



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 12 luglio 2007 (16.04.2008)
(OR. en)**

11808/07

**EDUC 119
SOC 278**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 11 luglio 2007
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Documento di lavoro dei servizi della Commissione
"Le scuole per il 21° secolo"

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2007)1009 .

All.: SEC(2007)1009



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.07.2007
SEC(2007)1009

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

LE SCUOLE PER IL 21° SECOLO

Indice

<u>1</u>	<u>Introduzione – perché una consultazione sulle scuole?</u>	3
<u>2</u>	<u>Sviluppi e sfide</u>	5
<u>2.1</u>	<u>Competenze cruciali per tutti</u>	5
<u>2.2</u>	<u>Preparare gli europei all'apprendimento permanente</u>	6
<u>2.3</u>	<u>Contribuire alla crescita economica sostenibile</u>	6
<u>2.4</u>	<u>Rispondere alle sfide nelle nostre società</u>	7
<u>2.5</u>	<u>Una scuola per tutti</u>	9
<u>2.6</u>	<u>Preparare i giovani europei alla cittadinanza attiva</u>	9
<u>2.7</u>	<u>Insegnanti – i protagonisti del cambiamento</u>	10
<u>2.8</u>	<u>Aiutare le comunità scolastiche ad evolvere</u>	11
<u>3</u>	<u>Conclusioni</u>	11
	<u>Sommario delle domande</u>	13

Non limitare i tuoi figli a quello che tu stesso hai imparato perché loro sono nati in un'altra epoca (Proverbio ebraico)

1 Introduzione – perché una consultazione sulle scuole?

Gli Stati membri sono responsabili dell'organizzazione e del contenuto nell'ambito dei sistemi di istruzione e formazione. Il ruolo dell'Unione europea è quello di sostenerli. La Commissione europea opera in stretta collaborazione con gli Stati membri per aiutarli ad elaborare e ammodernare le loro politiche di istruzione e formazione. L'istituzione opera in due modi: il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010", parte della strategia di Lisbona riveduta, agevola lo scambio di informazioni, dati e prassi ottimali attraverso l'apprendimento reciproco e la revisione fra pari. Attraverso il nuovo programma di apprendimento permanente¹ la Commissione investirà quasi 7 miliardi di euro in sette anni in progetti volti a fornire nuove possibilità di istruzione a migliaia di alunni, studenti ed insegnanti.

L'importanza dell'istruzione e della formazione all'interno della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione² è stata riconosciuta da tempo. Il Consiglio europeo ha sottolineato ripetutamente il ruolo dell'istruzione e della formazione per la competitività a lungo termine dell'Unione europea nonché per la coesione sociale. Varie relazioni congiunte sull'occupazione hanno sottolineato tematiche connesse all'istruzione; nella relazione più recente, per il 2006/2007³, si chiedono maggiori investimenti nelle risorse umane attraverso un'istruzione migliore e conoscenze migliori e si riconosce la crescente importanza dell'apprendimento permanente nei programmi nazionali di riforma. Vengono inoltre sottolineati problemi specifici quali il persistere dell'abbandono scolastico precoce e si afferma che troppo spesso i sistemi d'istruzione aggravano le disparità esistenti e che le riforme dovrebbero essere più complete, basate su una programmazione politica a lungo termine e su una cultura della valutazione.

Le sfide che si presentano ai sistemi di istruzione possono essere riassunte nei termini della comunicazione della Commissione del 2006 sulla promozione dell'efficienza e dell'equità nei sistemi d'insegnamento. È opportuno garantire che i sistemi siano allo stesso tempo efficienti nel produrre livelli di eccellenza elevati ed equi nell'elevare il livello generale delle conoscenze. In tale ambito alcune delle sfide più importanti e più significative per il benessere degli individui e per il bene della società si riferiscono alla qualità dell'istruzione e della formazione iniziali, a partire dall'istruzione precoce e prescolastica.

Le tematiche relative alle scuole tendono quindi ad occupare un posto centrale nei dibattiti politici nazionali riguardanti l'insegnamento. La scuola⁴ è il posto in cui la maggior parte degli europei trascorre almeno nove o dieci anni della vita⁵. A scuola essi acquisiscono le conoscenze, le capacità e le competenze di base e molte delle regole, degli atteggiamenti e dei

¹ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html

² La strategia di Lisbona è stata adottata nel marzo 2000 ed intende trasformare l'UE nell'economia più dinamica e più competitiva entro il 2010. La strategia comprende vari settori politici, dalla ricerca all'istruzione, all'ambiente e all'occupazione.

³ http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/key_en.htm

⁴ Il presente documento riguarda prevalentemente i sistemi e gli istituti d'istruzione obbligatoria.

⁵ Eurydice: *Key data 2005*, tabella B1

valori fondamentali che li sostengono per tutta la vita. Completando il ruolo cruciale dei genitori, la scuola può aiutare a sviluppare le proprie qualità e a sfruttare il proprio potenziale per la crescita (a livello emotivo ed intellettuale) ed il benessere personali. Per preparare le persone alla vita nel mondo moderno, la scuola le deve mettere sul cammino dell'apprendimento permanente. Una buona istruzione scolastica pone anche le basi per una società democratica e aperta formando le persone all'essere cittadini, solidali e a partecipare alla democrazia.

Tuttavia, finora le iniziative e le riflessioni dell'Unione europea a sostegno della strategia di Lisbona si sono concentrate su altri aspetti dei sistemi di istruzione e formazione, ad esempio la formazione professionale e, più recentemente, l'istruzione superiore. La scuola, benché fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi comuni del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010, finora non è stata oggetto di iniziative globali.

Sebbene vi siano molti esempi di scuole valide in tutta l'Europa, vi sono però anche segnali della necessità di intervenire maggiormente per migliorare l'alfabetizzazione dei quindicenni, ridurre il numero degli abbandoni precoci e migliorare il tasso di completamento degli studi secondari superiori, tematiche che costituiscono indicatori fondamentali nella strategia di Lisbona dell'Unione per la crescita e l'occupazione. Attualmente:

- un quinto degli allievi di età inferiore a 15 anni raggiunge solo il livello più basso nella capacità di leggere;
- circa il 15% degli studenti di età compresa tra 18 e 24 anni lascia la scuola prematuramente;
- solo il 77% dei ventiduenenni ha portato a termine la propria istruzione secondaria superiore⁶;

La questione delle capacità è fondamentale. Circa un terzo della forza lavoro europea possiede un basso livello di formazione ma, secondo talune stime, entro il 2010 il 50% dei nuovi posti di lavoro richiederà persone altamente qualificate e solo il 15% sarà destinato a persone con una formazione scolastica di base. Va osservato che per la scuola è difficile suscitare l'interesse dei giovani alle tematiche cruciali in ambito scientifico e matematico, che sono di estrema importanza per la competitività dell'Europa. Le ragazze hanno risultati peggiori rispetto ai ragazzi nelle materie matematiche e scientifiche e vi sono altre disparità di genere significative. I ragazzi stanno ottenendo risultati sempre inferiori rispetto alle ragazze in lettura; inoltre essi lasciano la scuola prematuramente più spesso rispetto alle ragazze.

Esistono anche le prove del fatto che programmi prescolastici di qualità elevata, concentrati sull'apprendimento, ma anche sulle competenze personali e sociali, hanno vantaggi a lungo termine per i risultati e la socializzazione a scuola e nella vita, soprattutto per i più svantaggiati, in particolare se sono seguiti con interventi quali sostegno all'apprendimento della lingua e adeguamento sociale⁷. L'offerta in termini di apprendimento ed insegnamento prescolastici varia però notevolmente a seconda dello Stato membro. Inoltre, sebbene nessun sistema scolastico fornisca la stessa qualità d'istruzione a tutti, la gamma di disparità tra gli

⁶ *Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training* (Verso il raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona nell'ambito dell'istruzione e della formazione) SEC (2006) 639.

⁷ Allegato alla comunicazione della Commissione "Efficienza ed equità nei sistemi d'istruzione e formazione", 2006, parte 2.2.

studenti varia ampiamente da paese a paese⁸, suggerendo che vi sia ancora la possibilità di operare miglioramenti in tale ambito.

Considerata tale situazione i servizi della Commissione hanno deciso di avviare la presente consultazione.

Gli intervistati sono invitati a 1) identificare le iniziative necessarie nel rispettivo contesto nazionale a garantire che le scuole forniscano la qualità d'istruzione richiesta nel 21° secolo e 2) identificare gli aspetti dell'istruzione scolastica per i quali la cooperazione a livello dell'Unione europea potrebbe contribuire a sostenere gli Stati membri nell'ammodernamento dei loro sistemi⁹. A tal fine la Commissione invita gli intervistati a riferirsi alle tematiche e alle questioni sollevate nella parte 2, che riflette entrambi i temi, già oggetto di dibattiti a livello dell'UE e sempre più al centro dei dibattiti a livello nazionale.

Nell'ambito dell'attività di sostegno agli Stati membri, i servizi della Commissione faranno ricorso a tali informazioni e ad altre fonti¹⁰ per identificare i settori in cui gli scambi di esperienze e l'azione comune sono più vantaggiosi in vista dell'attività futura nel quadro del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010. I risultati della consultazione saranno discussi anche nell'ambito di una conferenza che sarà organizzata dalla presidenza portoghese dell'Unione nel novembre 2007.2 **SVILUPPI E SFIDE**

2.1 Competenze cruciali per tutti

La scolarizzazione di massa ha iniziato ad essere ampiamente diffusa in un'epoca in cui si poteva prevedere con ragionevole certezza di quali conoscenze e capacità gli alunni avrebbero avuto bisogno nella vita adulta. Questa certezza verrà probabilmente a mancare in futuro. I giovani non possono più attendersi di trascorrere tutta la vita in un settore di occupazione, o in un solo posto di lavoro; i loro percorsi di carriera cambieranno in modo imprevedibile e dovranno disporre di un'ampia gamma di competenze generiche che consentano loro di adeguarsi. In un mondo sempre più complesso la creatività, la capacità di pensare lateralmente, le competenze trasversali e la capacità di adattamento tendono ad essere valutati più positivamente rispetto alle conoscenze specifiche.

Per aiutare gli Stati membri ad adeguare i curricula scolastici alle esigenze moderne l'Unione ha appena adottato il "quadro europeo delle competenze di base"¹¹, uno strumento di riferimento sulle competenze cruciali di cui tutti devono disporre per vivere con successo nella società della conoscenza. Tali competenze riguardano la conoscenza, le capacità e le attitudini necessarie allo sviluppo personale, all'inclusione sociale e alla cittadinanza attiva, nonché alla occupabilità. Sono comprese le competenze "tradizionali", quali lingua materna,

⁸ OCSE: *Learning for Tomorrow's World, First Results from PISA 2003*, Programme for International Student Assessment, Paris, 2004

⁹ L'azione a livello dell'UE viene realizzata prevalentemente attraverso il programma di lavoro Istruzione e formazione 2010 e sostenendo i programmi nazionali di riforma.

¹⁰

Ad es. relazioni nazionali nell'ambito del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010, relazioni dei programmi nazionali di riforma, ecc.

¹¹ Il "quadro europeo delle competenze di base" è stato chiesto dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000, al fine di identificare e definire le competenze di cui ogni cittadino deve disporre per poter vivere con successo nella società della conoscenza. La raccomandazione è consultabile al seguente indirizzo: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/l_394/l_39420061230it00100018.pdf

lingue straniere, competenze di base in ambito matematico e scientifico, e competenza in campo digitale, ma anche quelle più trasversali, quali l'imparare ad imparare, competenza sociale e civica, saper prendere l'iniziativa, lo spirito imprenditoriale, la consapevolezza culturale e l'espressione della propria cultura.

Il "quadro" si basa sul fatto che una serie di Stati membri sta rivedendo i propri curricula scolastici e, anziché elencare gli input (le conoscenze che le scuole devono trasmettere), specifica i risultati attesi (le capacità e attitudini che gli studenti devono aver sviluppato nei vari stadi del percorso scolastico). Delle otto competenze di base definite nel quadro, quattro sono trasversali; questo solleva questioni in merito alle modalità di inserirle in un curriculum scolastico fondato su "materie" tradizionali e in merito alla misura in cui le scuole dovranno riorganizzarsi per aiutare gli allievi ad acquisire tale tipo di competenze, sia durante le lezioni che in altre occasioni.

Domanda n. 1: Come organizzare le scuole in modo che possano fornire a tutti gli studenti la serie completa delle competenze di base?

2.2 Preparare gli europei all'apprendimento permanente

Il successo della persona nella società della conoscenza e nell'economia dell'apprendimento richiede la capacità di continuare ad imparare in vari modi durante tutta la vita e di adeguarsi rapidamente ed efficacemente alle nuove situazioni. Gli studenti dovrebbero quindi terminare la loro carriera scolastica competenti e motivati ad assumersi la responsabilità del proprio apprendimento durante tutta la vita.

Attraverso la ricerca sull'insegnamento i nostri concetti relativi all'insegnamento continuano ad evolvere, ma c'è ancora molto da fare affinché i risultati di tale ricerca vengano trasmessi integralmente ai metodi di insegnamento e all'organizzazione delle scuole. Vi sono ad esempio dibattiti in corso sulla misura in cui i metodi di insegnamento "tradizionali" possano ancora svolgere un ruolo nella trasmissione delle conoscenze e nell'educare gli studenti ad assimilarle, nonché sulla misura in cui l'insegnamento per studenti di età superiore, che hanno già sviluppato capacità e competenze sufficienti a renderli autonomi, potrebbe o dovrebbe diventare un'attività maggiormente incentrata su chi apprende, nella quale l'insegnante e lo studente costruiscono insieme attivamente la conoscenza e le competenze. Le tecnologie di informazione e comunicazione, ad esempio, hanno un enorme potenziale di sostegno dell'apprendimento autonomo, della costruzione collaborativa della conoscenza e dello sviluppo delle competenze.

Domanda n. 2: Come possono le scuole fornire ai giovani le competenze e la motivazione necessarie a rendere l'apprendimento un'attività permanente?

2.3 Contribuire alla crescita economica sostenibile

Come già osservato, la necessità di fornire ai giovani le competenze di base necessarie e di migliorare i risultati dell'insegnamento è una parte essenziale delle strategie dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione, nonché per lo sviluppo sostenibile¹²; essa costituisce

¹² La strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile chiede agli Stati membri di elaborare un sistema d'istruzione per lo sviluppo sostenibile. Esso può comprendere l'istruzione su tematiche quali l'uso sostenibile di energie e sistemi di trasporto, il consumo e i modelli di produzione sostenibili, la salute, la competenza nel settore dei media e la cittadinanza globale responsabile.

la base degli obiettivi stabiliti nei programmi nazionali di riforma degli Stati membri. La domanda di competenze è duplice: il rapido progresso tecnologico richiede capacità costantemente aggiornate, mentre la crescente internazionalizzazione e i nuovi modi di organizzare le ditte (ad es. con gerarchie piatte) richiedono competenze di tipo sociale, comunicativo, imprenditoriale e culturale che aiutino le persone ad adeguarsi ai contesti che cambiano.

Migliorare il livello d'istruzione è importante per gli individui, dato che il livello conseguito nella carriera scolastica obbligatoria ha un forte impatto diretto sul grado d'istruzione successivo¹³ e sulle retribuzioni¹⁴. Tale miglioramento è importante anche per la società; poiché un livello d'istruzione più elevato (misurato mediante i risultati medi di test internazionali comparabili quali PISA e TIMSS) è strettamente collegato alla crescita economica¹⁵, un aumento del livello d'istruzione generale degli studenti europei migliorerebbe la competitività e la crescita economica dell'Unione.

Domanda n. 3: Come possono i sistemi scolastici contribuire ad appoggiare la crescita economica sostenibile a lungo termine in Europa?

2.4 Rispondere alle sfide nelle nostre società

Una recente comunicazione della Commissione¹⁶ ed un recente documento di consultazione sulla realtà sociale dell'Europa¹⁷ precisano che le politiche di istruzione e formazione possono avere un impatto positivo sui risultati economici e sociali, ma che le disparità nell'ambito dell'istruzione e della formazione hanno grandi costi nascosti. Questo non vuol dire che le scuole possono affrontare da sole problemi sociali di portata ampia; la ricerca dimostra che singole iniziative politiche nel campo dell'istruzione hanno solo un successo limitato, ad esempio, nell'eliminare gli ostacoli all'inclusione, a meno che non siano affiancate da programmi più ampi di riforma sociale ed economica, che collegano l'istruzione e la formazione ad iniziative in altri settori politici¹⁸. Tuttavia la scuola, essendo al centro della vita dei bambini e dei loro genitori, affronta attualmente numerose sfide.

Ad esempio, le famiglie monoparentali, o i genitori che lavorano possono considerare la scuola come servizio di custodia, nonché fornitrice di sostegno educativo e attività extrascolastiche.

¹³ Vedasi ad esempio "Rice, *The impact of local labour markets on investment in further education: Evidence from the England and Wales youth cohort studies*. Journal of Population Economics (1999) e Maani e Kalb, *Childhood economic resources, academic performance, and the choice to leave school at age sixteen*. Economics of Education Review (2007)

¹⁴ Vedasi ad esempio Currie e Thomas, *Early test scores, school quality and SES: Longrun effects on wages and employment outcomes*. Research in Labor Economics 20 (2001) e Murnane et al. *The growing importance of cognitive skills in wage determination*". The Review of Economics and Statistics 77 (1995)

¹⁵ Vedasi Hanushek e Kimko *Schooling, labor force quality and the growth of nations*." American Economic Review 90 (2000).

¹⁶

Efficienza ed equità nei sistemi d'istruzione e formazione; COM (2006) 481 def.

¹⁷ Documento di consultazione dell'ufficio dei consulenti per le politiche europee: *Europe's Social Reality*. http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/docs/background_document_en.pdf

¹⁸ S Power, Policy-relevant synthesis of results from European research in the field of Education, Commissione europea, Direzione Generale della ricerca, 2007

La popolazione scolastica riflette i modelli di migrazione. In vari paesi oltre il 10% degli allievi quindicenni ha genitori nati all'estero¹⁹; alcuni Stati membri stanno affrontando tale fenomeno per la prima volta. La presenza, in una comunità scolastica, di studenti e genitori con vari background culturali e linguistici può essere una ricca fonte di possibilità di apprendimento²⁰ e la scuola può fornire un ambiente sicuro, nel quale persone con background diversi possono imparare le une dalle altre. Tuttavia, trattare in modo efficace la sempre maggiore eterogeneità culturale nelle classi costituisce anche una sfida per vari Stati membri.

La maggior parte degli studenti immigrati sono motivati ed hanno un atteggiamento positivo nei confronti della scuola²¹; ma in molti paesi dell'Unione europea si osserva che spesso gli studenti provenienti da famiglie immigrate raggiungono risultati scolastici inferiori rispetto agli autoctoni. In generale gli allievi appartenenti a minoranze possono essere trattati in modo meno favorevole rispetto al resto della popolazione e possono essere vittime di gravi disparità nell'accesso all'istruzione e nell'ottenere i relativi vantaggi. L'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia ha sottolineato, ad esempio, che questo succede ai bambini Rom in taluni Stati membri²².

Secondo la *Relazione congiunta della Commissione sulla protezione sociale e sull'inclusione sociale 2007*, "Nella maggior parte degli Stati membri i bambini rischiano molto più della media di trovarsi in situazione di povertà. In taluni, è a rischio quasi un bambino su tre. ...I bambini in situazione di precarietà hanno meno probabilità, rispetto agli altri, di riuscire a scuola, di restare lontani dal sistema giudiziario penale, di avere una buona salute e di integrarsi nel mercato del lavoro e nella società"²³. La povertà influisce sul loro sviluppo cognitivo e, successivamente, sui loro risultati accademici²⁴. In generale i giovani cresciuti in un contesto socioeconomico svantaggiato hanno più probabilità di abbandonare la scuola prematuramente²⁵.

L'abbandono prematuro della scuola è un problema significativo in molti Stati membri. Il progresso verso l'obiettivo dell'Unione di limitare tale abbandono a non oltre il 10% entro il 2010 è piuttosto lento ed il Consiglio europeo ha sottolineato la necessità di accrescere l'impegno in tale ambito²⁶.

Le prassi d'istruzione e le condizioni sociali interagiscono. Esistono prove²⁷ del fatto che segregare i bambini in scuole separate a seconda dei risultati prima dei 13 anni ("tracking") acuisce le differenze di rendimento scolastico dovute a fattori sociali e porta a risultati ancora meno equi in termini di riuscita degli studenti e della scuola.

¹⁹ *Integrating immigrant children into schools in Europe*, Eurydice, 2004

²⁰ Promuovere l'apprendimento delle lingue e la diversità linguistica – COM(2003) 449

²¹ *Where immigrant students succeed*, OCSE, 2006

²² *Roma and Travellers in Public Education*, EUMC, 2006

²³ *Relazione congiunta sulla protezione sociale e sull'inclusione sociale*, 2007.

²⁴ *A thematic study to identify what policy responses are successful in preventing child poverty*, Commissione europea, DG Occupazione e affari sociali, 2006

²⁵ *Study on Access to Education and Training, Basic Skills and Early School Leavers*, Commissione europea, DG EAC, 2005

²⁶ Conclusioni della Presidenza - Consiglio europeo, Bruxelles 2006, pag. 38.

²⁷ Documento di lavoro dei servizi della Commissione. Allegato alla comunicazione della Commissione "Efficienza ed equità nei sistemi d'istruzione e formazione", 2006.

Domanda n. 4: Come possono i sistemi scolastici soddisfare in modo ottimale la necessità di fornire equità, di tener conto delle diversità culturali e di ridurre l'abbandono scolastico?

2.5 Una scuola per tutti

In Europa si delinea la tendenza ad educare tutti gli allievi (a prescindere dalle esigenze) in classi uniche; il numero di allievi confinati in scuole "speciali" sta diminuendo, dato che tali istituti vengono trasformati in centri di risorse che sostengono l'attività delle scuole "normali". Secondo gli esperti l'educazione "inclusiva" fornisce una base importante per garantire pari opportunità alle persone con esigenze speciali in tutti gli aspetti della loro vita; (essa) richiede sistemi d'istruzione flessibili, che sappiano soddisfare le esigenze diverse e spesso complesse dei singoli allievi²⁸.

I tipi di prassi nelle classi che sostengono l'inclusione degli allievi con esigenze "speciali" comprendono: insegnamento cooperativo, apprendimento cooperativo, soluzione dei problemi attraverso la cooperazione, gruppi eterogenei; monitoraggio e valutazione sistematici, programmazione e valutazione del lavoro di ogni allievo. Tali strategie possono essere benefiche per tutti gli allievi, anche per quelli particolarmente dotati²⁹.

Le iniziative volte ad includere i bambini con esigenze educative "speciali" possono quindi essere considerate un'estensione del principio secondo il quale la scuola va costruita attorno alle esigenze particolari di ogni alunno. Malgrado tali tendenze in taluni Stati membri l'insoddisfazione in merito al tipo di scuola pubblica disponibile ha portato alcuni genitori ad educare i loro figli a casa.

Domanda n. 5: Se le scuole devono soddisfare le esigenze educative di ogni singolo alunno, come si può agire a livello dei programmi, dell'organizzazione scolastica e del ruolo degli insegnanti?

2.6 Preparare i giovani europei alla cittadinanza attiva

Far aumentare la partecipazione giovanile alla democrazia rappresentativa è una delle sfide più importanti per la società europea³⁰. Un legame efficace tra la scuola ed il mondo esterno, a livello locale, regionale, nazionale, a livello dell'Unione ed oltre, possono essere estremamente importanti se gli studenti vengono preparati ad assumere il loro ruolo nella società. Attraverso la scuola la società aiuta a preparare i giovani alla vita in comunità e ad essere cittadini responsabili ed attivi; essa può spiegare ai giovani cosa significa essere cittadini europei responsabili in una società democratica³¹³².

Per contribuire ad affrontare tale sfida il Consiglio d'Europa ha individuato le vie possibili per promuovere nelle scuole una cultura della democrazia che coinvolga studenti, genitori ed insegnanti. Esse intendono dimostrare che la democrazia non è un gioco fra adulti per adulti,

²⁸ *Key principles for Special Needs Education*, European Agency for Special Needs Education, 2003.

²⁹ *Inclusive education and classroom practices*. Agenzia europea per lo sviluppo dell'istruzione per studenti disabili Disponibile sul sito: http://www.european-agency.org/iecp/iecp_intro.htm

³⁰ Vedasi ad es. il "Patto per i giovani" Risoluzione del Consiglio del 25.11.2003 sugli obiettivi comuni in materia di partecipazione e d'informazione dei giovani (GU C 295 del 5.12.2003).

³¹ *Citizenship Education at School in Europe*, Eurydice, 2005

³² *Education and citizenship. Report on the broader role of education and its cultural aspects*. Documento n. 13452/04 del Consiglio dell'Unione europea.

ma richiede un processo di apprendimento permanente che presuppone che i futuri cittadini adulti siano preparati alla democrazia e che l'abbiano sperimentata al loro livello. La democrazia nelle scuole può quindi essere anche giustificata dal punto di vista pragmatico: è un modo efficace di creare un clima di fiducia e responsabilità all'interno delle scuole³³.

Tuttavia tendenze quali l'aumento della violenza, il radicalismo o il fondamentalismo nella società e l'espressione del razzismo, della xenofobia, dell'omofobia e del sessismo sono inevitabilmente presenti anche nelle comunità scolastiche; il bullismo è un problema identificato in vari Stati membri quale oggetto d'intervento prioritario.

Domanda n. 6: Come possono le comunità scolastiche aiutare i giovani a diventare cittadini responsabili, in armonia con valori fondamentali quali la pace e la tolleranza di fronte alle diversità?

2.7 Insegnanti – i protagonisti del cambiamento

Il contributo del personale scolastico, e soprattutto degli insegnanti, è fondamentale per il successo di ogni scuola. Sono gli insegnanti a mediare tra un mondo in rapida evoluzione e gli allievi che stanno per entrarvi.

Le richieste rivolte agli insegnanti sono sempre più impegnative: essi operano con gruppi di allievi molto più eterogenei rispetto a prima (in termini di lingua materna, genere, etnia, confessione religiosa, capacità ecc.); gli insegnanti sono tenuti ad avvalersi delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie, a rispondere alla domanda di insegnamento personalizzato e ad assistere gli alunni affinché diventino autonomi nell'apprendimento permanente; inoltre possono anche dover svolgere mansioni decisionali o manageriali derivanti dall'aumento dell'autonomia delle scuole.

In molte scuole l'ambiente è inoltre difficile; in vari Stati membri si registra un comportamento aggressivo nei confronti degli insegnanti. Un recente studio³⁴ ha elencato 37 diversi fattori ambientali e organizzativi causa di stress e di malattie connesse allo stress negli insegnanti. Emergono quindi interrogativi sulle condizioni di lavoro e sul sostegno di cui il personale docente necessita.

In molti Stati membri è difficile mantenere insegnanti esperti. In generale, nei paesi per i quali sono disponibili informazioni, la maggior parte degli insegnanti lascia la professione appena ha la possibilità di farlo. Questo costituisce un problema per gli Stati membri, che devono sostituire gli esperti che perdono, ma anche un'opportunità, ovvero investire nella formazione iniziale di nuovi insegnanti e migliorare le competenze degli insegnanti presenti. La Commissione e gli Stati membri stanno cooperando, attraverso il programma Istruzione e formazione 2010, per individuare le possibilità di migliorare la qualità della formazione degli insegnanti.

Domanda n. 7: Come fornire al personale scolastico formazione e sostegno per affrontare i problemi che si presentano?

³³ Consiglio d'Europa "*Democracy in schools*"

³⁴ Education International (EI) European Trade Union Committee for Education (ETUCE) *Study on Stress: The cause of stress for teachers, its effects, and suggested approaches to reduce it.*

2.8 Aiutare le comunità scolastiche ad evolvere

I direttori/presidi scolastici svolgono un ruolo fondamentale nella gestione e nella direzione delle scuole. In Europa vi sono vari modelli di gestione della scuola. Molti sistemi sono fondati sugli "school leaders" (o gruppi di leader), che possono stabilire il ritmo e la direzione del cambiamento, agevolare la comunicazione aperta, promuovere il pensiero creativo, motivare il personale e gli allievi verso livelli di risultati più elevati, e fornire un esempio concreto dell'apprendimento permanente. In altri sistemi non esiste il ruolo di "school leader".

Il dibattito pubblico si riferisce sempre più spesso all'utilità di una cooperazione tra scuole ed altre agenzie o organizzazioni. Le procedure seguite per garantire che le scuole siano affidabili per le comunità alle quali sono destinate sono varie. In taluni paesi i genitori ed altri interessati sono rappresentati da organismi direttivi ed hanno ampi poteri in merito al personale, agli aspetti finanziari, all'etica e ai programmi; in altri, tutti i poteri sono detenuti a livello centrale. L'ampio utilizzo dei locali scolastici per attività extrascolastiche o come risorsa educativa per l'intera comunità (ad es. come centri locali di apprendimento) può contribuire a promuovere le possibilità di apprendimento permanente.

I sistemi di valutazione ed ispezione possono fornire un feedback utile, che consente alla scuola di sfruttare i propri risultati e soddisfare le esigenze che cambiano. Nel 2001 il Parlamento europeo ed il Consiglio³⁵ hanno raccomandato agli Stati membri di istituire sistemi di valutazione della qualità trasparenti nonché di creare un contesto che equilibri le autovalutazioni della scuola con valutazioni esterne, di coinvolgere tutte le parti in causa nel processo di valutazione e di diffondere le prassi ottimali e gli insegnamenti tratti dall'esperienza. Malgrado tale iniziativa i genitori, gli allievi ed altri membri scolastici sono coinvolti meno spesso nella valutazione rispetto agli insegnanti e ai consigli scolastici³⁶. Una questione cruciale riguarda la misura in cui la valutazione di una scuola possa tenere conto del loro profilo socioeconomico ed educativo degli alunni, sottolineando in tale contesto il valore aggiunto della scuola.

In Europa vi sono considerevoli differenze fra le scuole per quanto riguarda il livello di autonomia nello stabilire gli obiettivi, nel configurare i curricoli, nel selezionare e retribuire il personale e nell'operare i cambiamenti che possono risultare necessari esaminando le valutazioni.

Domanda n. 8: Come possono le comunità scolastiche ricevere la guida e la motivazione necessarie per avere successo? Come possono acquisire la facoltà di evolvere per poter affrontare i cambiamenti a livello delle esigenze e delle domande?

3 CONCLUSIONI

Quanto esposto finora non va considerato come un elenco completo delle sfide che devono affrontare le scuole e i sistemi scolastici; tuttavia serve a sottolineare le pressioni significative sotto le quali devono operare. Sembra logico concludere che la scuola non può rimanere

³⁵ Raccomandazione sulla cooperazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico GU L 60 dell'1.3.2001, pag. 53.

³⁶ *Evaluation of Schools Providing Compulsory Education in Europe*. Eurydice 2004.

immobile se deve costituire la base dell'apprendimento permanente e contribuire pienamente al benessere sociale ed economico degli Stati membri.

Gli intervistati vengono ora invitati a rispondere a talune delle domande o a tutte le otto domande presentate finora identificando 1) le iniziative che, nel loro contesto nazionale, potrebbero garantire che le scuole forniscano la qualità d'istruzione richiesta nel 21° secolo e 2) indicando in che modo la cooperazione europea³⁷ potrebbe essere efficace come sostegno agli Stati membri che ammodernano i loro sistemi.

³⁷ La cooperazione europea si svolge nell'ambito del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010 e attraverso i programmi di riforme nazionali volti a contribuire alla strategia di Lisbona dell'Unione.

SOMMARIO DELLE DOMANDE

1. Come organizzare le scuole in modo che possano fornire a tutti gli studenti la serie completa delle competenze di base?
2. Come possono le scuole fornire ai giovani le competenze e la motivazione necessarie a rendere l'apprendimento un'attività permanente?
3. Come possono i sistemi scolastici contribuire ad appoggiare la crescita economica sostenibile a lungo termine in Europa?
4. Come possono i sistemi scolastici soddisfare in modo ottimale la necessità di fornire equità, di tener conto delle diversità culturali e di ridurre l'abbandono scolastico?
5. Se le scuole devono soddisfare le esigenze educative di ogni singolo alunno, come si può agire a livello dei programmi, dell'organizzazione scolastica e del ruolo degli insegnanti?
6. Come possono le comunità scolastiche aiutare i giovani a diventare cittadini responsabili, in armonia con valori fondamentali quali la pace e la tolleranza di fronte alle diversità?
7. Come fornire al personale scolastico formazione e sostegno per affrontare i problemi che si presentano?
8. Come possono le comunità scolastiche ricevere la guida e la motivazione necessarie per avere successo? Come possono acquisire la facoltà di evolvere per poter affrontare i cambiamenti a livello delle esigenze e delle domande?