

Alfieri A. M., **La libertà di scelta educativa in Europa e la grave eccezione italiana**, in Antiseri D. - A. M. Alfieri, **Lettera ai politici sulla libertà di scuola**, Rubbettino, 2018 (pp. 53 - 69).

Principali indicatori e obiettivi dell'educazione in Ue: analisi comparata

1.

La disparità, emersa dallo studio di Dario Antiseri tra le risorse messe a disposizione dallo Stato destinate alle scuole pubbliche statali rispetto alle pubbliche paritarie, risulta ancor più incomprensibile se confrontiamo la realtà italiana con quella degli altri Paesi europei.

Tra i Paesi che hanno risultati superiori alla fascia media nelle classifiche Pisa, i due terzi dispongono di un finanziamento includente le scuole non governative, e tale che favorisca almeno due delle tre principali modalità di aiuto pubblico alle paritarie: finanziamento dei docenti, finanziamento dei costi operativi e sovvenzione dei costi di investimento in strutture e attrezzature. Questo fa pensare alla realizzazione di uno degli scenari previsti dall'Ocse/Cerii¹ circa il superamento del modello burocratico (*bureaucratic school system*), a favore di reti cooperative (*learning networks and the network society*) gestite dalle comunità più vicine al territorio e con forte competizione tra gli attori di formazione.

In Europa, il dibattito sull'opportunità del finanziamento alle scuole non governative è ancora presente, non a caso, solo nei Paesi meridionali (Portogallo, Spagna, Francia e Italia) in ragione di un'opposizione che ha radici ideologiche, anche se si presenta sui temi dell'equità. anche se si presenta sui temi dell'equità. Negli altri Paesi, un tale dibattito ha un'incidenza minore o nulla, dal momento che l'allargamento dell'istruzione pubblica a scuole non governative è stata sostenuta di fatto da un numero crescente di Stati.

In Olanda, Svezia, Finlandia e Repubblica Slovacca oltre il 90% dei finanziamenti alle scuole viene da fonte pubblica (Stato, autorità locali ecc.); così pure accade in Norvegia, Slovenia, Belgio, Ungheria, Lussemburgo e Irlanda, e parzialmente in Germania, che erogano da fonte pubblica tra l'80 e il 90% dei finanziamenti².

In Danimarca, Estonia, Repubblica Ceca e Spagna il finanziamento copre dal 75 al 60%, mentre in Polonia, Portogallo e Svizzera supera il 40% dei costi³. È invece inferiore al 40% in Italia, al 20% in Grecia⁴.

La libertà di educazione si realizza solo in presenza di un autentico pluralismo formativo. Questo è inteso come una molteplicità di quei valori/idealità che, in una concreta comunità di apprendimento, aiutano a formare personalità (*characters*) dotate di *non cognitive skills*⁵ - o soft skills - capaci di far parte della cittadinanza attiva con spirito critico. La scelta dei genitori, nel dare i maestri di senso all'educazione dei figli, va protetta da qualunque indottrinamento da parte dei governi e dal pericolo, sempre presente, di scorgere nell'istruzione uno strumento di consolidamento politico. Ma il pluralismo delle comunità educative è anche nei metodi e negli strumenti, che possono toccare la gestione dei tempi e degli spazi, l'uso di metodologie e la ricchezza di risorse didattiche e contesti di apprendimento. Come già è stato scritto⁶: «questa varietà di approcci non trova agevolmente copertura dentro gli ordinamenti delle scuole statali, che continuano a essere pensati per l'uniformità dei grandi numeri. [...] Occorre, però, chiedersi se le prerogative statali in materia di istruzione richiedano necessariamente anche il monopolio della gestione delle singole scuole e quali siano i costi di uno scenario di questo

¹ OCSE/CERI, *Schooling for tomorrow. What schools for the future*, 2001, <https://goo.gl/13aABY>

² OECD, *Public and Private Schools: How Management and Funding Relate their Socio-Economic Profile*, OECD Publishing, 2012, p. 7, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>.

³ A.M. ALFIERI, M. GRUMO, M.C.PAROLA, *Il diritto di apprendere. Nuove linee di investimento per un sistema integrato*, Giappichelli, Rorino, 2015, p. 55.

⁴ OCSE 2013 e Commissione europea (European Encyclopedia on National Education Systems).

⁵ Le *non cognitive skills* sarebbero predittori, secondo Heckman e Kautz, di migliori risultati sia scolastici che lavorativi. J.J. Heckman, T. Kautz, *Hard evidence on soft skills*, in "Labour Economics", 19 (4), 2012, pp. 451 - 464. J.J. Heckman, T. Kautz, *Formazione e valutazione del capitale umano*, Il Mulino, Bologna 2016.

⁶ Associazione TreeLLLe, *Scuole pubbliche o solo statali? Per il pluralismo dell'offerta: Francia, Olanda, Inghilterra, USA e il caso Italia*, Quaderno n. 10, giugno 2014, p. 18.

tipo». Pertanto, non deve meravigliare che in molte nazioni europee la risposta a questi interrogativi si sia tradotta in un superamento del monopolio educativo dello Stato, quando, invece, in Italia, la «*guerre scolaire*» è ancora aperta per il timore di accrescere le disuguaglianze.

È opportuno precisare su questo argomento che, con l'allargamento della base di scuole non governative, aumenta, inizialmente, il rischio di stratificazione socio-economica. Tuttavia, specialmente con l'uso dei *vaucher* e degli sgravi fiscali, la scelta più libera da vincoli economici renderebbe i genitori *driver* dell'innovazione, producendo la rottura del monopolio e un miglior clima competitivo per tutto il sistema. Diversamente, come è stato osservato dall'Ocse⁷, i *voucher* finalizzati ai soli contesti svantaggiati e alle situazioni di deprivazione hanno un effetto limitato nell'espandere sia una reale scelta scolastica sia la competizione tra le scuole per il miglioramento degli standard. *La scelta delle famiglie induce, alla lunga, un effetto benefico sui sistemi perché, dove le scuole non governative ricevono aiuti consistenti da più tempo, c'è una stratificazione socio-economica irrilevante tra scuole governative e non*⁸.

In alcuni Paesi, infatti, il livello socio-economico medio degli studenti delle scuole non governative non è diverso da quello degli altri studenti, pur in presenza di una copertura finanziaria pressoché completa da parte dello Stato. Questo è, ad esempio, il caso dell'Olanda, che ha inserito nella Costituzione la parità economia tra le scuole («finanziamento equo») e non mostra ormai differenze socio-economiche nelle istituzioni educative governative e libere. Ciò attesta che l'estensione dei finanziamenti a scuole non governative non è di per sé correlata alla stratificazione e, comunque, non per sempre. Proprio questi esiti erano stati previsti dal premio Nobel Friedman in una delle sue ultime interviste: gli si chiedeva se non lo preoccupasse il fatto che, con la libera scelta dei genitori, le famiglie con più capitale finanziario e sociale potessero scegliere le scuole migliori per i loro figli, lasciando gli altri a frequentare quelle inferiori. Lui rispose che, con il tempo, di ogni miglioramento inizialmente usato dai ricchi ha potuto beneficiarne di più la gente con i redditi bassi⁹.

Occorre, dunque, considerare la parità, con prospettiva temporale, come un contributo al diritto all'istruzione dei gruppi più vulnerabili. Occorre anche riflettere sugli equilibri presenti nei modelli di sistemi *government-dependent*, tra le istituzioni scolastiche non-profit e quelle for-profit. Bisogna, infine, considerare che i maggiori pericoli per l'equità non vengono, oggi, solo dalla scuola. La traduzione delle disuguaglianze sociali in disuguaglianze educative si attua attraverso la crescente personalizzazione dell'offerta formativa esterna alla scuola, che richiede, forse più di altri settori, un intervento mirato per indirizzare perequativamente le risorse pubbliche verso i meno abbienti.

2.

È interessante, a questo punto, rilevare come viene garantita la libertà di scelta educativa dei genitori in Europa.

In Austria l'esistenza delle scuole non statali è garantita dalla Costituzione. Lo Stato finanzia direttamente le scuole non statali che, pertanto, risultano completamente gratuite per gli studenti.

⁷ OECD, *Public and Private Schools: How Management and Funding Relate to their Socio-economic Profile*, OECD Publishing, 2012, p. 8, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>.

⁸ *Ivi*, p. 7

⁹ Intervistatore: «Mr. Friedman, dando libera scelta ai genitori non la preoccupa che famiglie con più capitale finanziario e socio-economico possano scegliere le scuole migliori per i loro figli e altre famiglie debbano frequentare scuole inferiori?». Friedman: «Quando si iniziarono a produrre le automobili erano molto costose e solo i ricchi potevano comprarle. Ciò che accadde nel tempo è che la ricchezza prodotta sostenne i primi fondi per lo sviluppo dell'industria. Così, le automobili si poterono diffondere. I benestanti le comprarono e questo offrì le basi per una piccola industria che crebbe, sviluppò tecniche migliori, più a buon mercato e ora quasi tutti hanno un'automobile. Sicuramente c'è molta meno differenza nella stratificazione della popolazione che oggi compra automobili rispetto a cent'anni fa, quando l'automobile stava iniziando ad apparire. Si potrebbe fare lo stesso ragionamento anche con la televisione, nata negli anni '30: era molto costosa e solo i ricchi la compravano, ma ora ognuno ha la sua televisione. In generale, nel corso della storia, di ogni miglioramento ha potuto beneficiarne di più la gente con redditi bassi. [...]. Così, si avvera l'opposto delle sue preoccupazioni». Pearl Rock Kane, "An Interview with Milton Friedman on Education", Columbia University, Teachers College, National Center for the Study of Privatization in Education, Occasional Paper No. 67, November 2002.

In Belgio, Danimarca e Paesi Bassi non esistono differenze di status giuridico tra scuola statale e scuola non statale. Lo Stato finanzia, in egual misura, tutte le scuole. I requisiti per ottenere il finanziamento sono:

- a. iscrizione di un numero minimo di allievi;
- b. struttura scolastica idonea.

Le scuole non statali godono di autonomia nella scelta dei programmi, degli orari e dei metodi didattici; un parametro di riferimento resta il curriculum della scuola statale.

L'equivalenza dei diplomi rilasciati alla fine dei corsi dalle scuole non statali è completa. Riguardo alla nomina dei docenti, c'è piena autonomia nella loro scelta da parte degli organi di gestione della scuola non statale. In Belgio è però necessaria la ratifica ministeriale della nomina dei docenti. Gli stipendi degli insegnanti sono equiparati a quelli degli insegnanti delle scuole statali ed esiste mobilità tra i due settori. Il controllo sulle scuole non statali è effettuato dall'ispettorato del sistema scolastico, con modalità non molto diverse tra un Paese e l'altro.

In Finlandia i genitori possono scegliere la scuola per l'educazione dei loro figli in totale libertà: le scuole statali e non statali sono a carico dello Stato, con gli stessi criteri di riparto. I genitori che mandano i loro figli in una scuola non governativa non pagano alcuna retta scolastica.

Appartiene al settore privato il 40% di tutte le istituzioni di formazione professionale.

A regolare il «Permesso di educazione» delle scuole non governative è la legge sull'educazione (legge 21 agosto 1998 n. 628).

Le scuole non governative devono avere le caratteristiche e gli standard professionali ed educativi stabiliti per legge.

Il servizio svolto dalle scuole non statali, e finanziato dal governo centrale e/o locale, deve essere erogato senza fini di lucro. Non è importante chi gestisce la scuola (lo Stato o soggetti sociali), ma diventa decisiva la proposta educativa che offre la scuola. In questo contesto le scuole non governative sono parte attiva di un unico sistema scolastico, assicurando un dinamismo e una competitività tra scuole che concorrono al successo dell'impianto educativo in Finlandia.

In Germania il diritto di istituire scuole private è espressamente previsto dall'art. 7 della Costituzione e non può essere sospeso neppure durante un eventuale stato di emergenza.

La Costituzione non prevede direttamente il finanziamento delle scuole private, ma lo stesso art. 7 proibisce qualsiasi forma di discriminazione o segregazione di studenti dovuta alle condizioni dei genitori; pertanto, i singoli Land (Stati regionali) finanziano direttamente le scuole non statali.

Nel sistema federale tedesco il governo centrale esercita solo un'azione di controllo e di coordinamento, mentre la gestione pratica avviene a livello regionale.

Per quanto riguarda la situazione di Francia, Svezia e Irlanda si propone di seguito il magistrale contributo del dott. Giacomo Zagardo in *Modelli scolastici e finanziamento alle scuole non governative in Europa*, in *Il valore della parità*, XIX Rapporto del Centro Studi Scuola Cattolica, ELS Editrice Morcelliana, Brescia 2017. "In Francia sono possibili quattro alternative all'insegnamento gestito dallo Stato che comprende l'80% del totale degli alunni:

- a. Scuole con integrazione amministrativa: tutte le spese a carico dello Stato.
- b. Scuole con contratto di associazione: spese di funzionamento e dei docenti a carico dello Stato, a condizione che i docenti abbiano gli stessi titoli dei colleghi statali.
- c. Scuole con contratto semplice: spese per il solo personale docente a carico dello Stato.
- d. Scuole con contratto libero: non prevede alcun contributo da parte dello Stato.

È noto che il sistema educativo francese, tra i primi a essere centrato essenzialmente sullo Stato, riconosce anche oggi alle istituzioni educative non statali, in massima parte di ispirazione cristiana, un ruolo assai importante nel sistema scolastico nazionale.

In particolare, alla fine degli anni '50, dopo la cosiddetta «*guerre scolaire*» che ha visto un rovente dibattito tra le parti politiche, la legge Debré¹⁰ ha impostato le basi di un servizio unificato rendendo possibile «l'integrazione nell'insegnamento pubblico» delle scuole non

¹⁰ Legge n. 59 – 1557 del 31 dicembre 1959

governative (art. 3). Da quel momento, l'*écol privée* è stata associata al servizio pubblico statale, svolgendo per contratto «un servizio privato di pubblica utilità».

È con la legge Guerneur¹¹ del 1977, e successive modifiche, che sono state definite e ordinate le condizioni di aiuto alle scuole non governative, riconoscendo al contempo al pluralismo un valore costituzionale. Infatti, la Corte costituzionale ha stabilito che: «tutte le disposizioni legislative che avranno per effetto quello di creare un monopolio a favore di istituzioni dell'insegnamento pubblico attenteranno al principio della libertà di insegnamento»¹².

La legge Guerneur, inoltre, conferisce agli insegnanti paritari gli stessi vantaggi di quelli statali, riaffermando a un tempo il carattere proprio delle scuole sotto contratto e la loro libertà di scegliere l'*équipe* di lavoro. Lo Stato francese paga gli insegnanti secondo il «contratto» stipulato con le scuole mentre gli enti locali coprono le spese di funzionamento: i comuni per le scuole primarie, i dipartimenti per le scuole medie e le regioni per i licei. L'aiuto che stabilisce la legge vale per il «contratto di associazione», mentre il «contratto semplice» prevede che le spese di funzionamento restino ancora a carico dell'istituzione scolastica.

Per passare al *contrat d'association* la scuola deve operare per cinque anni e soddisfare un bisogno scolastico riconosciuto. L'*«enseignement privé sous contrat»* attinge a fondi pubblici ma conserva, allo stesso tempo, le sue caratteristiche peculiari a patto di svolgere gli stessi programmi del Ministero dell'Educazione nazionale e sottomettersi alla sua vigilanza.

L'ispezione nelle scuole private riguarda l'obbligo scolastico, la prevenzione sanitaria e sociale, il rispetto dell'ordine pubblico e dei buoni costumi. Le scuole *«sous contrat avec l'Etat»* devono accettare bambini di tutte le religioni e le spiegazioni degli insegnanti devono risultare in armonia con i manuali pubblici. In cambio, la scuola repubblicana ha accettato che nei manuali non si parli in termini offensivi delle religioni. Le scuole di ispirazione cristiana sono frequentate anche da musulmani, che ne apprezzano la maggiore libertà religiosa rispetto a quelle statali¹³. Non fa parte del servizio pubblico per contratto un 3% di scuole che seguono propri programmi (Montessori, Steiner ecc.) senza alcun legame con lo Stato ma anche senza aiuto finanziario.

Nel 2016, gli oltre 2,1 milioni di studenti delle scuole private di utilità pubblica corrispondono al 17,1% della popolazione scolastica francese. [...]

La Francia investe per l'istruzione il 6,8% del Pil. La spesa media per studente è di 8.440 euro: il 74,3% per gli stipendi (in Italia circa il 95%), l'8% per le spese di investimento e il 17,7% per le spese di funzionamento. La condizione economica delle scuole non governative è buona e ormai stabile. Lo attesta anche il discreto 16° posto nella classifica del *Freedom of Education Index*. Gli aiuti finanziari destinati alle scuole non governative includono i costi degli stipendi degli insegnanti e i costi operativi (riscaldamento, pulizia, elettricità ecc.) ma non i costi di investimento (edifici e attrezzature)¹⁴.

Dal 1992 la Svezia ha introdotto con successo il buono scuola, con un impulso all'allargamento del settore pubblico dell'istruzione e senza segnare, con la sua presenza, la fine della scuola governativa¹⁵. L'azione delle Friskola¹⁶ ha portato benefici all'intero impianto educativo¹⁷; si è rivalizzato anche il settore governativo dell'istruzione, con sinergie tra reti e associazioni per

¹¹ Legge n. 77-1285 del 25 novembre 1977. I contenuti della legge sono stati confermati nel 1994 con *Décision* n. 93-329 DC del 13 gennaio 1994.

¹² Decisione del *Conseil Constitutionnel* n. 77-87 DC del 23 novembre 1977.

¹³ G. Zagardo, *La punta di diamante, scenari di scolarizzazione e formazione in Europa*, ISFOL; 2010, p. 69.

¹⁴ G. Zagardo, *Modelli scolastici e finanziamento alle scuole non governative in Europa*, in *Il valore della parità*, XIX Rapporto del Centro Studi Scuola Cattolica, ELS Editrice Morcelliana, Brescia, 2017.

¹⁵ A. Böhlmark, M. Lindahl, *Does School Privatization Improve Educational Achievement? Evidence from Sweden's voucher reform*, 2008, IZA Discussion Paper No. 36, Institute for the Study of Labour, Bonn. Retrieval 4 July 2010, p. 28, <http://ftp.iza.org/dp3691.pdf>

¹⁶ Il termine *Friskola* (con pronuncia *friskùla*) è singolare e significa "scuola indipendente", mentre il plurale è *Friskolor* (*friskùlor*).

¹⁷ G. Miron, *Free Choice and Vouchers Transform Schools. Educational Leadership*, October 1996, pp. 77- 80; D. Meyland - Smith, N. Evans, *A Guide to Schools Choice Reforms*, Policy Exchange, London, 2009, p. 55: "i tre principali studi sull'impatto delle Friskolor sulle performance delle municipalità studiate sono positivi".

Sugli effetti generali della competizione in un sistema misto cfr. P. CIPOLLONE, P. SESTITO, *Il capitale umano*, il Mulino, Bologna 2010, p. 83, dove si afferma che, a certe condizioni, "la competizione avrà effetti stimolanti proprio per le scuole di qualità più basse".

affrontare la difficile competizione con le paritarie. Le scuole *for-profit* favorirebbero il potenziale del sistema paritario, soprattutto nell'estendere a nuove aree la competizione e la qualità della scuola, consentendo di raggiungere in breve tempo livelli di qualità accettabili¹⁸.

Il dibattito politico sulle difficoltà del dispendioso e inefficiente sistema educativo centralizzato svedese portò nel 1990, sotto il governo social-democratico, a trasferire la gestione delle scuole alle municipalità e a ridurre all'essenziale il Ministero dell'Istruzione. Dopo appena due anni, il governo di centro-destra introdusse la «rivoluzione della scelta» con scuole «indipendenti» (in realtà «*government-dependent*»), approvate dall'Agenzia nazionale per l'educazione. Questa, creata nel 1991 e riformata nel 2003, ebbe l'incarico di valutare il sistema scolastico. Dal 2008 fu creato un servizio autonomo di Ispettorato (*Skolinspektionen*), con prerogative rilevanti: ad esempio, se un'istituzione educativa non mostra risultati qualitativi soddisfacenti alle valutazioni comunali, l'Ispettorato nazionale ne revoca l'autorizzazione e, da quel momento, la scuola non fa più parte del sistema retribuito. [...]

Con l'introduzione della nuova legge sull'istruzione del 2011, le scuole paritarie hanno dovuto adottare lo stesso curriculum delle scuole municipali e sono state sottoposte a una valutazione obbligatoria dopo tre anni e alla fine della scuola primaria, oltre che alla fine della secondaria.

È dimostrato da una recente ricerca che vi siano meno scuole indipendenti nei comuni retti da una maggioranza di sinistra¹⁹; tuttavia non sembra che vi siano preclusioni assolute da parte degli schieramenti politici sulle *Friskola*, ma solo su quelle a orientamento religioso.

Recentemente, i liberali hanno proposto di porre un freno a nuove scuole di ispirazione musulmana e cristiana (per il presunto orientamento creazionista), specialmente in zone a forte immigrazione²⁰. Secondo questa opinione, le scuole indipendenti dovrebbero essere prive di orientamenti religiosi o politici per difendere meglio il diritto dei figli dai loro genitori. I bambini dovrebbero poter formare una propria coscienza a scuola sulla base delle indicazioni del governo di turno, il quale risulterebbe garante del comune sentire del popolo svedese e delle regole di cittadinanza. Diversamente, i moderati non vogliono un divieto totale sulla creazione di nuove scuole di ispirazione religiosa.

L'approccio delle *Friskola*, personalizzato e tutoriale, unitamente al migliore contatto con il mondo professionale, costituisce un richiamo per le scelte dei genitori, i quali mostrano di gradire la paritarietà e la usano come *driver* di innovazione, operando scelte diversificate e non routinarie. Nel corso degli anni, infatti, vi sono state variazioni sensibili nella scelta dei genitori tra le scuole paritarie. Il mercato è divenuto concorrenziale e dinamico a causa della pressione competitiva e del calo delle nascite. Vi sono punte di innovazione nelle scuole *for-profit*, i cui *provider* sono stati più abili ad adottare nuovi programmi, diversificando l'offerta. Così come quella dei genitori, anche la soddisfazione dei docenti è maggiore nelle scuole indipendenti di quanto non lo sia nelle governative.

È comprensibile che le *Friskola* siano passate da 90 nei 1991 a più di 1.000 ai giorni nostri.

La diffusione delle scuole non governative, e in particolare quelle *for-profit*, è pressoché totale su tutto il territorio. Sono istituite sia nelle aree di maggiore status socio-economico che nelle zone deprivate. La proporzione di alunni che frequentano scuole paritarie è in crescita maggiore nelle zone rurali rispetto a quelle cittadine, tentando di colmare un gap che oggi è sotto i 10 punti percentuali. Le *Friskola* sono generalmente più piccole di quelle municipali. Esse corrispondono al 25% sul totale nazionale delle scuole per l'infanzia²¹, al 27% delle scuole preparatorie²², al 17% delle scuole primarie e al 34% delle scuole secondarie. Nel 2016, la proporzione di iscritti tra le sole scuole paritarie²³ è dell'86,4% per le scuole *for-profit*, del 7,8% per le confessionali (cristiane, musulmane e giudaiche), del 4,5% per le steineriane e dell'1,3% per le internazionali. Nella scuola dell'obbligo, le organizzazioni *for-profit* sono

¹⁸ A. J. Coulson, *Toward Market Education: Are Vouchers or Tax Credits the Better Path?* 2001, Policy Analysis No. 392, Cato Institute, <http://cato.org/pubs/pas/a392.pdf>.

¹⁹ Rapporto Eso (Gruppo di esperti su studi di Finanza pubblica) pubblicato l'8 giugno 2016, <http://eso.expertgrup0p.se/friskolor-startas-oftare-invandartata-omraden/>.

²⁰ <http://skolvarlden.se/artiklar/strangare-reghler-religiosa.-friskolor>.

²¹ I bambini di età compresa tra 1 e 5 anni hanno accesso alla *Förskola*, la nostra scuola dell'infanzia.

²² A 6 anni possono iscriversi alla *Förskoleklass*, che è un anno di pre-elementare non obbligatoria.

²³ Skolverket (Agenzia nazionale per l'istruzione), 2016, <http://www.friskola.se/fakta-om-friskolor/statistik/skolor-och-elever>.

cresciute a un ritmo di 5.000 iscritti all'anno (mentre le non-profit ristagnano), con un incremento che corrisponde finora al 4% annuo degli alunni di tutte le scuole non governative, anche se già si annuncia una saturazione della domanda in molte municipalità. A causa del decremento demografico, tra il 2011 e il 2013 si è avuta per la prima volta una diminuzione di studenti e di istituzioni scolastiche paritarie della secondaria superiore (da 94.060 a 85.079 allievi). Tuttavia, la «bassa» ha toccato più pesantemente la scuola governativa, che ha perso dal 2009 al 2013 il 21% dei suoi effettivi. Attualmente, su tre scuole secondarie superiori, una è indipendente. Lo sviluppo della paritarietà è stato, dunque, dapprima caratterizzato da una diversità di attori, il cui numero decresce per la saturazione della domanda e per la selezione, mentre poi si riscontra una crescente concentrazione dell'offerta in pochi provider educativi. Le prime dieci associazioni di scuole indipendenti per numero di allievi hanno al loro interno la presenza di 127 imprese, che fanno dell'alternanza scuola-lavoro, come l'intendiamo noi, un reperto d'altri tempi. Più di un terzo degli studenti di scuola non governativa, sia obbligatoria²⁴ che secondaria superiore²⁵, appartiene ai primi 10 provider di scuole for-profit. Nella sola Stoccolma un solo gestore ha più studenti di secondaria superiore dell'intera municipalità.

La quota di 15enni iscritti alle scuole non governative passa dall'8% del 2006 all'8% del 2015. Pertanto, i frutti di questo modello cominciano ad apparire dalle valutazioni internazionali Pisa e Timms, che danno la Svezia in crescita negli ultimi anni. In particolare, dopo dodici anni di declino, i dati Pisa 2015 dimostrano che i risultati negli apprendimenti dell'insieme del sistema scolastico svedese sono migliorati in modo significativo, superando la media Ocse. Si è potuto ridurre la quota di ragazzi con scarsi risultati e accrescere notevolmente il numero dei top performer. La Svezia ha oggi uno dei più alti livelli di efficienza nello studio (6° posto), con ottimi risultati negli apprendimenti comparati al numero di ore d'insegnamento ricevute a scuola o di compiti a casa. Inoltre, solo il 9% dei 15enni ha saltato un giorno di scuola nelle due settimane precedenti al test Pisa, in relazione al 20% della media Ocse. [...]

La Svezia spende per l'istruzione il 13,2% del spesa totale dello Stato (l'Italia l'8,4%). Il costo per l'istruzione è cresciuto del 3% tra il 2011 e il 2015. Prima del 1990, il ministero controllava dal centro le risorse assegnate a ogni scuola. Dopo la riforma del 1990, i finanziamenti sono passati dal governo centrale verso le municipalità, senza l'intermediazione delle contee (le nostre regioni). I comuni possono usare il sussidio unico versato dallo stato con autonomia finanziaria ma con l'onere di controllarne la distribuzione. La quota di finanziamento destinata alle *Friskola* è soggetta alle stesse regole di ripartizione pro capite valide per le altre scuole, dal momento che fanno parte dell'unico sistema scolastico pubblico. Nelle scuole secondarie superiori, il finanziamento per alunno di un particolare indirizzo o programma di studio è quasi equivalente a quanto costerebbe alla municipalità. Secondo il *Freedom Education Index* gli aiuti finanziari destinati alle scuole non governative includono i costi degli stipendi degli insegnanti e i costi operativi (riscaldamento, pulizia, elettricità ecc.) ma non i costi di investimento (edifici e attrezzature) [...]

L'intero compenso dei docenti assunti dalla scuola è modulato dalle prestazioni individuali secondo le leggi di mercato, anche se gli stipendi minimi sono fissati da un contratto nazionale. Ciò è ancora più evidente nelle scuole libere, che trattengono i migliori docenti con compensi premianti che in alcuni casi possono anche raddoppiare lo stipendio base.

L'Irlanda è un «unicum» nel panorama europeo: qui non esiste la scuola pubblica, così come non esiste una legislazione specifica che regola le iniziative dei privati.

La Costituzione irlandese afferma il diritto-dovere dei genitori di assicurare l'educazione dei propri figli «presso il loro focolare; in una scuola privata, o in scuole riconosciute dallo Stato». Oggi lo Stato sovvenziona la scuola privata con un finanziamento pubblico pari al 100% per la scuola primaria e al 90% per la scuola secondaria. Tali contributi coprono le spese per l'edilizia, per l'arredo scolastico e per gli stipendi degli insegnanti; il finanziamento dello Stato talvolta, a livello di scuola primaria, è integrato da contributi «volontari» da parte delle famiglie. I requisiti per il finanziamento di una scuola sono:

1) l'idoneità degli edifici;

²⁴ Dai 7 ai 16 anni i bambini accedono alla *Grundskola* (le nostre elementari e medie ma facenti parte dell'istruzione primaria).

²⁵ Dai 16 ai 19 anni i ragazzi si iscrivono alla *Gymnasieskola* (scuola superiore o di istruzione secondaria.)

- 2) la qualità del personale docente e la relativa idoneità ministeriale;
- 3) il numero minimo degli iscritti e il contenuto dei programmi.

Gli ispettori hanno il compito di valutare gli insegnanti e di controllare i metodi d'insegnamento e la progettazione curricolare. I diplomi ottenuti nella scuola privata hanno valore legale.

In Irlanda, «*public education*» è soprattutto sinonimo di offerta di scuole non governative finanziata allo Stato, mentre la «*private education*» è collegata alle scuole secondarie superiori a pagamento.

Nella Carta costituzionale della Repubblica irlandese si fa chiara menzione della libertà di educazione con l'art. 42.2.

Quest'ultimo sancisce che i genitori devono essere liberi di dare l'istruzione (*education*) ai loro figli «a casa, in scuole private o in scuole riconosciute o istituite dallo Stato». L'ordine con cui sono inserite nel testo costituzionale vuole rimarcare la priorità con cui la famiglia dispone una scelta sostenuta dallo Stato. Quest'ultimo ha un compito sussidiario e mai può interferire con gli orientamenti della famiglia. Le scuole primarie possono fare domanda per ottenere il finanziamento pubblico completo che, comunque, non è automatico ma concesso a certe condizioni, come, per esempio, la presenza di un numero minimo di allievi.

La maggior parte delle scuole irlandesi sono pubbliche non governative. Molte, specialmente a livello primario, sono le scuole confessionali: cattoliche, protestanti, ebraiche e musulmane. Le scuole paritarie accettano allievi secondo la loro politica di iscrizione, dando anche priorità ai figli di genitori di una determinata fede religiosa, ma ammettendo alunni di altre religioni o non religiosi, non tenuti a frequentare le ore di religione in base all'*Education Act* del 1998.

I due primi anni di scolarizzazione non obbligatoria, dove i bambini iniziano a leggere e scrivere, sono in classi pre-elementari (4-6 anni di età) ai quali segue la *Primary School*, dai 6 ai 12 anni. La *Secondary School (Junior Cycle)* occupa i ragazzi dai 12 ai 15 anni prima del passaggio al *College* o all'Università.

Le scuole non governative sono sostenute integralmente da fondi statali per quanto riguarda le scuole dell'obbligo. Ogni famiglia irlandese, che quindi ha diritto per i propri figli all'istruzione obbligatoria gratuita tra i 6 e i 15 anni di età, anche in scuole non statali, sostiene come costo maggiore quello delle uniformi, che possono essere richieste dai meno abbienti presso gli uffici del *Social Welfare*. Ogni famiglia, inoltre, gode di un supporto statale (*Child Benefit*) di € 135 al mese a bambino, con il quale comprare libri e altri materiali per lo studio, quando non sono offerti dalla stessa scuola.

In Irlanda, il 94% delle scuole primarie e il 41% delle scuole secondarie sono non governative. Gli aiuti finanziari dello Stato destinati alle scuole non governative includono tutte le principali voci di costo: stipendi degli insegnanti, costi operativi (riscaldamento, pulizia, elettricità ecc.) e costi di investimento (edifici e attrezzature). Le ricadute di questo modello sono evidenti nelle valutazioni internazionali Pisa, dove il 15enni irlandesi sono tra i primi 3 Paesi per lettura, mentre ottengono ottimi risultati, sopra la media Ocse, in matematica (13° posto e 6° posto tra i Paesi europei) e scienze (13° posto e 9° posto tra i Paesi europei). Le indagini Timm confermano l'Irlanda in crescita stabilmente sia nel breve periodo (dal 2011 al 2015) che negli ultimi 20 anni (dal 1995 al 2015). Anche grazie al suo modello scolastico, l'Irlanda ha superato la crisi con una delle ricrescite economiche più rapide tra i Paesi dell'Ocse»²⁶.

Da quanto esposto si evince che l'Europa ha dato piena applicazione – secondo i principi di civiltà e democrazia – a due diritti di libertà di scelta educativa e libertà di insegnamento. Ogni paese, ad eccezione di Italia e Grecia, ha saputo individuare la propria modalità che, in piena rispondenza con le proprie fondamenta democratiche, declinasse la garanzia di un diritto.

²⁶ L'ampia trattazione riguardante Francia, Svezia e Irlanda, note incluse, è tratta da G. Zagardo, Modelli scolastici e finanziamento, cit.