

1. Politiche europee recenti in materia di Istruzione e Formazione

TRE PAROLE CHIAVE PER ORIENTARSI³⁵

Per comprendere le motivazioni delle strategie europee per la formazione e l'occupazione che sono state adottate fra la fine del secolo scorso ed il presente decennio è utile prendere in considerazione **tre parole chiave**, termini che hanno ispirato in larga parte la c.d. "Strategia di Lisbona".

– Società della conoscenza

L'espressione viene utilizzata per definire una delle principali caratteristiche del sistema economico e produttivo contemporaneo, in quanto sempre di più il sapere, invece del capitale materiale, diventa una risorsa indispensabile per la produzione e per lo sviluppo del sistema economico.

La diffusione delle informazioni e delle nuove tecnologie trasforma le caratteristiche del lavoro e l'organizzazione della produzione. I lavori di *routine* e ripetitivi, lavori cui era destinata la maggior parte dei lavoratori dipendenti, vanno scomparendo a vantaggio di un'attività più autonoma, più variegata. Il risultato è un diverso rapporto nell'impresa. Il ruolo del fattore umano assume più importanza, ma al tempo stesso il lavoratore è più vulnerabile rispetto ai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, perché è diventato un semplice individuo inserito in una rete complessa. Sorge quindi la necessità per tutti di adattarsi non solo ai nuovi strumenti tecnici, ma anche alla trasformazione delle condizioni di lavoro.

Lo sviluppo delle conoscenze scientifiche, la loro applicazione ai metodi di produzione, i prodotti sempre più sofisticati che sono il risultato di questa applicazione, danno origine a un paradosso: malgrado un effetto generalmente positivo, il progresso scientifico e tecnico fa sorgere nella società un sentimento di minaccia, addirittura una paura irrazionale.

Le trasformazioni socio-economiche richiamate hanno un grande impatto sul sistema educativo. Molti giovani portano nella scuola *la cultura del frammento* che, se ha il merito di aver contribuito a mettere in crisi il dogmatismo delle grandi ideologie, pone gravi problemi al sistema educativo di istruzione e formazione. Per rispondere al meglio alle nuove esigenze il sistema dovrà pensare a un nuovo modello di uomo da formare che non solo possieda i necessari requisiti tecnici, ma anche nuovi saperi di base (informatica - informazione, inglese, economia, organizzazione), capacità personali (comunicazione e relazione, lavoro cooperativo, apprendimento continuo), vere e proprie virtù del lavoro (affrontare l'incertezza, risolvere problemi, sviluppare soluzioni creative) e solidi valori civici, morali e spirituali (il rispetto dei diritti dell'uomo, il dialogo interculturale, l'apertura all'assoluto).

³⁵ Le schede, "Tre parole chiave per orientarsi" e "Verso Europa 2020", sono tratte da Allulli Giorgio, *Politiche europee della formazione e delle risorse umane. Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, ottobre 2012 e PRELLEZO J. M. - MALIZIA G. - NANNI C., *Dizionario di Scienze dell'Educazione*, 2° edizione, LAS 2008.

– Capitale umano

Nel contesto del dibattito sull'espressione "*società della conoscenza*" analizzato a livello europeo negli anni Novanta del secolo scorso, si afferma la nozione di "*capitale umano*". L'espressione ha avuto una rapida ed ampia diffusione negli ultimi vent'anni, per analogia con la terminologia economica che identifica le risorse materiali a disposizione di una data società.

Il capitale umano viene incluso nelle risorse economiche insieme all'ambiente e al capitale fisico ed è costituito dall'insieme delle facoltà e delle risorse umane, in particolare conoscenza, istruzione, informazione, capacità tecniche, acquisite durante la vita da un individuo, che danno luogo alla capacità umana di svolgere attività di trasformazione e di creazione e finalizzate al raggiungimento di obiettivi sociali ed economici, singoli o collettivi. La formazione e la crescita del capitale umano avvengono tramite i processi educativi di un individuo che si realizzano nell'ambiente familiare, nell'ambiente sociale, nella scuola e nell'esperienza di lavoro.

In un sistema economico nel quale la conoscenza gioca un ruolo centrale, il capitale umano diventa la risorsa fondamentale del sistema produttivo. Si vengono a formare o si ampliano nuove categorie sociali, come i lavoratori della conoscenza, ovvero coloro che occupano posizioni lavorative nelle quali devono fare un intenso uso di sapere tecnologico: manager, professionisti, esperti, tecnici, ecc. Secondo Butera questo gruppo sociale è in forte espansione rispetto ai primi anni del secolo scorso. In ogni caso la necessità di ampliare le proprie competenze, sia di base che specialistiche, riguarda tutti i cittadini ed i lavoratori, che devono far fronte ad una crescente evoluzione delle tecnologie, applicate sia alla produzione che al vivere quotidiano.

Ne consegue che per assicurare la crescita e la competitività del sistema economico occorre sviluppare il capitale umano incentivando e valorizzando l'apprendimento nelle sue diverse modalità ed integrando la formazione ed il lavoro. Le politiche riguardanti lo sviluppo dell'economia e dell'occupazione e quelle relative allo sviluppo dell'istruzione e formazione vanno, dunque, strettamente intrecciate. Per offrire opportunità di lavoro per tutti e creare un'economia competitiva e sostenibile, l'Europa ha bisogno di una forza lavoro altamente qualificata in grado di rispondere alle sfide attuali e future. È, dunque, urgente investire in competenze e migliorare la corrispondenza reciproca tra queste e l'offerta di lavoro, in modo valido per anticipare le tendenze future.

A perseguire questi obiettivi è dunque principalmente rivolta la strategia europea che si è sviluppata negli ultimi 20 anni ed in particolare nell'ultimo decennio. La c.d. "*Strategia di Lisbona*", adottata dall'Europa sin dal 2000, riconosce il ruolo determinante svolto dall'istruzione quale parte integrante delle politiche economiche e sociali.

– Apprendimento, condizione permanente per le persone (*Lifelong learning*)

Per far fronte al cambiamento continuo ed alle richieste di competenze sempre più elevate ed aggiornate, l'apprendimento non può essere più promosso in una sola fase della vita, ma deve diventare una condizione permanente delle persone.

Il concetto risale agli anni '70 del secolo scorso. Secondo il *Rapporto Faure* pubblicato dall'Unesco, l'obiettivo della formazione è quello di permettere all'uomo di "di-

ventare se stesso”; pertanto, nella concezione dell’Unesco venivano sottolineate soprattutto le ricadute personali dell’apprendimento permanente. Il Rapporto propose il *“lifelong learning”* come concetto guida per le politiche educative negli anni a venire.

Negli anni 1990, sia l’OCSE che l’UE, oltre all’Unesco, espressero la necessità di uno sviluppo dell’economia della conoscenza e della società della conoscenza a causa del processo di globalizzazione. Apprendimento e lavoro o occupabilità e istruzione diventarono le questioni centrali in agenda. La conferenza di Lisbona del 2000 fissò per l’Europa l’obiettivo – molto ambizioso – di diventare l’area trainante nella economia della conoscenza entro il 2010. Si constatava che la realizzazione degli obiettivi economici richiedeva anche la realizzazione simultanea di obiettivi sociali, culturali e personali. Una persona non è solo un’entità economica, né l’apprendimento può realizzarsi senza la motivazione e il desiderio personale. L’apprendimento permanente doveva essere un diritto, non un obbligo. La formazione permanente non era intesa solo come apprendimento a fini occupazionali, ma anche personali, civili e sociali, collegandosi ad altri obiettivi fondamentali, quali quelli dell’occupabilità, dell’adattabilità e della cittadinanza attiva.

Per approfondire queste tematiche la Commissione europea propose a tutti gli Stati membri un Memorandum, che conteneva la seguente definizione operativa: l’apprendimento permanente comprende *“tutte le attività di apprendimento realizzate su base continuativa, con l’obiettivo di migliorare le conoscenze, abilità e competenze”*. La politica di promozione dell’apprendimento per tutto l’arco della vita si basa sulla consapevolezza delle istituzioni che tra i loro compiti vi è anche quello di facilitare l’esercizio del diritto di tutti i cittadini di ogni età, ceto sociale o condizione professionale, di formarsi, apprendere e crescere, sia umanamente che professionalmente, per l’intero arco della vita.

Il documento, predisposto nella sua versione finale nell’aprile del 2000 dopo un ampio processo di consultazione, sottolinea due importanti obiettivi per l’apprendimento permanente: promuovere la cittadinanza attiva e l’occupabilità. Cittadinanza attiva significa *“se e come le persone partecipano a tutti gli ambiti della vita sociale ed economica, le opportunità e i rischi che devono affrontare nel tentativo di farlo, e la misura in cui esse ritengono di appartenere e di poter intervenire nella società in cui vivono”*. Inoltre *“l’occupabilità – la capacità di trovare e mantenere l’occupazione – non è solo una dimensione di base della cittadinanza attiva, ma è anche la premessa determinante per il raggiungimento della piena occupazione e migliorare la competitività e la prosperità nella nuova economia”*.

Facendo seguito alla approvazione del Memorandum, la Commissione europea emanò nel 2001 un documento dal titolo *“Realizzare uno spazio europeo dell’apprendimento permanente”*. La Comunicazione propose, in primo luogo, una definizione ampia di apprendimento, sottolineando che l’apprendimento non si realizza solo nelle attività formative intenzionali e riconosciute come quelle proposte dalla scuola (*formazione formale*). L’apprendimento avviene anche in attività formative svolte al di fuori del contesto educativo tradizionale, per esempio, sul lavoro (*formazione non formale*) ed avviene anche nella esperienza di vita quotidiana (*formazione informale*). Per promuovere la partecipazione all’apprendimento permanente,

il documento propose azioni concrete a tutti i livelli, tra cui un nuovo modo di valutare e riconoscere le competenze acquisite, per permettere a tutti i cittadini di muoversi liberamente fra diversi contesti di studio, di lavoro e geografici, valorizzando le conoscenze e le competenze acquisite. Il documento richiamato fu un vero manifesto della strategia comunitaria in campo educativo dal 2000 al 2010. Il principio e il potenziamento dell'apprendimento permanente è diventato, dunque, sia obiettivo centrale che contenitore strategico dell'azione dell'Unione europea.

VERSO “EUROPA 2020”

– Gli obiettivi della c.d. Strategia di Lisbona

Il 23 e 24 marzo 2000, il Consiglio europeo tenne a Lisbona (da qui la denominazione “strategia di Lisbona”) una sessione straordinaria dedicata ai temi economici e sociali dell'Unione europea.

Per fronteggiare una svolta definita “epocale” che si stava realizzando nel mondo, risultante dalla globalizzazione e dalle sfide presentate da una nuova economia basata sulla conoscenza, i Capi di Stato e di Governo individuaron nel “*sapere*” la strategia più idonea: realizzare “*l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale*”.

È nel perseguimento di tale strategia che vennero avviate una serie di ambiziose riforme, il cui status è stato periodicamente verificato, in occasione dei Consigli europei di primavera³⁶.

Il Consiglio europeo di Lisbona ha riconosciuto il ruolo determinante svolto dall'istruzione, quale parte integrante delle politiche economiche e sociali, strumento del rafforzamento della competitività dell'Europa nel mondo e garanzia di coesione delle nostre società e del pieno sviluppo dei cittadini.

È stato in tale quadro che il Consiglio inserì, tra i punti fondamentali della politica comunitaria per l'occupazione, quello di attribuire una più elevata priorità all'attività di apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale elemento di base del modello sociale europeo, promuovendo accordi tra le Parti Sociali in materia di innovazione e apprendimento permanente, sfruttando la complementarità tra tale apprendimento e l'adattabilità delle imprese e del loro personale.

Quattro furono gli obiettivi politici più rilevanti per lanciare l'apprendimento permanente:

- a. elaborare *framework* nazionali che contenessero ed inquadrassero tutti i titoli e le qualifiche rilasciate ai diversi livelli, dalla scuola di base fino all'università;
- b. attuare misure per valutare e convalidare l'apprendimento non formale ed informale;
- c. istituire sistemi di orientamento per promuovere e sostenere l'apprendimento permanente
- d. attuare iniziative per rafforzare la mobilità transnazionale.

³⁶ *Conclusioni della Presidenza Consiglio europeo di Lisbona, 23/24 marzo 2000.*

Box n. 3: Il Metodo del Coordinamento aperto

Nel Metodo di Coordinamento aperto la responsabilità riguardo alla definizione degli obiettivi specifici e degli strumenti di policy resta a livello nazionale; la Ue assume la funzione di facilitare il coordinamento e l'apprendimento reciproco tra gli Stati membri, senza alcun tentativo formale di controllare l'applicazione da parte dei governi dei principi generali ed obiettivi definiti congiuntamente al livello europeo.

L'applicazione di questo metodo prevede:

- definizione di linee guida a livello europeo con tabelle di marcia che definiscono anche i tempi per ottenere gli obiettivi;
- definizione, a livello europeo, di indicatori quantitativi e qualitativi e benchmark calibrati sulle migliori performance mondiali e adattati alle necessità dei diversi stati membri e settori come strumenti per comparare le migliori prassi;
- monitoraggio e valutazione delle politiche nazionali rispetto a standard congiuntamente definiti (benchmark), che permettono di comparare la performance di ciascuno Stato membro rispetto agli altri e di identificare le "prassi significative";
- organizzazione di *Peer review* periodiche con lo scopo di promuovere l'apprendimento reciproco.

– Il processo di Copenaghen per l'istruzione e la formazione professionale

Nel marzo 2002 il Consiglio europeo di Barcellona, approvando il programma di lavoro sul follow-up degli obiettivi di Lisbona, stabilì l'obiettivo di "*rendere l'istruzione e la formazione in Europa un punto di riferimento a livello mondiale per il 2010*"³⁷.

Facendo seguito al mandato di Barcellona, il Consiglio dell'Unione europea (Istruzione, Gioventù e Cultura) approfondì le questioni riguardanti l'*Istruzione e Formazione Professionale (VET)* ed emanò a Copenaghen (2002) una **Dichiarazione** volta a promuovere una maggiore cooperazione in materia di Istruzione e Formazione Professionale. L'intensificazione della cooperazione nell'Istruzione e Formazione Professionale avrebbe fornito un valido contributo sia per realizzare con successo l'allargamento dell'Unione europea, sia per conseguire gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Lisbona.

Il metodo della Cooperazione rafforzata nell'Istruzione e Formazione Professionale (VET) si concentrò su quattro priorità:

- rafforzare la *dimensione europea dell'Istruzione e Formazione Professionale* attraverso la promozione della mobilità e della cooperazione interistituzionale, di partenariati, ecc.
- puntare su *trasparenza, informazione, orientamento*
- far riconoscere tra i vari Paesi le *competenze* e le *qualifiche*
- garantire la *qualità*

³⁷ Dichiarazione dei Ministri europei dell'istruzione e della formazione professionale e della Commissione europea, riuniti a Copenaghen il 29 e il 30 novembre 2002.

Box n. 4: Poteri dell'Europa in materia di Istruzione e Formazione e metodo della Cooperazione rafforzata

Mentre la Formazione Professionale era già stata individuata come area di azione comunitaria con il Trattato di Roma nel 1957, l'Istruzione è stata formalmente riconosciuta come area di competenza dell'Unione europea solo con il Trattato di Maastricht, che ha istituito l'Unione nel 1992.

L'Unione europea, per quanto riguarda le Politiche dell'Istruzione e della Formazione Professionale, svolge un ruolo sussidiario. Gli Stati membri restano responsabili per il proprio sistema di Istruzione e Formazione, ma cooperano all'interno del quadro europeo per raggiungere obiettivi comuni. Le strategie politiche dell'Unione europea si configurano come un sostegno alle azioni nazionali e le indirizzano ad affrontare problematiche comuni quali l'invecchiamento della società, il deficit di competenze della forza lavoro e la competizione globale.

A Copenaghen, nel 2002, Il Consiglio Europeo dei Ministri dell'Istruzione ha introdotto il metodo della Cooperazione rafforzata nell'Istruzione e nella Formazione Professionale (*Vocational Education and Training - VET*).

La cooperazione rafforzata è uno strumento per dare un maggiore impulso al processo di integrazione dell'Unione europea, senza necessariamente coinvolgere la totalità degli Stati membri. Essa permette una cooperazione più stretta tra i Paesi dell'Unione che desiderano approfondire la costruzione europea nel rispetto del quadro istituzionale dell'Unione.

Le deliberazioni degli Stati che partecipano al processo di Cooperazione rafforzata sono aperte a tutti i Paesi membri dell'Unione, ma solo quelli che sono in Cooperazione rafforzata hanno diritto di voto.

– Gli strumenti della Dichiarazione di Copenaghen

Allo scopo di attuare gli obiettivi prefissati nella strategia per lo sviluppo dell'Istruzione e della Formazione Professionale individuata a Barcellona e Copenaghen, ed in sintonia con la strategia più generale di promozione dell'apprendimento permanente, il Consiglio Europeo definì successivamente un **Programma** generale per promuovere la mobilità (*Programma Lifelong Learning*) ed individuò alcune **aree di intervento specifico**, sulle quali vennero attivati dei gruppi di lavoro tra gli Stati membri.

Le **Raccomandazioni** furono il risultato di questo processo, atti non vincolanti con i quali le istituzioni comunitarie invitano i destinatari a seguire un determinato comportamento. Le Raccomandazioni adottate in questi ultimi anni per rafforzare l'attuazione del processo di Copenaghen riguardano:

- lo sviluppo di un **Quadro europeo per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze** (*European Qualification Framework - EQF*);
- l'introduzione di una **Metodologia per il trasferimento dei crediti per l'Istruzione e la Formazione Professionale** (*European Credit system for Vocational Education and Training - ECVET*);
- la definizione di un **Quadro di riferimento per l'assicurazione di qualità** (*European Quality Assurance Reference frame work for Vocational Education and Training - EQAVET*);
- la definizione di un **Quadro europeo per le competenze chiave**.

Con l'emanazione di queste Raccomandazioni, tra la fine del 2006 e giugno 2009, viene portato a compimento il processo politico delineato tra Lisbona e Copenaghen. L'Unione europea, dopo aver definito i suoi obiettivi strategici in materia di apprendimento permanente, attraverso questi atti, non vincolanti ma fortemente impegnativi, ha individuato delle modalità attuative, che vengono "raccomandate" ai Paesi membri dopo la loro approvazione.

I capisaldi di questa strategia si possono riassumere nei seguenti aspetti:

- lo spostamento dell'attenzione dal processo di insegnamento al processo di apprendimento;
- il rafforzamento delle competenze chiave di cittadinanza per tutti i cittadini europei;
- la focalizzazione sui risultati dell'apprendimento, piuttosto che sui percorsi formali di Istruzione e Formazione;
- la possibilità di validazione e riconoscimento delle competenze possedute, a prescindere dalla modalità con cui sono state acquisite;
- la definizione di un linguaggio e di livelli comuni che consentono il confronto delle qualificazioni e dei titoli ottenuti nei diversi sistemi nazionali, dai livelli più elementari fino a quelli di più elevata specializzazione;
- la definizione di un modello e di strumenti comuni che garantiscono il controllo e lo sviluppo continuo della qualità dell'offerta formativa all'interno dei sistemi dei diversi Paesi.

Attraverso questa strategia l'Unione europea non entra nel merito dell'organizzazione dei percorsi scolastici e formativi, che rimane materia soggetta alle giurisdizioni nazionali, ma fissa alcune coordinate fondamentali.

Il processo di Copenaghen ha portato anche alla realizzazione di strumenti per facilitare la mobilità e la trasparenza delle qualifiche (**Europass**) e di strumenti per promuovere l'informazione e l'orientamento sulle opportunità di formazione e di carriera nell'Unione europea (portale PLUTEUS e *Euroguidance network*).

- Il programma *Lifelong Learning* e le azioni per la mobilità

Il programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente è stato istituito con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio il 15 novembre 2006 e riunisce al suo interno tutte le iniziative di cooperazione europea nell'ambito dell'Istruzione e della Formazione dal 2007 al 2013. Il suo obiettivo generale è contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della Comunità quale società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future.

Le iniziative promosse non riguardano solo studenti ed allievi, ma anche insegnanti, formatori e tutti coloro che sono coinvolti nell'Istruzione e nella Formazione. In particolare si propone di promuovere, all'interno della Comunità, gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi di Istruzione e Formazione in modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale.

Il Programma di apprendimento permanente rafforza ed integra le azioni con-

dotte dagli Stati membri, pur mantenendo inalterata la responsabilità affidata ad ognuno di essi riguardo al contenuto dei sistemi di Istruzione e Formazione e rispettando la loro diversità culturale e linguistica. I fondamenti giuridici si ritrovano negli articoli 149 e 150 del Trattato dell'Unione: “*La Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione*” (art. 149) e che “*La Comunità attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri ...*” (art. 150).

Sono quattro, in particolare, i sotto-programmi che finanziano progetti di diversi livelli di Istruzione e Formazione: *Comenius*, che è rivolto all'ambito scolastico, *Erasmus* che è rivolto all'ambito dell'istruzione superiore, *Leonardo da Vinci*, destinato all'Istruzione e Formazione Professionale ed infine *Grundtvig*, che contiene iniziative per promuovere l'educazione degli adulti.

Box n. 5: Supporto tecnico all'attuazione degli obiettivi europei

L'Unione europea si avvale di agenzie tecniche internazionali che nel campo dell'Istruzione e della Formazione Professionale conducono un'attività di ricerca, analisi, documentazione e sostegno tecnico alla Commissione. Tra queste si segnalano:

Cedefop (*European Centre for the Development of Vocational Training*)

Istituito nel 1975 e localizzato a Salonico, è una agenzia europea che facilita lo sviluppo dell'Istruzione e Formazione Professionale nell'Unione europea.

I suoi compiti sono:

- predisporre documentazione sezionata ed analisi dei dati;
- contribuire a sviluppare e coordinare attività di ricerca;
- valorizzare e disseminare l'informazione;
- incoraggiare approcci comuni alle problematiche dell'Istruzione e Formazione Professionale;
- fornire un forum di dibattito e scambio di idee.

Fondazione europea per la formazione (*European Training Foundation - ETF*)

È una agenzia dell'Unione europea situata a Torino. È stata istituita nel 1990 per contribuire allo sviluppo dei sistemi di Istruzione e Formazione Professionale dei Paesi partner dell'Unione.

Missione dell'ETF è aiutare i Paesi in transizione ed in via di sviluppo a promuovere il potenziale del loro capitale umano attraverso la riforma dell'Istruzione, della Formazione e del mercato del lavoro nel contesto della politica delle relazioni esterne dell'Ue.

Alla base dell'attività dell'ETF c'è la convinzione che lo sviluppo del capitale umano nella prospettiva del *lifelong learning* può fornire un contributo fondamentale all'accrescimento della prosperità, alla creazione di una crescita sostenibile e ad incoraggiare l'inclusione sociale nei Paesi in transizione ed in via di sviluppo.

Eurydice

Missione di Eurydice è fornire ai responsabili dei sistemi e delle politiche educative europee analisi ed informazioni a livello europeo che li possano sostenere nel processo decisionale. Eurydice si articola in 35 unità nazionali basate in 31 Paesi partecipanti.

– “Europa 2020”: tre obiettivi

Nonostante gli sforzi comuni messi in campo per raggiungere gli obiettivi della Strategia di Lisbona, quanto programmato è stato raggiunto solo in parte. La dura crisi economica ha influito molto.

Per emergere dalla crisi e preparare l'Europa al prossimo decennio la Commissione europea ha proposto la “**Strategia 2020**”³⁸.

Questa strategia, che succede a quella approvata a Lisbona, condividendone alcuni aspetti, propone un progetto per l'economia sociale di mercato europea nel prossimo decennio, sulla base di tre obiettivi prioritari strettamente interconnessi che si rafforzano a vicenda:

- *crescita intelligente*, attraverso lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- *crescita sostenibile*, attraverso la promozione di un'economia a basse emissioni inquinanti, efficiente sotto il profilo dell'impiego delle risorse e competitiva;
- *crescita inclusiva*, attraverso la promozione di un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

I progressi verso la realizzazione di questi obiettivi saranno valutati sulla base di cinque traguardi principali da raggiungere a livello di Unione europea, che gli Stati membri dovranno tradurre in obiettivi nazionali da definire in funzione delle rispettive situazioni di partenza:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- innalzare al 3% del PIL i livelli di investimento pubblico e privato nella ricerca e nello sviluppo;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 e portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio povertà.

L'Istruzione, la Formazione e l'Apprendimento permanente giocano un ruolo chiave per raggiungere questi obiettivi.

Vengono inoltre individuate “**sette iniziative faro**”, focalizzate sui temi prioritari:

- **Unione dell'Innovazione**: idee innovative da trasformare in nuovi prodotti e servizi;
- **Youth on the move**: incidere sui sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro;
- **Agenda europea del digitale**: diffusione di internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese;
- **Europa efficiente sotto il profilo delle risorse**: incidere sulle energie, sui trasporti e sull'efficienza energetica;
- **Politica industriale per l'era della globalizzazione**: incidere sul clima imprenditoriale, sulle PMI in particolare;

³⁸ Comunicazione della Commissione *Europa 2020 una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Com(2010) 2020.

- **Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro:** conciliare meglio l'offerta e la domanda di lavoro;
- **Piattaforma europea contro la povertà:** puntare sulla coesione sociale e territoriale.

Ogni stato membro dovrà fornire un contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso percorsi nazionali che rispecchino la situazione di ciascun Paese e il suo "livello di ambizione". La Commissione controllerà i progressi compiuti e, in caso di "risposta inadeguata", formulerà una "Raccomandazione" che dovrà essere attuata in un determinato tempo, esaurito il quale, senza un'adeguata reazione, seguirebbe un "avvertimento politico".

Va sottolineato che, mentre la Strategia di Lisbona era stata varata in un momento di grandi speranze (si era nel periodo dell'ulteriore allargamento della sua composizione e della nascita dell'euro), la strategia di Europa 2020 viene a cadere in un momento di stanchezza e di ripensamento delle prospettive europee oltre che di crisi mondiale.

- **Una rinnovata cooperazione europea in campo formativo per il prossimo decennio: cinque risultati (benchmark) da raggiungere**

Anche nel campo formativo è stato definito un quadro strategico per la cooperazione europea dei prossimi anni.

Il programma **Education and Training 2020 (ET 2020)**³⁹ prende le mosse dai progressi realizzati nel quadro del programma di lavoro "Istruzione e Formazione 2010" (ET 2010) e dalla Comunicazione della Commissione Europea "Nuove competenze per nuovi lavori" del 2008 che, alla luce delle previsioni sull'evoluzione dell'occupazione e sui fabbisogni di competenze in Europa stimati dal Cedefop fino al 2020, suggerisce agli Stati membri una strategia centrata sulla capacità di "riorientare" l'offerta di Istruzione e Formazione alla domanda delle imprese e ai fabbisogni professionali richiesti dal sistema produttivo.

Il programma **Education and Training 2020** adotta il Metodo del Coordinamento aperto ed identifica quattro obiettivi strategici a lungo termine:

- rendere l'apprendimento permanente e la mobilità una realtà concreta;
- migliorare la qualità e l'efficienza dell'Istruzione e della Formazione;
- promuovere equità, coesione sociale e cittadinanza attiva;
- stimolare la creatività e l'innovazione, inclusa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'Istruzione e della Formazione.

Il Programma conferma in larga parte gli obiettivi già definiti nel processo di Copenaghen, introducendo, però, come nuovo obiettivo strategico, quello **dell'innovazione e della creatività**, che non era stato preso in particolare considerazione nelle politiche precedenti. La creatività e l'innovazione sono ritenuti fondamentali per la creazione di imprese e la capacità dell'Europa di competere a livello mondiale.

³⁹ Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su *Un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'Istruzione e della Formazione («ET 2020»)* (2009/C 119/02).

In sostanza gli obiettivi europei puntano su alcune sfide fondamentali: promuovere nei cittadini l'acquisizione di competenze trasversali quali quelle digitali, l'imparare ad imparare, lo spirito di iniziativa, lo sviluppo imprenditoriale, la sensibilità ai temi culturali e scommettere sulla sinergia istruzione/ricerca/innovazione.

All'interno di questo rinnovato sforzo di avanzamento comune per la promozione dei sistemi di Istruzione e Formazione e dell'Apprendimento permanente, il Consiglio dei Ministri europei per l'Istruzione e la Formazione ha approvato **cinque risultati (benchmark)** da raggiungere entro il 2020:

1. *almeno il 95% dei bambini tra i 4 e l'età di inizio della scuola primaria dovrebbero partecipare all'istruzione pre-elementare;*
2. *la quota di abbandoni precoci dell'Istruzione e Formazione dovrebbe essere inferiore al 10%;*
3. *la quota dei giovani con scarse prestazioni in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15%;*
4. *la quota delle persone tra 30 e 34 anni con un titolo di livello terziario dovrebbe essere almeno il 40%;*
5. *una media di almeno il 15% di adulti dovrebbe partecipare alla formazione permanente.*

I prossimi anni ci diranno in quale misura la definizione di questi 5 nuovi obiettivi riuscirà a dare un nuovo impulso effettivo alle politiche educative dei diversi Paesi, oppure si risolverà in una riproposizione meno credibile di un traguardo il cui raggiungimento rimarrà ancora lontano. Al di là di questo rimane, tuttavia, il valore positivo politico e pedagogico del *benchmark*, come riferimento strategico che indica in termini trasparenti e misurabili la meta da raggiungere.

2. "Istruzione obbligatoria" in Europa

Eurydice Italia - Indire, *Sistemi scolastici europei* 2012

In tutta Europa l'istruzione obbligatoria a tempo pieno dura minimo 8 anni, tuttavia nella grande maggioranza dei paesi la durata va da 9 a 10 anni. In diversi paesi dura perfino di più: 11 anni in Lettonia, Lussemburgo, Malta, Inghilterra, Galles e Scozia, 12 anni in Portogallo, in Irlanda del Nord e 13 anni in Ungheria e nei Paesi Bassi.

INIZIO DELL'ISTRUZIONE OBBLIGATORIA

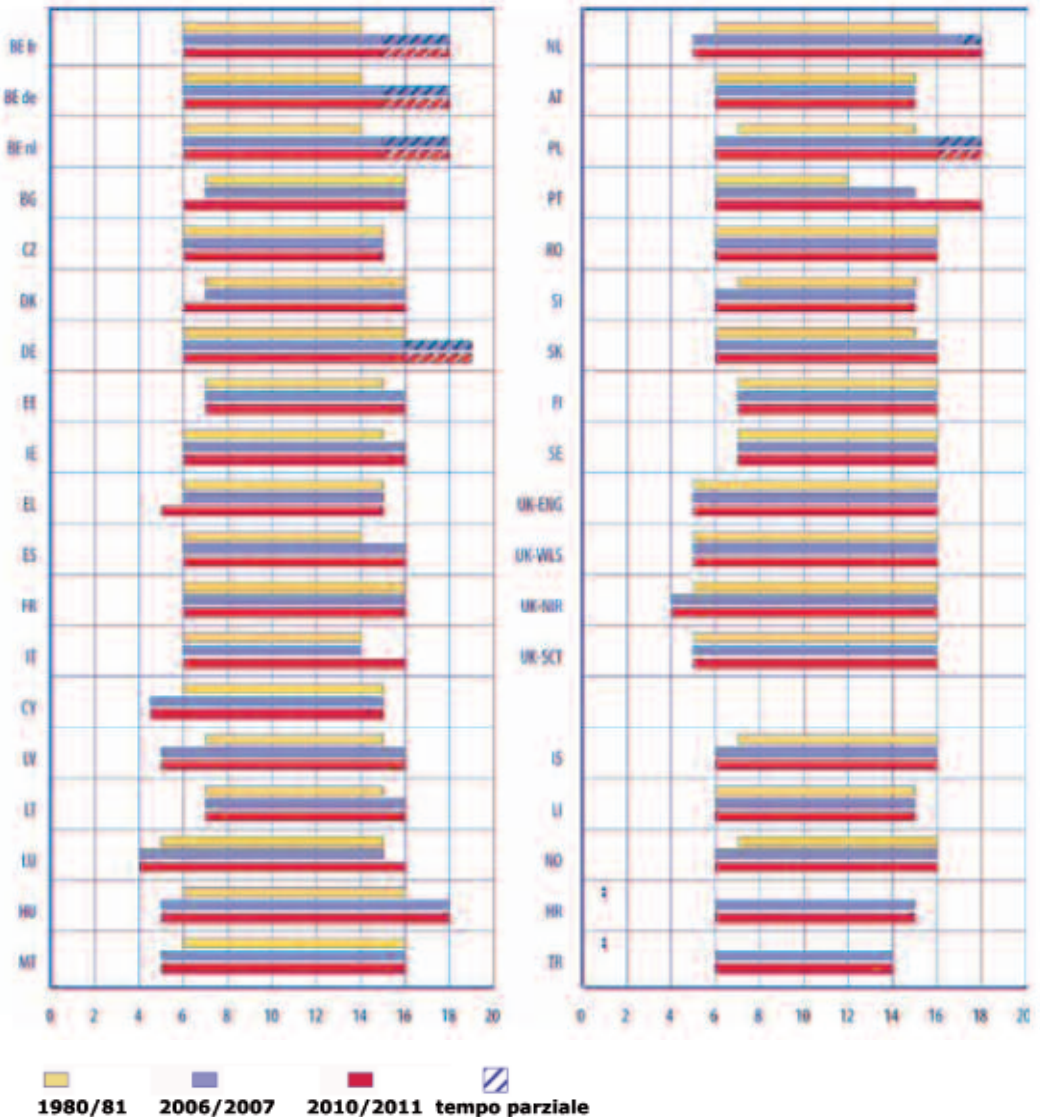
L'istruzione obbligatoria inizia, nella gran parte dei paesi, a livello primario (generalmente per i bambini di 5 o 6 anni).

In Bulgaria, Grecia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo, Ungheria e Polonia, l'istruzione obbligatoria è estesa anche al livello preprimario e i bambini (di età fra i 4/5

o 6 anni) devono partecipare ai programmi dell'istruzione preprimaria finalizzati, in primo luogo, ad abituarli fin da molto piccoli a un ambiente di tipo scolastico.

Anche nei Paesi Bassi, a Malta e nel Regno Unito l'istruzione obbligatoria comincia all'età di 4 o 5 anni, ma i bambini vengono integrati direttamente nei programmi dell'istruzione primaria.

DURATA DELL'ISTRUZIONE OBBLIGATORIA IN EUROPA: 1980/81 - 2010-2011



AUSTRIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione primaria (Volksschule): 6-10 anni di età Istruzione secondaria inferiore: 10-14 anni di età <ul style="list-style-type: none"> Hauptschule (scuola secondaria generale); Neue Mittelschule (nuova scuola secondaria, programma pilota); Allgemeinbildende höhere Schule (scuola secondaria di tipo accademico); Volksschuloberstufe (livello superiore della scuola primaria); Istruzione secondaria superiore: 14-15 anni di età (solo il primo anno rientra nel ciclo dell'obbligo) 	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione generale (Allgemeinbildende höhere Schule, Oberstufenrealgymnasium): 14-18 anni di età Istruzione preprofessionale e professionale (Polytechnische Schule, Berufsschule und Lehre, Ausbildungen im Gesundheitsbereich): 14-18/19 anni di età Istruzione tecnica e professionale (Berufsbildende mittlere Schule/Berufsbildende höhere Schule): 14-18 anni di età

BELGIO

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9/10 anni a tempo pieno 12 anni a tempo parziale</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione primaria: dai 6 ai 12 anni di età Istruzione secondaria: dai 12 ai 15/16 anni di età (a tempo pieno) – dai 15/16 ai 18 anni di età (a tempo parziale) 	<p>Istruzione generale, tecnica, artistica, professionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> Secondo grado: 14-16 anni di età Terzo grado: 16-18 anni di età

DANIMARCA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione preprimaria (Børnehaveklasse): 6 - 7 anni di età Istruzione di base (Folkeskole): 7-16/17 anni di età 	<p>Istruzione generale:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gymnasium - STX: 16-19 anni di età Højere Forberedelseksamen - HF: 17-19 anni di età Højere handelseksamen – HHX: 16-19 anni di età Højere teknisk esame – HTX: 16-19 anni di età <p>Istruzione e formazione professionale (EUX): 16-19 anni di età</p>

FINLANDIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione di base (Perusopetus/Grundläggande Utbildning): 7-16 anni di età 	<p>Istruzione generale: (Lukio/Gymnasium)</p> <p>Istruzione e formazione professionale (Ammantillinen koulutus/Yrkesutbildning)</p> <p style="text-align: right;">} 16-19 anni di età</p>

FRANCIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione primaria (Ecole élémentaire): 6-11 anni di età Istruzione secondaria inferiore (Collège): 11-15 anni di età Istruzione secondaria superiore (Lycée): 15-16 anni di età (solo il primo anno rientra nel ciclo dell'obbligo) 	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione generale (Lycée d'enseignement général et technologique): 15-18 anni di età Istruzione e formazione professionale (Lycée professionnel): 15-17/18 anni di età

GERMANIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9/10 anni a tempo pieno – 12/13 anni a tempo parziale</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione primaria (Grundschule): 6-10 anni di età (6-12, Berlino e Brandeburgo) Istruzione secondaria inferiore <ul style="list-style-type: none"> Orientierungsstufe (fase di orientamento): 10-12 anni di età Gymnasium/Realschule/Hauptschule/Gesamtschule e tipi di scuola che offrono vari corsi di studi (Schularten mit mehreren Bildungsgängen): 10/12 – 15/16 anni di età Istruzione secondaria superiore: 15/16 – 18/19 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione generale (Gymnasiale Oberstufe): 15-16/18-19 anni di età Istruzione professionale a tempo pieno: <ul style="list-style-type: none"> Berufsfachschule: 15/16-18 anni di età Fachoberschule: 16-18 anni di età Sistema duale (Duales System: 15/16-18/19 anni di età)

GRECIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione preprimaria (Nipiagogeia): 5-6 anni di età Istruzione primaria (Dimotiko Scholeio): 6-12 anni di età Istruzione secondaria inferiore (Gymnasio): 12-15 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione generale (Geniko Lykeio) Istruzione professionale (Epaggematiko Lykeio) <p style="text-align: right;">} 15-18 anni di età</p> <ul style="list-style-type: none"> Formazione professionale (Epaggematikes Scholes): 16-18 anni di età

INGHILTERRA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2 anni e oltre</i>
<ul style="list-style-type: none"> Istruzione primaria (Primary schools: Key stage 1 + Key stage 2): 5-11 anni di età Istruzione secondaria (Secondary schools: Key stage 3 + Key stage 4): 11-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione generale e professionale (Secondary School) Istruzione generale e professionale nei Sixth form college, Further education colleges e Tertiary colleges (Epaggematiko Lykeio) <p style="text-align: right;">} 16-18 anni di età e oltre</p>

IRLANDA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Primary schools): 6-12anni di età • Istruzione secondaria inferiore (Vocational/Comprehensive/Community schools, college): 12-15 anni di età • Istruzione secondaria superiore (Vocational/Comprehensive/Community schools, college): 15-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale e professionale (Vocational/Comprehensive/Community schools, colleges): da 15-16 a 17-18 anni di età

LITUANIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Pradinė mokykla/Mokykla-darželis): 7-10/11 anni di età • Istruzione secondaria inferiore generale (Pagrindinė mokykla/Gimnazija): 10/11-16 anni di età • Istruzione secondaria inferiore generale (Gimnazija): 14-15/16 anni di età (solo il primo anno rientra nel ciclo dell'obbligo) • Istruzione secondaria inferiore professionale (Profesinė mokykla): 14-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Gimnazija/Vidurinė mokykla) • Istruzione professionale (Profesinė mokykla) <div style="text-align: right; margin-top: 10px;"> } 16/17-18/19 anni di età </div>

PAESI BASSI

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 13 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3/4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Primair onderwijs): 5-12 anni di età • Istruzione secondaria (Voortgezet onderwijs) <ul style="list-style-type: none"> – Istruzione pre-universitaria (Vorbereidend wetenschappelijk onderwijs-VWO): 12-18 anni di età – Istruzione secondaria superiore generale (Hoger algemeen voortgezet onderwijs-HAVO): 12-17 anni di età – Istruzione secondaria preprofessionale (Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs-VMBO): 12-16 anni di età – Istruzione secondaria speciale (Speciaal voortgezet onderwijs): 12-18/20 anni di età – Formazione pratica (Praktijkonderwijs): 12-18 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione preuniversitaria (Vorbereidend wetenschappelijk onderwijs-VWO): 15-18 anni di età • Istruzione generale (Hoger algemeen voortgezet onderwijs-HAVO): 15-17 anni di età • Istruzione professionale (Middelbaar beroepsonderwijs-MBO): 16-17/18-19-20 anni di età

POLONIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 11 anni a tempo pieno 13 anni a tempo parziale</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3/4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione preprimaria (Oddział przedszkolny): 5-7 anni di età • Istruzione primaria (Szkoła podstawowa): 7 (6 dal 2012)-13 anni di età • Istruzione secondaria inferiore (Gimnazjum): 13-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Liceum ogólnokształcące): 16-19 anni di età • Istruzione specialistica (Liceum profilowane): 16-19 anni di età • Istruzione tecnica (Technikum): 16-20 anni di età • Istruzione professionale di base (Zasadnicza szkoła zawodowa): 16-18/19 anno di età • Istruzione generale supplementare (Uzupelniające liceum ogólnokształcące): 18/19-20/21 anni di età • Istruzione tecnica supplementare (Technikum uzupełniające): 18/19-21/22 anni di età

PORTOGALLO

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 12 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Ensino básico): 6-12 anni di età <ul style="list-style-type: none"> • 1° ciclo: 6-10 anni di età • 2° ciclo: 10-12 anni di età • Istruzione secondaria inferiore (Ensino básico-3° ciclo): 12-15 anni di età • Istruzione secondaria superiore (Ensino secundário): 15-18 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Cursos científico-humanísticos) • Istruzione e formazione professionale (Cursos tecnológico/cursos artísticos especializados/cursos profissionais) <p style="text-align: right;">} 15-18 anni di età</p>

REPUBBLICA CECA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione di base (Základní škola): 6-15 anni di età • Istruzione secondaria inferiore (Gymnázium/Taneční konservatoř): 11-15 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Gymnázium) • Istruzione tecnica (Střední škola) • Istruzione artistica (Taneční konservatoř) <p style="text-align: right;">} 15-19 anni di età</p>

ROMANIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 1/2/3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Școala primară): 6-10 anni di età • Istruzione secondaria inferiore-primi ciclo (Gimnaziul): 10-14 anni di età • Istruzione secondaria inferiore-secondo ciclo o livello secondario specialistico (Liceul-ciclul inferior): 14-16 anni di età • Istruzione secondaria inferiore professionale (in via di esaurimento dal 2009/10) (Școala de Arte și Meserii): 14-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione professionale (Anul de completare): 16-17 anni di età • Istruzione generale e specialistica/professionale (Liceu-ciclul superior): 16-18/19 anno di età

SLOVENIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3/4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione di base (Osnovna šola): 6-15 anni di età <ul style="list-style-type: none"> ○ Primo ciclo (Prvo obdobje): 6-8 anni di età ○ Secondo ciclo (Drugo obdobje): 9-11 anni di età ○ Terzo ciclo (Tretje obdobje): 12-14 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Splošno srednje izobraževanje - Gimnazija): 15-19 anni di età • Istruzione tecnica (Srednje tehniško in strokovno izobraževanje): 15-19 anni di età • Istruzione professionale di durata breve e media (Poklicno izobraževanje): 15-18 anni di età • Istruzione tecnico-professionale (Poklicno tehniško-izobraževanje): 18-20 anni di età

SPAGNA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 10 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 1½/2 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione primaria (Educación primaria): 6-12 anni di età • Istruzione secondaria inferiore (Educación secundaria obligatoria - ESO): 12-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Bachillerato): 16-18 anni di età • Istruzione e formazione professionale (Ciclos formativos): 16-17½/18 anni di età

SVEZIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 9 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 3 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione di base (Grundskola): 7-16 anni di età 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale e Istruzione e formazione professionale (Gymnasieskola): 16-19 anni di età

UNGHERIA

Istruzione obbligatoria <i>Durata: 13 anni</i>	Istruzione Secondaria Superiore <i>Durata: 2/3/4 anni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione preprimaria - Óvoda: 5-6/7 (in casi sociali fino a 8) anni di età • Istruzione primaria e secondaria inferiore a struttura unica – Általános iskola: 6/7-14 anni di età <ul style="list-style-type: none"> ○ 6-8 anni di età: ciclo introduttivo ○ 8-10 anni di età: ciclo elementare ○ 10-12 anni di età: ciclo fondamentale ○ 12-14 anni di età: ciclo dello sviluppo • Istruzione secondaria inferiore e superiore generale (Gimnázium): 10/12/14-18/19 anni di età • Istruzione secondaria superiore generale e istruzione post-secondaria non terziaria professionale (Szakközépiskola): 14-18/19/20 anni di età (l'istruzione è obbligatoria fino a 18 anni di età) • Istruzione secondaria superiore professionale e formazione con due anni di istruzione generale (Szakiskola): 14-16 (generale) – (14/15) 16-18/19/20 (professionale) anni di età (l'istruzione è obbligatoria fino a 18 anni di età) • Istruzione secondaria inferiore generale di recupero e istruzione e formazione superiore professionale (Szakiskola): 15/16 - 18/19/20 (1-2 + 2/3/4 anni) anni di età (l'istruzione è obbligatoria fino a 18 anni di età) 	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione generale (Gimnázium): 14-18 anni di età • Istruzione generale e pre-professionale (Szakközépiskola): 14-18/19/20 anni di età • Istruzione professionale e formazione con due anni di istruzione generale (Szakiskola): 14-16 (generale) – (14/15) 16-18/19/20 (professionale) anni di età

TERMINE DELL'ISTRUZIONE OBBLIGATORIA

La fine dell'istruzione obbligatoria a tempo pieno spesso coincide con il passaggio dal livello inferiore al livello superiore dell'istruzione secondaria o con la fine del ciclo a struttura unica. Tuttavia, in alcuni paesi (Belgio, Bulgaria, Francia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Austria, Slovacchia, Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord e Liechtenstein per il Gymnasium), il passaggio dal livello inferiore al livello superiore dell'istruzione secondaria avviene uno o 2 anni prima della fine della scuola dell'obbligo a tempo pieno.

In Ungheria, nei Paesi Bassi e in Portogallo, la scuola dell'obbligo copre l'intera durata dell'istruzione secondaria superiore.

Anche in Belgio e in Germania, tutta l'istruzione secondaria superiore rientra nell'obbligo scolastico: infatti, dopo i 15 o i 16 anni i giovani sono obbligati a intraprendere almeno la formazione a tempo parziale per 2 o 3 anni.

Si può pertanto concludere che a partire dal 1980 si osserva, in quasi tutti i sistemi educativi, *una tendenza generale verso il prolungamento dell'istruzione obbligatoria per garantire l'acquisizione delle competenze di base*. Le varie riforme introdotte prevedono il prolungamento dell'istruzione obbligatoria allo scopo di ridurre i tassi di abbandono precoce e, in alcuni casi, di assicurare che tutti gli studenti ottengano un certificato dell'istruzione di base. In 10 paesi è stato anticipato di un anno l'inizio dell'istruzione obbligatoria (o addirittura di 2 come in Lettonia), mentre in 13 paesi è stata prolungata la durata dell'istruzione obbliga-

toria a tempo pieno di uno o 2 anni, e di 3 anni in Portogallo in seguito a recenti riforme.

Anche il **concetto di istruzione obbligatoria a tempo parziale è stato esteso.**

In Belgio, Germania e Polonia, l'istruzione obbligatoria è oggi 3 o 4 anni più lunga rispetto al 1980. Nei Paesi Bassi l'istruzione obbligatoria a tempo parziale, che esisteva negli ultimi dieci anni, è stata trasformata in istruzione a tempo pieno che si conclude alla fine dell'anno scolastico in cui gli studenti compiono 18 anni o quando hanno conseguito una qualifica di base.

3. "Libertà di educazione" in Europa

L'ATTUALE SITUAZIONE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI

In Europa ci sono solo due Paesi⁴⁰, la Grecia e la Scozia, dove non esiste alcuna forma di finanziamento della scuola non statale.

Sono due Paesi che presentano situazioni particolari. In Scozia la scuola cattolica appartiene allo Stato e pertanto viene finanziata dal Governo, mentre le scuole indipendenti devono far conto sui finanziamenti privati e sulle rette dei genitori. In Grecia le scuole non statali sono a totale carico dei genitori. A parte questi due Paesi, nel resto dell'Europa, secondo forme e criteri diversi da paese a paese, è previsto il finanziamento pubblico della scuola non statale.

Nella maggior parte dei paesi europei la Costituzione stabilisce esplicitamente il diritto dei privati ad aprire una scuola non statale e quando non lo afferma in modo esplicito lo sottintende all'interno dell'affermazione del diritto di scelta della scuola e della libertà di insegnamento.

Quasi in tutti i Paesi la legge stabilisce le condizioni che le scuole non statali devono rispettare per poter svolgere la loro attività educativa. Generalmente le condizioni minime di base sono da applicare da parte di tutte le scuole non statali della fascia dell'insegnamento obbligatorio. Quando la scuola è di livello superiore e punta ad una parità piena e quindi anche al finanziamento statale, le condizioni si fanno sempre più dettagliate e stringenti. In tutti i paesi dell'Unione europea attraverso la forma dell'ispezione lo Stato esercita un controllo sull'attività delle scuole non statali. Le forme e le modalità di controllo sono stabilite dalle leggi.

Per quanto riguarda la questione del finanziamento, bisogna distinguere tre grandi categorie di spesa: i costi del personale docente, i costi di gestione e di funzionamento, i costi per gli edifici. Nei diversi paesi le soluzioni adottate tengono conto in maniera diversa di questi centri di spesa.

Quanto al pagamento di un diritto di iscrizione, esso è frequente e a volte può essere elevato nei paesi dove le scuole non statali non ricevono o ricevono una

⁴⁰ La scheda è tratta liberamente da due volumi: LESSI V., *Libertà d'educazione. Un diritto negato, un bene per tutti*, Pazzini editore, 2012, ZANI A.V., *La parità scolastica in Europa*, in CSSC, *A dieci anni dalla parità, XII Rapporto*, Editrice La Scuola 2010.

modesta quantità di finanziamenti pubblici. Nei Paesi in cui le scuole non statali ricevono finanziamenti equivalenti a quelli delle strutture non statali, la frequenza alle scuole risulta del tutto gratuita.

Quasi ovunque nei paesi dell'Unione europea sono previsti aiuti economici alle famiglie che hanno i figli nella scuola dell'obbligo, indipendentemente dal tipo di scuola frequentato.

FRANCIA

In Francia esiste una forte presenza della scuola cattolica, frequentata da circa due milioni di studenti che corrispondono al 20% della popolazione scolastica totale.

Grazie alla legge Debrè del 1959 le scuole non statali sono associate allo Stato.

Secondo questa legge gli istituti non statali possono stipulare con lo Stato un "contratto semplice" (valido per le sole scuole elementari) oppure un "contratto di associazione".

Nel primo caso, la scuola deve normalmente essere operante da almeno cinque anni alla data di entrata in vigore del contratto; se ottiene il via libera del governo gli insegnanti sono pagati direttamente dallo Stato, ma questo vincolo può essere ridotto ad un anno per decisione del prefetto quando si tratti di sede ubicata in nuovi quartieri delle aree urbane con almeno trecento abitazioni.

GERMANIA ED AUSTRIA

In Germania sono le Regioni, i Lander, che si assumono l'onere di pagare il personale e le spese di gestione delle scuole non statali che sono riconosciute. Alcuni Lander intervengono anche con contributi per la costruzione degli edifici, il materiale didattico, l'acquisto dei libri di testo. Potremmo dire che siamo di fronte ad una sostanziale parità. Una situazione positiva per la scuola non statale si registra nell'altro paese di lingua tedesca, l'Austria, dove gli stipendi dei docenti delle scuole non statali sono coperti interamente dallo Stato, mentre le spese di funzionamento, costruzione degli edifici e ristrutturazione sono a carico degli enti gestori. Però lo Stato spesso sostiene nella misura del 30 per cento le spese per la costruzione degli edifici nei settori della scuola media e media-superiore.

OLANDA e BELGIO

Olanda e Belgio rappresentano una sorta di isola felice: in questi due paesi c'è una piena parità tra scuola statale e non statale. Da un certo punto di vista, la situazione può apparire paradossale. Sia l'Olanda che il Belgio sono due paesi dove il processo di secolarizzazione è più avanzato rispetto ad altri paesi europei, eppure lo Stato non ha alcun problema nel finanziare integralmente la scuola cattolica. È dal 1917 che in Olanda la scuola statale e quella non statale sono finanziate al 100 per cento dai pubblici poteri. Se all'inizio l'equiparazione era limitata alla scuola elementare, si è poi estesa anche all'istruzione secondaria e dal 1970 anche all'università. Le scuole non statali ricevono per tutte le spese una somma globale che è pari a quella necessaria a far funzionare una scuola statale. I presidi e i comitati di gestione della singola scuola decidono autonomamente come impiegare la sovvenzione ricevuta.

In Belgio la situazione è analoga, con sottolineatura che nell'area fiamminga gli

alunni delle scuole cattoliche sono il 68 per cento del totale e nell'area francofona e germanofona gli insegnanti e il personale amministrativo sono pagati dall'ente pubblico, mentre il personale operaio è a carico delle scuole. Gli istituti ricevono comunque anche una sovvenzione per il funzionamento e le attrezzature sulla base del numero degli alunni, del livello della scuola o della forma di insegnamento. A carico degli enti gestori sono le spese per la costruzione degli edifici e per le ristrutturazioni.

Diversa e interessante la situazione nell'area fiamminga: in base ad una legge entrata in vigore il 1 settembre 2008 tutte le scuole ricevono lo stesso finanziamento. Meglio ancora: c'è lo stesso trattamento economico per ogni studente che ha gli stessi bisogni e per ogni scuola che si trova nella medesima situazione.

GRAN BRETAGNA

Anche qui una situazione diversa per ogni componente del Regno Unito. Abbiamo già accennato alla particolare situazione della Scozia dove la scuola cattolica appartiene allo Stato e le scuole indipendenti non godono di alcuna forma di parità. In Inghilterra e Galles occorre invece distinguere tra *Independent Schools*, sostenute totalmente dallo Stato, e *Voluntary Schools* (sono quelle che fanno capo a cattolici e anglicani) per i quali c'è comunque un intervento dello Stato anche se non copre tutti i costi. È però un intervento importante: riguarda le spese di ordinaria amministrazione. Agli enti gestori resta in carico la manutenzione degli edifici. In Irlanda del Nord le scuole cattoliche, che hanno contribuito notevolmente a mantenere la coesione sociale del paese, ricevono contributi che coprono totalmente le spese per gli stipendi e per la gestione.

REPUBBLICA D'IRLANDA

In questo paese è molto diffusa la scuola cattolica che copre quasi tutta la domanda di scuola primaria. Lo Stato paga tutti gli stipendi, compresi quelli dei presidi e dei docenti di religione, e sostiene per l'80 per cento le spese di funzionamento e per il 90 per cento quelle degli edifici.

SPAGNA

In Spagna a frequentare le scuole non statali è circa un terzo di tutti gli studenti. La legge prevede un finanziamento pressoché integrale per la scuola dell'obbligo e contributi parziali alle scuole superiori.

PAESI DEL NORD EUROPA

In Danimarca le scuole cristiane (cattoliche e protestanti) sono pagate per il 75 per cento dallo Stato e per il resto dai genitori che pagano circa 130 euro al mese. In Norvegia alle scuole che ottengono l'omologazione dello Stato viene accordato l'85 per cento del finanziamento concesso ad analoga scuola statale. Se gli investimenti per gli edifici rappresentano un terzo delle spese totali, lo Stato interviene con un contributo pari al 60 per cento. In Svezia lo Stato concede una sovvenzione che copre le spese della scuola e gli stipendi degli insegnanti, eccetto quello di religione.

PAESI EX COMUNISTI

È interessante notare che in Polonia durante il periodo comunista solo nove scuole cattoliche erano riuscite a sopravvivere. Dopo il 1989 c'è stata un'esplo-

sione: adesso se ne contano oltre cinquecento e sono ritenute insufficienti rispetto alla domanda. Lo Stato concede una sovvenzione per alunno e ciò permette alle scuole di andare avanti tranquillamente. Non ci sono invece contributi per la costruzione o la manutenzione degli edifici.

In Ungheria lo Stato finanzia le scuole non statali al pari di quelle statali: copre totalmente gli stipendi dei docenti e le spese di funzionamento. Niente invece è concesso per gli edifici: in questo caso però le scuole possono ricevere contributi dagli enti locali.

Un regime particolare esiste nella Repubblica Ceca. Le scuole fondate dalle Chiese sono finanziate dallo Stato, con l'eccezione delle spese per gli edifici; gli altri tipi di scuole non statali possono ricevere contributi dalle Regioni. Anche in Slovacchia è applicato il principio del finanziamento delle scuole non statali. Sono concessi contributi anche per l'acquisto degli immobili purché facciano parte di programmi di sviluppo delle scuole. La somma versata ad ogni scuola è calcolata sul numero degli alunni e si compone di due parti: aliquota per gli stipendi e aliquota per le spese di gestione.

In Lituania esiste la particolare situazione di scuole cattoliche pubbliche e private. Per entrambi i tipi di scuola, se seguono gli ordinamenti nazionali, gli insegnanti sono pagati dallo Stato. Le scuole cattoliche pubbliche ricevono anche finanziamenti per le spese di gestione, per la costruzione e la ristrutturazione degli edifici. Per le cattoliche private lo Stato paga fino al 95 per cento delle spese di funzionamento e non eroga nulla per la costruzione o ristrutturazione degli immobili. Il panorama può essere completato dalla vicina Albania dove è stata di recente approvata una legge che prevede finanziamenti statali per le scuole create dalle tre religioni più diffuse, cioè cattolica, ortodossa e musulmana.

Questo rapido esame delle forme di parità scolastica esistenti nei principali paesi europei porta ad una conclusione: nella quasi totalità di questi paesi esistono (in molti casi da decenni) forme di sostegno della scuola non statale e della libertà di scelta dei genitori. Quello che emerge non è un quadro omogeneo, le forme adottate spesso presentano notevoli differenze, ma il quadro europeo permette di affermare che quanto chiedono i genitori in Italia non si discosta dai diritti di cui le famiglie tranquillamente godono in altre parti del Vecchio Continente.