

Discussion paper¹

Un'Educazione europea di qualità elevata per migliorare le competenze per vivere e lavorare

di Marco Laganà²

Sentiamo sempre più di frequente che bisogna ritornare ad investire in una scuola di qualità per tutti per gestire con lungimiranza la questione della disoccupazione giovanile e della crescita, in senso politico culturale, sociale ed economico di un paese. L'Europa offre un percorso e degli obiettivi strategici con lo scopo di incoraggiare il miglioramento dei sistemi d'istruzione e di formazione nazionali, i quali devono fornire i mezzi necessari per porre tutti i cittadini nelle condizioni di realizzare appieno le proprie potenzialità, nonché garantire una prosperità economica sostenibile e adeguate prospettive di impiego.

La Tabella 1 seguente mostra il perché l'Italia debba **tornerà a crescere** e cambiare in modo concreto il futuro di chi studia e vuole avere i mezzi migliori per formarsi.

Tabella 1 Analisi Comparata in EU

Indicatori (inclusi i benchmark di Lisbona 2020)	Media UE	Italia (IT)	Obiettivi UE	Posizione IT in UE
Scarsa competenza in lettura (15 anni): % di 15enni che hanno livello 1 (o meno) nella scala di lettura (PISA 2009)	20%	21%	15%	16°
Scarsa competenza in matematica (15 anni): % di 15enni che hanno livello 1 (o meno) nella scala di lettura (PISA 2009)	22%	25%	15%	21°
Scarsa competenza in scienze (15 anni): % di 15enni che hanno livello 1 (o meno) nella scala di lettura (PISA 2009)	18%	21%	15%	22°
Abbandoni precoci: % di 18-24enni con solo licenza di I grado (o meno) e che non frequentano percorsi di istruzione/formazione (Eurostat 2012)	13%	18%	10%	24°
Livello alto di istruzione della popolazione: % di laureati nella fascia di attività lavorativa (30-34 anni), 2012	36%	22%	40%	27°
Insegnanti scuole secondarie sotto i 39 anni % (Eurostat, 2009)		11%		27°
employability: % di diplomati che lavorano nel loro campo di studio (20-34, 2012)	ca 69%	ca 47%	82%	26°
employability: % di laureati che lavorano nel loro campo di studio (20-34, 2012)	ca 82%	ca 54%		26°
tasso di occupazione giovanile - tutti i livelli istruzione (20-34, 2012)	76%	54%		26°
mesi per trovare lavoro con diploma secondaria superiore (2009, ex-Germania)	7.4	10.5		23°
mesi per trovare lavoro con laurea (2009, ex-Germania)	5.1	9.8		24°

Source: [OCSE](#) (2013a), EU Commission, [Eurostat-Eurydice](#) (2013), elaborazioni di Marco Laganà

¹ Il tema dell'educazione, dell'occupazione, della cittadinanza europea, con riguardo ai giovani, sono di crescente attualità. Questo *Discussion Paper* intende favorire la discussione con gli *stakeholders* sul tema di un sistema educativo e formativo che offra le competenze necessarie per vivere e lavorare in Europa ed in Italia. L'autore è un volontario impegnato a costruire la "CasaEuropa": una comunità di destino dove i giovani possano sempre più cogliere le opportunità per studiare, formarsi, lavorare e soprattutto sentirsi cittadini europei.

² Marco Laganà, Coordinatore Nazionale - Italia - Iniziativa dei Cittadini Europei "Un'educazione europea di qualità elevata per tutti", MEET. europa@marcolagana.eu Senior Adviser Centro Studi Europei "RiFare l'Europa".

L'autore ringrazia per i commenti Anna Maggi (scrittrice ed insegnante), Silvia Minardi (insegnante e presidente Lingua e Nuova Didattica - LEND). Ogni errore ed omissione è di esclusiva responsabilità dell'autore.

Sentiamo meno di frequente come la formazione del cittadino europeo e la centralità della persona passano anche attraverso la promozione di **un'educazione alla cittadinanza e interculturale**. In Italia, in virtù del crescente trend registrato anche durante l'anno scolastico 2011/12 dove l'8.4% degli alunni sono di cittadinanza non italiana, è sempre più urgente **attrezzarsi per valorizzare nel miglior modo possibile una diversità culturale** che costituisce un fenomeno relativamente recente, al contrario di Francia, Germania ma anche Belgio, Lussemburgo, Olanda e Austria. Un ulteriore aspetto fondamentale riguarda gli alti livelli di **dispersione scolastica** presenti in Italia con circa il 18% dei giovani che non raggiungono un titolo di studio superiore alla scuola media inferiore. Oltre 600.000 ragazzi e ragazze rimangono di fatto fuori dal percorso educativo e formativo. La crescita dell'Europa e dell'Italia passano invece attraverso il recupero di questi giovani, creando una scuola più inclusiva in cui tutti (al di là delle difficoltà personali, famigliari, sociali ed economiche, che allontanano dalla scuola) possano trovare opportunità di crescita.

Molto importanti, ed in Italia poco usati, sono gli esercizi di **valutazione trasparente delle competenze**. In Ottobre 2013, l'OCSE, in Italia supportata dall'istituto per lo sviluppo della formazione professionale del lavoratore ISFOL, ha pubblicato uno studio molto importante, Si tratta del terzo studio di questo genere, in passato condotto nel 1994-98 e nel 2006-8. Due sono gli indicatori di competenze che sono stati misurati durante il periodo 2011-12: la *literacy* e la *numeracy*.

La **literacy** è definita come: "l'interesse, l'attitudine e l'abilità degli individui ad utilizzare in modo appropriato gli strumenti socio-culturali, tra cui la tecnologia digitale e gli strumenti di comunicazione per accedere a, gestire, integrare e valutare informazioni, costruire nuove conoscenze e comunicare con gli altri, al fine di partecipare più efficacemente alla vita sociale". La **numeracy** è definita come "l'abilità di accedere a, utilizzare, interpretare e comunicare informazioni e idee matematiche, per affrontare e gestire problemi di natura matematica nelle diverse situazioni della vita adulta".

Vi sono diversi livelli di competenze e il livello 3 è il minimo indispensabile per un positivo inserimento nella società d'oggi. I livelli sono: sotto livello 1 (0-175), livello 1 (176-225), livello 2 (226-275), livello 3 (276-325), livello 4 (326-375), livello 5 (376-500).

La tabella 2, tra le altre cose, mostra come l'Italia, per gli adulti ma in particolare per i giovani tra i 16 e 24 anni, si posizioni sistematicamente in fondo alle graduatorie dei 21 paesi OCSE e dei 15 paesi EU membri dell'OCSE.

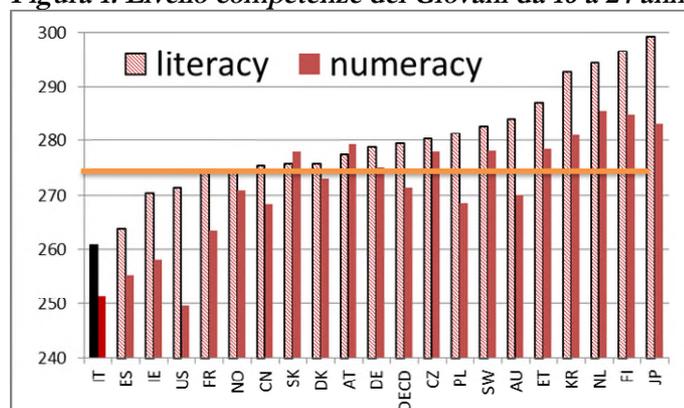
Tabella 2

		in termini assoluti		in termini relativi		
Indicatori OECD su Education		Media OCSE	Italia	# IT in OCSE	# IT in EU	miglior di
Literacy	Tutti adulti (16-65 anni)	273	250	21°/21	15°/15	
	senza diploma	246	235	17°/21	13°/15	CN, FR, US, ES
	con diploma	272	264	17°/21	12°/15	ES, FR, US, PL
	con laurea	297	282	21°/21	15°/15	
	con lavori qualificati	294	274	21°/21	15°/15	
	con lavori elementari	250	230	21°/21	15°/15	
	Giovani (16-24 anni)	280	261	21°/21	15°/15	
Numeracy	Tutti adulti (16-65 anni)	269	247	20°/21	14°/15	ES
	senza diploma	237	229	16°/21	12°/15	IE, CN, FR, ES, US
	con diploma	268	264	15°/21	12°/15	KR, CN, ES, FR, PL, US
	con laurea	296	280	20°/21	15°/15	CN
	con lavori qualificati	293	276	20°/21	14°/15	pari con ES
	con lavori elementari	242	224	20°/21	14°/15	ES
	Giovani (16-24 anni)	271	251	20°/21	15°/15	US

Source: OECD Pubblicato Ottobre 2013, su dati 2011-12, elaborazioni di Marco Laganà

La figura 1, focalizzandosi sui giovani, mostra in maniera più evidente lo stato di **ritardo della fascia di giovani in Italia** che, come confermato dall'ISFOL, non ha avuto miglioramenti rispetto le due rilevazioni passate.

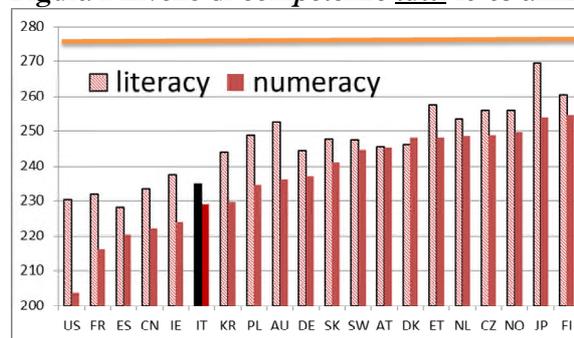
Figura 1: Livello competenze dei Giovani da 16 a 24 anni.



Fonte: OCSE (2013), su dati 2011-12, elaborazioni di Marco Laganà

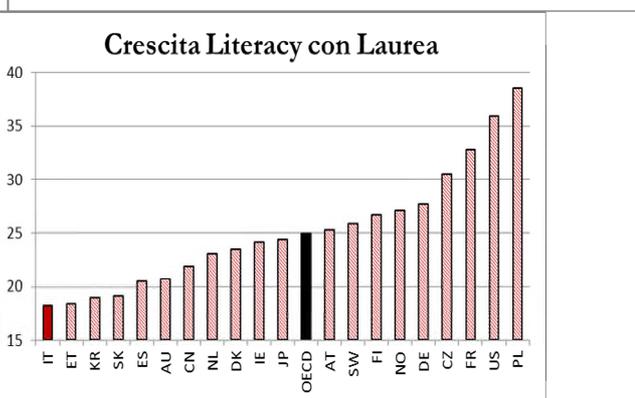
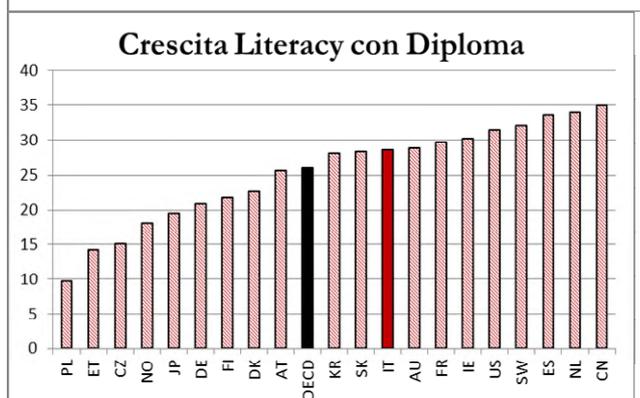
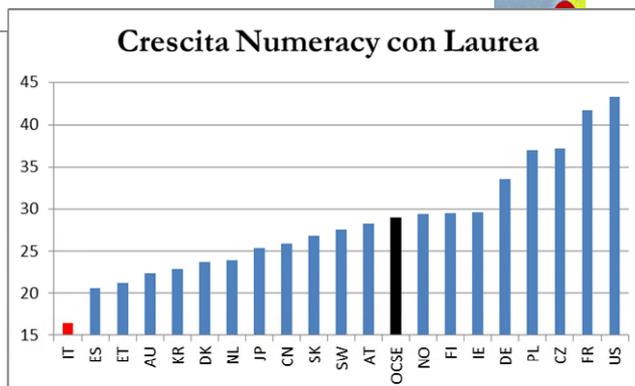
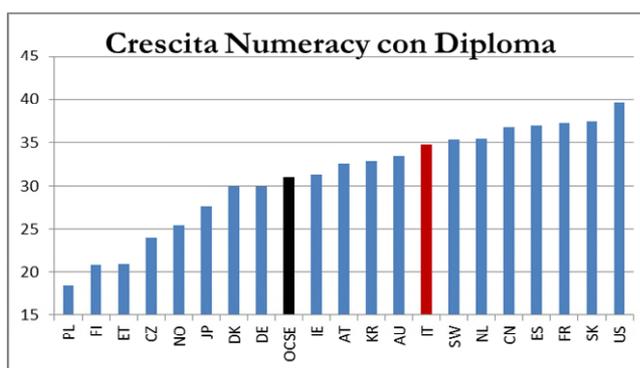
Un altro raffronto interessante risulta dal cercare di **capire quanto il titolo di studio possa incidere per la crescita del livello di competenze**. La figura 2 indica il punto di partenze per le persone non diplomate, dove l'Italia “guadagna” alcune posizioni sia come *literacy* (17°/21) che come *numeracy* (16°/21).

Figura 2 Livello di competenze tutti 16-65 anni, senza diploma



Osservando la fig.3, i raffronti internazionali appaiono più “dignitosi” per la crescita relativa in Italia di competenze acquisite con il Diploma (secondaria superiore). E’ comunque necessario depurare il dato tenendo conto del punto di partenza molto basso che riguarda gli esiti dell’educazione primaria o secondaria inferiore (fig.2). Infatti, i paesi generalmente più virtuosi come Repubblica Ceca, Giappone, Olanda, Finlandia e Norvegia risentono dell’”effetto di partenza” e si posizionano sotto la media OCSE. D’altra parte, **particolarmente allarmante per l’Italia risulta la bassa crescita relativa di competenze con l’ottenimento della Laurea, soprattutto sul fronte Numeracy.**

Figura 3 Variazioni livello di competenze per tutti 16-65 anni con aggiunta di diploma e laurea



Come realizzare un'educazione di qualità per tutti, plurilingue e interculturale?

In questo articolo l'autore si concentra sulla fase scolastica che si conclude con il **Diploma**, sebbene le valutazioni sono spesso applicabili anche per l'università. Il **curricolo scolastico** è lo strumento che le scuole hanno a disposizione per realizzare un'educazione di qualità per tutti, plurilingue e interculturale. Esso dovrà essere costruito in modo da garantire l'apprendimento di almeno due lingue, oltre alla lingua di scolarizzazione, per tutti fino al Diploma a conclusione della secondaria superiore. Il curricolo scolastico comprenderà anche l'insegnamento di almeno una disciplina detta non linguistica in lingua straniera, oltre alla storia dell'integrazione europea e l'educazione alla cittadinanza attiva, compresa la dimensione europea.

Come realizzare un curriculum di qualità che conduca al Diploma europeo?

La Commissione Europea dovrebbe considerare una *Roadmap* con tempi certi ed un piano di **finanziamenti aggiuntivi dall'UE**, per incentivare la **transizione a quella quota (ad esempio tra il 10% e 20%) di curriculum scolastico che potrebbe diventare comune nei paesi dell'UE**: Una *roadmap* con un sistema di **incentivi, che ne promuova l'implementazione e assicuri l'elevata qualità**. Questo sistema di incentivi dovrebbe poter contare su finanziamenti dall'UE, e comprensibilmente **basarsi sui principi di merito e trasparenza** per monitorare come verrebbero spese le risorse dell'UE.

Il riconoscimento del **merito**, per la quota di curriculum scolastico comune in UE, deve riguardare sia le scuole (compresi i dirigenti scolastici) sia gli insegnanti. Riguardo le **scuole**, è da notare che l'Italia, istituendo il Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) studiato con il progetto VALeS (2013), si è recentemente allineata alle richieste UE per accedere ai fondi strutturali. Riguardo gli **insegnanti**, un importante passo avanti è il processo autovalutativo introdotto dalla legislazione italiana in vigore dal 19 Luglio 2013, processo che ogni scuola potrà effettuare, in particolare sulla base dei dati forniti dal SNV. Pur non esistendo una convergenza sul tipo di sistema, un'ampia maggioranza dei paesi UE ha consolidato da tempo un sistema di valutazione degli insegnanti.

Il secondo e complementare principio del sistema di incentivazione con i finanziamenti UE sarebbe la **trasparenza**. Alla mancanza di valutazione si aggiunge un altro aspetto che vede l'Italia come un'eccezione alla regola europea: la

manca di una forma di disciplina esterna data dalla **pubblicazione dei risultati** delle scuole: l'Italia e la Polonia sono gli unici paesi nella UE che riconoscono alle scuole la discrezionalità di pubblicare o meno i risultati.

In Italia l'esperimento del **sistema di reclutamento dei docenti** attualmente in vigore nelle scuole pubbliche statali, basato sulle cosiddette graduatorie di merito, non sembra aver dato i risultati sperati nel valorizzare e riconoscere i talenti e il merito degli aspiranti. Esso si basa principalmente sul computo degli anni di servizio (vedi tabella 3) e non considera adeguatamente competenze (comprese le *numeracy* and *literacy*) ed esperienze didattiche, pedagogiche, culturali e linguistiche, acquisite sia in Italia che all'estero, che invece potrebbero contribuire ad un reale miglioramento della qualità della formazione offerta agli studenti.

Tabella 3: distribuzione insegnanti scuole secondarie per gruppi d'età, 2009

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT
< 30	16.3	5.5	10.2	:	3.6	9.1	11.1	:	6.8	8.7	0.5	14.5	8.1	9.8
30-39	24.7	24.3	21.5	:	20.8	17.2	31.2	:	29.6	30.5	10.2	32.1	19.6	20.9
40-49	26.0	32.0	31.3	:	24.9	27.7	24.9	:	34.9	27.8	31.4	32.7	30.1	31.5
≥ 50	33.0	38.2	37.0	:	50.7	45.9	32.8	:	28.6	33.0	57.9	20.7	42.2	37.8
	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	LI
< 30	19.1	10.2	29.5	11.8	6.0	15.4	10.9	20.3	7.7	14.6	8.5	7.7	18.3	21.8
30-39	26.1	28.1	33.8	18.3	17.9	35.3	35.7	27.8	30.6	23.9	24.5	26.1	26.2	25.1
40-49	27.8	30.8	17.4	24.2	35.8	28.1	32.5	19.6	33.6	24.6	29.7	25.1	25.2	28.6
≥ 50	26.9	30.9	19.2	45.7	40.3	21.3	20.9	32.3	28.1	36.9	37.3	41.1	30.4	24.5

Fonte: [Eurostat-Eurydice](#) (2013), Grafico E11

Al fine di migliorare la qualità dell'insegnamento, sarebbe dunque auspicabile attrezzarsi, almeno per la quota del curriculum scolastico che vedrebbe standard comuni e finanziamento dalla UE, affinché vi sia una forma di **autonomia scolastica nella selezione, formazione permanente e valutazione dei docenti da parte delle scuole.** Riguardo la selezione, si segnala che, nella UE, quattro sono i paesi dove le scuole non hanno autonomia nella selezione e dimissione degli insegnanti (Italia, Grecia, Malta e Cipro).

Proposta per i nuovi docenti (vedi anche Laganà 2003)

Un cambiamento strutturale è possibile solo se si parte dalla scuola e si pongono al centro della considerazione i giovani. Abbiamo bisogno di nuovi insegnanti sul piano della selezione, della formazione permanente e delle modalità di insegnamento.

Una possibilità da esplorare non riguarderebbe una maggiore presenza di ispettori o l'introduzione di finalità punitive, bensì l'apporto di figure di **consulenti regionali, formati nella gestione delle risorse umane (HR Human Resources)**, da affiancare però ad un sistema più trasparente a livello di singola scuola e materia. In altri termini il minore "scrutinio" degli ispettori potrebbe essere compensato dalla maggiore trasparenza, per consentire una scelta più consapevole di studenti e genitori. Questi consulenti HR, rimanendo a disposizione di dirigenti scolastici di diverse scuole, anche cambiando regolarmente perimetro, avrebbero l'obiettivo di promuovere le risorse umane come l'"asset" più importante dell'amministrazione scolastica, affiancando la valutazione a forme di incentivazione, in termini economici o di formazione. Questo servirebbe anche perché i dirigenti scolastici, che saranno valutati dalla nuova legge italiana, abbiano anche alcune leve per migliorare la qualità del servizio educativo e formativo.

Perché non considerare dunque la possibilità che i dirigenti scolastici o chi da loro delegati, opportunamente responsabilizzati e valutati, scelgano, coadiuvati da consulenti HR adeguatamente formati, i migliori docenti sulla base del loro curriculum e attingendo ad una lista di persone adeguatamente formate che superano un esame-concorso?

Perché non considerare fondamentale la valutazione a 360 gradi (e.g. dirigenti, colleghi, genitori e studenti) dell'operato degli insegnanti, intesa sia come autovalutazione, che come valutazione tra pari, che come valutazione ad opera di un dirigente scolastico, coadiuvato da consulenti HR dediti alla formazione delle risorse umane? L'obiettivo di una valutazione efficace, e sufficientemente trasparente costituirebbe un sostegno e un incentivo della professionalità e motivazione dei docenti, a servizio della valorizzazione dei talenti che ciascun giovane possiede.

Perché non favorire la mobilità europea dei docenti, sia in fase di formazione che di servizio, per permettere la conoscenza e la circolazione delle **migliori pratiche a livello di Unione Europea?**

Proposta per il sistema scolastico in Italia ed Europa (vedi anche Laganà 2013).

La discussione tra i *stakeholders* in Italia sembra confermare la bontà di definire un **curriculum scolastico ed una Road Map che conduca al diploma europeo a conclusione degli studi**. In questo contesto e con un'analisi comparata dove l'Italia si presenta in UE come una delle eccezioni, l'autore ha raccolto un crescente consenso attorno alle seguenti **linee guida prioritarie di riforma del sistema scolastico, per la parte di curriculum scolastico comune nella UE** (ad esempio tra 10% e 20%):

- 1) **Un'educazione plurilingue e interculturale** (lingua materna, lingua di scolarizzazione, lingue straniere, storia dell'integrazione europea, educazione civica europea, programmi di scambi per studenti e docenti...);
- 2) un sistema di incentivi con finanziamenti UE, con **valutazione delle scuole e pubblicazione dei risultati**;
- 3) forme di **autonomia** delle scuole che ricevono finanziamenti UE nella **selezione, valutazione, formazione permanente e mobilità** degli insegnanti da parte del dirigente scolastico, coadiuvato da figure specializzate nella gestione delle risorse umane, parliamo di un HR della scuola che valorizzi gli insegnanti meritevoli, non di una macchina che elabora una graduatoria che ha prodotto i risultati attuali;
- 4) **valutazione a 360°** dell'operato degli insegnanti, intesa sia come autovalutazione, che come valutazione tra pari;
- 5) per gli istituti tecnici e scuole professionali, realizzare le condizioni per concretizzare, non solo sulla "carta", una effettiva **collaborazione tra scuola ed impresa** (e.g. vedi progetto Alleanza europea per l'apprendistato), con *stages* negli ultimi due anni delle scuole secondarie superiori, anche in altri paesi UE durante periodi estivi; con il SNV che valuti e renda trasparenti i nomi delle scuole e possibilmente delle aziende più/meno attive e con migliori/peggiori risultati in termini di stage, apprendistati e successive assunzioni; con il dirigente scolastico, coadiuvato da consulenti HR dediti alla gestione delle risorse umane e in grado di interfacciarsi in modo competente con il settore delle imprese, con il compito di costruire un reale percorso di alternanza scuola lavoro e/o di stage.
- 6) creare le condizioni per una maggiore partecipazione dei genitori alle attività della scuola che ne riflettano meglio i bisogni e le indicazioni;
- 7) **raccolta sistematica di dati** sull'impatto sociale, e sulle diverse competenze (*literacy, numeracy*, informali e non formali) che possano rivelare e monitorare il ruolo del sistema di istruzione per lo sviluppo della persona, come cittadino oltre che come lavoratore.

Come aumentare la consapevolezza su questi temi in Europa? Un primo tentativo di esercizio democratico europeo e di sensibilizzazione culturale dei cittadini europei è stato portato avanti nel corso del 2013 anche grazie all'ultimo arrivato dei diritti in UE: **il diritto di iniziativa dei cittadini europei (ICE)**, previsto dall'Articolo 11 del Trattato UE, In vigore dall'Aprile del 2012, in base al Trattato UE, i cittadini europei dispongono ora del diritto di iniziativa: un **invito** rivolto alla **Commissione europea perché proponga un atto legislativo**. Un'iniziativa deve essere sostenuta da almeno un milione di cittadini europei maggiorenni, con un minimo in almeno 7 dei 28 Stati membri dell'UE.

Una delle ICE, di cui l'autore è stato Coordinatore per l'Italia e che proprio in Italia ha raccolto il numero maggiore di firme rispetto gli altri 27 paesi UE, ha chiesto alla Commissione europea **"Un'educazione europea di qualità elevata per tutti"**³. Alla base di questa ICE due obiettivi. Primo perché nel 2013, durante l'anno Europeo dei Cittadini, è fondamentale tornare ad una scuola fucina di cittadini, anche Europei. Secondo, perché nei confronti internazionali vi è ampio spazio per migliorare la qualità dell'istruzione nella scuola Italiana, rimettendo al centro i giovani studenti e il loro diritto ad un'educazione di qualità.

In conclusione, rispetto ai confronti internazionali sembra dunque emergere in Italia il fallimento del sistema d'istruzione e formazione ereditato, che, coscientemente o meno, ha messo la centralità sull'insegnante e non sul giovane-studente. Perché una solidarietà responsabile è anche quella intergenerazionale, che mette al centro gli studenti ed offre un'opportunità ai giovani, futuri cittadini europei. Questa opportunità è un'educazione europea di qualità elevata per tutti.

³ Maggiori informazioni sono reperibili sul sito della campagna europea e' www.euroedtrust.eu/it mentre <http://europa.marcolagana.eu> è il sito della campagna italiana.



E' necessaria una "rivoluzione copernicana", il cui cambiamento di prospettiva si veda concretamente anche in politiche non più emergenziali, per logiche spesso occupazionali, ma lungimiranti con logiche educative per tutti gli studenti Non è solo questione di limitate risorse economiche perché altri paesi hanno fatto meglio e soprattutto perché non ci mancano le risorse umane meritevoli, se le valorizziamo.



[Eurostat-Eurydice](#) (2012), “Key data on Education in Europe”

ISFOL (2013), “Le competenze per poter vivere e lavorare oggi”

Laganà Marco (2013), MEET Discussion Paper, “Un’Educazione europea di qualità elevata per tutti”

OECD (2013a) “Education at a Glance 2013 - Indicators and annexes”

OECD (2013b) “Education GPS The world of education at your fingertips”

VALeS (2013) <http://www.invalsi.it/invalsi/ri/vales/>