che le scuole devono rendere accessibili ognuna di queste aree agli studenti che lo vogliono. Inoltre le scuole devono provvedere all'educazione religiosa per tutti (se i genitori lo desiderano). In un orizzonte relativista, lo *Standing Advisory Councils on Religious Education* ha la responsabilità legale di produrre un testo di educazione religiosa "condiviso" ("*an agreed religious education syllabus*").

Per dare maggiore flessibilità al nuovo curriculum, che comunque mantiene i principali riferimenti del vecchio, i nuovi programmi di studio hanno meno contenuti obbligatori permanendo, invece, le materie relative alle conoscenze essenziali. Il *format* dei nuovi programmi di studio contiene alcuni elementi:

- *importance statement* – mostra le finalità delle discipline (*subject matters*) e come esse possono contribuire agli obiettivi fissati.
- *key concepts* – identifica le idee essenziali alla base delle discipline
- *key processes* – identifica le abilità essenziali delle discipline
- *range and content* – sottolinea l'ampiezza delle discipline nell'ambito delle quali i docenti dovrebbero programmare per sviluppare conoscenze, concetti e abilità (*knowledge, concepts and skills*)
- *curriculum opportunities* – identifica le opportunità per arricchire l'insegnamento, con collegamenti potenziali all'intero curriculum: dimensioni come creatività, comprensione culturale e diversità vengono usate trasversalmente.

Ogni scuola ha la possibilità di predisporre il curriculum sulla base delle esigenze del territorio. Il *format* rende più facile vedere i legami tra le materie che condividono concetti e processi. Lo sforzo è quello di vedere il curriculum come qualcosa di più di un insieme di contenuti da proporre, utilizzando a questo scopo lezioni, eventi, visite e attività anche fuori dell'ambito della scuola. Il nuovo curriculum, supportato da materiali di orientamento, riconosce l'importanza delle materie dando enfasi, nello stesso tempo, alle competenze per la vita e per il lavoro. Una maggiore personalizzazione offre la possibilità di verificare i progressi dimostrati dagli studenti attraverso differenti approcci di valutazione delle conoscenze e degli *skills*.

Nelle scuole secondarie inglesi sono presenti alcune figure dedicate: i Tutori (*Form Tutors*). I loro compiti si aggiungono all'insegnamento, alla pianificazione del lavoro docente e alla supervisione delle classi. Lavorano in squadra e hanno il supporto di un *Guidance Teacher*. Il *Tutor* monitora un gruppo di ragazzi (fino a 30 studenti) e ha la responsabilità di fornire informazioni ai genitori sui progressi dei figli e su eventuali problemi relativi alla vita scolastica.

3.7.4. La Further Education

Dopo l'obbligo, gli studenti possono proseguire gli studi con corsi biennali e triennali o con corsi professionali di 4 anni che comprendono esperienze lavorative.

La *Secondary/Further Education* (Istruzione secondaria superiore) si colloca, appunto, oltre i 16 anni offrendo, a livello Isced 3, corsi post-scolastici che hanno una stretta connessione con il mondo commerciale e industriale. L'*Education Act* del 1992 ha trasformato queste istituzioni, prima controllate dalle *Local Authority* (LAs), in organismi indipendenti dalle Autorità locali.

Attualmente l'istruzione secondaria superiore non è obbligatoria ma quasi otto 16enni su 10 vi accedono, con possibilità di proseguire gli studi anche ai fini dell'iscrizione universitaria. La *Secondary/Further Education* è presente nel Regno Unito con 444 istituti scolastici e 3.469.000 studenti (-16% rispetto all'a.s. 2000/1):

la frequentano 1.053.300 studenti (30,4%) a tempo pieno e 2.415.700 studenti (69,6%) a tempo parziale.

La *Further Education* si definisce: "un'istruzione a tempo pieno e parziale adatta alla domanda delle persone sopra l'età della scuola obbligatoria e include formazione professionale, sociale, fisica e ricreativa, oltre ad attività del tempo libero correlate con tale modello educativo"²²⁶. Da qui si deduce la sua funzione educativa al di là di quella legata alla mera istruzione.

Nei sistemi educativi inglese e gallesse, i giovani che desiderano continuare gli studi dopo il *Key Stage 4* (ossia a 16-17 anni) possono:

- rimanere nella *Secondary School* frequentando un istituto di *Sixth Form*
- passare a un *Sixth Form College*
- frequentare un *Vocational College of Further Education* più orientato alla professionalità.

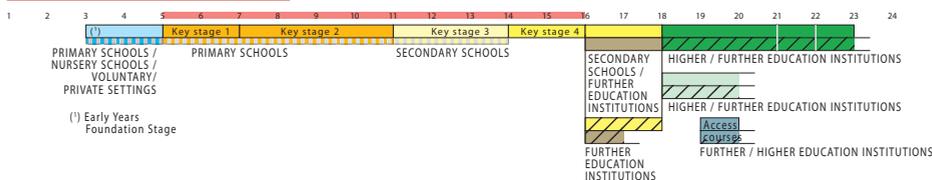
Gli istituti di *Sixth Form* offrono un'istruzione di tipo generale che porta a ottenere titoli che consentono l'accesso all'istruzione superiore. Il *Sixth Form College* (presente anche in Irlanda del Nord) prepara studenti per qualifiche di avanzato livello scolastico (come gli *A-Levels*), generalmente orientati agli studi superiori. Il *Vocational College of Further Education* offre un'istruzione di tipo professionale dove è possibile conseguire una preparazione specialistica nei vari settori e ottenere qualifiche professionali specifiche (NVQ) o qualifiche professionali generali (GNVQ). Molti istituti di *Further Education* offrono sia corsi professionali (*vocational*) che teorici (*General Academic Courses*). A partire dall'anno scolastico 2004/2005 sono stati attivati anche i *New Technologies Institutes* (NTI). Essi sono realizzati da consorzi formati dai *Further Education Colleges* e dalle organizzazioni del settore privato offrendo, anche a livello superiore, una serie di corsi collegati al mondo del lavoro locale.

I giovani che lasciano la scuola a 16 anni e sono disoccupati possono sperimentare un tirocinio della durata di un anno presso una ditta. Un approccio per competenze è stato introdotto anche nei GCSEs in inglese, matematica e scienze che, a regime dal settembre 2010, includono le "*Functional Skills Qualifications*". Queste sono unità complesse di inglese, matematica e informatica che dotano delle essenziali conoscenze, abilità e capacità per operare con competenza e autonomia nella vita e nel lavoro. Chi possiede queste abilità, fortemente integrate con competenze trasversali (quali, ad esempio, "lavorare in gruppo" e "*problem-solving*"), è in grado di sviluppare disposizioni, atteggiamenti e comportamenti utili socialmente e professionalmente. L'introduzione dei *Functional Skills* come certificazioni a sé (*Stand-Alone Qualifications*) e come componenti dei nuovi *Diplomas* e dei titoli esistenti era presente nelle politiche di riforma del governo laburista.

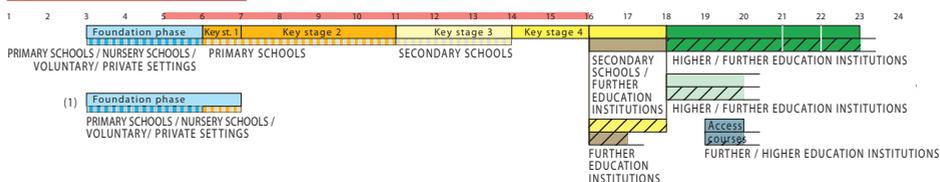
226. *Education Act 1996*, sezione 2(3).

Tab. III. 6 – Il sistema educativo nel Regno Unito

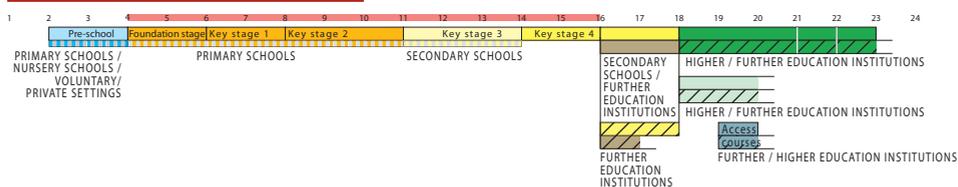
Regno Unito – Inghilterra



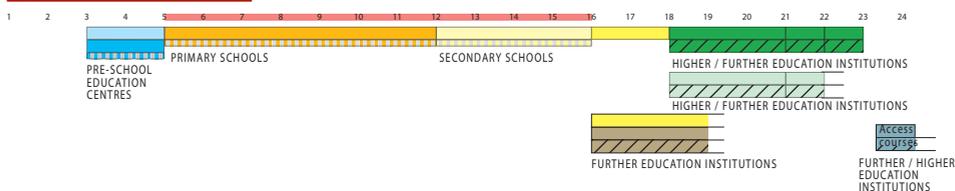
Regno Unito – Galles



Regno Unito – Irlanda del Nord



Regno Unito – Scozia



- Preprimario non scolastico - CITE 0 (responsabilità di un ministero diverso da quello dell'istruzione)
- Preprimario scolastico - CITE 0 (responsabilità del ministero dell'istruzione)
- Primario - CITE 0
- Struttura unica (continuità tra CITE 1 e CITE 2)
- Istruzione obbligatoria a tempo pieno
- Istruzione obbligatoria a tempo parziale
- Secondario inferiore generale - CITE 2 (preprofessionale compreso)
- Secondario inferiore professionale - CITE 2
- Secondario superiore generale - CITE 3
- Secondario superiore professionale - CITE 3
- Post-secondario non superiore - CITE 4
- Istruzione superiore - CITE 5B
- Istruzione superiore - CITE 5A
- Tempo parziale o alternanza scuola/lavoro
- Studi all'estero
- Anno complementare
- /n/- Esperienza lavorativa obbligatoria + durata
- Corrispondenza con i livelli CITE: CITE0 CITE1 CITE2

Fonte: Eurydice

3.7.5. La formazione superiore

Nel Regno Unito 57 giovani su 100 (50% maschi e 64% femmine) continuano gli

studi accademici dopo la secondaria superiore²²⁷. All'università si entra generalmente tra i 18,5 e i 19,5 anni. L'*Higher Education* (HE) viene offerta attraverso due principali fonti: le università, organismi autonomi con facoltà di istituire e rilasciare titoli accademici, e i *College* e gli Istituti di istruzione superiore (in Scozia chiamati *Scottish Centrally-funded Institutions*) che offrono diplomi grazie ad accordi di collaborazione con enti universitari. Nell'ambito dell'istruzione superiore sono presenti anche istituti di *Further Education* (FE). Con orizzonte internazionale, opera anche un ampio e assai sviluppato canale per l'insegnamento superiore a distanza: si tratta della *Open University*, che promuove corsi a tempo parziale e per corrispondenza, i cui titoli valgono quanto quelli universitari.

Titoli professionalizzanti sono, ad esempio, i cosiddetti *Foundation Degrees*, istituiti nel 2001 per rispondere alle esigenze di specializzazione tecnica provenienti dal mercato del lavoro o gli *Higher National Diplomas* (HNDs), che forniscono una preparazione teorico-pratica. I corsi vengono studiati in collaborazione con i datori di lavoro e hanno generalmente la durata di uno o due anni. I *Foundation Degrees* hanno un peso di 120 crediti Ects mentre per gli HNDs l'eventuale credito dipende dal riconoscimento dell'istituzione ricevente.

I titoli di studio che si possono conseguire con l'istruzione universitaria sono di due livelli: laurea di primo grado (*First* o *Undergraduate Degree*) rilasciata in genere con il titolo di *Bachelor* (in Scozia generalmente hanno il titolo di *Master*) e la laurea di secondo grado (*Higher* o *Postgraduate Degree*). La maggior parte dei corsi di laurea di primo grado in Inghilterra, Irlanda del Nord e Galles ha una durata di tre anni, ma molti prevedono anche un periodo di formazione esterna, come ad esempio un anno di lavoro nell'industria o all'estero e hanno, pertanto, una durata totale di quattro anni. In Scozia molti corsi richiedono almeno quattro anni di studio a tempo pieno.

Alcuni corsi possono avere una durata anche superiore, come ad esempio architettura e odontoiatria (5 anni) e medicina (6 anni). L'anno accademico è normalmente diviso in tre trimestri. Tra i più comuni *First Degree* conseguiti ricordiamo il BA (*Bachelor of Arts*), il BSc (*Bachelor of Science*), il BEd (*Bachelor of Education*), il *Bachelor of Engineering* (BEng), il LLB (*Bachelor of Laws*) e il MB (*Bachelor of Medicine*). Dopo il *First Degree* è previsto l'*Higher* o *Postgraduate Degree* (laurea di secondo grado) a completamento di un periodo di "*Taught Courses*", ossia di ricerca. Il periodo di studio può variare da nove mesi a due anni. Tra i titoli più comuni che si conseguono dopo il completamento di un *Higher Degree*, consistente in una

227. OECD, *Education at a Glance*, 2010, Table A2.3.

ricerca originale, ci sono il *Master of Philosophy* (MPhil) e il *Doctor of Philosophy* (PhD/DPhil).

La maggior parte degli studenti che prosegue gli studi universitari entra nelle 120 università poco dopo il compimento dei 18 anni (un anno prima che in Italia). Le statistiche²²⁸ indicano che, solo tra i 18enni, sono 190.100 gli studenti *full time* e 8.900 quelli *part time* che entrano al primo anno di studi nella formazione superiore universitaria.

In totale, l'Università comprende a tutti i livelli e a tutte le età 2.476.800 studenti (62,2% a tempo pieno e 37,8% a tempo parziale). Di essi, 1.322.000 sono studenti di primo livello (84,5% a tempo pieno e 15,5% a tempo parziale), 508.100 sono studenti *Postgraduate* (49% a tempo pieno e 51% a tempo parziale) di cui 427.100 *Master* e 81.000 *PhD*. Altri titoli *Undergraduate* raccolgono 644.800 studenti (26,8% full time e 73,2% part time).

Secondo l'HESA (*Higher Education Statistics Agency*), nell'a.s. 2008/9, gli studenti che hanno ricevuto titoli di studio di istruzione superiore nelle istituzioni di tutto il Regno Unito sono stati 2.396.050. Gli studenti delle istituzioni superiori britanniche che studiavano fuori del Regno Unito sono stati, invece, 200.000. La spesa per il settore dell'istruzione terziaria ha toccato i 24 miliardi di euro, impegnando una forza lavoro di 382.760 unità. Di essi, 179.040 erano *docenti*.

Un'indagine HESA sui laureati triennali (*First Degree Graduates*) dell'anno accademico 2008-2009 rileva che il 59% di essi era soltanto impiegato (62% nell'a.a. 2007/8), l'8% lavorava e studiava (come nell'anno accademico precedente), mentre il 18% aveva intrapreso ulteriori studi senza lavorare. Il 10% era disoccupato (8% nell'anno precedente). Degli occupati, il 29% era in studi associati e in professioni tecniche, il 26% era composto da professionisti, il 10% da amministrativi e il 14% esercitava professioni del commercio e dei servizi. Tutti lavori con alto tasso di disoccupazione. Il salario medio dei laureati triennali era 20.500 sterline all'anno, invariato, rispetto all'anno prima. Tra i *Postgraduates*, usciti dopo ulteriori due anni di studio, il 73% era impiegato soltanto (era il 75% l'anno prima), il 9% lavorava e studiava, l'8% studiava ancora soltanto e il 6% era disoccupato (4% nel precedente anno).

3.8. Le certificazioni pre-universitarie

Il passaggio dalla scuola primaria alla secondaria avviene, di norma, all'età di 11 anni senza dover sostenere esami. Infatti, in seguito *allo Standard Assessment Task*

228. DfE, *Education and Training Statistics for UK*, november 2009, Tab. 2.8.

(SAT) introdotto dal *National Curriculum*, gli studenti sono già valutati durante tre stadi dell'iter scolastico (sette, undici e quattordici anni). I SATs sono prove nazionali esterne che si aggiungono alle valutazioni degli insegnanti e a quelle della scuola, con lo scopo di misurare i progressi degli alunni in base ai parametri standard nazionali.

Delle quattro "Key Stages" (fasi chiave dell'istruzione) in cui si articola il *National Curriculum* obbligatorio le ultime due consentono le prime tipologie di certificazioni:

- *Key Stage 3*: da 11 a 14 anni (che consente di ottenere delle certificazioni *pre-GCSE*)
- *Key Stage 4*: da 14 a 16 anni (con GCSE o titoli equivalenti)

Ai 16 anni, dopo 5 anni di istruzione secondaria (*Key Stage 3 e 4*) e, dunque, una volta terminata la scuola obbligatoria, i ragazzi possono accedere ad esami e nuovi percorsi per il conseguimento di certificazioni. I titoli secondari generalmente accettati per l'ammissione a qualsiasi corso di studi universitario, indipendentemente dal suo campo disciplinare, comportano 6 promozioni (*Passes*) in altrettante materie differenti; almeno 3 promozioni devono essere state conseguite a livello avanzato (*A-levels*). Di seguito si fornisce un elenco dei principali titoli presenti in Inghilterra.

General Certificate of Secondary Education (GCSE)

Il *General Certificate of Secondary Education (GCSE)* introdotto nel 1988, ha sostituito gli esami in precedenza denominati *GCE O-level* e *Certificate of Secondary Education (CSE)*. Il GCSE è un esame *single-subject* (ad esempio *Mathematics* o *English Language*), amministrato da commissioni d'esame autonome, le quali si attengono a criteri nazionali. L'esame si sostiene per la prima volta alla fine dell'istruzione scolastica secondaria di solito all'età di 16 anni (per il 99% dei giovani), mentre il numero e la scelta delle materie dipendono dalle capacità dello studente. Nell'a.s. 2007/8, il 64,4% dei giovani ottiene in media 5 o più GCSEs a livello adeguato²²⁹ (erano il 51% nel 2000). Il 69% delle donne ottiene le migliori votazioni con 5 o più GCSEs contro il 60% dei maschi. Ciascuna materia è oggetto di un esame a sé che può essere superato, a prescindere dall'esito degli altri esami. Il superamento di questi esami dà accesso a determinati impieghi e all'iscrizione a corsi professionali, ma da soli non costituiscono titolo di ammissione all'università.

229. A livello A* -C/1-3.

Tav. III. 7 - Percentuale di alunni che raggiungono 5 o più A* - C. Regno Unito, a.s. 1995/6 - 2008/9

	Ragazzi	Ragazze	Totale
1995/6	40,6	50,5	45,5
2000/1	45,7	56,5	51,0
2005/6	54,3	63,9	59,0
2006/7	56,9	65,8	61,3
2007/8	60,0	69,0	64,4
2008/9	65,8	74,4	70,0

Fonte: DfE

Dopo aver preso i GCSEs, gli studenti possono lasciare la scuola o scegliere di rimanere nel sistema educativo nei *Vocational* o *Technical Colleges*, o accedere ad un più alto livello di esami di scuola secondaria come gli AS-Levels dopo un ulteriore anno di studi. Con ulteriori due anni di studio gli studenti possono ottenere gli A-Level, richiesti per l'accesso alle università del Regno Unito.

The Diploma

Il *Diploma*, è una nuova qualificazione istituita dal settembre del 2008 (nell'a.s. 2008-09 i primi 5 diplomi in 100 LAs, che diventeranno 14 nel 2013) per 14-19enni, facendo seguito ai suggerimenti espressi dal *Documento Tomlinson* sulla necessità di dotare il sistema educativo di un titolo sia generalista che professionalizzante. Il *Diploma*, orientato alle attività pratiche, dura di norma due anni e offre un'ampia scelta di insegnamenti d'aula ed esperienze manuali non necessariamente professionalizzanti. Vengono sviluppate abilità logiche e di apprendimento, lavoro di gruppo, comunicazione interpersonale, pensiero creativo e autoimprenditorialità. Oltre a insegnamenti con esperienza professionale specialistica, a 14-15 anni si studiano unità funzionali (*Functional Skills*) di matematica, inglese e ICT, capitalizzabili per successivi percorsi. La differenza più rilevante con l'apprendistato è che quest'ultimo è un percorso di specifiche professionalità per coloro i quali già sanno il lavoro che faranno. Il Diploma, invece, dà un'idea di un determinato settore a banda larga, oltre a fornire un'istruzione generalista. Il Diploma può essere frequentato a differenti livelli: livello di base (*Foundation*), che equivale temporalmente a 4 -5 GCSE e parte dai 14 anni; livello superiore (*Higher*), dai 16 anni, equivalente al tempo impiegato per ottenere 5-6 GCSE; livello avanzato (*Advanced*), equivalente a 3 A-Levels. Esiste anche un *Progression Diploma* che prende il tempo di 2 A-levels e si ottiene se non si completa un intero percorso di Advanced Diploma. Gli studenti di *Foundation* e *Higher Diploma* possono entrare nel mondo del lavoro o continuare gli studi dentro o fuori il Diploma conseguendo GCSEs, A levels, e *Advanced Apprenticeship*, *BTEC* o *NVQ*. Una decisione sui diplomi come eventuale unico titolo di uscita dalla secondaria superiore sarà presa solo nel 2013.

Advanced General Certificate of Education

L'*Advanced General Certificate of Education* (AGCE) è un titolo di istruzione professionale relativamente recente, che ha preso il posto del precedente AVCE (*Advanced Vocational Certificate in Education*) dal settembre 2005. La nuova struttura è modulare e prepara in svariate materie. Il corso è svolto in molti collegi di *Further Education* consentendo di aggiungere *AS GCE*, *AGCE Single Award* e *AGCE Double Award*.

Vocational GCSE

Costituisce la prima parte del GNVQ. L'esame mira alla preparazione professionale e deve essere preparato assieme al GCSE. Il percorso mira a sviluppare conoscenze e abilità in molti settori. In genere riguarda studenti 16-19enni e dura uno/due anni. Consiste, in genere, in sei unità che possono raggiungere due livelli *Foundation* o *Intermediate*. Gli studenti possono sostituire un Vocational GCSE con due GCSE tradizionali. Si possono anche aggiungere a parti del percorso anche altre qualifiche o unità di qualifiche come *AS-level*, *A levels*, GCSE, unità di NVQ o unità di GNVQ. Non è un percorso in alternanza formativa né lavorativa in quanto i corsi per ottenere le qualifiche si svolgono a scuola o nei *Colleges*, senza lo svolgimento di attività nel luogo di lavoro.

General Certificate of Education Advanced Level

Il *General Certificate of Education Advanced Level* (GCE-Adv.), comunemente denominato *A-level*, è sostenuto da studenti con un buon curriculum scolastico all'età di 18 anni. A questo punto, lo studente di solito si specializza in materie umanistiche o scientifiche. Due o più materie superate a questo livello costituiscono titolo necessario per l'ammissione universitaria. In considerazione dell'esistenza del numero chiuso presso le università inglesi a nessuno è concesso il diritto automatico d'iscrizione.

AS-level

Gli AS-Level (*Advanced Supplementary*) sono stati introdotti nel 1987 per ampliare la scelta di materie offerta dal GCSE oltre alla tradizionale divisione fra materie scientifiche e umanistiche. Essi richiedono la metà di ore di studio e di insegnamento rispetto all'*Advanced*, offrendo agli studenti la possibilità di combinare studi anche divergenti. Due *AS-level* sono considerati equivalenti a un *A-level* per quanto concerne l'iscrizione all'università.

Vocational Related Qualifications (VRQ)

Le VRQ sono qualificazioni correlate all'ambito professionale e includono i *First Diplomas BTEC* (*Business and Technology Education Council* che preparano a studi tecnici di economia e commercio e di ingegneria) e altre certificazioni.

Vocational A-level

Il *Vocational A-level* (già *Advanced GNVQ*) è spesso sostenuto assieme agli *A-levels* tradizionali. Ha lo stesso valore ed è riconosciuto per l'ammissione all'università.

International Baccalaureate (IB)

In alternativa agli *Advanced Levels*, alcune scuole preparano all'*International Baccalaureate* (IB), esame riconosciuto a livello internazionale, che si sostiene all'età di 18 anni e che consente l'ammissione alle università. Il programma è gestito dall'*International Baccalaureate Organization*, la più ampiamente riconosciuta a livello pre-universitario.

National Vocational Qualifications (NVQs)

Le *National Vocational Qualifications* sono qualifiche professionali valide, oltre che in Inghilterra, anche in Galles e Irlanda del Nord. Sono destinate generalmente a chi, a partire dai 16 anni di età, ha concluso l'istruzione a tempo pieno e vuole sviluppare specifiche abilità professionali pratiche. Si conseguono per livelli (da 1 a 8) di responsabilità o autonomia professionale, ma non è previsto un limite massimo di età per l'ammissione, né esistono tempi specifici per completare la formazione. Possono essere ottenute a scuola (fuori dell'orario di lezione o in modo integrato) anche al *Key Stage 4*, al fine di conseguire i livelli di autonomia professionale 1-2 ed eccezionalmente il livello 3, oppure nei *Colleges*, da chi dimostra di avere acquisito determinate competenze per una certa occupazione o in apprendistato. Le competenze e gli standard previsti per le NVQs vengono definiti rispettivamente nelle *Statements of Competence* e nei *National Occupational Standards* (NOS) dalle *National Training Organisations* (NTO), una rete di enti guidati da datori di lavoro che stabiliscono le necessità di formazione per i settori che rappresentano e che garantiscono la risposta a tali necessità. La valutazione viene effettuata sul posto di lavoro. Nel caso delle NVQs, si può parlare di alternanza lavorativa in quanto la formazione si svolge principalmente sul luogo di lavoro. In genere, una volta alla settimana sono previsti giorni di lezione presso gli istituti che forniscono i corsi (scuole, *Sixth Form Colleges* e *Colleges for Further Education*) ma, talvolta, la formazione si svolge interamente sul luogo di lavoro coinvolgendo gli istituti di istruzione nella validazione del programma. Per conseguire una NVQ non sono richieste qualifiche obbligatorie in ingresso ma può essere richiesto il possesso di un numero minimo di *General Certificates of Secondary Education* (GCSE). Gli NVQs concessi sono circa 700.000 all'anno, il doppio di 10 anni fa. Dal 2003/4 si sono affiancati agli NVQs anche i VRQs (*Vocationally Related Qualifications*), in netto incremento dal loro esordio. Questi ultimi sono disponibili ai livelli 1, 2 e 3 e costituiscono una valida alternativa ai vecchi GNVQs, soprattutto perché comparabili

ai livelli da 2 a 4 dei GCSEs. Tali qualifiche sono state pensate per venire incontro a chi predilige un approccio operativo più che teorico. Sebbene il titolo si indirizzi agli adolescenti dai 14 ai 19 anni, ammette non di rado la partecipazione di adulti.

Key Skill Qualifications

Le *Key Skills* sono definite dal *Department for Education* "un insieme di abilità (*skills*) essenziali che permettono di raggiungere il successo nell'istruzione (*that underpin success in education*), nel lavoro, nel *lifelong learning* e nello sviluppo personale". Sono richieste come una componente certificabile di percorsi dei 14-19enni. Sono generalmente presenti nelle scuole (GCSEs, A-levels e altre qualifiche) nei *Colleges* di *Further Education* (per ottenere NVQs come parte di percorsi di formazione in alternanza) e in altri contesti (all'interno di altre qualifiche o in unità indipendenti). A livello di Istruzione superiore possono essere utilizzate nell'ambito degli *Higher National Certificates* e *Higher National Diplomas*, dei *Bachelors Degrees* e dei *Foundation Degrees*. Alcune università le richiedono o le valutano per gli esami di ammissione (ai livelli 2-4 costituiscono punteggio UCAS²³⁰). Le qualifiche possono essere prese a 4 livelli. I settori sono attualmente: *Communication* (30%), *Application of Number* (24%), *Information Communication Technology* (22%), *Working with others* (9%), *Improving own learning and performance*²³¹ (11%), *Problem solving* (5%). Tali qualifiche sono state conseguite nel 99% dei casi da 16-19enni, per lo più ai livelli minori: 1° e 2°, sia dai maschi (52%) che dalle femmine (48%).

Modern Apprenticeships

Le *Modern Apprenticeships* (apprendistato) si svolgono a due livelli: *Foundation Modern Apprenticeship* (FMA – dai 16 ai 19 anni) e *Advanced Modern Apprenticeship* (AMA – dai 16 ai 25 anni). La maggioranza dei giovani impegnati in questo tipo di formazione viene regolarmente assunta e retribuita. Dal 1997 ad oggi il numero degli apprendisti di 16-19 anni è raddoppiato: da 75.000 a 150.000. In previsione di un allargamento dell'obbligo, il Governo conta per il 2013 di accrescere di 90.000 unità il numero dei posti in apprendistato, particolarmente nel settore pubblico e in settori non ancora coperti da questa modalità formativa.

Qualifications and Credit Framework (QCF)

Le qualifiche professionali nell'ambito delle *Qualifications and Credit Framework* (QCF) sono nuove qualifiche collegate al lavoro, per permettere di apprendere in un

230. *L'Universities & Colleges Admissions Service* (UCAS), è un ente non-profit responsabile della gestione delle domande presso le università britanniche.

231. Includono *skills* di processo come: *target-setting, planning, learning, reviewing and interpersonal skills* (ad es. comunicare i propri bisogni), *accepting constructive feedback, negotiating learning opportunities and support*.

vasto numero di materie. Sono qualifiche molto flessibili fatte di unità diversamente combinate che consentono vari *setting* di apprendimento, in tempi diversi. Ogni unità corrisponde a un credito di 10 ore di lavoro. Possono essere ottenuti *Awards* con 1-12 crediti, *Certificates* con 13-36 crediti, e *Diplomas* con 37 o più crediti. I livelli QCF sono gli stessi (da 1 a 8) delle NVQs.

Certificato per i ragazzi a rischio di non conseguire un titolo.

Nell'educazione secondaria del sistema britannico, se uno studente non è giudicato in grado o non raggiunge i *levels* dei GCSEs può essere inserito presso una scuola o un *learning centre* in un corso per conseguire il "*Certificate of Education*", altrimenti conosciuto come "*Entry Level*". Al ragazzo, infatti, è assegnato il livello di entrata²³² nel *Qualifications Framework*, utilizzato in prevalenza per alunni portatori di handicap in relazione all'apprendimento e per minori in carcere. Si tratta di una qualifica (*Certificate or Award*) riconosciuta a livello nazionale che facilita l'acquisizione di abilità e conoscenze, accrescendo l'autostima dei soggetti più fragili. E', inoltre, utile per i soggetti che non hanno ancora conseguito alcuna qualifica già acquisita dai coetanei e per i giovani che sono stati fuori da tempo dal sistema educativo. E' infine, utilizzato in funzione orientativa per esplorare una materia (*subject*) di interesse. Ci sono più di 100 *Entry Level Certificates* che riguardano materie tradizionali (inglese, matematica ecc), aree di abilità (come *literacy, numeracy* e *life skills*) e materie professionali, che forniscono un'ampia introduzione al mondo del lavoro o uno sguardo su mestieri specifici a basso grado di autonomia. Vi sono 3 livelli: *Entry Level 1, Entry Level 2, Entry Level 3*. Si può progredire di livello in livello fino ad accedere ai successivi corsi per le qualifiche del livello 1 (come GCSEs, *Key Skills, Skills for Life, NVQs, BTEC Introductory o Level 1 BTEC Awards, Certificates o Diplomas*). Sebbene non ci sia un periodo stabilito per conseguirlo, generalmente si prende in uno o due anni tra i 14 e i 16 anni di età. Il percorso è scandito da unità (*units*) anche singolarmente riconosciute alla fine di ogni segmento formativo. La valutazione è una combinazione di test e compiti scritti, orali e pratici. Viene utilizzato il "portfolio" che contiene un resoconto scritto delle *performance*, video, audio, foto ecc.

3.9. Il National Framework: la rete delle qualifiche nazionali

Il *Qualifications and Curriculum Development Agency* (QCDA) in Inghilterra, il *Qualifications, Curriculum & Assessment Authority for Wales* (ACCAC) nel Galles

232. Da ricordare, comunque, che sebbene sia chiamato "livello di entrata", attualmente non è richiesto nessun titolo per accedere al GCSE.

e il Northern Ireland Council for the Curriculum, Examinations and Assessment (NCCEA) in Irlanda del Nord hanno realizzato una rete integrata delle qualifiche nazionali professionali (*Framework of National Qualifications*), raccomandato dal Rapporto Dearing (1996). Questa rete abbracciava gli esiti di percorsi generali o professionali a 5 livelli (Tav. III. 8). Nel settembre 2004 l'allora QCA aveva costruito un nuovo modello a 8 livelli in cui il livello di entrata e i primi 3 livelli rimanevano gli stessi, mentre i più alti livelli erano maggiormente articolati fino al livello 8 per permettere più chiari passaggi con la prima rete delle qualifiche di *Higher Education*. I livelli dipendono dalla complessità degli apprendimenti e non dal numero degli anni di studio. Riflettono il contenuto dei titoli in termini di complessità di processi lavorativi ai quali far fronte, di conoscenze richieste, di responsabilità e autonomia.

Tav. III. 8 - Livelli, frameworks e possibili qualificazioni

Livelli precedenti di NQF	NQF/QCF		FHEQ
		Livelli attuali di NQF/QCF	Livelli attuali di Framework for Higher Education Qualification levels
Level 5	Level 8	Specialist Award, Certificate, Diploma	D (Doctoral) Doctoral Degrees (PhD, DPhil, EdD)
NVQ Diploma	Level 7	Award, Certificate, Diploma, BTEC	M (Masters) Masters Degrees, Postgraduate Certificates and Diplomas, Integrated Masters Degrees
Level 4	Level 6	Award, Certificate, Diploma, BTEC	H (Honours) Bachelors Degrees, Graduate Certificates and Diplomas, Professional Graduate Certificate in Education
			I (Intermediate) Diplomas of Higher Education and Further Education, Foundation Degrees, Higher National Diplomas
			C (Certificate) Certificates of Higher Education, Higher National Certificates
NVQ Diploma BTEC Higher National Diploma Certificate	Level 5	HNC, HND, BTEC, NVQ	
	Level 4	Award, Certificate, Diploma, NVQ, BTEC	
Level 3 Certificate NVQ A levels	Level 3	Certificate, GCE, IB, Key Skills, OCR, BTEC, NVQ, A levels, Award, Certificate, Diploma	
Level 2 Diploma, NVQ GCSEs grades A*-C	Level 2	BTEC First Diplomas and Certificates, NVQ, OCR, Key Skills, Skills for Life, GCSEs grades A*-C	
Level 1 Certificate NVQ GCSEs grades D-G	Level 1	Certificate, BTEC Introductory Diplomas and Certificates, OCR, NVQ, Key Skills, Skills for Life, GCSEs grades D-G, FLT	
0 (Entry) Entry Level Certificate	0 (Entry)	Entry Level Certificate Skills for Life Functional Skills at entry level	

Fonte: Department for Education

3.10. La valutazione del sistema

Come stabilito nell' *Education Act* del 1996 e nell' *Education Act* del 2002, l'istruzione obbligatoria promuove lo sviluppo spirituale, morale, culturale, mentale e fisico dei ragazzi nella scuola, oltre a preparare a opportunità, responsabilità ed esperienze successive. A salvaguardia di questi compiti si muove in Inghilterra un articolato sistema di ispezioni che ha il suo punto di forza nell'Ofsted (*The Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*). Organizzato in base all'*Education (School) Act* del 1992 ed esplicitamente menzionato nell'*Education and Inspection Act* del 2006, l'Ofsted contava nel 2009 su un corpo di 443 ispettori (*Her Majesty's Inspectors- HMIs*) per il controllo della qualità dell'istruzione e dell'organizzazione delle singole scuole. Erano 245 i funzionari direttamente impegnati nelle ispezioni scolastiche. Alla loro azione collaboravano, nello stesso anno, 1.567 *Additional Inspectors (AI)* dipendenti da enti esterni, ossia i *Regional Inspection Service Providers (RISPs)*. Ogni gruppo ispettivo include un ispettore legale. Anche le *Independent Schools* sono soggette all'azione dell'Ofsted, affiancata da una rete di ispezione autonoma (*Independent Schools Inspectorate*) volta a comprovare il mantenimento degli standard previsti dall'accREDITAMENTO (*Registration*). Il resoconto delle ispezioni dell'Ofsted è pubblico e, in caso di giudizio negativo, la scuola ha il dovere di aggiornare il proprio *Development Plan* in modo da migliorare i propri esiti e avvicinarli agli standard richiesti.

Tav. III. 9 Valutazione dell'efficacia della scuola: Ispezioni Ofsted dal 1° settembre 2009 al 31 marzo 2010

	Numero					Percentuale			
	Totale	Eccellente	Buona	Sufficiente	Inadeguata	Eccellente	Buona	Sufficiente	Inadeguata
Nursery schools	99	57	36	4	2	58%	36%	4%	2%
Primary schools	2.971	242	1.289	1.182	258	8%	43%	40%	9%
Secondary schools	592	58	210	249	75	10%	35%	42%	13%
Special schools	236	78	100	48	10	33%	42%	20%	4%
Pupil Referral Units	92	17	37	27	11	18%	40%	29%	12%
Tutte le scuole	3.990	452	1.672	1.510	356	11%	42%	38%	9%

Fonte: Ofsted

Le ispezioni Ofsted iniziarono nel 1993 e raggiunsero il picco nell'a.s.1996/97. Dopo tale periodo decrebbero fino al 2000/1 (4.447 ispezioni) per risalire nell'a.s. 2006/07 con 6.848 ispezioni. Dal settembre 2006, 5.151 scuole *Maintained* primarie e 1.134 *State funded* secondarie sono state ispezionate sotto il nuovo modello, più esteso e articolato che negli anni precedenti. Negli ultimi 6 mesi rilevabili, le ispezioni per l'a.s. 2009/10 sono state 3.990 (Tav. III 9).

A seguito dell'*Education and Inspections Act* del 2006, opera un nuovo sistema di ispezioni scolastiche più regolari e meno rigide rispetto al passato. E' stata, infatti, rivista l'attuale classificazione delle scuole che danno risultati non soddisfacenti, eliminando l'obbligo per le scuole di predisporre il piano d'azione. La legge prescrive all'Ispettore capo delle scuole inglesi di tenere informati il Ministro sui seguenti punti:

- qualità dell'istruzione offerta nelle scuole;
- soddisfazione dell' offerta rispetto ai bisogni degli alunni delle rispettive scuole;
- standard educativi raggiunti nelle scuole in questione;
- qualità della dirigenza e della gestione di queste scuole, compresa l'efficienza della gestione delle risorse finanziarie;
- sviluppo spirituale, morale, sociale e culturale degli alunni di queste scuole;
- contributo di queste scuole al benessere degli alunni.

La legge prevede, inoltre, che lo *HMCI* tenga informato il Segretario di Stato anche sulla misura in cui queste scuole sviluppano procedure rigorose di autovalutazione e sul comportamento e la frequenza degli alunni a scuola. Il nuovo modello introduce: un più breve preavviso dell'ispezione (2-5 giorni invece di 6-10 settimane); una maggiore frequenza delle ispezioni, da un minimo di una ogni 6 anni a un massimo di una ogni 3; l'istituzione di un gruppo ristretto di ispettori che visiterà la scuola per non più di due giorni; la responsabilità dell'*Her Majesty's Inspector* su tutti i rapporti pubblicati; una maggiore enfasi sul miglioramento delle scuole attraverso l'autovalutazione, comprese regolari interviste da parte di alunni, genitori e altri soggetti afferenti alla scuola, come punto di partenza per l'ispezione e per la programmazione e lo sviluppo interni della scuola; la suddivisione delle scuole in due categorie: scuole che necessitano di misure speciali e scuole alle quali viene richiesto un impegno maggiore per migliorare la qualità.

Gli organi responsabili della valutazione sono confermati nell'Ofsted, che delega un *team* di ispettori indipendenti a contratto controllati dagli *Her Majesty's Inspectors*, e le *Local Authorities*.

In pratica, la valutazione viene preparata da un preventivo invio di informazioni agli ispettori da parte delle scuole stesse e dall'*Ofsted*. Gli ispettori discutono sui suoi risultati prima con il capo di istituto e successivamente con lo *School Governing*

Body. Viene redatto un rapporto e compilato un modulo di giudizio contenente i criteri del *Framework for Inspection* graduati in una scala da 1 a 7. Il rapporto sull'ispezione viene inviato alla scuola e lo *School Governing Body* ne distribuisce una sintesi ai genitori. Viene, inoltre, pubblicato sul sito web dell'*Ofsted*. Parallelamente, le LAs visitano le scuole una volta l'anno e i risultati non vengono pubblicati, ma inviati solo al capo di istituto e allo *School Governing Body*.

Scopi previsti sono, per l'*Ofsted*: definire la qualità delle singole scuole (insegnamento e gestione), gli standard raggiunti, lo sviluppo personale degli alunni e i miglioramenti da apportare, anche attraverso il controllo dell'operato delle LAs. Per le Autorità locali, l'obiettivo è costituito dal promuovere alti *standard* qualitativi e azioni per il miglioramento e lo sviluppo di un piano strategico di sostegno. Possibili conseguenze per la scuola inadempiente sono:

- 1 raccomandazioni/istruzioni per il miglioramento della qualità della singola scuola; la scuola deve dichiarare nell'*Action Plan* come procederà per implementare le raccomandazioni dell'*Ofsted*;
- 2 eventuale riduzione dei fondi;
- 3 limitazioni nel rilascio dei certificati,
- 4 multe, licenziamenti.

Gli ispettori indipendenti possono essere dipendenti di organizzazioni commerciali (società, associazioni di impresa o liberi professionisti) o delle LAs che partecipano a gare d'appalto per fornire servizi di ispezione scolastica.

Il meccanismo di classificazione delle scuole attraverso strumenti di comparazione (*League Tables*) avviene in base alla *performance* degli studenti iscritti, valutati attraverso *test* standardizzati sul territorio nazionale.

La valutazione esterna degli apprendimenti degli alunni si realizza attraverso organi responsabili della valutazione. Per i *Key Stages* 1, 2 e 3 ha operato finora l'*Assessment and Qualification Alliance* (AQA), agenzia esterna nominata dal *Qualification and Curriculum Authority*. Si tratta di un ente pubblico non ministeriale che offre consulenza al *Secretary of State for Education and Skills* su curriculum, valutazione e qualifiche. Per il *Key Stage* 4, operano sull'uniformità del sistema di valutazione gli *Awarding Bodies*, enti autonomi non a scopo di lucro preposti al rilascio delle qualifiche e controllati finora dal *QCDA*. Le materie interessate sono inglese, matematica, scienze per i *core subjects* dei *Key Stages* 1, 2, 3, e le materie del *National Curriculum* e/o materie professionali scelte dall'alunno (in genere 5/8 materie) per il *Key Stage* 4.

Le valutazioni si realizzano al termine dei primi 3 *Key Stages*: 7, 11 e 14 anni e al termine del 4° *Key Stage*, a 16 anni. Si attuano al termine dei primi 3 *Key Stage* attraverso test scritti nazionali e al termine del 4° attraverso esami per il

conseguimento dei *General Certificates of Secondary Education* – GCSE e/o di qualifiche professionali.

Gli organi responsabili della valutazione del personale docente sono lo *School Governing Body* (formato da capo di istituto, rappresentanti della LA, della comunità, dei genitori, del personale docente e non docente) che garantisce la regolare valutazione degli insegnanti, il *Teacher's Team Leader* e il capo di istituto che svolgono operativamente la valutazione. Il capo di istituto è supportato da un consulente esterno nominato dallo *School Governing Body*.

Il *Teacher's Team Leader* è un insegnante che supervisiona il lavoro dei colleghi o il capo di istituto o un altro insegnante con responsabilità dirigenziali. Opera per un anno, partendo dal profilo professionale del singolo insegnante e sulla base di obiettivi concordati con il valutatore nel precedente anno scolastico. L'insegnante viene osservato in classe almeno una volta durante il ciclo di valutazione. Si formula, quindi, un giudizio sul rendimento relativo agli obiettivi che conterrà anche gli obiettivi per il nuovo anno. Responsabile della valutazione del dirigente scolastico è lo *School Governing Body* con il supporto di un consulente esterno da esso stesso selezionato. Esso nomina 2 o 3 dei suoi membri (*governors*) per effettuare la valutazione, decisa a sua discrezione. I *Governors* pianificano il ciclo della valutazione (annuale). Il consulente esterno aiuta i *Governors* nella definizione dei nuovi obiettivi annuali per il capo di istituto. Successivamente è previsto un incontro dei *Governors*, del consulente esterno e del capo di istituto al termine del ciclo della valutazione per individuare i risultati raggiunti, fissare nuovi obiettivi e individuare i bisogni di sviluppo professionale. Il *Cambridge Education Associates* – CEA è l'unico ente di consulenza nominato dal ministero per la nomina dei consulenti esterni addetti alla valutazione dei capi di istituto in Inghilterra.

Dal 1° aprile 2007 l'Ofsted è una nuova agenzia pubblica per la valutazione dei percorsi e delle certificazioni che vigila sull'insegnamento e sui servizi per gli studenti di ogni età. Il nuovo organismo ha competenza per:

- assicurare gli standard di qualificazioni e test;
- assicurare il buon rendimento degli investimenti pubblici sulle certificazioni;
- accreditare le certificazioni esistenti e nuove;
- monitorare gli standard dei test e delle qualifiche;
- regolare il mercato degli *Awarding Body*.

Per una migliore imparzialità l'Ofsted non riferisce la sua azione al Governo ma direttamente al Parlamento e al *Lord Chancellor about children and family courts administration*.

La nuova strategia dell'Ofsted mira a perfezionare gli strumenti di autovalutazione delle scuole. Il modulo di autovalutazione (*Self Evaluation Form* - SEF) è concepito

per aiutare le scuole a riassumere le autovalutazioni. Si tende a produrre una concisa giustificazione dei livelli ai quali la scuola decide di collocarsi per essere sostenuta nel miglioramento.

3.11. Aiuti alle famiglie e servizi

Le politiche rivolte agli aiuti alle famiglie sono state sostenute ampiamente da tutti i governi che si sono alternati alla guida del paese. Dalla tabella III.10 appare un quadro schematico delle principali azioni di sostegno ai giovani dell'ultimo anno della scuola obbligatoria, che vede impegnato lo Stato sia con aiuti diretti (una famiglia con 2 o 4 figli a scuola può contare, a certe condizioni di reddito, su un aiuto economico fino a 5.060 – 9.200 sterline), che con altri aiuti rivolti a situazioni specifiche (pasti gratuiti²³³, manuali scolastici, abbigliamento, aiuti in presenza di particolari difficoltà). Una parte di questi aiuti sono anche rivolti alle famiglie che mandano i figli alla scuola privata. Altri aiuti sono rivolti ad assicurare i trasporti. L'istruzione presso le scuole governative è gratuita e prevede solo alcuni costi per attività aggiuntive. L'ex ministro Ed Balls, nel suo discorso "*Raising the Participation Age*", aveva previsto dopo i 16 anni una sovvenzione settimanale fino a 30 sterline per gli studenti più deboli economicamente, e premi per la frequenza e i progressi scolastici. Dal 2008 quest'azione si è concretamente realizzata, mirando a stimolare non solo la presenza ma anche l'impegno degli allievi. I benefici valgono anche per studenti che partecipano a programmi formativi collegati al lavoro²³⁴.

Con il *Children Act* del 2004, le LAs hanno istituito dipartimenti integrati (*Educational Departments of Local Authorities*) incaricati di seguire servizi sociali e sanitari per gli studenti mediante agenzie multi-funzione. La legge era stata preceduta da uno studio del 2003 (libro verde intitolato "*Every Child Matters*") in cui, in particolare, si focalizzava l'azione di supporto alle famiglie, oltre alla preparazione, al riconoscimento economico e alla formazione del personale che opera con bambini, ragazzi e famiglie attorno alla scuola. Un successivo Documento, il *Five Year Strategy for Children and Learners*, presentato al Parlamento nel 2004, prevedeva l'apertura a nuovi *providers* e a nuove modalità di offerta del servizio educativo. In base ad esso possono essere stabilite sinergie tra gruppi di genitori, docenti ed organizzazioni del volontariato per fornire una più ampia gamma di opportunità, comprese attività sportive e culturali fuori orario con *clubs*, associazioni, e attività residenziali. Infine, l'*Education and Inspections Act*, del 2006, introduceva nuove competenze per le

233. Il 13% degli studenti delle scuole pubbliche dell'obbligo prendono pasti gratuiti. Anche alle secondarie post-obbligo la quota degli eleggibili è il 13% ma meno del 10% esercita il proprio diritto.

234. E, Balls, *Raising the participation age*, Fabian Society, 5 novembre 2007.

LAs sulle iniziative di tempo libero ("*positive leisure-time activities*"), come previsto dal *Green Paper, "Youth Matters"*. In particolare, le LAs hanno uno specifico obbligo di assicurare ai giovani del loro territorio, in via diretta o mediata, l'accesso ad attività di lavoro, ad attività organizzate di tempo libero e a servizi dedicati, oltre a stimolare a occupare proficuamente il tempo informando su "*things to do and places to go*" ossia "*cose da fare e posti dove andare*".

Tav. III. 10 - Principali aiuti per studente dell'ultimo anno di scuola obbligatoria nel 2010

	Famiglia con 2 figli	Famiglia con 4 figli
<i>Aiuti alle famiglie e agli studenti:</i>		
- Child Benefit*	1.700 sterline	3.100 sterline
- Child Tax Credit**	fino a 3.000 sterline	fino a 5.000 sterline
- Education Maintenance Allowance (EMA) per 16enni	360 sterline	1.100 sterline
TOTALE	fino a 5.060 sterline	fino a 9.200 sterline
<i>Altri aiuti:</i>		
- Aiuti specifici: in presenza di particolari difficoltà (disoccupati, basso reddito)	520 sterline	520 sterline
- Working tax credit: per famiglie a basso reddito con uno o più figli in età scolastica	705 sterline	705 sterline
- Child Maintenance: per genitori che lavorano fuori	300	700
- Testi scolastici (per statali)	gratuiti	gratuiti
- Pasti: dalle LAs per chi rientra in condizioni di basso reddito	gratuiti	gratuiti
- Contributo alle mense: calmierante per chi non rientra nel sostegno gratuito***	gratis o riduzione di costi	gratis o riduzione di costi
- Abbigliamento scolastico: per chi rientra in condizioni di basso reddito	gratuito	gratuito
<i>Trasporti scolastici:</i>		
- trasporti (per statali e independent), se considerati necessari dalle LAs secondo la "statutory walking distance"****	gratuiti	gratuiti
- micro piani di trasporto (borse)	piccoli importi	piccoli importi

* Non dipende dal reddito (no means tested)

** Basato sul reddito e concesso se questo non è superiore alle 58.175 sterline (75.854 euro) e 66.350 sterline (86.523 euro) se in famiglia ci sono bambini al di sotto di un anno. L'aiuto si compone di una base fissa di 545 sterline a famiglia e di 1.845 sterline per ogni figlio

*** Lo School Lunch Grant è un finanziamento utilizzato dall'aprile 2008 per tenere bassi i prezzi dei pasti scolastici e sostituisce il Targeted School Meals Grant e lo School Meals Grant. Ogni LA riceve un finanziamento specifico di 80 milioni di sterline a triennio. Nell'a.s. 2008/9 gli studenti ammessi ai free meals erano il 34,2% ma solo il 29,6% ne godeva

**** Due miglia per bambini sotto gli otto anni e tre miglia per quelli sopra la stessa età. A discrezione della singola LA si può andare al di sotto di tale distanza. Dal 1 settembre 2008 gli studenti di scuola secondaria beneficiano del trasporto gratuito se la più vicina scuola preferita dai genitori sulla base di convinzioni o fede religiosa ("on the grounds of religion or belief") si trova tra 2 e 15 miglia lontano da casa

Fonte: Isfol su dati Department for Education

Attualmente le LAs promuovono, anche in partenariato con associazioni di volontariato del territorio, un supporto allo studio fuori dell'orario delle lezioni. Tale supporto è stato pensato anche per venire incontro ai genitori che lavorano e offre a studenti fino ai 16 anni sale di studio in un ambiente protetto e supervisionato. Le attività principali riguardano *literacy* e *numeracy*, ma forniscono anche aiuti in altre materie. Si svolgono a scuola, nelle biblioteche, nei *clubs* o in musei o gallerie. Da notare la creazione di particolari centri di supporto a studenti che mancano di motivazione, collocati nei luoghi d'incontro sportivi²³⁵. Mirano a dare sostegno in *literacy*, *numeracy* e nelle *communication technology skills*, usando il veicolo dello sport per motivare al *Key Stage* 2 e 3. Informazioni e sostegno per aiutare i figli dai 3 ai 16 anni (nell'apprendimento, nell'uso dei computer, nella scelta della scuola e dei servizi, nella salute, nei fenomeni di bullismo, droga, alcool ecc) vengono dati ai genitori anche attraverso i *Parents Centres* del *Department for Education*.

Altre attività riguardano il tempo libero: musica, sport, lingue, arte, danza, teatro, cucina, modellismo, scacchi ecc. (*after-School Clubs*). Ogni studente può trovare nelle LAs o via internet gli indirizzi dei centri più vicini a lui.

Lo sport è mezzo per aumentare l'autostima e le abilità sociali tenendo i ragazzi occupati e attivi. Può essere praticato come parte delle attività scolastiche o in *clubs after-School* (presenti nella stessa scuola frequentata, in altre o in locali differenti, con apertura, ordinariamente, dalle 15.30 alle 18.00) o attraverso programmi educativi pensati per le vacanze²³⁶ (*Holiday Playschemes*). Oltre alle attività ordinarie, promosse in collaborazione con l'agenzia governativa per lo sport, esiste un sistema di borse di studio per favorire la formazione sportiva di talenti (*TASS - Talented Athletic Sport Scheme*).

Una specifica figura professionale: il "*Playworker*" accompagna i ragazzi da scuola al club e li segue nelle loro attività. I suoi *setting* di lavoro possono essere diversi: *Breakfast/Afternoons Clubs*²³⁷, *after-School Clubs*, autobus ricreativi (*Mobile Playbuses*²³⁸).

235. "...study support centres at football clubs and other sports' grounds" sono istituiti, ad esempio, mediante l'iniziativa *Playing for Success*.

236. Gli *Holiday Playschemes* offrono attività organizzate (da arte, modellismo, gite ecc.) durante i giorni di festa per ragazzi nella scuola dell'obbligo e si realizzano dalle 8.30 alle 18, su prenotazione, generalmente a scuola o nelle strutture delle comunità locali. Ve ne sono alcuni (*Open Schemes*) che si realizzano in centri ricreativi senza prenotare.

237. Per fare da ponte nel gap tra le ore di scuola dei figli e i ritardi della giornata lavorativa dei genitori sono stati istituiti con successo i *Breakfast o Afternoons Clubs*. Sono attività nelle quali i bambini possono essere raccolti prima delle lezioni (*Breakfast Club*) o dopo (*Afternoons Club*) per fare colazione o merenda insieme.

238. In collaborazione con le LAs, alcune associazioni adibiscono vecchi e nuovi veicoli a centri di ricreazione per bambini e ragazzi, e offrono un ottimo ambiente di apprendimento protetto. Al loro interno, si può trovare da attraenti ambienti di incontro dotati di musica a postazioni di *Internet Cafe* che offrono l'opportunità di utilizzare i computer in un *setting* sociale.

Fig. III 1. Un esempio di Playbus



Sul piano dei servizi prestati ai giovani in età scolastica si collocano le *Extended Schools* (nel 2010 hanno raggiunto il 98% del totale delle scuole finanziate dallo Stato) che, oltre a seguire i programmi ordinari di insegnamento secondo il *National Curriculum*, svolgono attività aggiuntive sia a beneficio degli alunni e delle loro famiglie che della più ampia comunità: corsi aperti ad adulti, *Family Learning*²³⁹, assistenza ai bambini piccoli, supporto per lo studio degli studenti, uso dei computer, programmi sportivi, artistici e musicali, attività teatrali e corsi estivi.

Nell'ambito della "*10 Year Childcare Strategy*" era previsto un programma governativo per la cura dei più piccoli chiamato *Sure Start* che, oggi, riunisce centri formativi e di intrattenimento, assistenza ai bambini, salute e sostegno alle famiglie. I 3.500 *Sure Start Children's Centres*²⁴⁰ distribuiti nel territorio inglese forniscono servizi integrati e informazioni a beneficio di due milioni e mezzo di bambini sotto i 5 anni appartenenti a ogni comunità locale. Il governo ha fatto una *partnership*, chiamata *Together for Children*, tra settore privato e pubblico per garantire un approccio integrato ai bisogni delle famiglie.

239. Corsi aperti alla famiglia come nucleo che apprende nel suo insieme.

240. Gli *Sure Start Children's Centres* presenti nelle aree più svantaggiate offrono un'educazione mirata ai più piccoli (fino a 3 e 4 anni) unitamente a una cura dei bambini nell'ambito di 10 ore al giorno per 5 giorni. Il centro offre anche servizi di supporto e orientamento alle famiglie.

Per contrastare i fenomeni di bullismo, dal dicembre del 2002 il governo ha individuato, tra i suoi obiettivi, quello di migliorare il comportamento e la frequenza nelle scuole. Centrale, nel Piano nazionale dedicato a questo scopo, è il *Behaviour Improvement Programme* (BIP) che finanzia le LAs per la promozione di "Cluster Areas" a rischio. Vengono utilizzati gruppi interdisciplinari²⁴¹ provenienti da diversi enti ed associazioni (*Multi-Agency Teams*) in campo sanitario, sociale ed educativo, meglio conosciuti come BEST (*Behaviour and Education Support Teams*), ossia gruppi specializzati nel trattamento di soggetti dai 5 ai 18 anni a rischio emotivo e comportamentale. Tali gruppi, situati strategicamente nelle scuole, intervengono per prevenire problemi di disagio che si potrebbero sviluppare successivamente.

3.12. Gli abbandoni e gli studenti a rischio

Dopo i 16 anni la maggior parte degli studenti continua gli studi o a scuola (*Secondary Education*) o presso un istituto di istruzione superiore (*Further Education Institution*). Tuttavia, il numero dei ragazzi fra i 16 e i 18 anni che, nel Regno Unito, non sono a scuola né in apprendistato né a lavorare è rimasto alto.

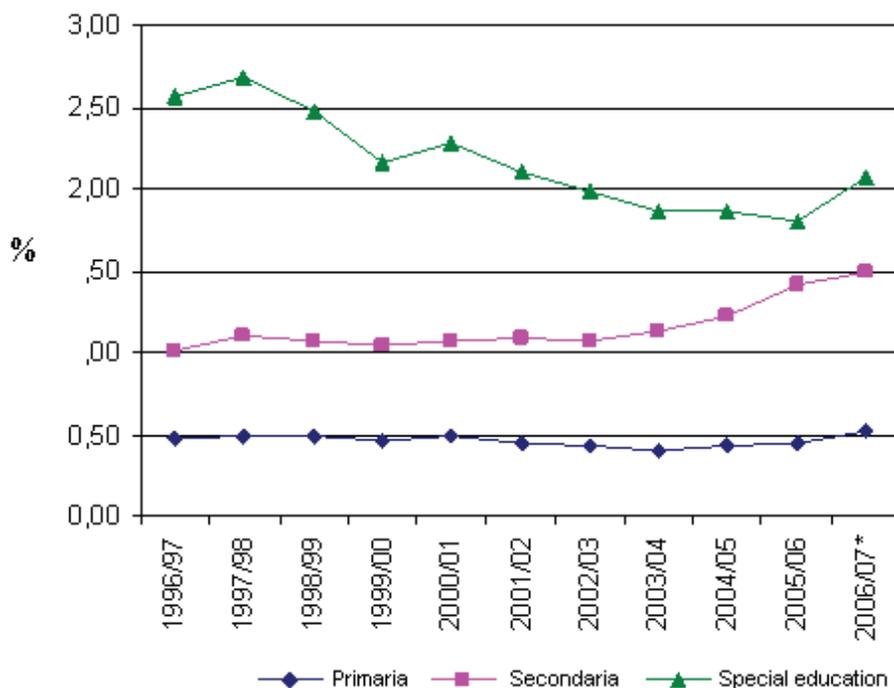
I NEETS (*Not in Education, Employment or Training*) sono oggi²⁴² 209.000, ossia l'10,3% della popolazione tra i 16 e i 18 anni (erano l'8,7% nel 2000). È stato stimato che ogni disperso costa ai contribuenti una media di 100.000 sterline nel corso della sua vita contributiva. In particolare, quelli che hanno lasciato la scuola o la formazione sono il 23% della popolazione di 18 anni. Circa 50.000 giovani di 16 e 17 anni sono impegnati in lavori a tempo pieno senza alcuna formazione professionale. Una riduzione delle proporzioni dei NEET si attende dalle esperienze in corso di servizi *multi-agency* che dovrebbero sostenere i giovani sia nel percorso scolastico che nella creazione di interessi positivi (vedi paragrafo "aiuti alle famiglie e servizi") mediante il lavoro di un ampio bacino di organizzazioni specializzate. Il governo ha, inoltre, varato un'ambiziosa politica scolastica volta ad avvicinare alle comunità le scuole, a favorire nuove scuole libere finanziate dallo Stato e a sburocratizzare il sistema amministrativo dell'istruzione e della formazione. Tutto ciò, con la patente intenzione di rilanciare il declino degli standard, contrastare gli abbandoni e migliorare l'equità nella scuola.

241. Composti da: *Behaviour support staff*, *Clinical psychologists*, *Education welfare officers*, *Educational psychologists*, *Health visitors*, *Primary mental health workers*, *School nurses*, *Social workers/family workers*, *Speech and language therapists*. (<http://www.dfes.gov.uk/localauthorities/index.cfm?action=subsubject&subsubjectID=19&subjectID=7>).

242. DfE, *Neets Statistics - Quarterly Brief*, February 2010. I dati si riferiscono al 2009.

Altro fenomeno rilevante e indicativo del rischio di abbandono è quello dei ragazzi non frequentanti. La percentuale di mezza giornate perse, dovute ad assenze ingiustificate era nel *term* autunnale del 2009 dello 0,62% per le *Maintained Primary Schools* e dell'1,26% per le *State-funded Secondary Schools*. Dal 2006, *The School Census* (SC) ha iniziato a raccogliere ogni trimestre dati sul livello di frequenza effettiva (*Pupil Level Absence*). Va sottolineato che i genitori sono tenuti per legge ad assicurare che i loro figli vadano regolarmente a scuola, mentre le LAs sono responsabili del controllo di questa frequenza. Le scuole hanno il potere legale di imporre ai genitori inadempienti multe di 50 o 100 sterline. Il *Public Service Agreement* del 2004 aveva previsto l'obiettivo di ridurre le assenze complessive nelle scuole primarie e secondarie. Tali assenze si definiscono: *authorised* (autorizzate), *unauthorised* (senza permesso della scuola), *persistent* (eccedenti almeno il 20% del tasso di assenza complessivo²⁴³) o *permanent exclusions* (espulsioni su indicazione del capo di istituto).

Tav. III. 12 - Percentuale di mezza giornate perse per assenza ingiustificata nelle primarie, secondarie e differenziate statali. Inghilterra, dal 1996/97 al 2006/07



Fonte: National statistics.

243. Questa categoria rileva le assenze che si verificano più di 63 volte in un anno, ma in media l'assenteismo è anche più frequente interessando un giorno su tre e, secondo gli ultimi dati, il 35% dei giorni di lezione in un anno.

Particolare rilievo per la consistenza e la gravità ai fini del rischio di abbandono hanno le *persistent absences* definite "*hardcore of persistent truants*". In Inghilterra, sono lo 0.11% dei ragazzi scolarizzati (11 ogni 10.000). L'86% dei casi si verifica nelle scuole secondarie, il 12% alle elementari e il 2% nelle *Special Schools*. Una recente indagine commissionata dalla *Youth Justice Board* ha rilevato che circa due terzi (65%) dei *persistent truants* hanno commesso un reato (*a criminal offence*). Un ulteriore fenomeno emergente riguarda quel 7% di genitori complici delle assenze non autorizzate. Nell'a.s. 2007/8 si sono verificate inoltre 324.180 esclusioni temporanee (*fixed period exclusions*) che durano in media 2,7 giorni. Il tasso di assenteismo era maggiore per le ragazze (4,2%) rispetto ai ragazzi (4,1%) e per le classi svantaggiate (quelle che ricevono un sostegno dallo Stato, stimate al 9,4%).

Tav. III. 13 - Numero delle esclusioni permanenti dalla primaria, secondaria e *Special Schools*, Inghilterra, 2000/1- 2007/8

	2000/1	2001/2	2002/3	2003/4	2004/5	2005/6	2006/7	2007/8
Esclusioni permanenti	9.140	9.540	9.290	9.880	9.440	9.170	8.680	8.130

Fonte: National statistics

Per arginare il fenomeno sono state effettuate ispezioni coordinate ("*Truancy Sweeps*") tra *Local Authority*, *Education Welfare Officers* e polizia. Le partnership scolastiche intervengono presto con i ragazzi a rischio di esclusione e con assenze ricorrenti per migliorare comportamenti, frequenza e risultati. E' stabilito un protocollo per un'iscrizione concordata in altra scuola adeguata. Sono previsti aiuti e fondi (LAs, PRUs o privati) per venire incontro allo sviluppo educativo e personale e ai bisogni di questa fascia di potenziali esclusi dal sistema. Tali bisogni sono identificati in tempo, soddisfatti e monitorati *in itinere* da un responsabile indicato dalla *partnership*. Inoltre, per combattere gli abbandoni, lo svantaggio e i bassi risultati nel conseguimento degli apprendimenti, già lo *School Standards and Framework Act* del 1998 aveva ripartito le scuole delle aree rurali o urbane svantaggiate in *Education Action Zones* (EAZs).

Queste corrispondono a distretti di una ventina di scuole (due o tre scuole secondarie e le restanti scuole primarie che le alimentano) e hanno il compito di elevare gli standard all'interno del territorio di competenza. Collaborano con le LAs, i genitori, le aziende e altri enti espressione del territorio. I docenti impegnati in queste zone godono di alcuni privilegi economici e di condizioni speciali²⁴⁴.

244. Chapter III, 13: "*Disapplication of pay and conditions order in relation to teachers at participating schools*".

Ciascuna *zona* è guidata da un *Education Action Forum*, ossia un organismo che agisce come persona giuridica (*Corporate Body*) e i cui membri fanno parte della comunità locale. Il *Forum* deve proporre obiettivi impegnativi anche in relazione alle *zone* vicine per migliorare le prestazioni degli studenti e contrastare l'esclusione sociale. In queste zone vi è una maggiore flessibilità, il curriculum nazionale può essere modificato per venire incontro ai bisogni degli allievi, i contratti con presidi e insegnanti sono più flessibili come anche il modo in cui vengono governate le scuole. I finanziamenti aggiuntivi vengono in parte dal governo e in parte da altri *partners* come le imprese. Gli ultimi dati sui rendimenti degli alunni delle scuole più deprivate, in termini di "media QCDA"²⁴⁵, mostrano che nell'a.s. 2008/9 il punteggio medio era 665,1 comparato con 665,5 del 2007. Gli sforzi profusi, dunque, non sembrano modificare la difficile situazione.

3.13. I docenti

Secondo l'OCSE²⁴⁶, il corpo insegnante del Regno Unito di ogni ordine e grado è costituito da circa 964.000 docenti, distribuito nella scuola pre-primaria (45.500 unità), primaria (255.700 unità), secondaria inferiore (145.400), superiore (387.500) e terziaria (129.900 unità). Gli insegnanti del Regno Unito sono in media molto giovani sia rispetto a quelli francesi che a quelli finlandesi: tra i docenti della primaria e secondaria inferiore e superiore solo il 28% è ultracinquantenne, mentre in Francia tale gruppo si colloca al 30,8% e in Finlandia tocca il 33,3%.

Il numero degli insegnanti a tempo pieno della scuola pre-primaria, primaria e secondaria (considerando *Maintained*, *non-Maintained* e *Special Schools*) è aumentato dai 505.700 nell'a.s. 2000/1 ai 520.600 nell'a.s. 2007/8, con una percentuale di docenti donne che passa dal 68% al 69,1%. Nell'a.s. 2008/9, per la pre-primaria, la *ratio* studenti/docenti (PTR²⁴⁷) era 17,5 (23,1 nell'a.s. 2000/1); per la primaria era 20,7 studenti per docente (21,1 nell'a.s. 2000/1); per la secondaria inferiore era del 15,4 (15,6 nell'a.s. 2000/1).

Relativamente all'anno 2010 è possibile mostrare i dati provvisori relativi alla sola Inghilterra²⁴⁸. Da essi risulta che cresce in 10 anni il numero totale degli insegnanti delle scuole finanziate dallo Stato (6,7%), diminuiscono gli insegnanti a tempo pieno e crescono le assunzioni di quelli *part-time*.

245. La media QCDA (*Qualification and Curriculum Development Agency*) è utilizzata per calcolare il punteggio per tutte le qualificazioni di livello 3, ossia quelle adatte a far accedere all'università o a far lavorare con autonomia.

246. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=RPERS> del 15.8.2010.

247. *Pupil Teacher Ratio*. Per i dati è stata utilizzata la tavola 1.7. DfE, *Education and Training Statistics for UK*, november 2009.

248. *National Statistics*, 2010.

Tav. III. 14 - Insegnanti qualificati a tempo pieno per genere nelle pre-primarie, primarie e secondarie inferiori del Regno Unito

	1990/1	1995/6	2000/1	2005/6	2006/7	2007/8
Uomini	184.900	169.800	161.300	161.300	160.600	159.300
Donne	320.800	329.900	344.400	356.800	358.300	359.600
Totale	505.700	499.700	505.700	518.100	518.900	518.900

Fonte: DfE

Nel Regno Unito, nelle primarie e secondarie non superiori (fino al *Key Stage 4*), più di 2 insegnanti su 3 sono donne. Mentre nella scuola pre-primaria e primaria le insegnanti donne sono state da molti decenni la grande maggioranza, ciò non avveniva nella secondaria inferiore. Dall'a.s. 1993/94 sono in costante flessione, nella secondaria inferiore, anche gli insegnanti maschi, ora superati per numero dalle loro colleghe.

Relativamente ai docenti delle secondarie superiori (*Further Education Institutions/ Collages*), essi decrescono nel Regno Unito fino a 144.000 unità nell'a.s. 2007/8 (erano 491.000 nell'a.s. 2000/1). Al loro interno, il numero di docenti a tempo pieno cresce lievemente da 57.000 unità nel 2000/1 a 61.000 unità nel 2007/8, senza compensare pienamente la perdita di docenti effettivi. Nello stesso anno, le insegnanti donne erano in crescita al 49,2% (47,4% nel 2000), con una tendenza che prelude al sorpasso nei prossimi anni.

Tav. III. 15 - Assistenti all'insegnamento e altro personale di supporto nelle *Maintained Schools*, in Inghilterra, anni 2005-2009

	Primaria					Secondaria				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Assistenti all'insegnamento	95.460	96.540	103.250	112.400	115.720	30.220	33.890	36.470	39.170	41.410
Altro personale di supporto	45.880	54.450	56.300	56.450	61.740	63.960	71.920	78.130	82.750	88.650
Totale	141.340	149.990	159.550	168.850	177.460	94.180	105.810	114.600	121.920	130.060

Fonte: DfE

Gli insegnanti si formano nella professione docente anche con l'ausilio di specifici programmi come il *Teach First*. Riguardo al numero dei docenti di supporto alla scuola (tecnici di laboratorio e altro personale di supporto) si presentano i dati

del sistema inglese, che comunque costituisce la parte preponderante del Regno Unito: negli ultimi 5 anni, tale numero è aumentato nelle primarie al 25% e al 38% per la secondaria, confermando sostanzialmente una crescita ancor più sostenuta nel quinquennio precedente.

Tav. III. 16 - Numero degli insegnanti a tempo pieno per età nelle statali materne, primarie e secondarie. Inghilterra, 2006 -2009

Insegnanti	2009 %	2006 %
- 25	3,9	2,8
25 - 34	28,8	26,3
35 - 44	24,6	22,5
45 - 54	24,2	30,4
55 - 64	17,6	17,1
65+	1	0,9
Tutte le età	100	100

Fonte: National statistics

I docenti di supporto alla scuola si occupano di svariati settori con una molteplicità di figure: *tutor* di gruppo²⁴⁹, supplenti²⁵⁰, *Play Workers*²⁵¹, mentori²⁵², supervisori²⁵³, orientatori²⁵⁴, funzionari di esami²⁵⁵, *Boursars*²⁵⁶, assistenti di amministrazione, segretari, bibliotecari²⁵⁷, tecnici di laboratorio, tecnici di lezioni pratiche²⁵⁸, tecnici ICT, tecnici delle attrezzature sportive, addetti al *catering*, dietisti, personale sanitario²⁵⁹, manager delle strutture, personale delle pulizie.

Nel 2009 il 57,3% degli insegnanti nelle scuole statali materne, primarie e secondarie aveva, in Inghilterra, meno di 44 anni e 1 su 3 era sotto i 34 anni. Dal 1990 il trend dei docenti con meno di 34 anni è in crescita. Rispetto al 2006 cresce il numero dei docenti giovani (Tav. III. 16).

249. Assistente all'insegnamento (*Teaching Assistant o Higher Level Teaching Assistants*)

250. I *Cover Supervisors* operano nella temporanea assenza del corpo insegnante.

251. Pianificano e organizzano attività ricreative per gli studenti, dentro e fuori la scuola.

252. I *Learning Mentors* motivano i ragazzi a rischio a superare gli ostacoli causati da problemi sociali, emotivi o comportamentali.

253. I *Midday Supervisors* sorvegliano l'andamento delle attività ricreative e dei pasti.

254. I *Careers Advisers* aiutano le scelte nei percorsi formativi e nel lavoro.

255. Gli *Exams Officers* si occupano di esami e test, vigilando ed esaminandone i risultati.

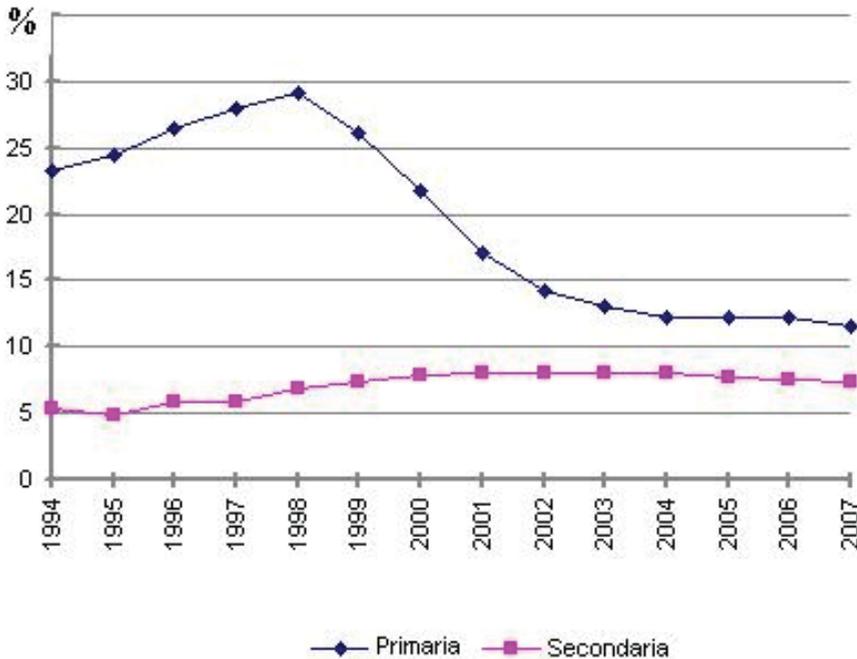
256. I *Boursars*, gestiscono le risorse finanziarie, i servizi agli studenti e i contratti.

257. I *Librarians* gestiscono le risorse della biblioteca incluso postazioni internet, di audiovisivi, e materiali di e-learning.

258. Craft, design & technology (CDT) technicians.

259. Le *School Nurses* lavorano con allievi che presentano specifici problemi di salute e sono responsabili delle campagne di vaccinazione e immunizzazione.

Tav. III. 17 - Percentuale delle classi statali, primarie e secondarie, con 31 o più allievi e con un solo insegnante. Inghilterra, 1994-2007.



Fonte: National statistics

La volontà di attrarre nuovi insegnanti può spiegare il più rapido aumento degli stipendi di inizio di carriera, rispetto ad altre categorie di lavoratori, registrato fin dalla seconda metà degli anni '90 in Inghilterra e Scozia. Negli ultimi dieci anni sono state adottate alcune misure volte a migliorare il rendimento e il benessere complessivo dei docenti per contrastare il cosiddetto *Teacher exodus* verso altre professioni. Un fenomeno che appare anche considerando il numero dei docenti meno anziani, sia uomini che donne, che abbandona la professione avendo al proprio attivo dai 5 fino ai 19 anni di servizio.

La via scelta per attrarre e motivare i docenti migliori è quella del merito congiunto ad aumenti di stipendio premianti. E' stato creato un nuovo livello di *Advanced Skills Teachers* che consente miglioramenti di carriera al docente se accetta di lavorare oltre i compiti normali richiesti dalla sua scuola. Inoltre, nel 2000, è stata introdotta una soglia di rendimento per consentire ai docenti esperti di avere stipendi più alti in relazione ad alcuni standard individuati. Il programma (*Threshold Scheme*), avversato aspramente dai sindacati, ha dato alcuni risultati in termini di progresso degli studenti. Cinque anni dopo il suo inizio, i ricercatori dell'Università di Bristol

hanno affermato in una ricerca²⁶⁰ che i docenti hanno corrisposto agli incentivi finanziari migliorando i progressi degli studenti nei GCSEs di quasi mezzo grado per materia. Il vantaggio è stato più grande per i ragazzi che andavano peggio a 14 anni, dal momento che il programma incentivava i professori a non focalizzarsi sui migliori.

Per godere dei benefici (il guadagno di un *bonus* di 2000 euro pagabile fino alla fine della carriera) i docenti devono dimostrare di aver raggiunto standard accettabili in cinque aree, tra le quali anche il progresso degli alunni. Hanno, inoltre, la possibilità di essere collocati in una più alta scala remunerativa che comprende ulteriori aumenti di stipendio. Più del 90% degli insegnanti che hanno fatto richiesta per partecipare al Programma hanno ottenuto gli incentivi. I dati della ricerca hanno evidenziato che i partecipanti al programma hanno migliorato i risultati dei loro alunni a partire da quelli dei docenti con gli esiti peggiori all'esame di ammissione. Dal 1 settembre 2007 il *Training and Development Agency for Schools (TDA)*²⁶¹ ha stabilito per Inghilterra e Galles gli standard professionali dei docenti in termini di funzioni, conoscenze e competenze. Si tratta di *Pay Standards* (come definiti nello *School Teachers' Pay and Conditions Document*) vale a dire riferimenti per compensi premianti che, nella filosofia della *Performance related pay*, definiscono le caratteristiche attese dei docenti a ogni livello. Il documento è condiviso dalle associazioni sindacali e da altri *stakeholders*. Non va confuso con lo *School Teachers' Pay and Conditions Document (STPCD)*, che sancisce i doveri professionali. Quest'ultimo è pubblicato ogni anno e forma parte del contratto di docenti e capi di istituto nelle scuole statali.

Dal 2000 il *GTCE (General Teaching Council)*, sorto per iniziativa dell'allora primo ministro Tony Blair, è l'organismo di autogoverno della professione docente. Nel Novembre del 2008 ha pubblicato la bozza di un nuovo codice deontologico in base al quale i docenti devono essere "modello" ai propri studenti con l'impegno di mantenere un comportamento irreprensibile non solo all'interno della scuola ma anche nella vita privata. Pertanto, potrebbero essere comminate sanzioni fino alla perdita del posto di lavoro se nel privato si ubriacassero, assumessero droghe o fossero coinvolti in risse.

Infine, vale la pena di menzionare il sistema di reclutamento dei docenti e del personale non docente delle *Trust schools*. La forte autonomia data a questo tipo di scuole, con la scelta diretta del personale scolastico, incentiva ad assumere e

260. University of Bristol, Department of Economics, Centre for Market and Public Organisation, "Evaluating the Impact of Performance-related Pay for Teachers in England", December 2004.

261. Responsabile della formazione iniziale e continua (*Initial and In-Service Training*) degli insegnanti e delle altre figure dello staff scolastico è un *Executive non-Departmental Public Body* che per l'Inghilterra è il *Training and Development Agency for Schools (TDA)*. A capo del TDA è un *Board* nominato dal Ministro dell'Istruzione.

promuovere i migliori insegnanti, con indubbi benefici sul piano del conseguimento degli apprendimenti. Chi è deputato alla scelta trae un vantaggio diretto dal valore professionale dei colleghi assunti perché aiutano a mantenere alti gli standard e ad evitare la chiusura della scuola. Nel Regno Unito, infatti, le scuole che non raggiungono gli standard previsti finiscono in una lista di osservazione per essere monitorate dagli organi del Ministero l'anno successivo. Se non hanno fatto progressi ne vengono proposte la chiusura o pesanti limitazioni.

4. QUALE FUTURO PER I SISTEMI EDUCATIVI?

Un'analisi efficace dei sistemi educativi può essere condotta fermando l'attenzione su alcuni punti nodali che, più di altri, emergono dalle esperienze dei paesi oggetto del presente lavoro: questi punti riflettono le difficoltà del territorio, i passaggi politici, le sedimentazioni della storia, le condizioni economiche e persino il clima. Tutti elementi che, di volta in volta, intervengono a modellare orientamenti o polarità comuni, indirizzati a esperire nuove strade per uscire dalle criticità e sulle quali disegnare un'educazione sempre più globale.

I punti nodali di interesse riguardano il *governo del sistema educativo*, con la sua valenza centripeta o decentrata che, talvolta, lascia spazio all'azione di enti erogatori intermedi di natura anche non governativa; la *struttura dei sistemi educativi*, che anche quando è espressione di autoreferenzialità è, comunque, costretta alla logica interna dei passaggi e al vincolo del rapporto con l'esterno, sia esso mondo professionale oppure paese estero di destinazione per formazione o lavoro; e poi l'*incipit* dell'educazione, diviso tra i sostenitori di un approccio pronto/precoce o naturale/tardivo, a seconda del diverso punto di vista; la regia nella *costruzione dei curricoli*, condizionata da una forte o assoluta presenza istituzionale, oppure regolata da una discreta o estesa *flessibilità nella gestione dei programmi*; le *condizioni al contorno*, che fanno intravedere la presente sottostimata influenza del mondo circostante sulla scuola e, in senso inverso, l'influsso che la scuola potrebbe tornare ad avere sui ragazzi e sulla società come produttrice di senso e significato, di *ethos e inclusione*; questo introduce il dibattito sulla *scuola non governativa*: un confronto che richiama modelli più vicini al territorio, capaci di far saltare gli steccati ideologici per utilizzare, sotto il controllo dello Stato, tutte le forze ideali disponibili al bene della comunità civile; e, ancora, la riappropriazione del *potere dei genitori* di incidere sul miglioramento della scuola, uscendo dalla minorità a cui sono stati relegati per motivi storici; l'alleggerimento dei programmi in termini di carico di lavoro, ora finalmente comparabili agli esiti attesi; il ruolo chiave dei *docenti* con le sue componenti di *status*, condizione economica, formazione specifica, selezione e libertà pedagogico-didattica, da esercitare in stretta unità con i genitori

per meglio fronteggiare l'emergenza educativa; così pure fa parte di questo quadro l'azione coadiuvante dei *nuovi servizi*, introdotti per facilitare e sostenere i compiti tradizionalmente svolti dalle istituzioni scolastiche.

Tali linee, emerse nel corso dell'analisi dei sistemi educativi dei singoli paesi, vengono "tessute" nella trattazione delle tematiche dei successivi paragrafi.

4.1. Scenari probabili e modelli concreti

Dopo che nel marzo del 2003 erano stati adottati i 3 obiettivi strategici e i 13 sotto-obiettivi per il 2010, e dopo che a maggio dello stesso anno si definirono i 5 livelli di riferimento (*benchmark*) del rendimento medio europeo dei sistemi educativi, la Commissione europea affidò a Wim Kok il compito di rendere noti i risultati della valutazione intermedia della strategia di Lisbona. Gli esiti furono sconfortanti e ai singoli Stati fu richiesta la redazione di Piani Nazionali di Riforme (PNR), da far condividere e partecipare a tutte le forze politiche e sociali. Nonostante questi passi, anche "Lisbona 2" (il tentativo di rilancio a metà del percorso²⁶²) non riuscì a rimediare al deficit politico degli Stati membri che il rapporto Kok aveva denunciato pochi anni prima. Così, nel 2008, si è stati costretti a riconoscere nella Relazione congiunta sull'attuazione del Programma²⁶³ che la situazione non era complessivamente "migliorata abbastanza per raggiungere i livelli di riferimento Ue entro il 2010". Pertanto, oggi, nonostante un progresso nei risultati dell'istruzione e della formazione, si conviene sul fatto che i cambiamenti registrati siano stati, comunque, troppo lenti. Nei vari punti di interesse, a esclusione dell'incremento percentuale dei laureati in matematica e scienze, gli esiti²⁶⁴ sono ben lunghi²⁶⁵ dall'aver centrato l'obiettivo:

- la meta della riduzione degli abbandoni è ancora lontana: al di sotto di 5 punti percentuali rispetto all'obiettivo del 10%, raggiunto solo da alcuni paesi nordici.
- la riduzione delle carenze in competenze in lettura e scrittura non è stata

262. Comunicazione al Consiglio europeo di primavera, dal titolo "*Lavoriamo insieme per la crescita e l'occupazione. Un nuovo slancio per la strategia di Lisbona*", del 2 febbraio 2005.

263. Relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del Programma "Istruzione e formazione 2010". Progetto, Doc 5723/08, Educ 29, Soc 46.

264. Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Ue, *Relazione per il Consiglio europeo di primavera* 25/01/2008.

265. Tra i paesi considerati nel presente lavoro, la Finlandia ha già complessivamente raggiunto i 5 *benchmarks* di Lisbona fissati per il 2010, mentre la Francia è sempre "mediamente sotto gli obiettivi e non ha fatto progressi" (cfr. Commission of the European Communities, *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training, Indicators and benchmarks*, 2008, pp. 8 e 11). Il Regno Unito assume una posizione intermedia con 2 obiettivi raggiunti su 5, ma si colloca vicino alla media europea nella maggior parte degli indicatori. Nello stesso Documento della Commissione per il 2009, il giudizio sui tre paesi viene confermato (cfr. COM(2009) 640, pp. 176, 235, 243).

ottenuta ma anzi allontanata: la media europea è del 24% mentre era chiesto di ridurla al 20%.

- il tasso di completamento della secondaria è ancora da migliorare: la media europea è del 78% mentre l'obiettivo da conseguire era almeno l'85% dei 22enni.
- la partecipazione alla formazione permanente non decolla: la media europea è meno del 10% quando si sarebbe dovuto raggiungere almeno il 12,5% della popolazione tra i 25 e 64 anni.

Oggi ci si domanda quanto queste carenze siano frutto di un'impostazione dei problemi ancora legata ai modelli del passato e a ritardi strutturali: tra questi ultimi potrebbe assumere particolare importanza la lontananza dal territorio e dall'utenza delle decisioni importanti, come la scelta dei docenti o quella realmente libera della scuola o, ancora, una maggiore autonomia nella gestione della flessibilità dei percorsi.

In tutti i paesi si è, inoltre, coscienti che alcune delle sfide più significative sul piano dell'efficacia dei sistemi educativi vadano sostenute nel passaggio da un ciclo all'altro dell'istruzione e formazione. Uno dei passaggi critici riguarda proprio la transizione "lunga" dalla scuola obbligatoria alla secondaria superiore, segnata da una scia di abbandoni o dalla *truancy*, l'assenza di quei ragazzi che continuano a rimanere iscritti a scuola senza frequentare²⁶⁶.

Una rinuncia "contro" la scuola, spesso percepita come "luogo" di un vuoto di senso: un rifiuto che deve essere considerato una vera e propria *scelta* e come tale va compreso. Ne è espressione l'alto numero di giovani che escono dai percorsi scolastici senza adeguata qualificazione, con costi sia economici immediati che in termini di competitività del sistema paese e di qualità dei singoli percorsi di vita. Il fenomeno ha indotto da lungo tempo alcuni governi (come quelli dei paesi studiati) ad articolare maggiormente i propri sistemi educativi negli snodi cruciali, nel tentativo di offrire strategie adeguate a ridurre i *drop out*.

Tra i paesi che hanno lavorato per potenziare i loro sistemi, Francia, Finlandia e Regno Unito presentano caratteristiche differenti (anche se non totalmente diverse), rivelando alcuni interessanti punti di contatto con i principali scenari dell'OCSE sulla scolarizzazione. "*Schooling for Tomorrow*", uno studio OCSE/CERI (*Centre for Educational Research and Innovation*) del 2003, suggeriva l'ipotesi che gli scenari possibili arrivino a configurare, in prevalenza, un ruolo alternativo delle

266. In Francia toccano il 7% degli studenti della primaria e secondaria, mentre in Inghilterra sfiorano il 4%. Non ci sono dati per la Finlandia che, comunque, grazie al suo modello inclusivo e alla dimensione media delle scuole e delle classi dovrebbe fronteggiare meglio il problema.

istituzioni rispetto al modello burocratico²⁶⁷ (*Bureaucratic School System*) dei nostri giorni. Da scuole e sistemi educativi relativamente chiusi al mondo esterno e resistenti all'innovazione si passa a scuole più autonome, sul modello dell'organizzazione che apprende, motivanti la classe docente e con nuove forme di valutazione delle competenze (*Schools as Focused Learning Organisations*). Ma un ulteriore scenario è determinato dalla già diffusa disaffezione degli utenti strategici (in primo luogo il mondo produttivo) che non incontrano più la scuola, ormai autoreferenziale perché non asseconda i bisogni del tessuto produttivo e si dimostra inefficace soprattutto negli aspetti educativi attinenti le capacità metacognitive: sempre meno è in grado di formare le basi per una "lettura" del lavoro e delle regole della cittadinanza. Oggi, infatti, non conta soltanto la padronanza tecnica di determinati contenuti del lavoro, pur in sé indispensabili, quanto l'attivazione dei processi: intellettuali, morali, sociali, operativi, estetici ed emotivi che accompagnano la padronanza in questione, cosicché ciascuno sia messo nelle condizioni di pensare, fare ed agire da sé, rendendosi autonomo e responsabile. Aspetti, questi, che sfociano in comportamenti personali e sociali che rafforzano la crescita della persona²⁶⁸.

Al fine di attivare valori, rappresentazioni, atteggiamenti, e comportamenti socialmente utili, unitamente alle competenze professionali, al centro di

267. Lo studio dell'OCSE/CERI (*Centre for Educational Research and Innovation*), noto anche in Italia dopo il Convegno nazionale organizzato sul tema nel 2005 a Genova da *Tuttoscuola*, presenta una serie di ipotesi, "pure forms", sulle trasformazioni che i sistemi scolastici potrebbero subire nei prossimi anni con orizzonte 2020. Il valore delle alternative proposte sta nello stimolo a riflettere su quanto i trends e le concrete politiche nazionali che li sottendono stiano convergendo o meno verso modelli coerenti, adatti a superare criticità e/o fasi di stallo. Lo studio, del 2003 delineava tre scenari principali, declinati in 6 modelli differenti. Il primo è, appunto, quello qui citato dei "Sistemi scolastici burocratici" legati allo status quo (Scenario 1.a: "*Bureaucratic School Systems Continue*"). Esso prevede il mantenimento di un rigido "controllo burocratico e gerarchico sul sistema", esercitato a livello centrale, "dove forti interessi corporativi resistono al cambiamento e all'innovazione". In questo modello "le scuole e i sistemi sono relativamente chiusi al mondo esterno", mentre le tecnologie informatiche non hanno adeguato impatto sulle scuole come organizzazioni scolastiche. La categoria dei docenti si configura come un corpo dotato di forte identità ma presenta "criticità riguardo status e stipendi", preparando il terreno al fenomeno noto in alcuni paesi come "esodo dei docenti" (Scenario 1.b "*Teacher exodus - The Meltdown Scenario*"). I successivi scenari, anche se presentati come prospettive soltanto ipotetiche di sviluppo della scuola, permettono di far fronte a queste criticità venendo incontro al bisogno di nuovi approcci, al di là delle previsioni a breve termine richieste dai decisori politici. Così, il secondo scenario, declinato anch'esso in due modelli: Scenario 2.a "*Schools as Core Social Centres*" e Scenario 2.b "*Schools as Focused Learning Organisations*" è quello della riscolarizzazione, cioè di un forte sviluppo del ruolo dei sistemi scolastici in termini strategici, sostenuto da adeguati investimenti. Il terzo scenario invece è quello della descolarizzazione, cioè dello smantellamento della logica dei sistemi formali di istruzione e formazione. Tali sistemi vengono sostituiti da reti cooperative (Scenario 3.a "*Learning Networks and the Network Society*") gestite dalle comunità vicine al territorio o da una forte competizione tra agenzie formative e altri soggetti operanti in una logica più vicina al mercato (Scenario 3.b "*Extending the Market Model*").

268. Uno studio pubblicato nell'ottobre 2007 ("*The Impact of Early Cognitive and Non-Cognitive Skills on Later Outcomes*", di Pedro Carneiro, Claire Crawford e Alissa Goodman), dimostra che i predittori non cognitivi sono importanti determinanti sia nella scolarizzazione che nel mondo del lavoro, dove non conta tanto la padronanza di determinati contenuti e mansioni, ma assumono rilevanza i comportamenti personali e sociali.

quest'ultimo scenario si trova la domanda organizzata ed esigente di genitori e studenti, attraverso nuovi e differenziati *providers* (*Learning Networks*), che dalla società civile scendono in campo operando attraverso le scuole per ridurre la frammentazione di senso presente all'interno delle agenzie educative. Si fa strada l'idea che senza il rapporto vitale di una comunità educante, costituita dal basso, l'ordine fisso del modello burocratico di organizzazione scolastica si riduca a un "inverno artico", adeguato *habitat* per fenomeni di disimpegno e di degrado.

4.1.1. L'allontanamento dal modello burocratico

La Francia può essere considerata, dall' '800, la madre del modello di sistema educativo burocratico e centralista. Da questo assetto, nel corso degli ultimi decenni, ha tentato di deviare costruendo, innanzitutto, una maggiore articolazione dei percorsi dell'obbligo. Il viraggio verso un sistema meno monolitico e una scuola più autonoma ha indebolito le resistenze al cambiamento, oggi improrogabile anche secondo la dura denuncia della Commissione Attali²⁶⁹. Questa ha stigmatizzato all'inizio del 2008 le modalità dell'impegno economico della Francia, che ha investito, senza gli esiti sperati, una parte considerevole e crescente della propria ricchezza sull'istruzione. Sebbene, infatti, la spesa per l'istruzione sia cresciuta i risultati sono stati definiti dalla Commissione "*molto deludenti*" e così sintetizzati:

- il 40 % degli alunni che terminano il ciclo di studi primari lo fa con gravi lacune;
- secondo il *Programma internazionale di ricerca sulla lettura scolastica*, pubblicato negli Stati Uniti nel 2007, nella disciplina della lettura, i francesi sono ventisettesimi su quaranta e, rispetto alle indagini precedenti, hanno perso posizioni;
- in ambito scientifico, secondo l'OCSE, i ragazzi francesi passano dal decimo al diciannovesimo posto.
- l'estrazione sociale non è mai stata tanto determinante nella definizione della carriera scolastica e quest'ultima, a sua volta, non ha mai avuto tanta influenza sulla carriera professionale.
- il tasso di disoccupazione dei giovani di età compresa tra i 15 ed i 24 anni è tra i più alti dei paesi dell'OCSE e, nel 2007, aveva raggiunto quasi il 22%, mentre dal 1980 non è mai sceso al di sotto del 15%.

Alle critiche della Commissione Attali sulla inefficacia del modello burocratico della scuola francese si sono aggiunte nel maggio del 2010 quelle della Corte dei Conti

269. Della Commissione Attali e del Rapporto "*Libération de la croissance française*" ("Liberazione della crescita francese") si è ampiamente parlato nel capitolo dedicato alla Francia.

francese²⁷⁰, che ha riletto le politiche pubbliche dell'Istruzione alla luce dei magri risultati conseguiti: "Tra il 2000 e il 2006 – si legge nel Rapporto – la Francia è stata il paese dove le differenze scolastiche si sono presentate più marcatamente, dove l'impatto dell'origine sociale sulla riuscita scolastica è stato più pesante"²⁷¹. Una fotografia impietosa, che ha messo in evidenza:

- le basse *performance* del modello francese, in particolare, per il mancato raggiungimento delle conoscenze/competenze dello "Zoccolo comune" e per il conseguente debole riconoscimento dell'utilità sociale della qualifica;
- l'inefficacia della parcellizzazione delle competenze delle figure della scuola, quando esse dovrebbero coprire funzioni larghe e trasversali, senza fermarsi alla divisione tayloristica dei singoli compiti;
- il mancato superamento del dualismo *enseignement/éducation*;
- lo scarso monitoraggio e controllo sull'offerta di istruzione;
- la difficoltà di prendere in carico gli allievi in percorsi personalizzati.

Eppure nel corso dell'ultimo decennio si era dato spazio a una costosa politica di flessibilizzazione del biennio finale del *Collège*, penultimo e omogeneo segmento della scuola dell'obbligo, divenuto per questo unitario ma non più unico.

Il *Collège unique*, impostato nel 1975 dall'allora Presidente Giscard d'Estaing, partiva con l'intenzione di garantire a tutti lo stesso insegnamento fino a 15 anni. Con il passare del tempo, tuttavia, un numero sempre maggiore di addetti ai lavori ha richiesto l'inserimento di più opzioni al suo interno, in modo da rispondere meglio e più precocemente alle vocazioni di buona parte degli studenti. In tal modo, si sarebbero alleviate le difficoltà dei docenti nel gestire classi composte da allievi ormai di livello differente e con uno scarto medio di uno-due anni di età.

È stato detto nel 2004: "Il Collegio unico non è giunto a rispondere alla diversità dei profili degli allievi e a proporre a ciascuno una via di riuscita adatta. In questo modo si cristallizzano i ritardi scolastici, che prefigurano la marginalizzazione progressiva degli allievi. Bisogna sottolineare che più di un terzo dei *collégiens* dichiarano di annoiarsi in classe (...) mentre l'obbligo al quale sono sottoposti gli allievi, di rimanere in un modulo unico privilegiando le cosiddette materie nobili dell'insegnamento generale, ha avuto risultati devastanti. Un sondaggio FSU-Sofres ha rivelato che il 62% degli insegnanti non crede più al Collegio unico come strumento per correggere le ineguaglianze sociali²⁷²".

270. Cour des Comptes, *L'éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves*, Rapport, mai 2010.
271. Ibid.

272. *Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de Finances pour 2004, adopté par l'assemblée nationale, Tome IV, Enseignement scolaire.*

Già nel novembre del 2003, il Ministro dell'Educazione nazionale aveva presentato una comunicazione al Consiglio dei ministri sulla necessità di valorizzare la *Voie professionnelle* per permettere a tutti gli allievi di ottenere il successo nei loro percorsi formativi. Infine, dopo che il *Collège* era stato riformato più volte nella direzione di una maggiore flessibilità (*Quatrième aménagée, Troisième d'insertion, CLIPA, CPA, UPI, Dispositifs-relais, DP3, DP6*), un altro tassello è stato aggiunto dall'allora Ministro dell'educazione Gilles de Robien. Questi, nell'audizione del 21 marzo 2005, aveva affermato: "Per questo noi metteremo in piedi una nuova formula di «Apprenti-junior». Terrà legami con il *Collège*, perchè la scelta di un giovane di 14 anni non sia irreversibile. Garantirà, inoltre, uno zoccolo comune di conoscenze. Tuttavia – concludeva – tali misure (...) hanno un costo". Così, la Legge 31 marzo 2006 *Pour l'égalité des chances* istituì a partire dall'anno scolastico 2006/7 la *Formation d'apprenti junior*, chiamata a sostituire nel tempo i CLIPA e CPA. Ma anche questa tipologia, prevista per 5.000 posti, ne coprì molti di meno, suscitando un dibattito che ne decretò la trasformazione.

Tav. IV.1. - Percorsi alternativi nel del biennio finale del *Collège* – a.s. 2006/7 – 2009/10

	a.s. 2006/7	a.s. 2009/10
Studenti iscritti a percorsi flessibili	148.538	161.197
Studenti degli ultimi due anni del <i>collège</i>	1.547.322	1.528.182
Percentuale di studenti iscritti a percorsi "flessibili" nell'ultimo biennio del <i>collège</i> .	9,6%	10,6%

Fonte: Elaborazione Isfol su dati MEN

Oggi, la maggior parte dei ragazzi che abbandonano il *collège* hanno 13, 14 o 15 anni con famiglie che presentano molto spesso difficoltà socio-economiche. Gli studiosi del fenomeno ritengono che i giovani *drop-out* non siano "contro" la scuola, quanto la subiscano dando corpo a un "forte sentimento di svalorizzazione personale"²⁷³. Il numero ancora elevato di abbandoni, nonostante lo sforzo di flessibilizzazione del sistema, spinge alcuni esperti, pedagogisti ed economisti a considerare la democratizzazione del sistema scolastico francese *en panne* da più di dieci anni²⁷⁴, mentre la stessa idea della scolarità obbligatoria fino a 16 anni è messa in discussione. Il mito della scuola *unica* per tutti, sulla quale negli ultimi anni si è innestata una flessibilizzazione (Tav. IV.1) con almeno 9 percorsi diversi (10% degli allievi

273. Maryse Esterlé Hedibel, *Les élèves transparents*, Septentrion, 2007.

274. Eric Maurin, *La nouvelle question scolaire. Les bénéfiques de la démocratisation*, Seuil, Sciences Humanes, n° 186, Octobre 2007, p. 20.

frequentanti l'ultimo biennio del *Collegio unico*), appare meno solido e convincente di prima. La flessibilizzazione non ha potuto abbassare il livello degli abbandoni: si stabilizza, se non addirittura cresce lievemente, la percentuale dei ragazzi 14-17enni che dall'a.s. 1999/00 all'a.s. 2008/9 rimangono fuori dai circuiti scolastici²⁷⁵ e rimane costante negli ultimi 15 anni la percentuale di accesso, dopo il *Collège*, ai percorsi che portano al baccalauréato²⁷⁶. Né si sono avuti risultati esaltanti in termini di apprendimenti nei *ranking* internazionali che, pur collocando la Francia in posizione migliore di quella italiana, ne presentano un "crollo" nel tempo ancora più pesante.

Diversamente, il Quebec, con un sistema educativo di chiara derivazione francese²⁷⁷, ha sviluppato un'efficace politica di contrasto degli abbandoni e di promozione negli anni del livello medio degli apprendimenti, pur collocando la scelta ai 13 anni²⁷⁸. Il segreto di tale successo sta nell'aver sviluppato una politica di reale potenziamento dei dispositivi di uscite e rientri dai percorsi formativi, mettendo a punto validi strumenti per i "passaggi assistiti", anche durante l'anno scolastico, al fine di evitare discriminazioni sociali.

Nel nuovo quadro politico venutosi a creare, in Francia, dopo l'elezione del Presidente Sarkozy non sono stati taciuti i punti critici di una scuola che non è più veicolo di promozione sociale, dove i giovani "si trovano male, stretti nel quadro unico che si è voluto imporre a tutti"²⁷⁹. Una via di uscita sembra essere cercata dalla Commissione Attali, da una parte, nella motivazione dei docenti (incentivati con maggiori stipendi netti e incrementi salariali legati al merito) al perseguimento degli

275. Ministero dell'Istruzione Francese, *Le système éducatif, Repères et références statistiques – édition 2001 e 2010*.

276. Ceréq, Nathalie Moncel, *Recent Trends in Education and Labour Market Policy for School-to-Work Transition of Secondary Education School Leavers in France*. 2006, p. 43 (http://www.jil.go.jp/english/documents/JILPTRNo5_moncel.pdf).

277. I programmi del secondo ciclo della scuola secondaria del Quebec si articolano in tre indirizzi diversi - generale, generale applicato e tecnico-professionale - richiamando la tripartizione dei licei francesi in generali, tecnici e professionali.

278. Il buon andamento della scuola del Quebec è anche frutto di una coraggiosa riforma avviata nel 2000. Essa ha introdotto i curricula per competenze e prevede, per le scuole secondarie di secondo grado, una diversificazione dei percorsi e una differenziazione pedagogica. La diversificazione dei percorsi consente una scelta che in Italia si definirebbe "precoce" (a 13 anni). Questa "non precocità" delle scelte rispetto ai risultati dimostrati è, tuttavia, sempre sostenuta da un reale esercizio della mobilità studentesca nel passaggio da una filiera all'altra, grazie ad una corretta ed ampia applicazione dello strumento delle passerelle. Passaggi abituali si verificano, anche in corso d'anno, tra il percorso generale e il percorso generale applicato. Dall'indirizzo tecnico-professionale (DEP) non è possibile, invece, il passaggio automatico verso l'indirizzo generale o generale applicato. Tuttavia, il percorso orientato all'occupazione non è un percorso chiuso. Sono sempre possibili i passaggi a certe condizioni, e secondo un piano di lavoro stabilito e sostenuto dalla scuola. Ogni percorso seguito con successo dall'allievo porta, comunque, a un riconoscimento ministeriale (diploma o qualifica), attestante il percorso fatto e il reale grado di sviluppo delle sue competenze.

279. Nicolas Sarkozy, *Lettre aux éducateurs*, Impression Journaux officiels, Settembre 2007, p.4.

obiettivi di flessibilizzazione dei percorsi (*Décision 5*); d'altra parte, nell'apertura alla competitività tra le istituzioni scolastiche con l'introduzione del *buono scuola* e la libera scelta dei genitori (*Décision 6*). Alle stesse conclusioni è giunta la parallela Commissione Pochard, incaricata di studiare la condizione degli insegnanti²⁸⁰.

4.1.2. Le dinamiche del secondo scenario OCSE/CERI

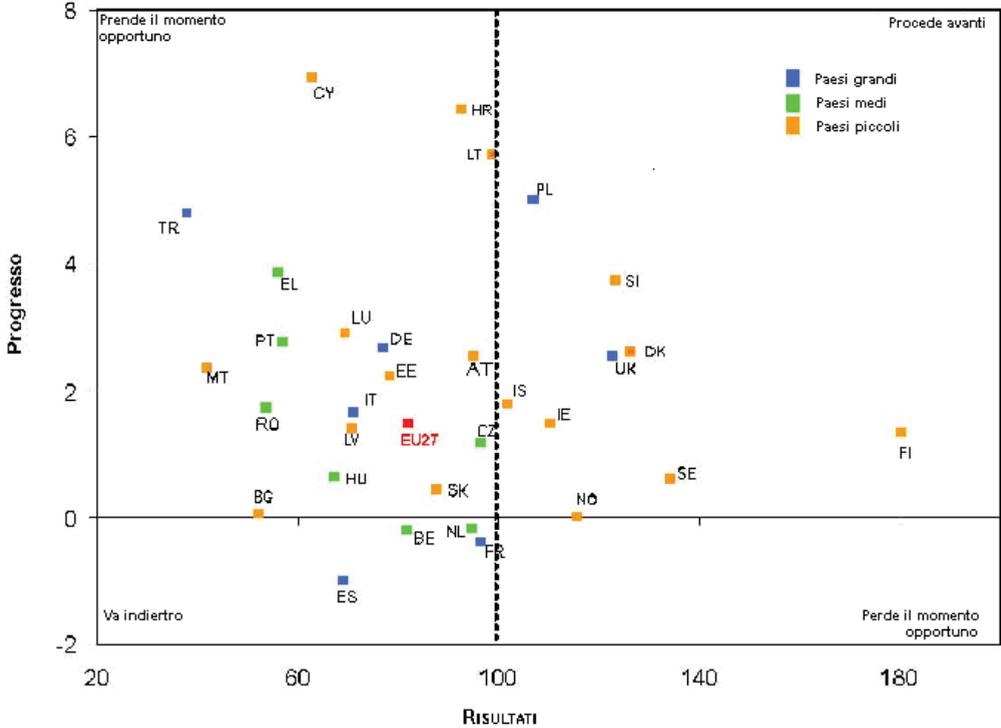
Nell'ambito del secondo scenario (2°b) dell'OCSE/CERI la scuola diventa motrice di riforma ("*Dynamic schools after reform of bureaucratic systems*"). Qui la scuola riesce ancora ad agire come una "*learning organization*", con innovazione, sperimentazioni, varietà di organizzazione, nuove forme di valutazione degli apprendimenti per competenze, efficacia e motivazione dei docenti (sviluppo di carriera, *status* sociale ed economico, lavoro di gruppo e di rete, mobilità accettata).

La Finlandia, che nelle rilevazioni PISA si è sempre collocata in testa alla classifica dei paesi OCSE, si avvicina per alcuni versi a questo scenario manifestando con esso diversi punti di contatto: almeno per quanto riguarda l'avanzata capacità di decentramento, l'autonomia reale esercitata dalle scuole, l'elevata flessibilità dei percorsi, la competenza richiesta ai docenti in cambio di stipendi, *status* e riconoscimento sociale. Gli esiti OCSE-PISA riconoscono alla Finlandia un'alta collocazione dei risultati dei quindicenni²⁸¹ ma il buon andamento del sistema educativo finlandese è, in primo luogo, confermato dalla capacità dimostrata di raggiungere complessivamente gli obiettivi di Lisbona (Tav. IV.2 e nota 265).

280. "La Commissione si è arresa all'evidenza: molti paesi, praticamente tutti quelli che hanno ottenuto i migliori risultati nelle valutazioni internazionali, lasciano alle loro istituzioni scolastiche, durante la scolarità obbligatoria e anche al di là, una grande autonomia pedagogica. Più immediatamente verificabile vicino a noi, l'insegnamento agricolo statale e l'insegnamento privato accreditato (*privé sous contrat*) contribuiscono l'uno e l'altro, intelligentemente, a dissodare il campo educativo a livello locale, secondo i bisogni manifestati dall'utenza. La Commissione suggerisce di impegnarsi in questa direzione. Secondo questo spirito, non si tratta di deregolamentare, ma di autorizzare e incoraggiare le iniziative locali, sole ad essere in grado di tenere in conto la diversità dei pubblici e delle risorse esistenti". MEN, *Rapport au Ministre de l'Education Nationale, Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, La documentation Française, Janvier 2008, p. 137.

281. Secondo i dati OCSE-PISA 2006, nella competenza matematica (2° posto), nella competenza letteraria (2° posto), nella competenza scientifica (1° posto). I dati sulla capacità di *problem solving* si riferiscono invece a PISA 2003 (2° posto). (<http://www.pisa2006.helsinki.fi/>).

Tav. IV. 2 -- Livelli medi di esiti per paese (2006) e di progressi (2000-2006) in relazione ai 5 benchmark di Lisbona



Fonte: Commissione delle Comunità Europee, Progress Towards the Lisbon Objectives

I principali dispositivi della Riforma, in linea con lo scenario di trasformazione del modello burocratico della scuola finlandese, sono stati introdotti nel 1998 con la Legge quadro sull'educazione obbligatoria (*Basic Education Act* n.628/1998) e con il correlato Decreto attuativo.

La precedente legislazione, basata sulla definizione delle istituzioni educative, è stata soppiantata da una normativa più uniforme concernente obiettivi, contenuti, valutazione e livelli educativi, oltre ai diritti e doveri degli studenti. L'impianto del sistema educativo è rimasto invariato, mentre sono aumentati il decentramento amministrativo e l'autonomia delle Autorità locali, degli altri enti erogatori (*Education Providers*) e delle scuole.

Si è passati da programmi ministeriali dettagliati, che le scuole dovevano applicare sotto stretta supervisione degli organi competenti, a scuole autonome, controllate dalla comunità circostante mentre, fino a quel momento, era stata posta poca attenzione alla libertà pedagogica di scuole, alunni e docenti. Le 6.326 ore di lezione, insegnate nei 9 anni della scuola obbligatoria (in media circa 700 ore all'anno) sono

quelle minime, anche se modificabili dalle scuole in un quadro di flessibilità. Nonostante il risalto dato dai media ai tragici fatti di Jokela e Kauhajoki²⁸² la scuola finlandese funziona, i giovani sono istruiti in modo eccellente e sono contenuti gli abbandoni sul nascere. La formazione data è solida e consente una prosecuzione ai livelli superiori. Al termine della scuola obbligatoria, un trascurabile 0,23% abbandona senza licenza, mentre solo il 5,6% dei sedicenni con licenza non porta avanti la sua formazione. Il sistema ha un buon grado di solidità, tanto che la maggior parte di coloro i quali continuano gli studi dopo l'obbligo sono in grado di proseguirli con successo fino alle soglie dell'università. Il 90% degli studenti conclude il percorso liceale generalista in 6 anni (79,1% in 3 anni e mezzo). Il titolo di formazione professionale è, invece, conseguito dal 72% degli studenti frequentanti la VET nello stesso periodo (61,9% in 3 anni e mezzo). Rispetto ai dispersi (giovani 18-24enni con la sola licenza media e non più in formazione per 100 coetanei), la Finlandia presenta un'ottima *performance* con soli 9,8 dispersi su 100 coetanei, contro 11,8 della Francia e 17 del Regno Unito²⁸³.

Il successo del sistema educativo è legato senza dubbio anche a fattori "di contorno", come politiche mirate a sostenere la famiglia e un poderoso sforzo per assicurare servizi di livello che siano di supporto alla scuola (non ultime le famose biblioteche finlandesi). Sul piano del diritto alla scelta, i genitori finlandesi hanno totale ed effettiva libertà. Inoltre, alcuni strumenti di flessibilità, presenti nel corso e alla fine del percorso di studi obbligatorio, hanno il compito di facilitare la permanenza a scuola degli studenti più fragili e di accrescere l'inclusività del sistema:

- Un elemento presente nell'organizzazione scolastica finlandese è il "raggruppamento flessibile per livello" al fine di approfondire un tema. Così la classe può articolarsi in gruppi distinti. Insegnare a un uditorio eterogeneo presuppone piccoli gruppi e rapidità, da parte della scuola, di ridefinirne la composizione. Per questo motivo il numero medio di studenti per classe, in Finlandia, è tra i più bassi al mondo (15-18 alunni) e si tende ancora a ridurlo.
- Una modalità di educazione personalizzata è la "*Special education*", spesso strettamente integrata con le normali lezioni e, per sua natura, fortemente inclusiva. In pratica, uno studente con problemi in certe materie ha l'opportunità di studiare una o due volte a settimana in un piccolo gruppo di studenti o anche individualmente con un professore specializzato, il quale, tuttavia, può essere impegnato nell'insegnamento di lezioni normali.

282. A Jokela (2007) e Kauhajoki (2008) è avvenuto il massacro di una ventina di studenti da parte di due coetanei, poi suicidatisi. Il fatto è stato riportato su tutti i giornali appannando il mito del migliore sistema educativo al mondo. In realtà, come ha avuto modo di affermare Pekka Sauri (in *Le Monde de l'Education*, novembre 2008), presidente del Centro finlandese di sanità mentale, i due fatti sono episodici, non scalfirebbero in alcun modo la bontà del sistema e sarebbero invece legati all'uso improprio di internet.

283. Eurostat, *Key indicators on EU policy*. Chart III.1.3, 2008. Nella tabella l'Italia è al 19,7%.

Quest'attenzione pedagogica non è finalizzata soltanto a studenti che hanno seri problemi negli studi: ogni studente, infatti, può chiedere uno speciale aiuto alla scuola. In Finlandia soltanto il 2% degli studenti lo fa, ritenendo di averne bisogno.

- Il *Basic Education Decree* n. 852/1998 regola, nell'ambito della scuola obbligatoria, anche la formazione di gruppi di insegnamento tra allievi di classi o scuole differenti o per l'*istruzione di base degli immigrati*. Argomento, quest'ultimo, particolarmente sentito in Finlandia in tempi recenti. Il numero di lezioni che può essere utilizzato durante l'anno scolastico per questo fine è di 450-500. Ogni lezione dura 45 minuti.
- Gli studenti che hanno completato la scuola dell'obbligo hanno a disposizione un anno facoltativo di 1.100 ore (*Voluntary additional basic education*). Questo "decimo grado" è stato pensato per incoraggiare i ragazzi a continuare gli studi al livello di secondaria superiore e per irrobustire le loro basi in vista delle sfide formative ulteriori. Il titolo di studio corrispondente a questo *grado* è il certificato aggiuntivo (*Certificate of completion the additional syllabus*). Solo il 2% degli studenti sceglie di studiare nel 10° anno addizionale, contribuendo a contenere meglio lo zoccolo duro del 6% che non continua gli studi all'indomani della licenza.

Per quanto rilevante, la portata dei risultati conseguiti dalla Finlandia non sembrerebbe avere, tuttavia, un'immediata trasferibilità ad altri contesti europei a noi più vicini. Si tratta, infatti, di un paese profondamente diverso per ordine, contesto e struttura: vastissima e, allo stesso tempo, ridotta in quanto a popolazione (il numero di abitanti è la metà di quello presente nell'area metropolitana di Parigi), con una densità 23 volte inferiore a quella inglese, la Finlandia è indubbiamente una terra molto ricca in quanto a ricchezza *pro capite* e con una popolazione omogenea dal punto di vista economico. Presenta, inoltre, un'incidenza degli immigrati sulla popolazione locale tra le più basse d'Europa.

In trent'anni la Finlandia ha ridotto dal 50% al 15% la quota dei 25-34enni che non possiedono titoli di istruzione post obbligatoria e terziaria, fornendo un'elevata istruzione generalizzata dei genitori degli alunni, notoriamente sicuro indicatore di successo scolastico.

Bisogna, inoltre, considerare l'età relativamente giovane della popolazione docente finlandese (ad esempio, rispetto a quella dei colleghi francesi) e dunque la loro maggiore capacità di adattarsi ai mutamenti e di interpretarli, il come il docente finlandese è arrivato alla professione attraverso una robusta formazione universitaria (e tirocinio), l'ottimo *status* sociale ed economico raggiunto, la sua tendenza a rimanere nella scuola (la classe docente non è esposta, come in altri paesi, ai fenomeni noti come *teacher exodus* e *burn out*), la sua ricorrente e approfondita formazione continua, il peso fisiologico che il sindacato ha nel determinare le

politiche della scuola, giustamente centrate sulle esigenze delle famiglie. Inoltre, va notato che gli atteggiamenti mentali che hanno fatto la fortuna del modello finlandese non sono soltanto ereditati dal bagaglio dei valori tradizionali, ma vengono anche intenzionalmente formati da molto tempo nella scuola in un ambiente che, nel suo insieme, la sorregge nei suoi compiti educativi. Queste considerazioni di contesto servono anche a spiegare la minima "variazione tra le scuole" finlandesi in quanto a risultati conseguiti dagli alunni (anch'essa predittore di un'alta *performance* studentesca). Come acutamente osserva Vertecchi nel suo saggio "*Perché non siamo finlandesi*", frequentare una scuola dei quartieri centrali della capitale scandinava o nelle sue periferie non implica vantaggi o svantaggi dal punto di vista del risultato potenzialmente conseguibile, mentre nel nostro paese la metà delle differenze sono spiegate dalla varianza fra le scuole²⁸⁴.

4.1.3. L'esperienza inglese tra il secondo e il terzo scenario OCSE

Anche l'Inghilterra si è dimostrata insofferente verso un sistema troppo centrato sull'uniformità della scuola obbligatoria. La declinante filosofia, formalmente egalitaria, delle "*comprehensive*" è sempre più insidiata dal richiamo delle "*specialist school*", che meglio rispondono ai bisogni diversificati dei ragazzi e al loro personale successo formativo.

Già dalla metà degli anni '90 si è cominciato a derogare alla logica comprensiva per creare scuole specializzate focalizzate sulla scelta di eccellenza in un particolare indirizzo (come può essere, ad esempio, quello tecnologico), almeno per un 10% della popolazione scolastica. Una tendenza alla specializzazione confermata anche recentemente. Le critiche al modello "comprensivo" affermano che, in realtà esso livella al grado più basso e nega opportunità ai ragazzi dotati in condizione socio-economica svantaggiata. Le scuole comprensive hanno dato, secondo l'OFSTED, risultati nettamente inferiori a quelle specializzate. Le disparità tra studenti provenienti da classi sociali diverse non sono diminuite, la dispersione scolastica è rimasta elevata senza poter recuperare le insufficienze ereditate dalla primaria. Inoltre, molti studenti durante la scuola hanno perso le disposizioni ad apprendere e parecchie classi sono diventate ingovernabili. Per superare questi problemi l'ex

284. Vale la pena riportare il brano di Benedetto Vertecchi, "*Perché non siamo finlandesi*", tratto da "Tuttoscuola", XXXIV, 477, gennaio 2008: "Andare a scuola al centro di Helsinki o alla periferia di Turku non comporta alcuno svantaggio dal punto di vista del risultato potenzialmente conseguibile. In Italia, invece, una buona metà delle differenze sono spiegate dalla varianza fra le scuole: frequentare una scuola invece di un'altra modifica le opportunità di successo. Ma non è questa la sola ragione che ci impedisce (ovviamente dal punto di vista scolastico) di considerarci finlandesi: ciò che accade nella scuola può essere solo in parte considerato l'effetto dell'attività che la scuola ha esplicitamente e consapevolmente sviluppato. In una parte per nulla secondaria, i risultati dell'educazione scolastica sono da riferirsi (ancora una volta, occorre una interpretazione di sistema) alle interazioni culturali che si stabiliscono col contesto sociale. E certamente il credito di cui gode la scuola e l'attenzione verso la conoscenza e la ricerca in Italia sono ben lontani dai livelli finlandesi".

Governo Blair propose un nuovo modello di scuola caratterizzato dalla libertà di scelta, combinata con la specializzazione a 14 anni delle scuole secondarie (al *Key Stage 4*) e con lo sviluppo delle *Academies*²⁸⁵.

La via inglese per uscire dalla crisi e migliorare gli standard è favorita dalla tradizione anglosassone della scuola, più liberale e varia anche come tipologie di scuole che erogano il servizio educativo, al di là delle stesse differenze dei percorsi o dei titoli conseguiti.

Il modello tendenzialmente perseguito in Inghilterra, in risposta ai fenomeni di abbandono e per migliorare i risultati degli studenti, sembra oscillare tra il 2° e il 3° degli scenari OCSE/CERI.

Il secondo scenario, riferito alle *Schools as Core Social Centres* (2a), ha obiettivi fortemente condivisi tra scuola e *Community Bodies* appartenenti al territorio circostante. Un modello che *in nuce* era presente in Scozia già dagli anni '70, con le *Community Schools* e, più recentemente, in Inghilterra con le *Extended Schools*. Ha, inoltre, avuto sviluppi negli Stati Uniti e in Australia ma anche nelle più vicine realtà francese (dal 1991, con l'azione interministeriale "*École ouverte*"²⁸⁶) e finlandese. In quest'ultima, una forte dimensione di *governance* locale interagisce con diversi interessi della comunità e la scuola gode di un ampio riconoscimento per la sua azione di coesione sociale. Un compito che viene sostenuto da mirati finanziamenti che assicurano la qualità e la varietà di nuovi ambiti e ambienti formativi ed educativi, con forte enfasi sull'apprendimento non formale. Viene data più attenzione alle capacità non-cognitive e a valori socialmente utili e di convivenza civile. Di questo modello si parlerà più diffusamente nei successivi paragrafi a proposito dei servizi di supporto alle scuole.

Per altro verso, l'opzione di base del terzo scenario OCSE/CERI (3.a) privilegia la ricerca di forme alternative di politiche scolastiche per sopperire alle carenze dell'offerta istituzionale. Una moltitudine di reti di apprendimento emerge dalla "*network society*", come espressione di differenti voci culturali e ideali provenienti dal territorio. Un modello vicino ad alcune tendenze che si sono affermate in Inghilterra nel corso degli ultimi 5 anni e che prevede il ruolo chiave dei differenti "clienti" come *driver* della riforma, il diverso equilibrio tra scuole governative e non, e un più forte controllo e impulso da parte dello Stato. Tendenze, peraltro, confermate proprio da un contemporaneo rapporto inglese sull'evoluzione dei

285. Scuole con autonomia gestionale all'interno di un sistema statale, con un *Governing Body* che agisce in regime di Trust.

286. L'azione riguarda l'apertura di collèges e licei durante le vacanze scolastiche, toccando circa 130.000 allievi (soprattutto di *Collège*) e 700 scuole, con un raddoppio di coinvolgimenti dal 2000 ad oggi.

sistemi²⁸⁷ e da un'indagine dell'*Economic Research Council* sulla necessità di aprire il sistema alla competitività tra le scuole²⁸⁸.

Nello stesso periodo venivano pubblicati il Documento Clarke²⁸⁹ "*Five Year Strategy for Children and Learners*" (2004) e il *White Paper Kelly*²⁹⁰ (2005) che insistevano sulla necessità di far passare lo Stato da *Provider* a *Commissioner*.

Nel nuovo sistema, ogni scuola avrebbe deciso se diventare una Fondazione (*Trust*), con la possibilità di avere nuovi *partners* per sostenerla, entrando nell'organo di autogoverno della scuola e contribuendo ad innalzare gli standard. Questi *partner* sono enti, fondazioni, gruppi di genitori o di cittadini, altre organizzazioni *non-profit*. Anche le aziende possono partecipare valorizzando il curriculum nazionale e adattandone le indicazioni alle loro circostanze. Il meccanismo delle Fondazioni (*Trust*) nelle sue linee essenziali è semplice e non costituisce per l'Inghilterra un'assoluta novità. Infatti potenzia ed ingloba le *Specialist Schools* e le *Academies*, le *Voluntary Aided* e le *Voluntary Controlled Schools* (che erano già fondazioni, alle quali il nuovo regime richiede oggi alcuni ulteriori adempimenti, negando loro la possibilità di consorziarsi con fondazioni di tipo diverso) per approdare a un'estensione del modello delle *Foundation Schools*, già limitatamente presente da alcuni anni nel panorama educativo britannico.

La decisione di diventare *Trust* è libera e vista come modalità in più per superare una situazione di difficoltà e migliorare i risultati della scuola. I *partner* possono essere vari, ma tutti sottomessi al regime di *Trust*. Le imprese, ad esempio, non possono disporre a loro uso della scuola pur esplicando un ruolo, definito, di promozione e impulso all'interno del *Governing Body*.

287. NCSL - *National College for School Leaders* (il Collegio nazionale dei dirigenti scolastici inglesi), *Possible Futures: four scenarios for schooling 2030*, Londra, 2003, lo studio offre quattro possibili scenari per l'istruzione del futuro per i prossimi 25 anni. Anche qui, le istituzioni educative tradizionali sembrano perdere progressivamente il monopolio a favore di altre agenzie e, contemporaneamente, assumere la funzione di parametro di riferimento per gli altri enti erogatori dei servizi educativi.

288. *Economic Research Council, The Spectre at the Economic Feast: Why our schools should be privately financed*, by professor Dennis O'Keeffe, June 2007, Edited by Dan Lewis, *Erc Comparative advantage series – Paper 3*. Lo studio individua le cause della crisi del sistema educativo inglese nell'eccessiva presenza dello Stato nel sistema di istruzione e nel finanziamento degli istituti governativi. Il Governo dovrebbe liberare il mercato dell'istruzione aprendolo il più possibile all'iniziativa privata, ovvero promuovendo una capillare ed efficiente competizione. Ciò - si legge nella ricerca - è realizzabile attraverso una politica fiscale che incentivi e sostenga i piccoli istituti scolastici a livello di comunità, e promuova l'ingresso delle organizzazioni *non-profit* nel campo dell'istruzione. Per O'Keeffe la competizione nel sistema scolastico premia il talento e la mobilità sociale.

289. Il Documento *Clarke*, l'allora Ministro dell'Educazione, partiva dalla constatazione che, a differenza di altre attività pubbliche come i servizi postali, il modello britannico di servizio scolastico è monolitico, con un prodotto di base e standard uguale per tutti. Pertanto, si proponevano alcune piste di azione: maggiore personalizzazione e più ampia offerta a partire dai bisogni dei ragazzi, dei genitori e degli alunni; apertura a nuovi *Provider* e a nuove modalità di offerta del servizio educativo; maggiore autonomia finanziaria; più responsabilità allo staff nello sviluppare supporti di qualità per la valutazione e l'insegnamento; sinergie tra gruppi di genitori, docenti ed organizzazioni del volontariato per fornire una più ampia gamma di opportunità inclusi più alti livelli di attività sportive e culturale fuori orario come club, associazioni e attività residenziali.

290. "*Higher Standards, Better Schools For All*".

La parola *Trust* significa "affidamento", ed è proprio sulla fiducia che si basa questo innovativo strumento di origine anglosassone, che sta vivendo in Europa uno sviluppo sulla scia di ampie possibilità di utilizzo. Per *Trust* si intendono i rapporti giuridici istituiti da una persona, il *Settlor* (disponente) qualora dei beni siano posti sotto il controllo di un *Trustee* (gestore) nell'interesse di un beneficiario o per un fine determinato. In pratica il *Settlor* cede il possesso dei propri beni e istituisce il *Trust* attribuendo la proprietà degli stessi al *Trustee*: figura chiave che, oltre a divenire l'effettivo proprietario, assume funzioni di gestione. Il *Trustee* dispone dei beni secondo l'atto di *Trust*, ma è comunque obbligato dalla legge a gestirli solo nell'interesse dei beneficiari individuati o dello scopo determinato dal *Settlor*.

Una volta accettato lo status di *Trust School*, le strutture scolastiche sarebbero passate dalle *Local Authorities* alla proprietà delle stesse scuole che avrebbero rilevato anche l'assunzione di tutto lo staff scolastico. Un cambiamento verso liberalizzazione²⁹¹ ed autonomia, bilanciato dai più forti controlli ispettivi da parte delle autorità pubbliche e, per altro verso, dalle azioni di informazione e orientamento alla scelta delle migliori scuole per genitori e ragazzi.

A mettere il suggello alla vocazione liberista del sistema educativo inglese rimangono le parole dell'ex Primo Ministro "*Labour*" Tony Blair che, in anni lontani dal crollo di consenso del suo partito, aveva avuto il coraggio di sostenere: "Le esperienze internazionali suggeriscono che le risorse governative che seguono l'alunno (*fair funding which follows the pupil*), assieme ad una buona informazione e al sostegno ai genitori, svolgono un'importante funzione nel portare a successo le scelte educative"²⁹². Per altro verso, anche l'attuale coalizione liberal-conservatrice, espressa dalle ultime elezioni, conferma la tendenza a una sburocratizzazione del sistema educativo centralista a favore di una maggiore libertà di scelta e di finanziamento pubblico di scuole (*Free Schools*) provenienti dalla società civile. Una *vision* già condivisa da alcuni degli Stati che presentano le migliori *performance* PISA, citati oltre che nel *White Paper* del 2005 anche nello *Structural Reform Plan* del 2010.

Secondo le tendenze espresse nell'ultimo scenario tutti i ragazzi avrebbero il diritto di frequentare un buon centro educativo, statale o no, mentre a decidere se sviluppare o portare a chiusura una scuola²⁹³ dovrebbero essere le famiglie con la

291. La promozione della liberalizzazione era stata annunciata anche nel manifesto del Partito labourista del 2005: "La Gran Bretagna ha una positiva tradizione di *providers* indipendenti dentro il sistema statale (...) noi li accoglieremo, in relazione alla domanda dei genitori, con adeguati finanziamenti e libero accesso" (*Britain Forward Not Back, Labour Party* manifesto, 2005).

292. *White Paper, Higher Standards, Better Schools For All*, Introduzione del Primo Ministro Tony Blair, p. 6.

293. "(...) Ciò può essere ottenuto solo in un sistema dinamico con scuole deboli rimpiazzate rapidamente da nuove, aiutando le scuole a migliorare, con opportunità per le scuole migliori di espandere e diffondere il loro "*ethos*" portando al successo l'intero sistema" (*White Paper, Higher Standards, Better Schools For All*, punto 1.30).

loro scelta. Un sistema, dunque, guidato sempre più dai genitori (*increasingly driven by parents and by choice*²⁹⁴).

Ma cosa succederebbe alle scuole che non tengono il passo di un sistema basato sulla competitività e sui risultati?

Una risposta viene data da quanto già accade in diversi paesi: ad esempio, negli Stati Uniti, in base alla Legge "*No Child Left Behind*" è noto che si dovranno migliorare significativamente i livelli di apprendimento degli allievi entro il 2013-14, a tale scopo elaborando *standards* e valutando i progressi fatti dai ragazzi. Tutte le scuole che falliscono gli obiettivi sono sanzionate, ossia smembrate. Contemporaneamente la legge federale prevede anche che siano allocati fondi supplementari alle scuole che hanno più difficoltà. Allo stesso modo, in Inghilterra, le scuole che non raggiungono gli standard previsti finiscono in una lista di osservazione, per essere monitorate dagli organi del Ministero l'anno successivo. Se le scuole continuano a non fare progressi ne vengono proposte la chiusura o pesanti limitazioni. Infine, in Finlandia la rete delle sue istituzioni educative si riduce di circa 130 scuole l'anno (4% in meno all'anno), chiuse o accorpate con altre in base a criteri di utilità e senza ripensamenti, al fine di tenere alti gli standard.

4.2. La questione educativa

Nella piramide rovesciata dell'attuale società europea, dove cresce la percentuale di figli unici, il bambino riceve fin da piccolo pressioni e stimoli diversi dal passato. Vive il passaggio da una *leadership* autorevole e consolidata, detenuta dai capifamiglia fino a qualche decennio fa, a una *leadership* partecipata, le cui regole sono negoziate con i genitori, che ormai in alcuni campi ne sanno meno dei loro figli. Famiglia e scuola influiscono poco e il ragazzo può trovarsi solo davanti a internet, videogiochi che inducono a comportamenti non sempre sociali e programmi televisivi spesso di scarso livello culturale. I giovani sono immersi, spesso senza supervisione dei genitori, in una cultura mediatica in cui abbondano contenuti quantomeno violenti. Subiscono mode veicolate in modo aggressivo e persuasivo dai mass media e favorite dal *mix* di disponibilità economiche e cedevolezza dei genitori. Danni all'incomunicabilità generazionale derivano dalle differenze di significato espresse da giovani e da adulti, dovute al soffocamento delle, prima comuni, agenzie valoriali e alla frammentazione di quelle attuali. Una differente prospettiva temporale fa perdere di importanza il passato. Il futuro fa paura, è difficile e rischioso, e risulta più normale appiattirsi all'attimo presente: lo "studia che ti servirà" è moralistico

294. White Paper, *Higher Standards, Better Schools For All*, Summary.

e insensato perché "la vita è adesso". Alle restrizioni dell'ambito temporale fanno seguito quelle dell'ambito ideale, con difficoltà a tenere costante lo sforzo per mantenere impegni duraturi. Alle problematiche di senso universali si sostituiscono i "valori" ("la cosa più importante per me") vissuti e appresi in modo frammentato ma non organizzati all'interno di sistemi di riferimento, guida al consolidamento e alla gerarchizzazione di quegli stessi valori.

Nella "*digital generation*" la costruzione del sapere si realizza sempre meno con un approccio *seriale*, per successivi accrescimenti, ma è apprezzato quello *reticolare* e casuale delle conoscenze e della cultura.

La famiglia è "orizzontale", perché la stretta base di giovani convive con genitori e nonni permissivi e generosi. Si cresce tra pari in mezzo a tanti adulti, in loro presenza, ma non propriamente "insieme", perché non si vive lo stesso mondo per gli effetti del *gap* generazionale.

L'adolescenza dei giovani esplose prima del recente passato, mentre la pluralità conflittuale delle nuove agenzie valoriali rende loro meno spendibili i riferimenti tradizionali al bene comune. Ne occupano il posto "alternative incommensurabili portatrici di disorientamento"²⁹⁵ che non dialogano tra loro e, dunque, non offrono un sistema in grado di decodificare i segnali in modo utile alla progettualità della persona.

A queste sfide, la scuola si dimostra essa stessa disorientata e inadeguata: sta fallendo in molti paesi europei sul piano didattico, per mobilità sociale²⁹⁶, crescita della produttività, modestia dei risultati rispetto alle risorse investite, ma anche per formazione di atteggiamenti socialmente utili e criticamente etici.

Sul piano educativo c'è un pericolo: quello di porre la scuola attuale al centro di un progetto che riguarda la persona, ma attribuendole competenze che, da sola, non può avere. Un rischio cui oggi siamo particolarmente esposti perché la società europea, con il crollo delle ideologie e la scarsa tenuta della famiglia, guarda alla scuola come all'ultimo presidio capace di promuovere valori comuni.

Forse anche per questo, non è un caso che oggi si parli tanto di "emergenza educativa". La scuola attuale, quando tenta di esercitare le sue competenze, è talvolta capace di dare istruzione, ma a giudicare dai sempre più diffusi fenomeni di bullismo non sembra altrettanto capace di un'istruzione educativa. L'educazione

295. Morelli U., *Il lavoro immaginato*, Collana di sociologia, Franco Angeli, Milano, 1987.

296. Dai dati PISA 2006 appare che l'ambiente socio-economico esercita ancora un'influenza determinante sui risultati dei 15enni. Per l'OCSE i sistemi educativi non sono in grado di compensare gli effetti delle pronunciate disuguaglianze sociali: "(...) l'azione delle scuole sembra avere un impatto limitato. E quel che è ancora più grave è il fatto che le scuole sembrano riprodurre le strutture di privilegi esistenti, invece di promuovere una distribuzione più equa delle ricadute dell'insegnamento". (<http://norberto.bottani.free.fr/spip/spip.php?article184>). Le disuguaglianze scolastiche negli apprendimenti sono disuguaglianze sociali, non certo attenuate dal centralismo scolastico, grande architetto di un sistema ingiusto.

scolastica, infatti, tende a ridursi a trasmissione di determinate conoscenze e abilità che non cambiano il sistema dei valori e dei comportamenti personali e che incidono sempre meno anche sul sistema dei valori e dei comportamenti sociali.

Lo stesso concetto di "valore" (plastico e rimodulabile) ha per le nuove generazioni, cresciute nella prospettiva del "pensiero debole"²⁹⁷, un sapore formale, retorico ed è percepito come privo di fondamento. Il bullismo, punta di iceberg, si espande, senza che la disciplina, evocata come "baluardo" o, peggio, "fondamento dell'intera educazione"²⁹⁸, possa efficacemente arginare il fenomeno²⁹⁹. E ciò perché i diretti interessati, in tale contesto, non possono comprendere e, spesso, irridono chi vorrebbe ripristinare "il rigore" senza darne ragione.

Un'inversione di tendenza sarebbe auspicabile, considerando la domanda che cresce da più parti di una scuola educativa.

Già il Consiglio dell'Unione europea aveva sollecitato i paesi membri a una riflessione sulla funzione dell'insegnamento nel quadro dell'educazione lungo tutto l'arco della vita. L'apprendimento permanente, concetto chiave nella strategia europea per lo sviluppo dei sistemi educativi, richiama qualsiasi attività, anche scolastica, di apprendimento a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze "in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale"³⁰⁰, vale a dire nell'ottica di una "comunità educante", non di una mera agenzia erogatrice di istruzione.

Tale attenzione è giustificata dal fatto che lo stato odierno dell'istruzione in generale, e dell'istruzione scolastica in particolare, mette in crisi in molti paesi europei la cultura del lavoro e le basi stesse della convivenza: si spezza l'asse che dai valori interiorizzati porta ai comportamenti ed è difficile per il ragazzo ricondurre a un senso unitario un sapere che quanto più diviene frammentato, tanto più è inservibile

297. Il concetto di "pensiero debole" introdotto dal filosofo postmoderno Gianni Vattimo è espressione di una forma di nichilismo in cui il soggetto agisce proprio quando è "indebolito" sul piano dell'ontologia e dell'etica.

298. Il filosofo Bernhard Bueb in *"Elogio della Disciplina"*, Rizzoli 2007, sostiene che *"la disciplina è il figlio non amato della pedagogia e tuttavia costituisce il fondamento dell'intera educazione"*. Una posizione che dopo i ravvedimenti di Benjamin Spock ha avuto seguito anche in Europa.

299. La principale scuola di pensiero che sostiene la necessità di premi e punizioni nell'educazione è quella della psicologia comportamentista, basata sul paradigma skinneriano dello stimolo e della risposta. Anche ai nostri giorni è presente la convinzione tra gli studiosi che "la promessa di avvertimenti o sanzioni è necessaria per assicurare il cambiamento" (Hamilton L., *Assessment as policy tool*. In "Review of research in education", 2003, 27 (1), 25-68). In pratica, si assume la credenza che un deterrente sia efficace a migliorare comportamento e risultati scolastici. Questo può essere vero in una misura limitata, come ci dimostra una recente ricerca svolta proprio in Italia dall'Irvapp (E. Battistin, I. Covizzi, A. Schizzerotto, *The effects of remedial exams on student achievement in upper secondary schools in Italy*, Irvapp Conference, Working Paper, Roma, 8.6.2010) tuttavia, non sempre quest'approccio è adatto a spiegare la complessità del sistema di apprendimento dei ragazzi e dei loro comportamenti. Nella letteratura sull'argomento esistono scarse evidenze dell'efficacia generalizzata, ad esempio, di esami di riparazione e si preferisce, in un'ottica più vicina alla psicologia cognitiva, ritenere maggiormente determinanti al successo scolastico la partecipazione attiva e l'intrinseca motivazione degli individui.

300. Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea sull'apprendimento permanente del 27 giugno 2002 (2002/C 163/01) p. 2.

anche socialmente e professionalmente. In quest'orizzonte, il progetto educativo rischia di essere vanificato da una considerazione impotente e disimpegnata circa la varietà dei codici etici, che risultano tanto più ingestibili quanto più gli insegnanti sono vincolati nell'indicazione dei fondamenti di un quadro morale positivo. Si sperimentano i limiti di un generico pluralismo nel quale la scuola, di fronte alla varietà delle opzioni, "semplicemente smette di educare"³⁰¹. Un concetto ribadito in altri termini nel Rapporto Censis del 2008 sulla situazione sociale del paese³⁰²: "Bisogna ridare senso e direzione a una funzione educativa persa nell'eccessiva e fredda professionalizzazione e burocratizzazione dell'atto di insegnare e carente in termini di assunzione di responsabilità nei confronti del futuro delle giovani generazioni".

Ma se è vero che i comportamenti in una società poggiano su principi comuni a più orizzonti, non è possibile prescindere da una loro fondatezza. In altre parole, non ci si può riferire direttamente agli ottimi "valori" delle costituzioni dei paesi comunitari (necessaria sintesi negoziale che affonda le radici nelle culture presenti) senza darne ragione a partire da orizzonti antropologici concreti, espressi di volta in volta in una proposta educativa coerente.

Il rischio attuale potrebbe essere quello di creare, complice un malinteso senso di "tolleranza"³⁰³ e un limitato concetto di "laicità"³⁰⁴, una "società senza": senza quei fondamenti culturali, ideali, religiosi e pedagogici sui quali i valori utili alla convivenza possano poggiare. Una società "liquida" che, invece, richiede una nuova e forte dimensione etica, oggi offuscata dalla labilità con cui spesso vengono percepite in un mondo frammentato le regole e le basi del dialogo civile.

301. Dario Nicoli affronta il tema affermando: "La proposta educativa concordata con le famiglie non limita il bagaglio circa la pluralità delle posizioni possibili (e ragionevoli) e non riduce lo spazio di libertà della persona, al contrario, sollecitando questa a porre a verifica la veridicità e la sostenibilità di quanto viene loro proposto, la spinge ad esercitare davvero le proprie prerogative personali, al contrario della posizione semplicemente tollerante e genericamente pluralistica che, di fronte alla consapevolezza della varietà delle opzioni, semplicemente smette di educare e quindi di istruire e formare, facendo così mancare ai giovani ciò che effettivamente serve loro per diventare persone mature e in grado di muoversi in modo autonomo e responsabile nella società complessa" (Dario Nicoli - Roberto Franchini, *L'educazione degli adolescenti e dei giovani. Una proposta per i percorsi di istruzione e formazione professionale*, Cnos - Fap, 2007, p.39).

302. Censis, *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Franco Angeli, 2008, p.104.

303. Una tolleranza che rende indifferenti e che non lascia emergere l'impegno, nel rispetto degli altri, per le proprie scelte responsabili. Si tratta di una "tolleranza negativa" come indifferenza degli orizzonti; un pluralismo neutro che inibisce hegelianamente la scelta assumendo le possibili opzioni in una sintesi superiore orfana di fondamenti: il meccanismo ideologico dell' "*aufheben*" apparentemente conserva ma, in realtà, allo stesso tempo "*mette fine*", abbandonando nell'indistinto *melting pot* della *con-fusione* di valori incapaci di far dialogare. A questa visione hegeliano-lessinghiana (ricordiamo "Nathan il saggio") si contrappone una tolleranza positiva che accetta e rispetta, senza coprirle, le diversità. Una concezione presente, ad esempio, in Cusano e nel Raimondo Lullo del "*Liber de gentili et tribus sapientibus*".

304. Su questo concetto si riprenda la nota 62 a proposito di "laicità positiva" relativa al testo di Nicolas Sarkozy, Thibaud Collin, et Philippe Verdin, *La République, les religions, l'espérance*. Pocket 2005.

Il modello scolastico che attraversa i due secoli che ci hanno preceduto è stato impostato, nel mito della neutralità educativa, come strumento per lottare contro le influenze esterne allo Stato. Una ipotetica neutralità che trae forza dall'ordinario ossequio al principio Deweyano per il quale "il materiale dell'educazione consiste primariamente nei valori che forniscono il contenuto alla vita sociale presente"³⁰⁵. Ciò significherebbe - come sarcasticamente è stato chiosato - che "se nella società odierna i valori sono legati al successo e al denaro l'intera educazione dovrebbe ruotare intorno ad essi"³⁰⁶.

La sedicente neutralità della scuola corrisponde a una visione indiscriminatamente negativa verso ciò che è esterno; "una scuola contro"³⁰⁷, che ha portato al ripiegamento dell'individuo su se stesso senza promuovere efficacemente la crescita del sapere e delle qualità nella persona: e questo accade non solo perché non si è più in grado di dare un orizzonte motivante ai giovani che studiano ("il semplice sapere rende tristi") o perché si è interrotta la relazione con gli allievi ("noi giovani non siamo per la scuola ma per sapere") oppure per la rigidità monolitica del percorso ("se uno vuole formarsi fuori dalla scuola bisognerebbe lasciarglielo fare"³⁰⁸), ma essenzialmente per il fatto che si è inceppato il delicato meccanismo di competitività del sistema.

4.2.1. Prove di competitività nei sistemi educativi

Il dibattito aperto su questi temi, ha posto l'attenzione sul ruolo che potrebbe essere giocato dalle scuole non governative³⁰⁹ per la soluzione dei problemi evidenziati. Ormai in diversi paesi, il riconoscimento della funzione pubblica di tali scuole e della natura sociale dell'educazione in un sistema misto pubblico-privato, controllato dallo Stato, è entrato in una fase di analisi e discussione profonda, e certamente più serena che in passato.

Il fatto che lo Stato abbia fino a oggi interpretato il diritto all'istruzione dei cittadini come una funzione propria e coincidente con un servizio esclusivamente statale ha certamente prodotto effetti positivi come la scolarizzazione di massa, ma è anche vero che, nell'odierno contesto, questo impianto potrebbe apparire, più che una protezione, una "gabbia" che toglie opportunità e impedisce una sana competitività (non concorrenzialità) del sistema.

305. J. Dewey, *Democrazia e educazione*, Firenze, La Nuova Italia, 1965, p. 248.

306. Garbini R, *Lessico. Uscire da Babele*, allegato al testo di Giuseppe Fioravanti, "Pedagogia dello studio". *Considerazioni e spunti per una pedagogia del desiderio*, L'Aquila - Roma, Japadre, 2° ed., 2004. Il medesimo concetto è espresso anche in G. Zagardo, *Orientamento nel lavoro*, ERC, 2000, p. 36.

307. L'espressione è usata da Claude Thélot, Cfr. *L'école doit vraiment faire réussir tous les élèves*, in "Regards sur l'actualité", n° 310, 2005, 21-32.

308. Le citazioni fanno parte degli interventi di alcuni studenti liceali alla *Conferenza regionale su istruzione e formazione* (Genova 9 e 10 gennaio 2008, Gruppo B4). La prima di esse rivisita una nota espressione di S. Agostino.

309. Nel testo, con l'aggettivo "governative", si intende qualificare le scuole che sono gestite da Stati ed Enti locali.

Per imparare a coniugare compiutamente competizione e libertà di scelta lo sguardo va, in primo luogo, ancora al mondo scandinavo che imposta due vie, a quelle latitudini, convergenti:

1. La prima via è quella "finlandese", con la quale si finanziano direttamente le istituzioni scolastiche per assicurare il servizio pubblico. In tal modo si libera la scelta dei genitori da oneri economici perché nessun costo ricade su chi iscrive i figli a scuole pubbliche non statali. Le scuole non governative che ottengono il "Permesso di educazione" possono ricevere, pertanto, una sovvenzione di Stato, esattamente come tutte le altre³¹⁰ e in base agli stessi criteri di riparto. Il permesso di educazione alle scuole non governative viene concesso dalla legge finlandese in presenza di uno specifico bisogno educativo del territorio e se l'*Education Provider* e l'Autorità locale concordano per soddisfarlo. Chi richiede l'autorizzazione deve rientrare nelle caratteristiche e negli standard stabiliti, professionali ed educativi, che consentono di erogare il servizio.
2. Diversamente, attraverso la seconda via, quella "svedese", si prevedono *vouchers* e quota capitolaria, superando il modello statalista di finanziamento. I genitori sono liberi di iscrivere i loro figli a una scuola anche non statale che è tenuta, però, ad assicurare gli standard e gli obiettivi di apprendimento e di rendimento nazionali. Lo Stato fa sì che le risorse governative seguano l'alunno: un concetto, caro a Blair nel Regno Unito e ad Attali in Francia, che apre a una reale competitività del sistema. La Svezia ha introdotto dal 1992 il "buono scuola" (o, meglio, "buono studio alle famiglie") con successo, a giudicare dai risultati delle rilevazioni internazionali sugli apprendimenti e dall'incremento delle scuole non governative (ora ufficialmente riconosciute come scuole "*Government-dependent*"). Queste sono passate in 14 anni³¹¹ da uno scarso 1% al 9,3% sul totale delle istituzioni scolastiche svedesi (10,6% sul totale degli studenti svedesi³¹²) senza, per questo, segnare la fine della scuola statale. Anzi, il fatto che le scuole non governative siano parte attiva di un unico sistema scolastico assicura un dinamismo tra scuole che concorre al successo dell'impianto educativo nel suo complesso³¹³. In breve

310. Basic Education Act, 628/1998, Chapter 3, Section 7: *Registered association or foundation as education Provider*.
311. Fonte: The Swedish National Agency for Education, Sveriges officiella statistik, Tabell 1. <http://www.skolverket.se/sb/d/175>.

312. I dati 2007 (citati dal *think tank Policy Exchange*, nel Rapporto comparativo tra *Academies* inglesi, *Charter Schools* statunitensi e *Friskolan* svedesi: *A Guide to Schools Choice Reforms*, del 2009) fanno attestare la percentuale degli studenti delle *Friskolan* all'11,9% del totale, confermando il trend costante di crescita.

313. Gary Miron, *Free Choice and Vouchers Transform Schools. Educational Leadership*, October, 1996: 77-80; Daisy Meyland-Smith, Natalie Evans, *A Guide to Schools Choice Reforms*, Policy Exchange, 2009, p. 55: "i tre principali studi sull'impatto delle *Friskolan* sulle performance delle municipalità studiate sono positivi"; Malin Rising, sito di Norberto Bottani, <http://norberto.bottani.free.fr/spip/spip.php?article237>: "Le novità adottate nel settore privato per generare un profitto con i soldi ricevuti dall'erario pubblico hanno incitato le scuole statali ad innovare a loro volta. Si potrebbe in questo caso parlare di un circolo virtuoso. Questo sistema non è stato rimesso in discussione (...). La sua popolarità ha dissuaso i dottrinari del partito a smantellarlo ed ha invece confortato il senso pratico dell'ala pragmatica della socialdemocrazia svedese". Sugli effetti generali della competizione in un sistema misto cfr. Cipollone P, Sestito P., *Il capitale umano*, Il Mulino, 2010, p. 83, dove si afferma che a certe condizioni, "la competizione avrà effetti stimolanti proprio per le scuole di qualità più bassa".

tempo si è dato un impulso positivo al sistema scolastico, introducendo un approccio personalizzato e tutoriale³¹⁴, costantemente sollecitato e formato nei docenti.

Nel panorama odierno, a fare da apripista a questi modelli a forte contenuto di innovazione, oltre alle *Friskolan* svedesi e alle scuole finlandesi vi sono altre tipologie di scuole come le *Academies* (UK), le *Charter Schools* (USA) e le *Free Schools* (UK). Queste presentano caratteristiche simili in quanto:

- sono costituite dal basso dall'iniziativa presente nel territorio e ivi radicate
- si avvalgono di *sponsor* che fanno parte del *Board* della scuola
- sono scuole "non governative", ossia pubbliche ma non dipendenti dalla gestione centrale né statale, né comunale (Regno Unito), né distrettuale (Stati Uniti), oppure sono private ma dipendenti finanziariamente dal governo (le scuole "*profit*" ma "*government-dependent*" in Svezia o le nuove *Free Schools* non a fini di lucro in Inghilterra)
- sono inserite sostanzialmente alla pari in un sistema pubblico
- non vengono più finanziate se falliscono nel rispettare gli obiettivi di rendimento
- utilizzano il reclutamento diretto dei docenti
- pagano gli insegnanti, oltre un certo limite, in base ai risultati
- non sono vincolate alla burocrazia delle tradizionali scuole governative
- non sono scuole di *elite* ma diventano tali per i risultati
- hanno una forte componente tutoriale
- hanno una naturale tendenza alla federazione con altre scuole, promossa dagli stessi *sponsors*
- sono stabili ai cambiamenti politici, non potendo variare nel congruo periodo stabilito le condizioni contrattuali concesse
- possono essere promosse in modo *bipartisan* dai differenti governi (Blair-Cameron, Bush-Obama, destra-socialdemocrazia svedesi ecc).

È questa, ad esempio, la prospettiva del *White Paper* inglese del 2005 "*Higher Standards, Better Schools For All. More Choice for Parents and Pupils*", secondo il quale le scuole non governative ("*independent, non fee-charging schools*"), se supportate dallo Stato, immetterebbero nel sistema una diversificata iniezione di

314. Sulla utilità della formazione di una solida relazione studente-tutor e studente-orientatore si sono espressi alcuni studi statunitensi: Aness, J. (2003). *Beating the odds: High schools as communities of commitment*. NY: Teachers College Press; Croninger, R. G., Et Lee, V. E. (2001). *Social capital and dropping out of high school: Benefits to at-risk students of teachers' support and guidance*. Teachers College Record, 103, 548-581.

risorse ("real diversity of provision") accessibile per le fasce più deboli della società, favorendo, in tal modo, una maggiore equità, autonomia e competizione³¹⁵. Attraverso la trasformazione delle istituzioni scolastiche inglesi in "Fondazioni" ("Trust"), la società civile viene chiamata a contribuire a innalzare gli standard³¹⁶ e a sviluppare l'*ethos*. La parola "*ethos*", nell'esperienza anglosassone, acquista importanza strategica perché si riferisce a come l'istituto s'interfaccia con la comunità che serve. In sostanza la scuola dovrebbe mirare a dare senso all'insieme degli apprendimenti, organizzati attorno a un progetto culturale, professionale, spirituale, ideale (di cui i *partners* presenti nella Fondazione siano garanti) che sia leva per motivare il ragazzo a costruire le basi del suo rapporto con se stesso e con gli altri; attraverso la propria immagine dovrebbe creare le condizioni per investire nell'immagine di sé degli studenti; dovrebbe, infine, preparare i giovani, all'interno di un contesto coerente, ad assolvere i propri compiti futuri nella vita come nella professione. Avvicinando l'istruzione alla comunità educante, questo modello di *engaged institution*, produttore di *categorie sociali scolastiche*³¹⁷, aumenterebbe il "*capitale sociale*"³¹⁸ della comunità alla quale la scuola appartiene e contribuirebbe ad arginare atteggiamenti antisociali all'interno della stessa scuola. Infatti, bullismo, disimpegno e noia (che hanno la stessa radice) si possono meglio combattere restituendo al ragazzo quel *senso di apprendere* che aveva perduto o che la società gli aveva reso difficile trovare³¹⁹. La gestione di una "cultura" interna alla scuola crea un ambiente di sostegno agli studenti, che "riduce le differenze sociali iniziali e crea una comunità con un ideale di eccellenza"³²⁰. I suoi benefici ricadrebbero

315. "Abbiamo bisogno di una varietà di Providers scolastici e questo, in cambio, ci spinge a sfruttare ogni fonte di energia e talento che può tornare utile al nostro sistema scolastico, "pescando" da associazioni caritative e religiose, associazioni di genitori, comunità, gruppi e altri enti non-profit che possano gestire le scuole" (*White Paper, Higher Standards, Better Schools For All*, punto 1.30).

316. In tale contesto, la scuola diventerebbe anche più produttiva, come affermano i citati studi di O'Keeffe, sempre nel Regno Unito (*Economic Research Council, The Spectre at the Economic Feast: Why our schools should be privately financed*, by professor Dennis O'Keeffe, June 2007, Edited by Dan Lewis, Eric Comparative advantage series, Paper 3).

317. Akerlof G., Kranton R., *Identity and schooling: some lessons for the economics of education*, in "Journal of Economic Literature" 40(4), 2002, p. 1169. Nella ricerca si fa riferimento a "*School's social categories*" come di modelli sociali propri di istituzioni scolastiche. In tal senso le scuole istruirebbero ma, soprattutto, aiuterebbero (o non) a fornire un'immagine di studente con caratteristiche e comportamenti. A questo scopo contribuirebbero "rituali" scolastici, interazioni, premi e punizioni. La qualità della scuola (governativa o privata) e i risultati degli studenti dipenderebbero da quanto i giovani alunni diano valore e aderiscano alle sue finalità peculiari.

318. Per "*capitale sociale*" si intende, qui, l'insieme di relazioni di fiducia, partecipazione, adesione, agire gratuito e rispetto delle regole indispensabili alla convivenza civile, sia all'interno della scuola come studenti che fuori di essa come cittadini.

319. A questo proposito scrive Dario Nicoli: "La questione della distanza degli apprendimenti dalla vita reale rivela una vera e propria sofferenza circa la motivazione ed il senso dello studio, segnalata in modo costante da tutte le indagini svolte in riferimento al mondo giovanile". Dario Nicoli, *La personalizzazione dei percorsi formativi*, Rassegna CNOS 1/2003, p. 24-45.

320. Akerlof G., Kranton R., *Identity and schooling: some lessons for the economics of education*, in "Journal of Economic Literature" 40(4), 2002, p. 1170, 1187. Tra le scuole governative, il testo riporta le esperienze newyorkesi della Central Park East Elementary e di alcune scuole secondarie ad Harem.

soprattutto sulle motivazioni³²¹ dei ragazzi a rischio e sul miglioramento dei tassi di passaggio. Questa forma di organizzazione scolastica, nata dalla *Civic Capacity*³²² e meno vincolata burocraticamente, è fonte di innovazione didattica ed è parimenti soggetta a un controllo dalla base più ampio e diretto. Il modello organizzativo delle *Trust Schools* (in particolare quello delle *Academies*) ha un omologo oltre Atlantico nelle cosiddette *Charter Schools* statunitensi (4% sul totale delle scuole USA e presenti in 40 Stati), i cui risultati sono anch'essi giudicati generalmente positivi³²³. Sono piccole "scuole di scelta" o "scuole di vicinato" *non-profit*³²⁴ (CMO), organizzate in rete e soggette ad *accountability*, ossia disponibili a rendere conto dei risultati. Chiudono, infatti, quando non reggono il giudizio del "mercato". Si basano su una collaborazione tra soggetto pubblico e società civile che, identificato a livello locale un bisogno educativo, sviluppa un progetto per soddisfarlo con il consenso dell'autorità statale preposta. Il progetto deve identificare la *mission* della scuola, la sua *vision* e gli obiettivi che si prefigge di raggiungere in termini di risultati degli studenti. Anche in questo caso troviamo un'ampia autonomia che permette di lavorare sui fini specifici della scuola e di mobilitare facilmente risorse³²⁵ per aiutare i ragazzi a identificarsi con essi.

Questo approccio, unitamente a una seria valutazione delle *performance* delle singole scuole e a un'altrettanto efficace informazione ai genitori, avvantaggerebbe soprattutto le classi povere e medie che non hanno i mezzi per accedere alle migliori scuole non sussidiate.

A questo proposito è utile ricordare che in Inghilterra è stato introdotto dalla Thatcher, negli anni '80, un programma di posti assistiti (*Assisted Places Scheme*) mirato ai figli delle famiglie più indigenti con ottimi risultati scolastici. Il programma permetteva alle famiglie di far accedere gratuitamente alle scuole e ai *college* migliori, fossero essi governativi o indipendenti. Allo Stato competeva rilasciare il

321. Uno studio di John Bishop rileva che la motivazione degli studenti ha una forte correlazione con la loro identità. Bishop J., *Nerd Harassment, Incentives, School priority and Learning*, 1998, in Akerlof G., Kranton R., ivi, p.1171.

322. Un'indicazione in tal senso ci viene dalla *lectio magistralis* di Barry Franklin, tenuta a Roma il 21 maggio 2010 presso l'Università degli Studi di Tor Vergata. Secondo lo studioso il successo delle riforme educative dipende dal coinvolgimento della società civile. Un elevato grado di "*Civic Capacity*" diventa un fattore decisivo per il miglioramento dell'offerta scolastica, specialmente quando l'offerta privata si realizza "su un terreno non economico ma etico-sociale". Negli Stati Uniti d'America, quest'orientamento sarebbe utile ad arginare il fenomeno emergente e disgregante della *homeschooling*.

323. Daisy Meyland-Smith, Natalie Evans, *A Guide to Schools Choice Reforms*, Policy Exchange, 2009, p. 55: "Negli Stati Uniti solo 4 studi longitudinali su 40 analizzanti l'impatto delle *Charter Schools* sui rendimenti sono negativi, mentre 31 rilevano qualche tipo di guadagno; il che è da sottolineare dal momento che le *Charters* ricevono in media il 20% in meno di finanziamenti rispetto alla scuola governativa". Inoltre, nella classifica federale, tra le migliori 100 scuole, 13 sono *Charter*.

324. Le realtà a *fini di lucro* (EMO) non possono aprire scuole ma possono gestirle sotto la responsabilità dei CMO.

325. Wynne E., Kevin R., *Reclaiming our Schools: Teaching Character, Academics and Discipline*. Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall, 1997. Il testo enfatizza il ruolo della comunità educante che si avvale di molteplici mezzi per creare appartenenza. Cfr Akerlof G., Kranton R., op. cit., p. 1170.

grant che avrebbe pagato le rette, vigilando sulla libertà effettiva e non selettiva degli accessi. A distanza di alcuni anni dal varo del citato *Assisted Places Scheme*, una ricerca del *London University's Institute of Education*³²⁶ ha concluso che i ragazzi del Programma hanno ottenuto migliori risultati dei loro pari e più di un terzo ha proseguito in università di *elite*. A ciò si aggiunge che il 18,2% dei trentenni di famiglia povera che hanno ottenuto il *voucher* è oggi pagato più di 70.000 sterline l'anno, mentre i pari ugualmente dotati dell'istruzione governativa hanno ottenuto lo stesso successo professionale nella percentuale di appena il 7,6%. Il programma si è, pertanto, rivelato un ottimo "ascensore sociale" ma non è sopravvissuto al dibattito ideologico.

Una conseguenza del sistema fondato su scuole indipendenti e finanziate dallo Stato è il modo naturale con cui si costituiscono reti di scuole. Gli *sponsors* presenti nel territorio e provenienti dal mondo delle imprese sviluppano accordi con diverse scuole, le quali stabiliscono legami tra loro creando "*branded networks*" stabili e inclini a scambi sinergici ed economie di scala. Così pure accade con i gruppi di comunità e le associazioni di genitori. Ci sono evidenze che tali legami contribuiscano a migliorare gli standard delle scuole consorziate rispetto alle singole³²⁷.

Anche in Francia la Commissione Attali ha proposto, in discontinuità con lo storico centralismo d'Oltralpe, una "*Décision 6*", che adotterebbe il buono scuola da far spendere liberamente alle famiglie. Così lo statalismo di deriva ottocentesca troverebbe un limite in un "laboratorio di laicità positiva" più propenso a considerare i vantaggi della sussidiarietà e, meno, a fare della distinzione ideologica tra scuole statali e non, una questione vitale. Del resto, già oggi, in Francia la percentuale di alunni soggetti al pagamento di una retta perché frequentano le scuole private del sistema pubblico è di fatto rilevante (dal 14% al 20% a seconda del grado) e apprezzabile è il sostegno dello Stato dato ad esse³²⁸. Qui l'educazione nelle scuole non governative è vista come un investimento, mentre la mobilità degli studenti tra scuole statali e non statali (fenomeno definito come "zapping educativo") si mantiene elevata. Anche l'atteggiamento dei genitori francesi rispetto al finanziamento della scuola non statale comincia a dimostrarsi meno influenzato da fattori ideologici come nel passato, tanto che la maggioranza di essi (incluso l'elettorato di sinistra), constatato che la scuola statale non è più sicuro veicolo di mobilità sociale, accetta l'idea che venga dato un sussidio statale all'*école privé* motivandolo come "diritto alla

326. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Q9KwgMu-FRwj:www.independent.co.uk/news/education/education-news/study-backs-call-to-subsidise-private-education-407353.html> (16.8.2010).

327. Daisy Meyland-Smith, Natalie Evans, *A Guide to Schools Choice Reforms*, Policy Exchange, 2009, p. 55-57.

328. http://media.education.gouv.fr/file/2008/92/2/chap10-4_33922.pdf

scelta". Dopo la pubblicazione del libro di Sarkozy sulla laicità³²⁹ si affaccia l'idea che pensare di fare a meno di un'identità nell'educare privi, di fatto, la società di una ricchezza e di una base etica dotata di senso quando, invece, le istituzioni educative riescono a esprimere meglio il loro potenziale proprio nei contesti in cui il capitale sociale dell'ambiente di riferimento è convergente rispetto alla cultura scolastica. Questo spiega come anche oltremarina l'ex Segretario di Stato per la Scuola del Regno Unito, Ed Balls, abbia manifestato l'intenzione di sostenere maggiormente le *Faith Schools*, a motivo dei risultati e della maggiore capacità di coesione sociale che esse hanno dimostrato. Il concetto di ruolo pubblico della scuola non governativa è, peraltro, in sintonia con quanto affermato nel Manifesto del Partito laburista del 2005³³⁰ e nel *White Paper* dell'ottobre dello stesso anno³³¹. Quest'ultimo prevedeva che le scuole *Maintained* (sovvenzionate con fondi statali) e le *Independent* (non governative e a pagamento) avrebbero sfumato la bipolarità "governativo/privato" verso una nuova configurazione: si è affermato, infatti, che tutte le scuole che rispettino precisi standard e siano sottoposte al controllo ispettivo del governo svolgono un servizio pubblico e vanno sostenute per il miglioramento del sistema. Si tratta di un'approccio che si va rafforzando e ormai viene discusso e analizzato sotto il profilo dei risultati anche al di fuori dei paesi dell'OCSE³³².

Certo, questa visione "matura" del sistema educativo comporta il passaggio da uno "Stato dei Servizi", largamente coinvolto nella produzione diretta dei medesimi, a uno "Stato relazionale", che rafforza la propria dimensione politico-istituzionale, definisce gli interessi pubblici prioritari, catalizza le risorse e perfeziona le funzioni e gli strumenti di indirizzo, di coordinamento e di controllo.

Dunque, non pochi elementi convergono nel riproporre all'attualità un diritto

329. Nicolas Sarkozy, Thibaud Collin et Philippe Verdin, *La république, les religions, l'espérance*, Pocket 2005.

330. *Britain Forward Not Back, Labour Party Manifesto*, 2005. Nel Manifesto si dichiara: "Britain has a positive tradition of independent Providers within the state system (...). Where new educational Providers can help boost standards and opportunities in a locality we will welcome them into the state system, subject to parental demand, fair funding and fair admissions".

331. *White Paper, Higher Standards, Better Schools For All*, 2005.

332. Per meglio leggere quest'approccio a livello globale, merita considerare come abbia attirato anche l'attenzione di studiosi cinesi che hanno analizzato le attuali tendenze al "quasi-mercato" dell'istruzione nel sistema educativo occidentale, proponendole, in alcuni aspetti (es: *Charter Schools, Education Vouchers, Assisted Places Scheme*) come modello utile per riforme strutturali nell'Istruzione superiore della Cina. ZHU Ke-rong, *The Theory of Marketization of Education in Western Countries and Its Enlightenment on the Structural Reforms of Higher Education in China*, *Journal of Shaoyang University*, 2005, 4(3) (http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-SYSG200503044.htm del 16.8.2010); ZHU Ke-rong, Review on Educational Marketization Reform in the United Kingdom and the United States, Research on Education Tsinghua University, 2003-01, in http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-QHDJ200301008.htm; Ka-Ho Mok, *When Socialism Meets Market Capitalism: Challenges for Privatizing and Marketizing Education in China and Vietnam*, in "Policy Futures in Education", Volume 6, n. 5, 2008 (<http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2008.6.5.601>).

universale³³³ (la libertà reale di scelta educativa dei genitori) da rendere anche effettivo e che offrirebbe alla società, secondo alcuni, la possibilità di rinnovarsi dando ragione delle proprie culture. In senso opposto, il "protezionismo" scolastico giustifica storicamente la discriminazione economica verso chi opta per la scuola non statale, in base alla convinzione che la libera scelta educativa comporti inevitabilmente uno scontro di civiltà. Nell'attuale società multietnica, tuttavia, appare più probabile che una deriva di intransigenza laicista, oltre a essere lesiva del reale diritto dei genitori³³⁴, conduca all'oblio delle radici culturali e ideali, con il rischio di esporre nel tempo prima al razzismo e poi alla sottomissione culturale.

333. In quest'ottica, la competenza esclusiva dei genitori non sarebbe una concessione dello Stato in virtù di una norma positiva, ma un diritto che appartiene alla stessa natura umana. In tal senso, ci si riferirebbe a quella stretta relazione tra generazione ed educazione (cfr. AAVV. La sfida educativa, Laterza, 2010) che non potrebbe essere più incisa dallo Stato con il pretesto che altre sue istituzioni operino meglio di quelle scelte dai genitori. Lo Stato, lambirebbe come il mare la società civile e ne regolerebbe i confini senza mai sommergerla, come suggerisce la nota immagine di Arturo Carlo Jemolo. E' un contesto nel quale la scuola assume le caratteristiche di un'istituzione decentrata, destinata a collaborare (assieme all'extrascuola) con la famiglia nel suo lavoro educativo. Tuttavia, i genitori, non avendo competenze culturali o tecniche, hanno bisogno di collaboratori che facilitino il processo educativo. Essi agirebbero a nome dei genitori e attraverso il consenso esplicito dato con le stesse iscrizioni, mentre allo Stato spetterebbe una forte funzione ispettiva e garante della libera scelta. Diversamente, l'attuale concezione amministrativa della scuola si appoggia al modello prussiano-napoleonico, nato a cavallo del XVIII secolo allo scopo di formare cittadini/sudditi organicamente disposti a recepire le direttive governative. In origine, questo approccio è valso a preparare personale per una burocrazia efficiente e militari in grado di padroneggiare nuove conoscenze per gestire i cambiamenti tecnologici nel settore bellico (i primi si ebbero in artiglieria), oppure a mobilitare le masse (in Italia, ad esempio, verso la combattività, durante ma anche prima del fascismo, o verso il consumo nel dopoguerra) e, comunque, a ridurre il dissenso (cfr. Norberto Bottani, *L'assalto alla caserma. I fattori che stanno scardinando la vecchia organizzazione scolastica*, Convegno Adi, "Personalizzare si può", Roma, Montemario, 26-29 agosto 2010). http://www.oxydiane.net/IMG/pdf_Assalto.pdf. Conseguenze importanti ne sono state la forte alfabetizzazione e la spinta per la mobilità sociale, esse stesse, tuttavia, oggi di nuovo in crisi. Corollario dell'affermazione di principio della neutralità governativa in campo educativo è stata sempre una "libertà di insegnamento" dei singoli docenti, periferica rispetto dagli obiettivi sensibili dei governi ma non necessariamente coordinata con le scelte dei genitori.

334. Art. 26, comma 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo: "I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli". La Dichiarazione è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1948 ed è resa giuridicamente vincolante dall'art. 13 del Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali. All'art. 13 del Patto, adottato il 16 dicembre 1966 ed entrato in vigore nel diritto internazionale il 3 gennaio 1976 (ratificato anche dall'Italia il 15.09.1978, con ordine d'esecuzione dato con legge 25.10.1977 n. 881), si afferma: "Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, ove del caso, dei tutori legali, di scegliere per i figli scuole diverse da quelle istituite dalle autorità pubbliche, purché conformi ai requisiti fondamentali che possono essere prescritti o approvati dallo Stato in materia di istruzione, e di curare l'educazione religiosa e morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni". La Comunità Europea si pronunciò nella Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 marzo 1984 rifacendosi alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. In essa si afferma che: "(...) spetta ai genitori decidere in merito alla scelta della scuola per i loro figli" (art. 7) e che il sistema scolastico, oltre "alla Costituzione" e alle "esigenze culturali e sociali dello stato membro" (art. 6) "deve rispondere alle relative disposizioni della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e la libertà" (art. 4) stabilendo che "la libertà di insegnamento e di istruzione deve essere garantita" (art.7). La stessa Risoluzione chiarisce nel successivo articolo 9 che: "Il diritto alla libertà di insegnamento implica per sua natura l'obbligo degli Stati membri di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento del loro compito e all'adempimento dei loro obblighi, in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti corrispondenti, senza discriminazioni nei confronti dei gestori, dei genitori, degli alunni e del personale".

4.2.2. Senso e nonsenso della scuola: *Entre les murs*

Illuminante sulla questione del multiculturalismo e sulla crisi della scuola come agenzia educante è il film/documentario *Entre les murs* ("La classe"), vincitore della Palma d'Oro al Festival di Cannes del 2008. L'ormai noto capolavoro del neorealismo transalpino ci dà una chiave di lettura immediata e strumenti diversi per approfondire la riflessione sugli stessi fenomeni studiati attraverso numeri e informazioni comparative sui sistemi educativi. Il lavoro introduce alle fatiche di un insegnante di lettere costantemente sotto tiro tra gli alunni di una multirazziale e turbolenta *troisième de collège*. È la classe di una qualsiasi "scuola media" presente tra gli oltre 5.000 *collèges* della Francia, dove, secondo i dati del Ministero di quest'anno, la media degli atti di violenza gravi è di 12 ogni 1000 studenti e quella degli assenteisti persistenti è del 2,4%. L'attore protagonista è, nella realtà, esso stesso docente e scrittore e dunque, per questo motivo, testimone privilegiato, qualificato e attendibile della condizione della scuola³³⁵.

Racconta il "mondo dentro il mondo" degli adolescenti di periferia, portando a concludere che nessuna metodologia didattica, istruzione e passione sociale è in grado di sfiorarlo. Specchio di una società multiculturale in bilico fra estraneità e appartenenza, la riflessione dell'autore restituisce attraverso la scuola un'immagine lucida del disagio/disastro delle *banlieues*, che nemmeno il realismo dei *reportages* tra i cassonetti in fiamme avrebbe potuto esprimere. Ciò si avverte, ad esempio, nelle parole di una giovane di colore: "Professore, io non ho imparato nulla quest'anno, perché non capisco perché studiamo quel che studiamo"; un "nulla" di veramente importante, che dia valore a un percorso umano e scolastico che si compie senza capirne il senso e senza speranza, neanche di riscatto sociale (i giovani arrivano a intuire la realtà che li riguarda ancor prima della conferma delle statistiche). O ancora, risulta emblematica la vicenda del ragazzo africano che, una volta espulso dalla scuola, ne segna la sconfitta come istituzione educante. Si discute accademicamente sui metodi per mantenere la disciplina, ma poi si finisce per centrarsi sui problemi minuti della vita quotidiana della scuola. Non a caso essi sono giudicati dai docenti, con implicita ed ineccepibile razionalità, mista a ironia, "i problemi veramente importanti", forse perché almeno si possono risolvere. Si comprende che la denuncia non investe tanto le difficoltà di una società multirazziale quanto la presenza di quei "muri" che chiudono i docenti al mondo degli studenti e permangono invalicabili anche tra gli stessi ragazzi, uomini e donne di un vicinissimo domani. Un'emergenza nella civile Europa che tocca intere generazioni, mai aiutate ad aprirsi a nessun orizzonte sotto gli occhi di chi, disarmato, ha difficoltà a formare. Il comportamento

335. Non tutti i film hanno per scrittore e attore un docente che ha partecipato in prima persona all'insegnamento nelle realtà delle periferie. Per questo motivo altri film come *L'esquive* o *Etre et Avoir*, che toccano marginalmente gli stessi temi, non sembrano avere lo stesso valore di testimonianza documentaria.

del docente protagonista sempre e comunque aperto al dialogo "politicamente corretto", "tollerante" e "neutro" si trasforma in rigidità "pedagogica" solo quando si infrangono le regole dell'istituto, che a questo punto, non vengono comprese, prima dagli studenti e, successivamente, con coerenza neanche da lui. L'insegnante intuisce il fallimento perché i ragazzi si negano senza appello a una comunicazione apparentemente tanto vicina quanto impossibile. È la crisi annunciata della *mission* esclusiva della onnicomprensiva "scuola di Stato", uniforme e ingessata: non solo perché obbliga ad applicare nel quotidiano un improbabile "congiuntivo imperfetto" ma per il fatto che non riesce più a mobilitare le energie per un progetto valido e comprensibile. Forse per questo motivo hanno avuto un rilevante successo le *Trust Schools* inglesi o le *Charter Schools* statunitensi (entrambe scuole pubbliche di iniziativa privata create attorno ad un progetto pedagogico specifico), queste ultime oggetto di attenzione del Presidente Obama che ha proposto di raddoppiarne i finanziamenti³³⁶. Nel film/documentario, risulta difficile non stare dalla parte di questi ragazzi, che un sistema educativo burocratico sembra costringere senza appassionare. Il voler coinvolgere, con consumata capacità didattica, gli studenti a partire dai loro più immediati interessi si risolve nella chiusura totale, che converge su una sola domanda: che senso ha la scuola? Dal film sembrerebbe ricavarsi che la scuola, quella scuola, non ha senso: molto meglio la strada, internet, i videogiochi, la vita che scorre fuori e che insegna molto di più. Molti sono i "docenti" ma mancano i "testimoni". Si insegnano molte cose, scriveva Camus, "un po' come s'ingozzavano le oche³³⁷", con cibo preconfezionato che i ragazzi sono tenuti a inghiottire. Il problema, invece, non è tanto "cosa fare", ma "chi essere", chi abilitare a insegnare ad altri il cammino introduttivo alla realtà, operando in essa con un progetto positivo; ovvero, se non serva una verità per educare e basti invece seguire la regola del momento o la tendenza del gruppo³³⁸. "Liquida", intanto, diventa anche la nostra scuola: quando non riesce a promuovere l'esercizio del giudizio riguardo al bene e al male, la responsabilità personale, la conoscenza come avvenimento ordinato al proprio fine, il desiderio e la speranza della verità e la capacità di scelta consapevole e duratura nella quale mettersi in gioco. Qui la sedicente scuola "democratica" fallisce, non solo perché accentuando le disegualianze non ha conseguito il suo positivo obiettivo principale, ma per il fatto che manca di progettualità educative (*ethos*) credibili agli occhi degli studenti.

336. In *Le Monde de l'Education*, novembre 2008, p. 62. Tale progetto ha assunto recentemente concretezza mediante il Programma di finanziamenti *Race to the top*.

337. Camus, *Il Primo Uomo*, Bompiani, Milano, 1994, p. 121.

338. Cfr. Dario Nicoli, *Ritorno all'autorevolezza dell'educazione*, Reggio Calabria, 14-17 ottobre 2010, p.2. *paper*.

4.3. Le condizioni al contorno

Durante i lavori della Commissione parlamentare sulla Riforma del secondo ciclo³³⁹, il professor Bertrand Schwartz, creatore della *Mission locale*, fu interpellato per illustrare come impostò i lavori di un'analoga Commissione francese sul reinserimento dei giovani esclusi. La Commissione Schwartz, ascoltò nel 1981 decine di ministri e sottosegretari ma si rivolse, infine, ai diretti interessati: gli allievi in difficoltà, raccogliendo centinaia di contributi scritti. Ne emerse una prospettiva alternativa a quella ufficiale e burocratica: "Gli addetti ai lavori – nota il professore – mi chiedevano di concentrarmi in particolare sulla formazione e sull'occupazione (...) ma mi si richiedeva relativamente meno, o poco, di occuparmi dei problemi sociali. Tuttavia se non ci si occupa di tali problemi, l'inserimento professionale risulta impossibile". Pertanto, se vuole essere inclusiva, la scuola deve innanzitutto legare l'inserimento professionale a quello sociale. Bisogna *dare ascolto* e capire cosa ruota attorno al problema scolastico.

Proprio per questo, l'esistenza di luoghi in cui i giovani possono essere ascoltati rappresenta una realtà molto positiva in Scandinavia e nei paesi anglosassoni. Tuttavia, sarebbe utile che in tutta Europa le scuole potessero promuovere momenti di ascolto, individuando figure particolari, come i *tutor*, dedicate allo scopo, senza riservare questo ruolo ai soli insegnanti né renderlo esclusiva prerogativa di un corpo specializzato di funzionari. In quest'ottica uno dei principali problemi resta quello di attrezzare, formare e motivare il personale scolastico ad affrontare le nuove emergenze educative, incentivandolo anche sul piano economico di fronte a situazioni che hanno poco a che fare con le lezioni e parlano molto di richiesta di educazione e di nuova relazione tra scuola e alunno. Nelle migliori esperienze europee, come quelle delle *Friskolan* in Svezia³⁴⁰, la figura del *tutor* come insegnante orientatore non psicologo è attrezzata a comprendere sul piano scientifico, culturale e pedagogico non solo i ragazzi in situazioni di disagio e di povertà affettiva e culturale, ma anche l'universo degli studenti nelle situazioni più normali di crescita personale e scolastica. Gli ottimi risultati riscontrati in questa tipologia di scuole sono dovuti in buona parte proprio a un robusto orientamento personale in grado

339. Repubblica italiana, Commissione VII, della XV Legislatura, *Seduta del 14 marzo 2007 per l'Indagine conoscitiva della Camera dei Deputati sulle problematiche connesse con la riforma del secondo ciclo*, Servizio Commissioni, pp. 87-97.

340. Alla categoria delle *Friskolan* appartengono, ad esempio, le *Independent Schools* come le note *Kunskapsskolan*, recentemente "attecchite" anche nel Regno Unito, e vi accedono anche le "*Privatskolan*", poco numerose e fondate unicamente dagli stessi genitori. Da quando il *voucher system* è stato introdotto, quasi tutte le precedenti scuole fondate privatamente sono passate al finanziamento mediante *vouchers*. Per ottenere tale finanziamento le scuole hanno bisogno di essere approvate e riconosciute dallo "*Statliga Skolinspektionen*", la nuova Agenzia ispettiva governativa istituita il 1° di ottobre del 2008.

di monitorare e misurare settimanalmente in *steps* i progressi degli alunni. A questo modello di *tutoring* si è recentemente conformata la Francia nel riformare i suoi licei.

La dispersione, il bullismo e le altre forme di ritardo o esclusione³⁴¹ manifestate nei percorsi formativi dei ragazzi non toccano solo le responsabilità del sistema scolastico, ma sono dovuti all'incapacità dell'intero sistema sociale di recuperare gli studenti attraverso azioni integrate di istruzione, formazione e alternanza lavorativa. Queste azioni comportano il necessario coinvolgimento di molteplici attori istituzionali tra i quali, al più alto livello, i Ministeri dell'Istruzione, del Lavoro, della Sanità e degli Affari sociali. A livello territoriale, in alcuni casi³⁴², le Autorità locali, istituiscono dipartimenti integrati incaricati di seguire servizi sociali e sanitari per gli studenti, con agenzie multi-funzione gestite da un *Director* (con responsabilità professionale e amministrativa) e da un *Lead Member* (con responsabilità politica).

Se è bene privilegiare l'educazione all'inclusione, come anche recentemente è stato raccomandato dal Comitato economico sociale europeo, allora è necessario riflettere sui risultati ottenuti finora dalle *policy* nazionali riguardanti l'istruzione: una revisione profonda che tocca "contenuti, approcci, strutture, allocazioni di risorse, ma anche politiche per l'impiego, per la qualità dei servizi pubblici, per il supporto a specifici gruppi (...)"³⁴³. Ciò vale anche in considerazione del fatto che le competenze si acquisiscono e si sviluppano in diversi contesti educativi: formali (scuola), non formali (famiglia, mass media, lavoro, associazioni culturali e del tempo libero), informali (la vita sociale).

Al "triangolo della conoscenza"³⁴⁴ (istruzione, ricerca e innovazione) si aggiungono "a stella" nuovi elementi di miglioramento del sistema, includendo ambiti che, più di altri, incidono sull'efficacia complessiva delle attività. Il primo ambito è il "subsistema familiare" che, nei paesi oggetto del presente studio, riceve numerosi aiuti per armonizzare la vita di lavoro con quella familiare. Il secondo è il "subsistema socio-culturale" che potenzia la dimensione educativa da parte di istituzioni sociali e culturali. Il terzo ambito è strettamente scolastico-formativo ("subsistema scolastico"), con la presenza di metodologie e obiettivi adeguati.

4.3.1. Il subsistema familiare

Relativamente all'ambito familiare, le migliori pratiche riguardano servizi ben organizzati che sostengono i genitori nella cura dei bambini, aiutano le donne a

341. Assenze "non autorizzate" e senza permesso della scuola; "persistenti", che incidono pesantemente sul tasso di assenza complessivo; "permanenti", con espulsioni su indicazione del capo di istituto.

342. In Inghilterra e Galles, a seguito del *Children Act* del 2004.

343. EESC, *Opinion of the European Economic and Social Committee on Education for inclusion*, 28.4.2010, SOC 365, 1.4.

344. Consiglio dell'Unione Europea doc. n. 5723/08, p.2.

ottenere la necessaria flessibilità al lavoro e aiutano le famiglie a basso reddito e immigrate a partecipare alla comunità. Le politiche preposte allo sviluppo di tali servizi tendono ad essere integrate con il coordinamento di un'unica amministrazione, sovente il Ministero dell'Istruzione. Il rapporto *Starting Strong I*³⁴⁵ mostra chiaramente che tutti i paesi evoluti danno priorità alle politiche di prima educazione dei bambini (*early childhood policies*), vedendo negli anni iniziali di vita un accesso cruciale all'istruzione permanente. Gli interventi che sostengono i genitori nel porre le basi del futuro successo scolastico dei figli più piccoli non si risolvono nel fornire, soltanto, una migliore istruzione ma toccano il benessere del bambino in senso lato. La tempestiva educazione nei primi anni di età può costituire, inoltre, una differenza importante, specialmente per il successo dei bambini poveri e a rischio di abbandono.

Pertanto, alcune delle chiavi della riuscita delle politiche di supporto al futuro successo scolastico sono l'adeguata disponibilità di asili nido e di altre strutture di supporto alle famiglie, con l'ausilio di personale preparato a fronteggiare le sempre più frequenti situazioni di cambiamento che possono segnare il percorso del ragazzo e della sua famiglia. Per sviluppare un forte incremento di questi servizi non si sono soltanto investiti soldi ma, spesso, si è anche stimolata una diversificazione dell'offerta: governativa, privata, aziendale, interaziendale, condominiale.

Nei paesi esaminati nel testo, le politiche di aiuti pre-scolari sono affrontate diversamente anche se presentano dei tratti comuni.

In Finlandia, ad esempio, le famiglie godono di un ampio sostegno, con una focalizzazione particolare alla prima infanzia (dentro e fuori dall'apprendimento formale) nel periodo che precede l'entrata a scuola a 7 anni. Quest'attenzione inizia con il gioco, concretizzandosi normativamente in un vincolo che impone la realizzazione di parchi per bambini e l'obbligo di spazi verdi nella costruzione di nuovi condomini. Elevato è anche il coinvolgimento della famiglia finlandese nell'apprendimento dei figli. I genitori, il cui livello di istruzione è storicamente più elevato che negli altri paesi considerati, sono molto presenti. In ciò sono facilitati da servizi e politiche per la famiglia che ne rendono compatibile la missione naturale con le dinamiche della vita lavorativa. La filosofia finlandese del supporto scolastico alla famiglia ruota sul fatto che, se si vuole che i figli vadano bene a scuola, bisogna che i genitori siano in grado di offrire il loro tempo e non quello della televisione e dei videogiochi, trasmettendo insegnamenti ponderati e costruttivi. È significativo, a questo proposito, l'uso esteso e protetto del congedo parentale (delle madri come dei padri), tra l'altro non avvertito come problematico in quanto facente ormai parte della cultura aziendale. Inoltre, dal 1997, lo Stato ha dato un assegno ai genitori che volessero garantire in casa la cura dei loro figli. In altre parole, la politica dello

345. OECD, *Report on early childhood policy, Starting Strong II*, 2006.

Stato si impernia sulla facilitazione ad essere semplicemente genitori e costruisce, attorno a questa realtà, una serie di servizi che ne completano la funzione. I servizi di cura ai bambini per piccoli gruppi (1-4 bambini per gli *asili familiari giornalieri* e 1-7 bambini per gli altri asili al di sotto dei 6 anni) e l'alto numero di popolazione frequentante gli asili pre-scolastici per bambini di 6 anni di età (frequentati dal 95% della popolazione corrispondente alla stessa classe di età) rendono effettiva l'opportunità di un'elevata occupazione femminile, con benefici che migliorano il tenore di vita e l'ambiente familiare e di studio. In Finlandia, come in altri paesi scandinavi e in Slovenia, gli ambienti dove si trovano ad apprendere per via ludica i bambini fino a sei anni sono comuni.

Anche in Francia si è lasciato spazio all'educazione familiare concentrando l'orario scolastico nella settimana corta e liberando il mercoledì e, più recentemente, il sabato dalle lezioni. Lo stesso *Rapporto Thelot* ha suggerito il rafforzamento delle relazioni tra scuola e famiglia per un'educazione condivisa degli alunni. In passato, l'ultimo esecutivo dell'era Chirac, quello del premier neogollista Dominique de Villepin, era rimasto un esempio soprattutto per aver introdotto lo speciale congedo per il terzo figlio che permette alle madri di sospendere il lavoro per un intero anno mantenendo un livello di introiti quasi identico a quello usuale. Più recentemente il ministro degli Affari sociali Xavier Bertrand ha affermato, invece, di voler "scalare una marcia per dare ai genitori la libertà di scelta fra l'asilo comunale, l'asilo d'impresa e l'assistenza materna". Gli ha fatto seguito l'attuale primo ministro François Fillon, che aveva annunciato un miliardo di euro di nuovi finanziamenti per la custodia dei bambini saldando, in tal modo, la logica del supporto alle famiglie con il diritto alle pari opportunità professionali per uomini e donne.

L'educazione nei primi anni è stata una priorità anche del governo inglese che ha investito in 10 anni, dal 1997 al 2007, 21 miliardi di sterline. L'ampliamento dei servizi per bambini è stato alla base del *Children's Bill*, introdotto nel marzo del 2004. Sono state realizzate a questo scopo attività come posti di asilo gratuiti per bambini di 3 o 4 anni e lo sviluppo di *Sure Start Children's Centres* (SSCC) che riuniscono attività formative, assistenza ai bambini, salute e sostegno alle famiglie. Tali centri offrono un'educazione mirata ai più piccoli (fino a 3 e 4 anni) e una cura dei bambini nell'ambito di 10 ore al giorno per 5 giorni, unitamente a servizi di supporto e orientamento alle famiglie. Gli SSCC realizzano un'educazione inclusiva che, se raggiunge adeguati standard di qualità, torna a beneficio delle famiglie e delle comunità, specialmente in aree di particolare svantaggio. Le ricerche dimostrano che due anni di educazione prescolare di qualità danno al bambino da 4 a 6 mesi di vantaggio all'entrata nella primaria³⁴⁶. Informazioni e sostegno vengono dati ai

346. *Interview with Children's Minister Beverley Hughes*, BBC News, 28 agosto 2007.

genitori anche attraverso i *Parents centres*, del *Department for Education*, per aiutare i figli dai 3 ai 16 anni nell'apprendimento, nell'uso dei computer, nella scelta della scuola e dei servizi, nella salute, nel contrasto ai fenomeni di bullismo, droga, alcool ecc.

È, inoltre, stata introdotta la *Every Child Matters Policy* finalizzata al benessere dei bambini. Tale politica prende le mosse da uno studio del 2003 (il già citato libro verde "*Every Child Matters*") in cui si focalizzava tra i diversi temi un'azione di supporto alle famiglie. A questo proposito, una *partnership*, chiamata *Together for Children*, mette in gioco settore privato e pubblico per garantire un approccio integrato ai bisogni delle famiglie.

Fanno parte del subsistema familiare anche gli aiuti pubblici alle famiglie nel corso dell'anno scolastico. Nei paesi esaminati c'è una forte presenza dello Stato a garanzia del diritto all'istruzione dei giovani. Vengono forniti aiuti economici scolastici diretti e aiuti specifici come assegni familiari molto pesanti per figli in età scolare. In tal modo, una famiglia con 2 o 4 figli a scuola può contare, a certe condizioni di reddito, su un aiuto economico che in Inghilterra può arrivare fino a 9.200 euro, in Francia fino a 8.300 euro e in Finlandia fino a 6.100 euro. A completare il quadro, sono presenti facilitazioni per i pasti (gratuiti per tutti in Finlandia, per il 13% in Inghilterra e, in Francia, con sconti dal 20% per famiglie con tre figli fino al 100% per quelle con 6 o più figli), manuali scolastici (generalmente gratuiti), equipaggiamento scolastico (gratuito o semigratuito), aiuti in presenza di particolari difficoltà, crediti d'imposta (in Inghilterra a seconda del reddito e del numero dei figli, in Francia in detrazione del 50% delle somme effettivamente spese per le ripetizioni). In Finlandia è molto frequente la concessione di prestiti agli studenti della scuola secondaria ma a condizione che studino a tempo pieno e progrediscano nei loro studi. L'assistenza sanitaria è gratuita e specifica. Relativamente ai trasporti in Finlandia, se un alunno di scuola primaria dista più di 5 chilometri dal centro educativo ha diritto al trasporto pubblico gratuito mentre, per le zone rurali disagiate, vengono studiate altre soluzioni come lo *School Taxis*. Nel Regno Unito il limite del trasporto gratuito è compreso tra 2 e 15 miglia dalla più vicina scuola, che può essere preferita dai genitori anche sulla base di convinzioni o fede religiosa.

Per incoraggiare l'istruzione pre-scolastica, le migliori esperienze europee si orientano ad assicurare risorse finanziarie addizionali, a stabilire una *ratio* favorevole personale/bambini e a preparare più adeguatamente il personale educante al quale, peraltro, vengono forniti maggiori incentivi economici. Parallelamente, sul versante dei genitori, si mira ad abbassare i costi delle rette e a concedere sgravi fiscali alle famiglie meno abbienti. In alcuni casi ai genitori vengono concessi incentivi finanziari per la cura a casa dei loro figli, con guida

esterna e sostegno indiretto per la cura della prima infanzia³⁴⁷.

Una maggiore consapevolezza del ruolo dei genitori come leva primaria per l'educazione e l'istruzione dei figli viene anche dalla creazione di condizioni di trasparenza nella valutazione delle scuole. La visibilità delle scuole nei confronti delle famiglie si sviluppa a partire dalla metà degli anni '90 e da allora la decisione di pubblicare i risultati del posizionamento delle scuole è stato introdotto in un numero crescente di paesi. È il caso dell'Inghilterra, ma anche della Repubblica Ceca, della Polonia, del Portogallo e della Svezia, che mettono *on line* i rapporti delle ispezioni, delle collettività territoriali e i risultati delle scuole rispetto alle valutazioni standardizzate. Si assiste a un fenomeno simile anche nei Paesi Bassi, dove la scelta di una decisa deregolamentazione ha notevolmente ampliato il margine di manovra delle scuole, ormai al centro di una rete di *accountability*. Qui le scuole devono render conto al governo centrale dei risultati scolastici dei loro alunni (con la possibilità per il ministro di limitare i finanziamenti se una scuola non presenta dei buoni risultati in quell'ambito) ma devono anche render conto alle famiglie dal momento che il sistema di libera scelta si accompagna anche qui ad una precisa informazione disponibile via internet.

In conclusione, per migliorare il sistema, sembra utile ridare nuovamente ai genitori il governo dell'educazione dei loro figli: sia dilatando e finanziando il loro tempo-educazione nelle primissime fasi della crescita con l'adozione di robuste politiche di conciliazione, sia tornando a dare alle famiglie la libertà "di istituire nuove scuole, di far chiudere le scuole che non funzionano e di cambiare la leadership educativa"³⁴⁸. Su questa linea si sono mossi anche gli Stati Uniti, orientando alcune politiche di sanzionamento alle scuole con peggiori risultati verso un'amministrazione controllata e verso una nuova gestione di cooperative di genitori e associazioni private³⁴⁹.

4.3.2. Il subsistema socio-culturale

Il secondo ambito è quello legato ai "servizi" e al potenziamento della dimensione educativa da parte di istituzioni sociali e culturali del territorio (subsistema socio-

347. Eurydice-Eacea, *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, European Commission, 2009.

348. Giovanni Cominelli, "La scuola è finita...forse", Guerini e associati, 2009, p. 94.

349. Nel febbraio 2010 Obama ha annunciato di voler legare i risultati delle scuole ai finanziamenti federali, come deterrente verso gli istituti scolastici statunitensi con le *peggiori performances*. Si chiede ai provveditori di identificare le scuole scadenti secondo la graduatoria sui risultati degli studenti. Gli organi che dovranno decidere sul loro futuro (Ministro dell'istruzione, Provveditore agli studi e Commissione indipendente) disporranno di quattro possibilità: 1) *chiusura* e trasferimento degli studenti quando la scuola è in condizioni irreparabili; 2) *amministrazione controllata* e nuova gestione di cooperative di genitori e associazioni private; 3) *ristrutturazione*, con più ore di docenza per ripetizioni e maggiori controlli agli studenti meno capaci, uniti a corsi di aggiornamento obbligatori per gli insegnanti; 4) *capovolgimento*, con licenziamento; in questo caso il 50% del personale insegnante può rientrare l'anno successivo in base alla valutazione del curriculum e all'adattabilità al nuovo corso.

culturale). Tra queste sono particolarmente attive le biblioteche, che si interfacciano con il tipo di ricerche richieste dai docenti, le "scuole estese" per il *welfare* di studenti e famiglie e i *clubs* di attività extrascolastiche, nuova frontiera per la scolarizzazione e riferimento certo, dagli anni '70, in Scozia e, più recentemente nelle scuole scandinave e inglesi. Converrà, inoltre, riflettere sul fatto che, con sempre maggiore enfasi, la letteratura internazionale delle politiche che toccano istruzione e formazione professionale utilizzi il termine "servizi educativi" per indicare un *focus* imprescindibile dell'azione riformatrice.

Le biblioteche

Nei paesi del nord Europa la collaborazione di vari ministeri confluisce nella realizzazione di un *network* di biblioteche con un livello avanzato di servizi a supporto dell'educazione scolastica. Le attività offerte nelle biblioteche extrascolastiche, che hanno sempre sezioni rivolte agli studenti, vanno dall'informazione ai servizi interlibrari, al consiglio specialistico e all'acquisto di materiali per ricerche, per il quale ricevono uno speciale finanziamento. Le biblioteche, come *provider* multi-servizi "sotto casa" per la promozione della cultura, offrono anche corsi per l'uso delle migliori tecniche di ricerca su internet. Lo Stato finlandese finanzia l'acquisto di pubblicazioni e giornali specialistici da destinare a piccoli circuiti di utenti. Diversamente, l'esperienza francese dei *Centres de documentation et d'information* (CDI) è tutta centrata sulle scuole. Esse dispongono di un Centro interno animato da un documentarista. In esso gli studenti trovano libri, riviste, enciclopedie ed, inoltre, accessi ad internet ed una fornita mediатеca. Mezzi non indifferenti che, tuttavia, non hanno impedito alla Francia la caduta nelle competenze di lettura nei *ranking* internazionali.

Le scuole estese

Alcuni paesi hanno reso le scuole accessibili, anche nel pomeriggio, riqualificando le strutture esistenti per farne luoghi accoglienti di attività esterne aperte al quartiere e capaci di portare le famiglie tra le mura dell'istituto. La proposta è stata concretamente realizzata per la prima volta nel 1999, in Scozia, con l'istituzione delle *New Community Schools* (NCS), oggi meglio conosciute come *Integrated Community Schools* (ICS). Con un investimento iniziale di 26 milioni di sterline è stata data ospitalità in 150 scuole selezionate (già nel 2002 erano diventate 400) al lavoro sociale³⁵⁰, a servizi sanitari e psicologici per studenti e ad altri servizi per la cura degli allievi e il supporto alle famiglie degli studenti. L'idea proposta della *Community Education* ha prodotto nel tempo indubbi benefici alla scuola scozzese,

350. Gli *School Social Workers* focalizzano il loro lavoro nell'aiuto agli studenti con problemi sociali ed emotivi estendendo la loro consulenza anche ai loro genitori.

come affermato dallo *Scottish Office Prospectus*³⁵¹. Tra essi, il documento elencava: più alti tassi di frequenza scolastica, miglior livello di monitoraggio e pronto intervento sui casi difficili, maggiore partecipazione agli esami, migliori prospettive d'impiego, minor incidenza delle droghe nel tessuto scolastico e più basso tasso di gravidanza tra i minori.

In Inghilterra e nel Galles questa tipologia di scuole è stata introdotta più tardi, a seguito delle indicazioni del Rapporto Alexander³⁵² del 1975, dei successi del modello realizzati nella vicina Scozia e della proposta di introduzione delle "*Extended Schools*" da parte dell'allora Ministro dell'Istruzione Ruth Kelly.

Anche in Inghilterra i risultati sono stati molto positivi: un'indagine³⁵³ dell'*Office for Standard in Education, Children's Services and Skills* sottolinea che gli *extended services* aiutano ad accrescere l'autostima, migliorare le relazioni interpersonali³⁵⁴, elevare le aspirazioni e favorire le migliori attitudini ad imparare; questa formula sembra sia venuta incontro agli interessi dei ragazzi, che hanno potuto migliorare i loro rendimenti scolastici, ma anche alle esigenze della popolazione adulta.

Le *Extended Schools* inglesi lavorano con le Autorità locali, i *providers* del territorio e altre scuole attivandosi tramite meccanismi di cofinanziamento pubblico/privato e prevalentemente utilizzando lo status di *Trust*. Si tratta di scuole aperte alle comunità territoriali, in modo che chiunque possa accedere ai servizi al di fuori degli orari scolastici. Sono state istituite a partire dalle aree rurali o deprivate, dove costituiscono luoghi di incontro e socializzazione. Erogano, infatti, attività aggiuntive sia a beneficio degli alunni e delle loro famiglie che della più ampia comunità (corsi aperti ad adulti, *family learning*³⁵⁵, assistenza ai bambini piccoli, supporto per lo studio degli studenti, uso dei computer, programmi sportivi, artistici e musicali, attività teatrali e corsi estivi). In alcuni casi la scuola facilita brevi esperienze di lavoro. Possono essere gestite dagli stessi studenti anche attività non a fini di lucro. L'aiuto per lo studio comprende consigli pratici e orientamento alle metodologie dello studio. La rete di scuole e le Autorità locali danno informazioni sulle attività che hanno allestito le scuole vicine, le biblioteche e il volontariato culturale.

351. The Scottish Office Prospectus, *New Community Schools, List of benefits* (1999: 22-23).

352. Il Rapporto raccomandava una prospettiva integrale nella quale l'educazione degli adulti divenisse un aspetto basilare della *community education*, assieme alla formazione iniziale e ai servizi per gli utenti (HMSO, 1977: 6).

353. Ofsted, *Evaluation of the full service extended schools initiative*, giugno 2007.

354. Il giudizio dei pedagogisti è ormai unanime nell'affermare che la quantità e la qualità delle interazioni tra i pari durante l'infanzia e l'adolescenza abbiano un impatto positivo sullo sviluppo successivo e che, come sostiene Rubin, "l'interazione tra pari è un'importante forza nello sviluppo di competenze sociali, cognitive e socio cognitive". (Rubin K.H. 1982, *Social and social-cognitive developmental characteristics of young isolate, normal, and sociable children*). In questa prospettiva, che trova i suoi primi capisaldi in Piaget (1932) e in Sullivan (1953), l'amicizia promossa dall'interazione in ambiente di attività ludiche fornisce un *framework* per lo sviluppo dei concetti di cooperazione, rispetto reciproco e sensibilità interpersonale.

355. Corsi aperti alla famiglia come nucleo che apprende nel suo insieme.

Secondo le indagini condotte dall'Ofsted, la riuscita di questa tipologia di scuole è strettamente legata alla coerenza delle politiche a livello nazionale e a un approccio strategico e condiviso anche dagli attori esterni alla scuola a livello territoriale. Solo in quest'ottica la sostenibilità del progetto viene assicurata perché si realizza su una più larga base di stabilità delle risorse. Per altro verso, a prescindere dall'entità dei finanziamenti, i margini di successo di quest'attività "libera" in un sistema educativo forzatamente statalizzato, monolitico e non competitivo sarebbero stretti.

L'idea della "scuola a pieno servizio" (*Full-Service Schooling*) ha avuto un discreto successo anche in altri paesi con un modello educativo "anglosassone", come Stati Uniti ed Australia. Anche in Finlandia le scuole possono mettere a disposizione le loro strutture ma le attività dipendono dal sovvenzionamento della scuola o dall'interesse personale dei docenti. Il concetto di *Community Education* è coerente con gli attuali orientamenti comunitari sull'educazione permanente e riflette il concetto di educazione come processo *lifelong* nel quale l'attenzione all'insegnamento è decentrata rispetto all'apprendimento e i bisogni delle persone sono prioritari rispetto alle ripartizioni amministrative o disciplinari. Sono proprio quei bisogni a determinare natura, tempi e finanziamenti delle attività. L'attenzione internazionale verso questa forma di aiuto all'inclusione tocca anche gli Stati Uniti d'America, il cui Presidente Obama ha recentemente sostenuto che "occorre creare programmi di doposcuola efficace, allungando la permanenza in classe".

Non deve sfuggire, in questa dimensione, la funzione della scuola come catalizzatrice di interessi e centro di rapporti significativi non solo tra scuola e famiglia ma anche, e soprattutto, tra famiglie. Tali rapporti, favoriti e sostenuti dalla scuola oltre i momenti istituzionali, contribuiscono all'inclusione opponendo all'individualismo la solidarietà. Soprattutto nei centri educativi più piccoli e legati al territorio ci si può rivolgere alle famiglie per costruire una rete relazionale in grado di contrastare, meglio della stessa scuola, quel disimpegno dei genitori che prelude all'emarginazione scolastica dei figli.

Le attività extrascolastiche

Per fornire un supporto al lavoro educativo della scuola e della famiglia possono essere promosse e finanziate ore di attività extracurricolari facoltative gratuite o semi-gratuite, realizzate dalle Autorità locali o, più di frequente, da *provider* di servizi, pubblici o privati. E' dimostrato che la frequenza a tali attività aiuti la crescita complessiva dei ragazzi e migliori i rendimenti anche a scuola³⁵⁶. I pianificatori

356. Flores-González, N. (2002). *School kids/street kids: Identity development in Latino students*. NY: Teachers College; Marsh, H.W., & Kleitman, S. (2002). *Extracurricular school activities: The good, the bad, and the nonlinear*. *Harvard Educational Review*, 72, 464-514; Holloway, J.H. (2000). *Research link/extracurricular activities: The path to academic success? Educational Leadership*, 57, 3.

delle attività cooperano con le famiglie dei ragazzi interessati e con i *providers* per assicurare un'offerta adeguata. Questa si può realizzare nell'ambito degli obiettivi e dei contenuti centrali stabiliti dallo Stato (è il caso della Finlandia con le *Before - and after -school activities*³⁵⁷) o in relazione agli interessi delle famiglie e alla libera iniziativa dei *provider* privati (Regno Unito). A valle, monitoraggio ed esiti vengono di solito seguiti dalle Autorità locali.

Le attività mirano a promuovere soprattutto l'espressività (*Basic Education in the Arts*) e la crescita emozionale ed etica (*Emotional and Ethical Growth*) favorendo un progetto educativo per il benessere dei ragazzi. Sono finanziati, in quest'ambito, anche *clubs* giovanili (*Hobby Clubs*) per attività del tempo libero.

Talvolta le amministrazioni locali costruiscono strutture (come le *Playgrounds* finlandesi) autonome ma vicine alle scuole con l'intento di offrire nel pomeriggio aree estese per far svolgere agli allievi utili attività. In tali strutture vi sono giochi e campi di gioco, con i necessari equipaggiamenti per lo sport e sotto la vigilanza di addetti alla cura dei bambini, oltre a postazioni dove possono essere fatti i compiti. Anche in Inghilterra le Autorità locali promuovono, in *partnership* con associazioni di volontariato del territorio, un supporto allo studio fuori dell'orario delle lezioni. Tale supporto, pensato per studenti fino ai 16 anni, offre sale di studio in un ambiente supervisionato, presenti negli ambienti della scuola, nelle biblioteche, nei *clubs* o in musei o gallerie. Da notare la creazione di particolari centri di supporto alla motivazione attraverso lo sport per studenti a rischio. Lo sport può essere praticato in *clubs after-School* (anche presenti nella stessa scuola frequentata, in altre o in locali differenti, con apertura, ordinariamente, dalle 15.30 alle 18.00)

Altre attività riguardano il tempo libero: musica, sport, lingue, arte, danza, teatro, cucina, modellismo, scacchi ecc. (*after-School Clubs*). Alcuni programmi educativi sono pensati per le vacanze³⁵⁸ (*Holiday Playschemes*). Sempre in Inghilterra, una specifica figura professionale: il "*Playworker*" accompagna i ragazzi da scuola al *club* e li segue nelle loro attività. I suoi *setting* di lavoro possono essere diversi: *Breakfast/ Afternoons Clubs*³⁵⁹, *After-School Clubs*, autobus ricreativi (*Mobile Playbuses*³⁶⁰).

357. *Basic Education Act* n.628/1998 ed Emendamento n.1136/2003.

358. Gli *holiday playschemes* offrono attività organizzate (come arte, modellismo, gite ecc.) durante i giorni di festa per ragazzi nella scuola dell'obbligo e si realizzano dalle 8.30 alle 18, su prenotazione, generalmente a scuola o nelle strutture delle comunità locali. Ve ne sono alcuni (*open schemes*) che si realizzano in centri ricreativi senza prenotare.

359. Per fare da ponte nel *gap* tra le ore di scuola dei figli e i ritardi della giornata lavorativa dei genitori sono stati istituiti con successo i *breakfast o afternoons clubs*. Sono attività nelle quali i bambini possono essere raccolti prima delle lezioni (*breakfast club*) o dopo (*afternoons club*) per fare colazione o merenda insieme.

360. In collaborazione con le LAs, alcune associazioni adibiscono vecchi e nuovi veicoli a centri di ricreazione per bambini e ragazzi, e offrono un ottimo ambiente di apprendimento protetto. Al loro interno si può trovare da attraenti ambienti di incontro dotati di musica a postazioni di *internet cafe* che offrono l'opportunità di utilizzare i computer in un *setting* sociale.

4.3.3. Il subsistema scolastico-formativo

La presenza di metodologie e obiettivi adeguati apre al tentativo di rilanciare la scuola in un ambito più strettamente *scolastico* (subsistema scolastico-formativo), dove il *mix* di crescita costante della spesa per l'istruzione e di una legislazione orientata alla centralità della scuola e dell'alunno può portare a ottimi risultati. In paesi come Finlandia e Regno Unito le chiavi di volta sono state: una maggiore autonomia (ma efficacemente monitorata da un attento sistema di valutazione, in continuo miglioramento e legato ai risultati), finanziamenti crescenti e mirati non soltanto al pagamento degli stipendi del personale, una professionalità docente preparata (per formazione iniziale, tirocinio e formazione continua), legata al merito e votata al servizio degli studenti in senso inclusivo, maggiore varietà delle modalità didattiche e una flessibilità più accentuata dei percorsi. La loro costruzione non viene interamente dettata a livello centrale ma parte dei suoi elementi e delle sue competenze sono individuati, caso per caso (dentro ma anche fuori della scuola, come per le attività extrascolastiche della Finlandia), da studenti e genitori, con la collaborazione di insegnanti e orientatori. Vengono utilizzati orientatori/facilitatori e docenti specializzati che svolgono gli interventi educativi personalizzati accompagnando l'alunno nella sua ricerca. Il *curriculum* diventa più ricco, trovando un punto d'incontro tra apprendimento teorico e apprendimento pratico/professionalizzante. In Finlandia, il *National Board* prepara i curricula di base nazionali sia per la scuola *generalista* che per la formazione professionale. Questo paese, come del resto anche il Regno Unito e la Francia, si è dotato di una struttura delle qualifiche modulare, finalizzata a costruire un unico sistema di identificazione, valutazione e riconoscimento delle competenze dell'individuo. Il legislatore interviene sul sistema delle qualifiche con un forte livello di integrazione, anche se mitigato da un'estesa flessibilità: caratteristica, questa, che ha fatto passare il paese scandinavo da programmi ministeriali dettagliati, che le scuole dovevano applicare sotto stretta supervisione degli organi competenti, a scuole autonome, capaci di "produrre" curricula differenziati, più duttili, adattati alle condizioni locali e alle forze di ciascuna scuola. Inoltre, agli studenti viene data ampia libertà di costruire il percorso della loro formazione, con una scelta che nei primi anni '90 riguardava appena il 10-15% del suo curriculum e che già dal 1995 è stata estesa fino al 40% del programma, raggiungendo una flessibilità estrema con la *nongraded curriculum education*. Generalmente, gli studenti finlandesi hanno accettato la libertà che veniva loro offerta di programmare gli studi come una sfida positiva, nella quale mobilitare le risorse personali. Per altro verso, sono sorte, all'inizio, preoccupazioni che il nuovo assetto potesse indebolire l'unità educativa nazionale, ossia il comune bagaglio di nozioni ritenuto necessario per la convivenza civile. Si guardava con sospetto il progressivo distacco dalle leggi dell'economia di scala che avevano

guidato fino a quel momento un modello centripeto di educazione. Si riteneva, anche, che una maggiore libertà curricolare fosse meno "egualitaria" e che i ragazzi non fossero sufficientemente maturi per scegliere. Tali perplessità sono state fugate dopo dagli esiti valutativi internazionali che tutti ormai conoscono.

Per altro verso, in Francia, il Rapporto "*Pour la réussite de tous les élèves*" (ottobre 2004), predisposto dalla Commissione presieduta da Claude Thelot, (e contemporaneo a quello redatto nel Regno Unito dalla Commissione Tomlinson) ha indicato otto piste d'intervento principali per riformare il sistema attuale, tra le quali la prima è proprio "la qualità della scuola obbligatoria, che dovrà assicurare a tutti gli alunni la padronanza effettiva di uno zoccolo comune di conoscenze essenziali". In tal modo si è cercata l'unitarietà anche nella varietà dei percorsi anti-dispersione in essere all'interno degli ultimi anni del *collège*.

Integra il quadro internazionale delle tendenze che incidono sulla riforma dei sistemi di istruzione e formazione, la questione dell'attrattività degli studi, posta dal Consiglio europeo di Barcellona nel marzo del 2002, con l'istituzione del "Gruppo H". Quest'ultimo aveva l'obiettivo di "rendere l'apprendimento più attraente, rafforzando il legame con la vita professionale, la ricerca e la società" ed era interessato a sviluppare la flessibilità nei sistemi educativi per "accrescere l'accesso di differenti gruppi di discenti a differenti tipi di insegnamento". Tra le misure necessarie ad assicurare un'attrattività degli studi vi sono le metodologie attive: queste sollecitano il coinvolgimento dei destinatari attraverso compiti reali che facilitano un apprendimento non *routinario* ma presentato per scoperta e soluzione di problemi. Allo scopo di contrastare la disaffezione degli studenti e l'abbandono si è cercato di incrociare gli stili cognitivi dei discenti, partendo dalla pratica e attraverso un procedimento differenziato (di deduzione e calcolo, induzione e generalizzazione, educazione, abduzione, astrazione, analogia, ibridazione), con gli stili di apprendimento di ciascuno e con differenti metodologie attive di insegnamento, in modo che lo studente arrivi a comprendere agevolmente di quale strumento si deve servire nei contesti in cui è chiamato a operare. Un'azione che non si è realizzata sempre nei tempi e nei luoghi scolastici, ma che ha previsto (come nel caso dell'Inghilterra) anche *weekend di studio*, insegnamento *on line* accessibile a casa o approfondimenti in sezioni specializzate di servizi librari per studenti (Finlandia). Questo approccio, nei tempi scolastici, presuppone un alleggerimento nei curricula, e una maggiore autonomia dei dirigenti d'istituto nell'organizzazione degli orari e dei gruppi classe. In effetti, la tendenza in tutti i paesi, anche quelli più legati al modello centralistico e burocratico di scuola, come l'Italia (ad esempio con l'impianto originario della Riforma Moratti e con il DM 41/2007) e la Francia (la Decisione 10 della Commissione Attali), ha portato nella direzione (sia pure con resistenze di tipo corporativistico) di uno snellimento generale dei piani di studio e di un ridimensionamento delle ore annuali complessive di

lezione. Le migliori esperienze di altri sistemi educativi dimostrano che una riduzione dei percorsi in termini di ore d'aula non significa incidere negativamente sulla loro caratura culturale e formativa, quando le condizioni al contorno in termini di servizi sono favorevoli: le ore che gli allievi finlandesi passano a scuola a studiare sono in media inferiori a quelle trascorse sui banchi dai coetanei francesi, inglesi, spagnoli e italiani, e minore è la quantità di tempo dedicata ai compiti. Per contro gli esiti OCSE-PISA ci confermano l'alta collocazione dei risultati dei quindicenni nella competenza matematica, nella competenza letteraria, nella competenza scientifica e nella capacità di *problem solving*. I giovani finlandesi dai 7 ai 14 anni passano solo 5.752 ore tra i banchi, contro le 7.258 ore degli inglesi, le 7.773 dei francesi e le 8.316 ore degli Italiani³⁶¹. In alcuni paesi, tale è la massa di conoscenze proposte da risultare invadenti mentre i metodi di insegnamento impiegati scoraggiano il desiderio di scoprire per mezzo dell'esplorazione e della sperimentazione. Oltre a ciò, viene favorito un approccio modulare e per competenze. In Finlandia, ad esempio, le qualificazioni sono da tempo basate sulle competenze (*competence-based qualifications*), i cui criteri di valutazione sono determinati nei *National Core Curricula*.

In Francia, con la costituzione del *référentiel de certification du domaine professionnel*, ex *référentiel du diplôme*, si entra nella terza fase che traduce il precedente referenziale professionale in termini di competenze da acquisire, dove le competenze vengono descritte attraverso *capacités* e *savoir-faire* e con le *connaissances associées*.

In Inghilterra l'ex QCA (*Qualifications and Curriculum Authority*) aveva già rivoluzionato radicalmente la maniera tradizionale di certificare le qualifiche professionali (e quindi il modo di preparare/formare le persone all'impiego) introducendo l'approccio per competenze. Oggi, un approccio per competenze viene introdotto anche nei GCSEs della scuola generalista e non professionalizzante: in particolare, in lingua inglese, matematica e scienze, che includono i "*Functional Skills*"³⁶², richiamati dalle politiche di riforma del governo come certificazioni a sé (*Stand-Alone Qualifications*) e come componenti dei più recenti *Diplomas* e degli altri titoli esistenti.

Tutto confluisce in un quadro di autonomia delle istituzioni educative e di maggiore responsabilità anche per lo studente, chiamato a impegnarsi assumendo in prima persona i rischi della sua scelta. Lo Stato, da parte sua, rafforza i dispositivi di

361. Education at a Glance 2010, Table C_D1.1.

362. I *Functional Skills* sono quegli elementi di base di inglese, matematica e informatica che dotano un soggetto delle essenziali conoscenze e abilità che lo rendono capace di operare con competenza, efficacia e autonomia nella vita e nel lavoro. Chi possiede questi *skills* sarà in grado di crescere nell'istruzione e nella formazione, sviluppando professionalmente un largo raggio di disposizioni, atteggiamenti e comportamenti che li aiuteranno a dare un contributo positivo alle comunità dove vivono e lavorano.

orientamento sia interni che esterni alla scuola e accentua la sua funzione sussidiaria di sostegno, anche economico, allo studente a rischio o in difficoltà.

La competenza digitale

La nostra concezione dei saperi è in una fase di transizione. Lo dimostra l'irruzione nel quotidiano della cosiddetta "competenza digitale": un concetto in evoluzione, tradotto dall'inglese "*digital literacy*", ed espressione di una complessità di conoscenze, abilità e capacità non confinabili al mero uso del mezzo informatico. Già ora essa è importante quanto le essenziali competenze di base di scrittura, lettura e calcolo. Le hanno aperto la strada la caotica circolazione della conoscenza, non più soggetta a flussi limitati e tracciabili e la globalizzazione dei luoghi della conoscenza, fonti di una rete di risorse continuamente espansa, libera quanto insicura. La nuova malattia, l'*information anxiety*, fa accumulare rapidamente una mole ingestibile di informazioni, evidenziando *selezione* e *decodifica* come unico antidoto per l'uso efficace delle nozioni. Ciò significa che nei nuovi utenti della società della conoscenza i canali tradizionali del sapere "sedimentato" entrano in relazione con un sapere dinamico, virtuale in quanto a corrispondenza con la realtà, ma creativo e performativo. Un sapere, capace di sostenere un elevato grado di aleatorietà, che si configura come processo invece che come dato, come rete seriale di elementi probabili piuttosto che come linea univoca di concatenamento logico. "Si tratta di superare un'interpretazione della conoscenza come rappresentazione simbolica di un mondo esterno al discente, oggettivo e misurabile (approccio positivista) e favorire una concezione del sapere come risultato delle esperienze del soggetto che apprende o, meglio, come il risultato di un processo di costruzione sia individuale sia collettiva di significati concordati e di interpretazione dell'esperienza non predeterminata (approccio costruttivista)"³⁶³. Al centro dell'azione opera il soggetto che impara con altri, non più l'offerta formativa *à la carte*. L'apprendimento diventa il risultato di un processo collettivo, reso possibile dalle nuove tecnologie partecipative. "All'utente vengono offerte soluzioni di apprendimento flessibili: è lui che sceglie il percorso didattico, senza vincoli di spazio e tempo. Ma soprattutto è lui che produce nuova conoscenza, diventa creatore di contenuti da condividere in rete"³⁶⁴.

Pochi sono i docenti che sono in grado di competere con i loro alunni sul terreno delle nuove tecnologie, né sono pedagogicamente informati sulle potenzialità di queste ultime in ambito didattico. Quanto basta per capire l'insufficienza di una politica di diffusione dei computer nelle scuole quando siano carenti le competenze digitali proprio tra coloro che le dovrebbero insegnare. Tali competenze, in particolare,

363. Da "*Il Glossario e-learning per gli operatori del sistema formativo integrato*", a cura di V. Infante, Isfol, I libri del Fse, Roma, 2007.

364. Ibid.

dovrebbero facilitare la ricerca del sapere dovunque esso sia, adattandolo ai bisogni specifici richiesti dal contesto; dovrebbero integrare i frammenti di conoscenze provenienti dalle fonti, valutandole gerarchicamente e criticamente; dovrebbero consentire la costruzione interattiva di nuovi saperi utilizzando le comunità di pratica come luogo di scambio; inoltre, dovrebbero rappresentare e rendere disponibili le conoscenze prodotte servendosi anche delle opportunità offerte dai media.

In questo vastissimo campo un esempio virtuoso è quello dalla Norvegia, che non si limita all'invidiabile primato di fornire alle superiori un computer ogni due studenti ma promuove piani di azione pluriennali dedicati alla diffusione delle competenze digitali. Su questa linea è anche il Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente (*Lifelong Learning Programme 2007-2013*) che dedica una specifica azione alle nuove tecnologie (attività chiave 3) per lo sviluppo di contenuti innovativi e soluzioni pedagogiche basati sulle nuove tecnologie.

4.4. La questione docente

Sovente il "disastro della società" viene attribuito alla scuola senza riflettere sul fatto che ad essa, oltre all'insegnamento, sono state delegate nel tempo sempre nuove funzioni (ma a formazione invariata del suo personale), tra le quali si distinguono: salute, prevenzione, educazione alla cittadinanza, custodia e controllo, inclusione, orientamento, integrazione territoriale, alternanza con il lavoro, gestione di programmi comunitari ecc. A fronte dei nuovi compiti aumentano le aspettative sociali ma la scuola tradizionale ormai non basta più. Occorrono, pertanto, competenze specifiche alle quali devono essere preparati i docenti e le altre figure di supporto, alcune delle quali nuove rispetto al panorama scolastico tradizionale. In particolare, i compiti aggiuntivi dei docenti investono la programmazione e l'organizzazione del monte ore, la personalizzazione, il contatto con i ragazzi (metodologie attraenti, tutoraggio), la comunicazione tra pari (lavorare in rete con i colleghi in modo interdisciplinare), i rapporti con il territorio (aziende, enti pubblici, biblioteche ecc.), i passaggi con altre filiere, la certificazione e la valutazione.

Essenziale, pertanto, diventa da una parte la preparazione e dall'altra la motivazione del personale scolastico, che deve farsi carico delle nuove funzioni a carattere trasversale. E', dunque, chiara la consapevolezza che la qualità dell'istruzione nel suo complesso non possa eccedere la qualità degli insegnanti.

Riguardo alla preparazione dei docenti, già la Commissione europea aveva affermato che "nessun altro aspetto interno alla scuola influenza il rendimento degli studenti

più della qualità della formazione degli insegnanti"³⁶⁵, aggiungendo anche che i sistemi attuali di istruzione e formazione degli insegnanti "spesso non forniscono loro la formazione di cui necessitano", con ritardi che si registrano soprattutto nell'ambito della formazione continua e nello sviluppo professionale.

Per affrontare questo problema gli Stati si sono organizzati diversamente.

Dal 1996, anno in cui è partito uno specifico Programma nazionale di alta formazione, la preparazione dei docenti finlandesi è divenuta centrale, così come anche la responsabilità dei dirigenti scolastici. La maggior parte dei docenti è, infatti, reclutato presso la scuola, su domanda del singolo istituto, come avviene, del resto, anche nelle *Trust schools* inglesi con ottimi risultati³⁶⁶ e come dovrebbe avvenire in Francia secondo i suggerimenti della Commissione Attali³⁶⁷. Il candidato viene esaminato da una commissione presieduta dal preside della scuola e scelto sulla base dei titoli accademici e professionali. Non basta, quindi, la nutrita formazione iniziale (5 anni di università e un sesto anno di praticantato che avviene dopo l'inserimento professionale sotto il tutorato di un docente *senior*) ma occorre arricchire la preparazione con una robusta formazione continua. Ai docenti finlandesi, mediamente giovani, preparati, ben pagati e soddisfatti del loro *status*, è dato più spazio per sviluppare forme di insegnamento basate sulle loro personali convinzioni pedagogiche e didattiche. Il modello di formazione converge verso la realizzazione di una comunità fortemente coesa che apprende, dove l'inclusività non è un aspetto dell'ingegneria di sistema (come avvenuto nell'ormai fallimentare modello *comprensivo* inglese) ma dipende da una maggiore ricchezza di modalità didattiche e da un approccio personalizzato, "etico" e non competitivo. Notiamo che, nonostante i successi dell'insegnamento finlandese, tra le politiche prioritarie delineate nel piano quinquennale del governo in carica per il periodo 2007-2012 ha ancora un posto prioritario lo sviluppo delle competenze dei docenti. E', inoltre, allo studio l'introduzione dell'obbligo da parte dei *providers* finlandesi di assicurare la formazione continua del loro *staff* docente.

Parallelamente, nel modello inglese, gli insegnanti non hanno lo *status* di impiegati civili (*public servants*) e sono sottoposti a discrezionalità nelle assunzioni e nelle retribuzioni da parte dei livelli più vicini all'utente (LAs e, nelle *Trust School*, il *Board* della scuola). Inoltre, non è assicurato il mantenimento della retribuzione in caso di passaggio ad altra scuola, cosa che scoraggia la mobilità e obbliga a una costante formazione. Non vengono pagati solo in base all'anzianità di servizio,

365. Comunicazione della Commissione europea, *Migliorare la qualità della formazione degli insegnanti*, COM(2007) 392.

366. Vedi paragrafo 3.10: "I docenti". Sono i capi di istituto a determinare le mansioni che il personale insegnante deve svolgere e il tempo da dedicare a ciascuna di esse.

367. Secondo la *Decisione 4* dovrebbe essere redatto un elenco nazionale di reclutamento: una sorta di "vivaio", dalla quale possano attingere gli istituti per l'assunzione dei docenti.

perché nella retribuzione entrano in gioco anche altri fattori come le ulteriori responsabilità assunte (incarichi particolari, insegnamenti aggiuntivi o esercitati in contesti deprivati, la funzione di tutor di alunni o di altri insegnanti ecc.) rispetto ai compiti strettamente legati all'insegnamento frontale. Il periodo di formazione iniziale (*Initial Teacher Training*), superato il quale il candidato acquisisce il titolo di *Qualified Teacher*, comprende anche tra le 18 e le 32 settimane di tirocinio in almeno 2 scuole. Ad esso segue un periodo di prova abilitante (*Introduction Period*), monitorato e valutato in relazione a standard nazionali e utile per assunzione e progressione di carriera. La formazione continua degli insegnanti si realizza anche con l'ausilio di specifici programmi come il *Teach First*, iniziato nel 2002, che ha lo scopo di preparare e reclutare i migliori insegnanti da collocare nelle scuole maggiormente a rischio³⁶⁸.

Sulla stessa linea anche in Francia il Rapporto "*Pour la réussite de tous les élèves*" (2004), predisposto dalla Commissione presieduta da Claude Thelot, ha auspicato la ridefinizione della professione docente per tener conto dei nuovi compiti e delle nuove funzioni che si richiede agli insegnanti di svolgere nel quadro dell'attuale evoluzione delle nostre società.

Sul fronte della motivazione dei docenti, nei contesti europei analizzati dal presente studio, prevalgono incentivi economici, opportunità di carriera a seguito dello sforzo di cambiamento del docente (*organizational change*), riconoscimento di carriera attraverso un *portfolio* per docenti, *voucher* per attività formative (considerate curricolari e non aggiuntive rispetto al monte ore dovuto). Contemporaneamente, si dà avvio a politiche per rendere il lavoro docente un compito più attraente e non una soluzione di ripiego. Si moltiplicano, inoltre, azioni di sostegno ai docenti, oggi categoria a rischio di lavoratori particolarmente esposti alla "*Burnout Syndrome*" e al fenomeno noto, in molti paesi, come "*Teacher Exodus*".

La promozione dell'insegnamento di alta qualità nelle zone svantaggiate costituisce un elemento importante per la stabilità dei sistemi educativi. In particolare, un minore *turnover* degli insegnanti è visto come strumento per combattere la fuga degli studenti dalla scuola. A questo scopo la Commissione europea ha recentemente affermato che "Le scuole con elevati tassi di abbandoni scolastici tendono ad avere un livello elevato di ricambio degli insegnanti, fattore che contribuisce ad aggravare i problemi³⁶⁹". Hanno deciso da tempo di promuovere in modo particolare la stabilità nelle realtà territoriali più deboli la Francia, con l'istituzione delle *Zones d'éducation*

368. Scuole che abbiano almeno il 30% di studenti bisognosi e privi di mezzi, ossia eleggibili nel Programma "*Free School Meals*" per pasti gratuiti .

369. Commissione europea, *Migliorare le competenze per il 21° secolo*, 3.7.2008 (COM 2008 425).

prioritaires (ZEP) (e, poi, delle reti "Ambition réussite" e delle "Réseaux de réussite scolaire") e l'Inghilterra, con la promozione delle delle Education Action Zones (EAZs). In queste realtà i docenti godono di alcuni privilegi economici e di condizioni speciali, mentre i contratti (Inghilterra e Galles) con presidi e insegnanti sono più flessibili. Anche la Finlandia, che non presenta particolari diversità territoriali nei risultati degli apprendimenti intende, comunque, nominare gli insegnanti migliori nelle scuole più difficili.

Bisogna, tuttavia, aggiungere che in presenza di tali azioni mirate, i sistemi scolastici non reagiscono allo stesso modo, né le scuole interessate presentano sempre i miglioramenti sperati³⁷⁰. In Francia, ad esempio, dove i docenti delle ZEP godono di interessanti benefici³⁷¹, non si è riuscito nell'intento di attrarre stabilmente i docenti né si sono migliorati gli standard, dal momento che gli studi dell'Insee (*Institut National de la Statistique et des Études Économiques*) hanno rivelato che le ZEP non portano a significativi risultati né sotto il profilo dell'ottenimento di un diploma né sotto quello degli apprendimenti³⁷².

Così pure una ricerca commissionata dal governo inglese³⁷³ dimostra che la *performance-related pay* non sembra aver motivato in modo significativo gli insegnanti con il premiare la loro professionalità, dal momento che tre quarti dei beneficiari non avrebbero apportato miglioramenti significativi al loro insegnamento. Inoltre, i due terzi dei docenti "vincitori" dei premi hanno valutato negativamente le prove di selezione, mentre molti di quelli che avevano rifiutato di parteciparvi hanno dichiarato che la vicenda li avrebbe addirittura spinti a lasciare l'insegnamento.

In entrambi i casi nazionali, la scarsa correlazione tra l'ingente ammontare di risorse stanziare e i risultati modesti fanno riflettere sul fatto che non sia la premialità, sotto forma di erogazione finanziaria *dall'alto*, a rendere automaticamente migliore

370. A conferma di quest'analisi si consulti anche l'articolo di Norberto Bottani del 17/08/2008 "Ricomensare i buoni insegnanti: un rompicapo non solo sindacale" (<http://www.oxydiane.net/spip.php?article341>) che esamina le difficoltà di tale approccio anche negli Stati Uniti.

371. Un incremento di stipendio di 1.100 euro all'anno e un bonus che, dopo 5 anni di insegnamento nella stessa scuola, dà diritto ad un'ampia scelta tra le sedi proposte sul territorio.

372. Cfr Insee, La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves, Rapport - n° 2006-076, octobre 2006 p. 25 e 43, <http://media.education.gouv.fr/file/35/7/3357.pdf> : "Più radicalmente, come molto spesso accade in Francia per altre politiche pubbliche, il contenuto della politica per l'éducation prioritaire ha fortemente privilegiato l'organizzazione e il personale ma non la missione del servizio pubblico (...) Riguardo alla sua efficacia e ai risultati ottenuti, tutti i ricercatori e le autorità ministeriali sono concordi nell'affermare che "né la sua efficacia globale né la sua capacità di correggere l'ineguaglianza delle opportunità sono state chiaramente confermate" (*Économie et statistique n° 380, 2004 page 31*)" (...) la politica dell'éducation prioritaire ha prodotto pochi effetti tangibili sui *gap* già rilevati tra i risultati scolastici degli allievi dentro e fuori l'éducation prioritaire; ha prodotto, inoltre, ancora meno effetti sull'eguaglianza dei percorsi scolastici e delle "carrières" scolastiche; non è neanche riuscita a mantenere gli stessi scarti di risultati sulla proporzione di allievi in ritardo, perchè sappiamo che la situazione sociale si è aggravata".

373. Ted Wragg, Gill Haynes, Rosemary Chamberlin, Caroline Wragg, *Performance-related pay: the views and experiences of 1,000 primary and secondary head teachers*, *Research Papers in Education*, Taylor & Francis, Jan 4, 2003.

la scuola ma, al contrario, che sia il progetto della scuola *dal basso* a qualificare la spesa³⁷⁴: in questo caso la *merit pay* utilizzata per premiare i buoni risultati, come accade nelle *Academies* e nelle altre *Trust Schools* inglesi o nelle affini *Charter Schools* statunitensi³⁷⁵.

La volontà di attrarre nuovi insegnanti può spiegare il più rapido aumento degli stipendi di inizio carriera, rispetto ad altre categorie di lavoratori, come avviene nel Regno Unito fin dalla seconda metà degli anni '90. Altra peculiarità del sistema inglese è l'acquisizione del massimo dello stipendio nei primi 15 anni di esperienza (Tav. IV.3), legando eventuali aumenti successivi a premi di produttività piuttosto che agganciarsi all'automatismo dall'età.

Tav. IV.3 Salari annuali degli insegnanti nell'istruzione secondaria superiore in USD

	Salario iniziale	15 anni di esperienza	Salario finale	Rapporto salario a 15 anni esp./ Pil pro capite
Finlandia	32.731	44.919	57.925	1.77
Francia	26.400	34.593	49.912	1.89
Inghilterra	30.534	44.630	44.630	1.46
Italia	28.098	35.290	44.041	1.57

Fonte: elaborazione Isfol su dati OECD/Education at a Glance, 2010, Table D3.1

Diversamente, in Francia, ai fini dell'avanzamento di carriera degli insegnanti a livello secondario viene attribuita una nota di merito attraverso un sistema regolato amministrativamente e più centralizzato, con valutazioni attribuite per il 40% sul piano amministrativo (operate dal *Recteur* su proposta del Capo di istituto) e per il 60% sul piano didattico (fissate dall'Ispektorato).

Nonostante studi e commissioni convergano nel presentare le possibili linee di uno sviluppo sostenibile dei sistemi educativi e siano palesi i risultati delle pratiche di successo di alcuni modelli formativi, l'esigenza di riforma si scontra in diversi paesi con gli interessi di quello che potrebbe essere definito come un "blocco

374. Su questo argomento vedi anche OECD, *The High Cost of Low Educational Performance - The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*, Gennaio 2010.

375. A quanti sostenevano, nonostante gli ottimi risultati prodotti, che le *Charter Schools* drenano denaro e talenti dalle tradizionali scuole governative, Obama ha risposto che limitare il numero delle *Charter* "non è buono per i nostri ragazzi, la nostra economia e il nostro Paese", aggiungendo che molte delle innovazioni educative sono avvenute proprio lì e non altrove. Secondo le sue parole, "le *Charter Schools* non sono la soluzione del problema ma parte della soluzione" essendo lo sfida principale quella di assistere le scuole che falliscono gli obiettivi di rendimento. Ha spinto però gli Stati a incrementare questa tipologia ribadendo che "ogni sforzo per limitare il numero delle *Charter Schools* non è in linea con l'Amministrazione".

conservatore", il cui principale punto di aggregazione è individuato da molti osservatori nel personale della scuola. Oggi, infatti, il personale della scuola forma una massa critica che comprende una fetta non trascurabile della popolazione attiva e votante, in grado di condizionare le politiche dell'educazione in senso restrittivo. La paralisi, espressa secondo Denis Meuret da una fragilità ("*fragilisation*") della scuola, tenderebbe a destrutturare e rendere inoffensiva qualsiasi riforma contraria all'assetto consolidato: "se un dispositivo viene proposto dalla tecnostruttura ministeriale verrà ignorato o progressivamente svuotato della sua sostanza; se un cambiamento viene proposto dai politici verrà contrastato finché non arriva a perdere le sue connotazioni politiche". (...) Siamo entrati nell'ultima fase del vecchio modello: quella in cui il modello ispira politiche regressive che non possono però più essere giustificate"³⁷⁶. Per tali motivi, gran parte delle misure studiate per superare le aporie esistenti approdrebbero ad una sostanziale incapacità di risolvere alla radice i grandi problemi della scuola. "Gli stessi insegnanti - prosegue Meuret - nutrono la convinzione che il modello da seguire sia quello del professore degli anni '50 e cercano forme di accomodamento rispetto a questo modello piuttosto che pensare a far evolvere il modello stesso"³⁷⁷. Così, la politica finisce con l'essere utilizzata per puntellare provvisoriamente la diga dell'istruzione, mentre la società e il mondo globalizzato del lavoro premono su di essa. Si attua una politica dei "cambiamenti marginali" che danno, però, luogo solo a "miglioramenti marginali", secondo la nota espressione di Marshall Smith, attuale consigliere del ministro statunitense dell'istruzione.

A meno che non si giunga a formulare un nuovo patto tra gli attori interessati (governi e personale della scuola, ma anche imprenditori e famiglie), difficilmente, in tali condizioni, sarà possibile superare il gigantismo statalista, la rigidità e uniformità dell'offerta, la difesa di un sempre più improbabile egualitarismo ideologico. Ma occorre dare risposte: dentro la tenaglia dell'emersione delle grandi economie dell'Oriente e dei mutamenti delle giovani generazioni, il vecchio Continente insegue ancora il sogno della società più competitiva e più dinamica al mondo, quando, da una parte, Cina e India entrano dinamicamente nei nostri mercati (compreso quello del lavoro) con prodotti e personale qualificato e a basso costo e, dall'altra, si dilatano le distanze tra i suoi giovani e i suoi insegnanti: entrambi stanchi, meno capaci di ieri di mobilitare le loro energie e devitalizzati dalla carenza di riferimenti. Si rischia di creare una sorta di "effetto Masada"³⁷⁸: un

376. Denis Meuret, 2007, *Gouverner l'école, une comparaison France/États-Unis*, PUF, Paris. Traduzione di Silvia Fagioli in www.adiscuola.it

377. Ibid.

378. Masada, l'inaccessibile fortezza della Giudea, conquistata dai romani con una rampa che giorno per giorno avvicina gli assalitori alla presa della città. Ne seguì il suicidio di massa dei suoi difensori.

arroccamento della scuola tradizionalista in posizione sempre più precaria, dove l'esito più prossimo è la *débâcle* del corpo insegnante e l'allontanamento di famiglie e studenti. Una sorta di suicidio di massa delle istituzioni scolastiche, già previsto da uno degli scenari possibili di scolarizzazione secondo l'OCSE. Ci si aspetta di "resistere" fino al punto in cui la scuola non esisterà più. Forse, oggi, può ancora avere valore la constatazione realistica e tagliente di Seneca secondo la quale non ci sono venti favorevoli per chi non abbia rotta.

4.5. Sollecita o precoce scolarizzazione?

Il tendenziale anticipo di età, nell'entrata a scuola dei bambini, ha suscitato anche in Italia un ampio dibattito quando in Europa, già da tempo, sul concetto di *readiness for school approach*, si presentavano due differenti orientamenti: pronto anticipo e accesso tradizionale. In Francia, ad esempio, dove i bambini entrano a scuola a 6 anni, si è adottato un approccio alla "pronta scolarizzazione", focalizzato sullo sviluppo cognitivo nei primi anni di età e sull'acquisizione di una serie di conoscenze, abilità e disposizioni, dove lo svantaggio è l'uso di strategie di apprendimento meno naturali per i bambini. Nei paesi scandinavi è, invece, presente una pedagogia sociale naturale, per la quale i primi anni sono visti come un'ampia preparazione alla vita e all'apprendimento. Gioca un ruolo importante il particolare clima dei paesi nordici, che impedisce una troppo precoce uscita da casa dei bambini per recarsi a scuola. In Finlandia, comunque, si gode di una certa flessibilità per l'entrata nella vita scolastica che può avvenire sovente, in accordo con la scuola, anche a 6 anni di età. In Inghilterra e nel Galles si entra nell'istruzione scolare a 5 anni. La primaria (*infant e junior school*) è obbligatoria a partire dai 5 anni, età in cui l'apprendimento è già mirato all'alfabetizzazione e alla capacità aritmetica. Va, inoltre, considerato il vantaggio, al termine del percorso educativo, del primo inserimento nel mercato del lavoro europeo che, per gli inglesi (che, comunque, hanno un sistema educativo più "corto"), ma anche per i francesi, si collocherebbe già a 18 anni. Quest'orientamento all'anticipo, dunque, non va valutato soltanto per gli effetti immediati, ma soprattutto per quelli di lungo periodo, ossia per gli effetti positivi che avrà su un rapido accesso all'università e all'istruzione e formazione professionale superiore (e conseguenti esiti verso il mercato del lavoro), in linea con i flussi di lavoratori della conoscenza della maggior parte degli altri paesi europei.

Tav. IV.4 - Istruzione pre-universitaria in Francia, Finlandia, Inghilterra

Età	Francia			Finlandia			Inghilterra			Età
19										19
18				Secondaria /Vet						18
17	Secondaria superiore/Vet						Secondaria superiore/Vet/FE			17
16										16
15			10	Istruzione basica		9	Secondaria inferiore (KS 3-4)		11	15
14	Secondaria inferiore (Collège)		9			8			10	14
13			8			7			9	13
12			7			6			8	12
11			6			5			7	11
10	Istruzione primaria		5			4			6	10
9			4			3	Istruzione primaria (KS 1-2)		5	9
8			3			2			4	8
7			2			1			3	7
6			1	Pre-scuola					2	6
5	Pre-scuola								1	5
4							Pre-scuola			4
3										3

Fonte: Isfol

La prospettiva verso la quale si muoveranno tra una ventina d'anni le odierne matricole della primaria europee è, infatti, di maggiore globalizzazione, concorrenza ed estrema mobilità dei futuri lavoratori: un anno di ritardo potrebbe essere incolmabile, se è vero che curriculum, carriera e professionalità si formano sempre più nel passaggio "lavoro-lavoro" (e/o "lavoro-formazione-lavoro") dopo il pur cruciale, ma presto dimenticato, accesso iniziale "formazione-lavoro".

Un altro punto di snodo è il passaggio, "pronto" (per alcuni precoce) o orientativo (per altri "tardivo"), all'interno della secondaria (Francia e Regno Unito) o all'uscita dell'istruzione basica (Finlandia) verso scelte diversificate di filiera.

Apparentemente si presenta in tutti e tre i paesi un fronte compatto che vede una linea alta dell'obbligo di istruzione (generalmente all'interno di una scolarità comprensiva) ma, di fatto, i contesti più vicini al nostro hanno reagito al lento dissanguamento degli abbandoni scolastici differenziando, al loro interno, gli ultimi anni dell'obbligo.

Avevano iniziato ad elevare a 16 anni la scelta ma hanno dovuto fare i conti con un abbandono precoce. Così la Francia ha diversificato i percorsi scolastici dei 14-15enni all'interno del rinominato "*collège inique*" e il Regno Unito ha introdotto moduli di formazione professionale nel limitato percorso delle sue scuole comprensive. Al di fuori del raggio della presente comparazione, rileviamo che anche la Spagna, negli

ultimi anni, ha messo sotto revisione la sua riforma, mentre l'Italia ha portato a regime i percorsi alternativi di istruzione e formazione professionale.

Il monolite dell'istruzione scolastica omogenea a 16 anni ha cominciato a incrinarsi ed è stato necessario cambiare mentalità rispetto alle valenze retoricamente egalaristiche del modello burocratico di scuola. Cosa non facile, perché si procede sullo stretto confine tra scelta precoce e abbandono precoce.

La scolarizzazione degli allievi con esigenze specifiche richiede un'azione definita al fine di organizzare il sostegno all'apprendimento, attuare percorsi personalizzati, migliorare la collaborazione tra le istituzioni formative e scolastiche espressioni delle diverse modalità di insegnamento e promuovere servizi appropriati, tra i quali, non ultimo, un serio orientamento. In tal senso, un sostegno tempestivo e flessibile può aiutare chi soffre di difficoltà di apprendimento o di adattamento temporanee a ricollocarsi e riguadagnare terreno.

Proprio sulla questione della scelta precoce si è espressa la Commissione europea con la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: *"Efficacia ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione"*³⁷⁹. Essa propone, tra le linee di azione, quella di migliorare la qualità dell'istruzione di base per tutti, non separando gli studenti in percorsi educativi diversi a un'età "troppo precoce". La canalizzazione e il raggruppamento degli alunni, secondo le loro attitudini in percorsi differenziati, dovrebbero essere evitati, perché potrebbero essere fonte di ineguaglianza, in particolare per le persone sfavorite e le popolazioni immigrate. Tuttavia la Comunicazione, opportunamente, non colloca la "precocità" della scelta in età superiore ai 10-12 anni (necessità di "posticipo dello smistamento al livello secondario superiore"³⁸⁰), tanto più che già a 13-14 anni la scelta è possibile in territori, come il Quebec, che sono ai primi posti nel mondo nelle abilità scientifiche, di *literacy* e *numeracy*. Anche in Polonia, tra il 2000 e il 2003, si è deciso di consentire la scelta per gli studenti dopo i 15 anni, successivamente evidenziando, nel 2006, un miglioramento negli apprendimenti tra i più significativi riscontrati nell'ambito dei paesi partecipanti all'indagine PISA. In tali sistemi scolastici la novità sostanziale non sta tanto nella costituzione di un centro unitario polivalente, ma nella spinta a creare raccordi fra le tipologie di percorso, e fra queste e il sistema produttivo.

379. Si tratta della Comunicazione C. 298 dell'8.12.2006. Sul punto della precocità delle scelte interviene anche la più recente Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *"Migliorare le competenze per il 21° secolo"*, rimandando alla Comunicazione *"Efficacia ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione"* senza esplicitarne il senso compiuto (vedi nota successiva) e ingenerando così qualche apparente ambiguità.

380. La stessa Comunicazione C. 298 chiarisce in una nota, e con chiarezza, il senso e i limiti della "precocità": "Ci si riferisce alla segregazione dei bambini in scuole separate in base all'abilità prima dei 13 anni, che anche se non comporta necessariamente una separazione tra i percorsi accademico/generale e professionale, nella pratica tende ad avere questo effetto. La definizione non comprende la differenziazione dei percorsi (streaming), che prevede l'adattamento del curriculum ai diversi gruppi di bambini in base all'abilità, ma all'interno della stessa scuola" (nota 14 della Comunicazione C. 298 dell'8.12.2006).

L'estraneità di queste soluzioni alla logica del "binario morto" permette di scegliere, in un contesto "life long", tra le diverse opzioni formative quella di valore per sé (*capability for education*). Per fare questo bisogna agire su un sistema educativo "allargato", promuovendo una reale pari dignità ed eterogeneità dei percorsi. Ogni percorso va considerato, senza stigmatizzazioni di valore, come risorsa del territorio e deve mirare a combattere assieme alle altre filiere l'ereditarietà cumulativa degli svantaggi in capitale umano.

4.6. Conclusioni

Dall'esame delle esperienze dei sistemi educativi europei e, segnatamente inglesi, francesi e finlandesi, emerge l'immagine di paesi impegnati a disegnare nuove strategie e ampie riforme, volte a cogliere le necessità di un'economia e di una società in transizione.

Diventa, pertanto, urgente trovare alternative al modello burocratico di scuola, ormai vuoto di significato. Lo hanno fatto per tempo quei paesi che oggi sono ai primi posti per risultati conseguiti dagli studenti, puntando a politiche che investono nella formazione di tutto il personale della scuola. Lo hanno fatto più di recente quei paesi che, accusando il ritardo, hanno cominciato a ripensare radicalmente il loro sistema educativo a partire dalla formazione dei formatori.

Servono docenti che, all'interno dell'identità e dell'*ethos* dell'istituzione scolastica (non si tratta tanto di "fare scuole" ma di "fare scuola"), si sentano parte di una comunità educativa vibrante e facciano squadra per rendere possibile un "apprendimento come apprendistato"³⁸¹. A questo scopo, vanno sostenuti dal sistema nel facilitare una relazione personale significativa e un'introduzione al mondo in sintonia con l'azione della famiglia.

Sullo sfondo di una crescente autonomia, che "da sola non sarà mai sufficiente"³⁸², si è visto che il sistema scolastico migliora quando è accompagnato da una *governance* più vicina al territorio e aumentano formazione e libertà didattica degli insegnanti; migliora quando gruppi di scuole si "federano" per sviluppare sinergie e quando il sistema accetta una regolata competizione tra le scuole: una reale

381. Bruno Bordignon, *L'apprendimento è un apprendistato* in "Orientamenti Pedagogici" vol. 55, n. 5, settembre-ottobre 2008, pp. 753-775. Nell'articolo si dà ragione di come la comunicazione nell'apprendimento sia facilitata all'interno di una relazione personale.

382. Domenico Sugamiele, *Nascita e sviluppo dell'autonomia scolastica*, in AAW. "Scuola in progress nel decennio dell'autonomia", La tecnica della scuola, collana La Bussola, 2007, p.42. Sugamiele avvertiva, già nel 2007, che l'autonomia può diventare un'inutile protesi che prolunga la vecchiaia dei sistemi educativi se non si capisce che il problema è "essenzialmente culturale" e non solo organizzativo o amministrativo. Sullo stesso argomento vedi Norberto Bottani *L'assalto alla caserma. I fattori che stanno scardinando la vecchia organizzazione scolastica*, Convegno Adi, "Personalizzare si può", Roma, 26-29 agosto 2010.

parità che, nella diversità dei *providers*, mantenga quella funzione educativa e di coesione che fa della scuola ancora uno strumento "pubblico" per la costruzione della convivenza; migliora, infine, quando l'introduzione di servizi extrascolastici complementari rafforza negli utenti finali l'educazione ricevuta a scuola e in famiglia. Non a caso il Consiglio dell'Unione europea, nella Relazione sull'attuazione del Programma "Istruzione e formazione 2010" (Doc 5723/08), sottolinea che "le attività extrascolastiche, culturali e sportive, i partenariati locali, un maggior coinvolgimento dei genitori, il soddisfacimento delle esigenze di apprendimento e il benessere di studenti e insegnanti sono tutti provvedimenti che consentirebbero di migliorare la situazione".

Ma la scuola, oggi istituzione "lenta" e complessa, non potrà raggiungere i suoi obiettivi e far fronte all'emergenza se rimane ancora chiusa nell'ambito di un "centralismo" che preclude la "centralità dell'allievo", se si attarda ad aggiustare, smontare o sostituire qualche "pezzo" in un sistema ormai logoro. In questo forse, dovremmo essere più attenti alla lezione americana che ormai ha bandito la parola "riforma" per sostituirla pragmaticamente con quella più radicale di "innovazione"³⁸³. Ne hanno consapevolezza politici, docenti e addetti ai lavori, non reclutati in un unico schieramento di partito dal momento che, in questa materia, conservazione e innovazione non coincidono con uno "steccato" politico-culturale. Da più parti c'è la percezione che occorra comprendere le condizioni presenti per rendere operativo un nuovo modello di *governance* poliarchica in chiave pluralista, che si esprima mettendo a sistema quote crescenti di sussidiarietà orizzontale. Un modello più adeguato alle sfide da sostenere e meno dipendente dalla diatriba ideologica tra privato e pubblico. Come suggerisce Hess, forse è tempo, per educatori e decisori politici, di ridefinire i limiti di un nuovo concetto di pubblico che non indichi una proprietà dello Stato ma le caratteristiche del servizio³⁸⁴.

Per poter liberare il "gigante" scuola occorrerà puntare allo sviluppo delle potenzialità della società civile, fondando il cambiamento sull'accumulazione dal basso delle prassi innovative, diffuse con una *governance* più vicina al territorio: riprendendo il citato *slogan* della Commissione Thelot, bisogna decentrare progressivamente il

383. Eugene Garcia, Consigliere di Obama, ha recentemente affermato: "Negli Stati Uniti non miriamo più a semplici "riforme", non possiamo permetterci una politica di piccoli passi e aggiustamenti quando dobbiamo, invece, introdurre rapidamente innovazione e cambiamento". Intervento di Eugene Garcia: *Improving the quality of education* al seminario "Governance del sistema educativo USA", Modena, Fondazione Biagi, 18 settembre 2009.

384. Dei 5 interrogativi di Hess volti ad abbattere i vecchi steccati tra pubblico e privato, la "*First question*" riguarda proprio il *perché fare scuola*. Si considera utopistico ("*overburdened by a multitude of covert compromises*") un "accordo" esaustivo a livello amministrativo su ciò che dovrebbero essere nel dettaglio gli obiettivi delle finalità pubbliche della scuola. La conseguenza sarebbe quella di vanificare la loro portata educativa, esplicitabile in modo esteso dall'azione della società civile. L'emergere di questo problema trova sponda nella "*Second question*" del possibile equilibrio tra diritto dei genitori e funzione garante e facilitante dello Stato. Cfr. Hess Frederick M., *What Is Public about Public Education?*, in "Education Week", January 8, 2003.

sistema per dare responsabilità ai livelli vicini alla soluzione dei problemi. Questo processo, come dimostra il modello inglese (ma anche svedese, finlandese e statunitense), non esclude nemmeno le cosiddette "scuole di tendenza" quando rispettano le regole comuni dettate dalla costituzione e dai livelli essenziali richiesti. Queste scuole sono, infatti, espressione della società civile e ad essa apportano *humus*, senso e ricchezza.

Per spingersi al di fuori dal guado serve ancora una nuova progettazione per gli studenti (se potessimo dilatare le parole diremmo meglio "apprendenti"), con attenzione a tempi, modi e ritmi propri di ciascuno. Tuttavia, per non rimanere prigionieri della retorica, bisogna che questo si renda concretamente attuabile attraverso una maggiore flessibilizzazione dei percorsi e un sostegno tutoriale a chi li sceglie. In questo, la pedagogia del successo formativo tornerà più utile della pedagogia della selezione prevedendo che ogni studente sia, comunque, aiutato a mobilitare tutte le sue risorse per raggiungere i gradi superiori del sistema educativo. Del resto, la stessa Unione europea, attraverso il Comitato economico e sociale europeo, ha recentemente ribadito la necessità di rivedere le politiche educative nazionali alla luce della loro capacità di generare inclusione³⁸⁵. Dove il sistema è carente viene richiesta una "educazione inclusiva" che si possa realizzare in diversi ambienti formali e non formali, dentro le famiglie e con l'aiuto delle comunità, in modo che la responsabilità educativa non ricada solo sulla scuola e sulla formazione professionale. Pertanto, per sapere se un modello di scuola è adeguato, occorrerebbe forse "misurare", al di là delle facili e anacronistiche cortine ideologiche, l'uguaglianza che oggi produce; perchè più eguaglianza genera, migliori saranno i suoi risultati e prima la società se ne potrà giovare.

Solo così "liberato", l'apprendimento potrà tornare a diventare un itinerario interrogante, dialogico e inventivo: una dimensione dove i giovani possano ancora rendersi protagonisti della loro vicenda umana e culturale, recuperando quel senso del sapere smarrito tra le strade dell'insegnamento preconfezionato.

385. EESC, *Education for inclusion: a tool for fighting poverty and social exclusion*, April 2010 (SOC/365).

BIBLIOGRAFIA

1. Finlandia

- Finnish National Board of Education, *Developing future learning*, Erweko Painoutuote, 2007.
- Finnish Parliament, L. 628/1998, *Basic Education Act*.
- Finnish Parliament, L. 852/1998, *Basic Education Decree*.
- Finnish Parliament, L. 629/1998, *General Upper Secondary Schools Act*.
- Finnish Parliament, L. 630/1998, *Vocational Education Act*.
- Finnish Parliament, L. 811/1998, *Decree on Vocational Education*.
- Lankinen Timo, *Vocational education and training in Finland. Solutions and results*, Opetusministeriö, 2007.
- OECD, *the Finnish success in Pisa and some reasons behind it: PISA 2000*, University of Jyväskylä, 2002.
- OECD, *Education at a Glance. OECD briefing note for Finland*, OECD, 2008.
- Opetusministeriö/Ministry of Education, *Education and science in Finland*, Helsinki University Press, 2006.
- Robert Paul, *La Finlande: un modèle éducatif pour la France? Les secrets d'une réussite*, Strasbourg, ESF, 2007.
- Statistics Finland, *Education statistics*, 2010 (http://www.stat.fi/til/kuv_en.html)
- Eurydice, *Eurybase*, 2010 (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/eurybase_en.php).
- Eurydice, *Key data on Education in Europe*, 2010.

2. Francia

- Haut Conseil de l'éducation, *L'école primaire. Bilan des résultats de l'École*, 2007.
- Hedibel Maryse Esterle, *Les Elèves transparents. Les arrêts de scolarité avant 16 ans*, Sillery, Septentrion, 2007.

- IGEN, *Le module de découverte professionnelle, Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, 2007 (Rapport n° 2007-010)
- IGEN, *Mettre les élèves en activité au collège pour les former, les évaluer, les orienter. Rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, 2007 (Rapport n°2007-031)
- IGEN, *Programmes personnalisés de réussite éducative. Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, 2006 (Rapport n° 2006-048).
- Larguèze Brigitte, Mathey Pierre C., *Échec scolaire. Quelles solutions entre 16 et 18 ans?. Etat des lieux, "Veil Diversité"*, 2008, n. 154, p. 15-73
- Ministère de l'Éducation nationale-DEPP, *Enquête 19 sur les effectifs du premier degré*, 2008.
- Ministère de l'Éducation nationale, *Apprendre à s'orienter tout au long de la vie: 15 repères pour la mise en oeuvre du parcours de découverte des métiers et des formations*, 2009 (http://media.eduscol.education.fr/file/Orientation/38/7/reperes_orientation_123387.pdf).
- Ministère de l'Éducation nationale, *L'état de l'école, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance*, 2010.
- Ministère de l'Éducation nationale, *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, Paris, La documentation Française, 2008.
- Ministère de l'Éducation nationale, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche (RERS) 2010*.
- Maurin Eric, *La nouvelle question scolaire. Les bénéfices de la démocratisation*, Paris, Seuil, 2007.
- Sarkozy Nicolas, Collin Thibaud, Verdin Philippe, *La république, les religions, l'espérance*, Paris, Pocket, 2004.
- Sarkozy Nicolas, *Lettre aux éducateurs*, Réalisation Documentation Française, Impression Journaux officiels, 2007 (<http://media.education.gouv.fr/file/41/3/6413.pdf>).

3. Regno Unito

- Atkinson Adele, Burgess Simon, Croxson Bronwyn, *Evaluating the Impact of Performance related Pay for Teachers in England*, CMPO, Department of Economics – University of Bristol, 2004 (Working Paper Series, n. 04/113).
- Balls Ed, *Raising the participation age. Opportunity for All Young People*, Fabian Society lecture, Institute of education, 5th November 2007.

- Conservative - Liberal Democrat coalition negotiation agreements, 11 May 2010.
- Conservative Party, *Consevative Party Manifesto*, April 2010.
- Department for Education, *Statistical First Release*, January 2010, provisional.
- Department for Education, *Education and Training Statistics for the United Kingdom*, 2010 (<http://www.dcsf.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/v000891/UKVolume2010.pdf>).
- Department for Education, *Education and Training Statistics for the United Kingdom 2009* (<http://www.cso.ie/px/des/database/des/des.asp>).
- Directors of children's services, *Statutory Guidance on the roles and responsibilities of the Director of Children's Services and Lead Member for Children's Services*, 2005 (<http://www.intec.ac.uk/docs/doc-csg.pdf>).
- Department for Education and Skills, *The five year strategy for children and learners. Putting people at the heart of public services*, 2004 (http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/UK/UK_Dfes5yearstrategy.pdf).
- Department for Education, *The Schools System. Draft Structural Reform Plan*, 2010 (<http://www.education.gov.uk/news>).
- Department for Education and Skills, *White Paper: Schools Achieving \$ Success*, 2001 (<http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm52/5230/5230.pdf>).
- Department for Education and Skills, *White Paper: Higher Standards, Better Schools For All, More Choice for Parents and Pupils*, Crown, 2005.
- House of Commons - Education and Skills Committee, *The Schools White Paper: Higher Standards, Better Schools for All. First Report of Session 2005-06*, (Volume I Report, together with formal minutes), 2006.
- Eurydice, *Eurydice database on Education*, 2009.
- GB. Parliament, c. 32/2010, *Academies Act*.
- GB. Parliament, c. 31/2004, *Children Act*.
- GB. Parliament, c. 56/1996, *Education Act*.
- GB. Parliament, c. 44/1997, *Education Act*.
- GB. Parliament, c. 32/2002, *Education Act*.
- GB. Parliament, c. 40/2006, *Education and Inspections Act*.
- GB. Parliament, c. 40/1998, *Education Reform Act*.
- GB. Parliament, c. 13/1992, *Further and Higher Education Act*.
- GB. Parliament, *General Upper Secondary School Act*, 1998.
- GB. Parliament, c. 21/2000, *Learning and Skills Act*.
- GB. Parliament, c. 31/1998, *School Standards and Framework Act*.
- Labour Party, *Labour Party Manifesto, Britain Forward Not Back*, 2005.

4. Quale futuro per i sistemi educativi?

- Akerlof George, Kranton Rachel, *Identity and schooling: some lessons for the economics of education*, "Journal of Economic Literature" 40 (2002), n. 4, p.1167-1201.
- Bauman Zygmunt, *Vita liquida*, Bari, Laterza, 2006.
- Bordignon Bruno, *L'apprendimento è un apprendistato*, "Orientamenti Pedagogici", 55 (2008), n. 5, pp. 753-775.
- Bottani Norberto, *L'assalto alla caserma. I fattori che stanno scardinando la vecchia organizzazione scolastica*, in "Personalizzare si può", Atti di Convegno, Roma, 26-29 agosto 2010.
- Bueb Bernhard, *Elogio della Disciplina*, Milano, Rizzoli 2007.
- Censis, *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Milano, Franco Angeli, 2008.
- Cipollone Piero, Sestito Paolo, *Il capitale umano*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- Cominelli Giovanni, *La scuola è finita...forse*, Milano, Guerini e Associati, 2009.
- Comitato Progetto culturale, *Per un'idea di educazione*, in "La sfida educativa", Laterza, Bari, 2009.
- Commissione delle Comunità europee, *Efficacia ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione*, COM (2006) 481 del 08/09/2006.
- Commissione delle Comunità europee, *Migliorare la qualità degli studi e della formazione degli insegnanti* COM (2007) 392 del 03/08/2007.
- Commission of the European Communities, *Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Indicators and benchmarks*, SEC (2009) 1616 del 23/11/2009.
- Commissione delle Comunità europee, *L'apprendimento permanente per la conoscenza, la creatività e l'innovazione. Progetto di relazione congiunta 2008 del sull'attuazione del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010*, COM (2007) 703 del 12/11/2007.
- Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione sull'apprendimento permanente del 27 giugno 2002*, G.U.U.E. C 163/1 del 09/07/2002.
- O'Keeffe Dennis, *The Spectre at the Economic Feast: why our schools should be privately financed*, Dan Lewis, 2007.
- Eurydice-Eacea, *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, Brussels, Eacea, 2009.
- Eurostat, *Key indicators on EU policy. Early school leavers*, 2009.
- Eurydice, *Key data on Education in Europe*, 2010.
- Fioravanti Giuseppe, *Pedagogia dello studio. Considerazioni e spunti per una pedagogia del desiderio*, L'Aquila - Roma, Japadre, 2004.

- Franklin Barry, *Educational Partnerships and the Building of Community in a Globalized World*, Lectio magistralis tenuta all'Università Tor Vergata di Roma, 21/05/2010.
- Hess Frederick M., *What Is Public about Public Education?*, "Education Week", 8 gennaio 2003.
- Hess Frederick M., *What Is Public about Public Education?*, "Phi Delta Kappan", 85 (2004), n. 6, p. 433-439.
- Isfol, *Il Glossario e-learning per gli operatori del sistema formativo integrato*, Roma, Isfol (I libri del Fondo sociale europeo, 87).
- Isfol, *Maturare per orientarsi*, a cura di C. Montedoro e G. Zagardo, Milano, Franco Angeli, 2003.
- Labour Party, *Labour Party manifesto. Britain Forward Not Back*, 2005.
- Meyland-Smith Daisy, Evans Natalie, *Policy Exchange. A Guide to Schools Choice Reforms*, Policy Exchange, 2009.
- Meuret Denis, *Gouverner l'école, une comparaison France/Etats-Unis*, PUF, Paris, 2007.
- Morelli Ugo, *Il lavoro immaginato*, Milano, Franco Angeli, 1987.
- National College for School Leaders (NCSL), *Possible Futures: four scenarios for schooling 2030*, Londra, 2003.
- Nicoli Dario, Franchini Roberto, *L'educazione degli adolescenti e dei giovani. Una proposta per i percorsi di istruzione e formazione professionale*, Roma, Cnos – Fap, 2007.
- Nicoli Dario, *La personalizzazione dei percorsi formativi*, "Rassegna CNOS", 2003, n. 1.
- OECD, *Education at a Glance 2010*, OECD Indicators, 2010.
- OECD, *Starting Strong II. Report on early Childhood Policy*, OECD, 2006.
- OECD, *The High Cost of Low Educational Performance. The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*, OECD, 2010.
- Department for children, schools and families, *Evaluation of the full service extended schools initiative: final report*, 2007 (<http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/resources-and-practice/IG00240/>).
- Pisani-Ferry Jean, Sapir André, *Last Exit to Lisbon*, Brussels, Bruegel, 2006.
- Rapport Pochard, *Livre vert sur l'évolution du métier d'insegnant*, 2008.
- Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Ue, *Relazione per il Consiglio europeo di primavera*, 25/01/2008.
- Repubblica italiana, Commissione VII della XV Legislatura, *Seduta del 14 marzo 2007 per l'Indagine conoscitiva della Camera dei Deputati sulle problematiche connesse con la riforma del secondo ciclo* Servizio commissioni.

- Sugamiele Domenico, *Nascita e sviluppo dell'autonomia scolastica*, in *Scuola in progress nel decennio dell'autonomia*, Catania, La tecnica della scuola, 2007, p.33-69.
- Sugamiele Domenico, Tagliaboschi Silvano, *Problemi istituzionali, didattici e organizzativi sottesi allo sviluppo della governance territoriale e dell'autonomia scolastica*, in "Autonomia e governance del sistema educativo lombardo", Napoli, Fratelli Ferraro Editori, 2007.
- Thélot Claude, *L'école doit vraiment faire réussir tous les élèves*, "Regards sur l'actualité", 2005, n. 310.
- Vertecchi Benedetto, *Perché non siamo finlandesi*, "Tuttoscuola", XXXIV (2008), n. 1.
- Vittadini Giorgio, *Non c'è futuro senza una buona scuola*, "Il pungolo", 1 febbraio 2007.
- Wragg T., Haynes G., Chamberlin R., *Performance-related pay: the views and experiences of 1,000 primary and secondary head teachers*, "Research Papers in Education", 18 (2003), n. 1, p. 3-23.
- Zagardo Giacomo, *Orientamento nel lavoro*, Edizioni Romane di Cultura, Roma, 2000.

Publicato nel mese di novembre 2010

Ediguida

Scopo del volume - che presenta e analizza i sistemi scolastici e formativi di Finlandia, Francia e Regno Unito - è quello di evidenziare nodi, criteri ed elementi che possono essere utili per una riflessione su scuola e formazione in Italia. Le "sfaccettature" dei sistemi educativi di questi Paesi portano a un disegno comprensibile i segni di cambiamento, molti dei quali comuni, anche in assenza di condizioni simili di partenza. Diverse, infatti, sono le modalità esperite nel superamento dei problemi, finora affrontati secondo il consolidato rilievo delle prassi esistenti. Le politiche di fronteggiamento delle criticità e di formazione del capitale umano si sono caratterizzate nel tempo, in modo divergente, ma con la crescente consapevolezza di doversi orientare all'autonomia, alla valutazione, all'apertura al territorio e alla libera scelta dei genitori, con un peso sempre maggiore delle condizioni "al contorno", a cominciare da politiche di sostegno familiare e servizi di supporto extrascolastici. Da qui l'immagine del diamante (il titolo del volume) che, pur nella diversità delle sue facce fa brillare, a tratti, la stessa luce.

ISSN: 2038-7067

ISBN: 978-88-903556-4-6