

OLANDA

RELAZIONE CHIEL RENIQUE / MARIANNE GRINGHUIS

1. Introduzione

Con piacere abbiamo accettato la richiesta di TreeLLLe di descrivere l'approccio seguito in Olanda per combattere la povertà educativa. È una questione molto importante. L'educazione diventa sempre più importante per individui, imprese, economie nazionali e società nel loro complesso. Un'educazione migliore non solo si trasforma in stipendi più elevati, ma anche in benefici non monetari come una migliore salute, un più basso tasso di criminalità, una maggiore soddisfazione per la propria vita e un maggiore impegno civico. Viceversa, la povertà educativa nei giovani spesso porta non solo alla povertà nel senso economico (povertà di reddito), ma anche a cattive condizioni di salute, minore grado di soddisfazione per la propria vita, incapacità di integrarsi nella società.

L'approccio in Olanda è differenziato in base all'età. Descriveremo i programmi più dettagliatamente in seguito, nel capitolo 3, ma ne diamo fin da ora una panoramica:

- Per i bambini molto piccoli (<6), l'attenzione è rivolta a diagnosticare i ritardi nello sviluppo e alle misure per rimediarvi
- Per i bambini delle scuole primarie e secondarie (4-16 anni), la compensazione dei ritardi è combinata con la ricerca della scuola e del programma più idonei per loro
- C'è un obbligo di formazione fino all'età di 18 anni: non si può lasciare la scuola senza almeno un diploma di istruzione secondaria superiore (livello 3 Isced)
- Con particolare riferimento all'istruzione secondaria e oltre i 18 anni, esiste un programma per combattere l'ESL (abbandono scolastico precoce).

Il budget annuale totale per combattere la povertà educativa è di quasi 1,1 miliardi di euro (2016). Questa cifra comprende tre linee principali di azione:

- (1) Scolarizzazione di bambini con genitori con basso reddito o basso livello di istruzione: 813 milioni
- (2) Bambini con disabilità: 116 milioni
- (3) Misure per combattere l'abbandono scolastico precoce: 146 milioni.

Questo budget è notevole, anche in relazione al budget totale per l'educazione primaria e secondaria (insieme 17,5 miliardi di euro per anno).

2. Definizioni e numeri

Non esiste una definizione universale di "Povertà Educativa" per tutte le fasce di età. Noi utilizziamo indicatori differenti per le diverse fasce di età.

L'indicatore che utilizziamo correntemente per la povertà educativa dei bambini (2-12 anni) è il basso livello di istruzione di entrambi i genitori. I consigli di amministrazione delle scuole e i consigli comunali di tutto il territorio nazionale hanno chiesto al governo un ampliamento della definizione, al fine di includervi anche i bambini che sono a rischio di povertà educativa sulla base di fattori sociali, economici, culturali e/o linguistici.

Per il gruppo di età 12 anni e oltre, ci concentriamo sul problema dell'ESL (abbandono scolastico precoce). L'istruzione obbligatoria va dai 5 ai 16 anni e inoltre sussiste un obbligo di formazione fino ai 18 anni. Questo significa che fino a 18 anni non si può abbandonare la scuola senza un diploma professionale di primo livello o uno di istruzione secondaria superiore. Come indicatore utilizziamo il numero di studenti che non raggiungono questo livello.

Nell'anno scolastico 2015-2016, 134.000 bambini di età 2-12 anni sono rientrati nei criteri di povertà educativa a causa della scarsa istruzione dei genitori.

Nella fascia di età 12 - 18 anni l'attenzione è rivolta agli allievi che non frequentano per un periodo superiore alle 4 settimane, i cosiddetti "Stay-at-home children". Nell'anno scolastico 2015-2016 questo numero era di 9.388. Nella maggior parte dei casi indicati, i bambini finiscono con il riprendere un corso di studi, mentre, per quanto riguarda i giovani di età inferiore ai 18 anni, il tasso di abbandono (ESL) è inferiore al 2% del totale.

Nella fascia di età 18-24 anni abbiamo iniziato le rilevazioni con 71.000 abbandoni scolastici precoci nel 2001/2002. Nel 2009/2011 il loro numero si era ridotto a 39.600 e l'ultima cifra del 2017 è 22.984. Questo corrisponde all'1,7% del numero di studenti nell'istruzione secondaria superiore.

In tutte le fasce di età, il numero di studenti che rientrano nei criteri di povertà educativa sta diminuendo (vedi cifre date sopra e grafici 1 e 2 qui di seguito).

Grafico 1: Percentuale di bambini (4-12) che rientravano nei criteri di povertà educativa basandosi esclusivamente sul basso livello di istruzione dei genitori nel periodo dal 1995 al 2015.

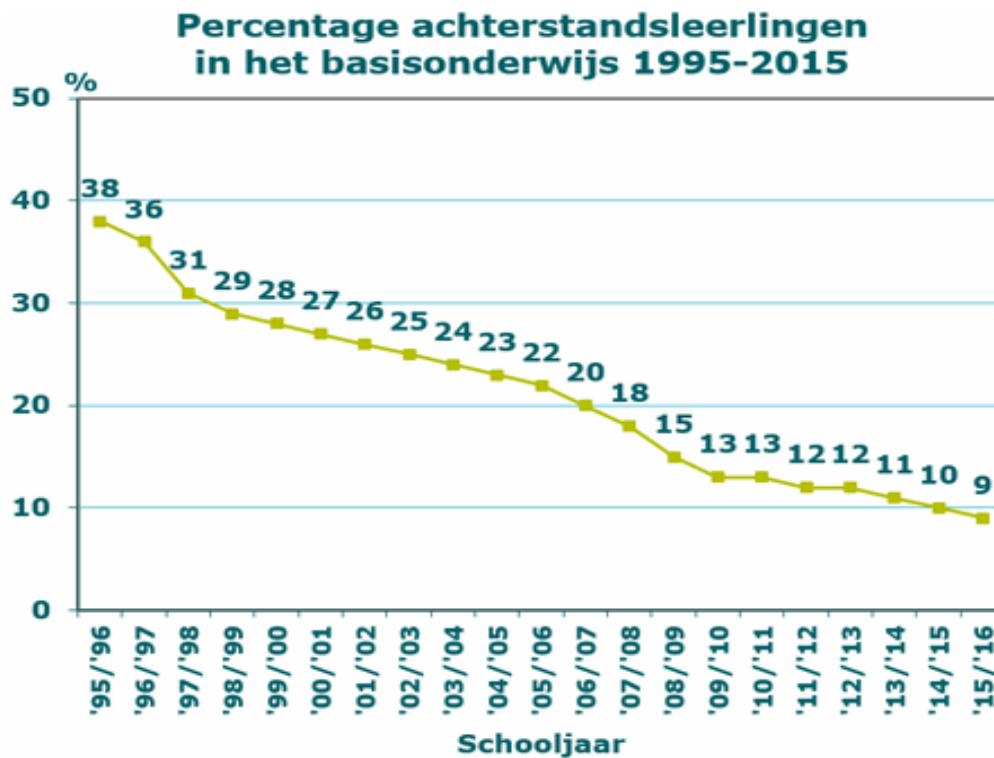
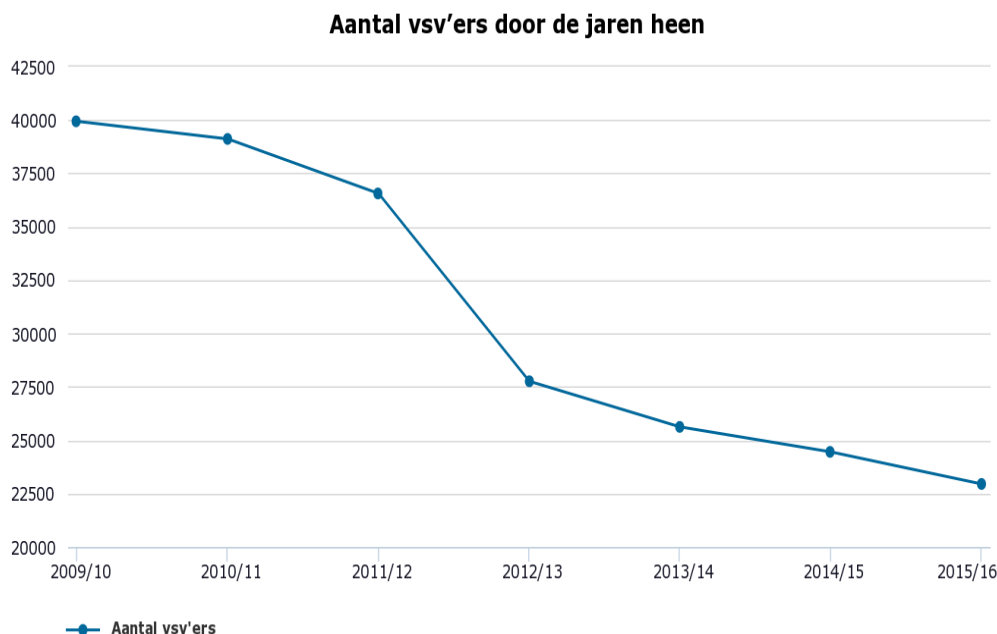


Grafico 2: Numero di ESL dal 2009 al 2016 / numero degli abbandoni nel corso degli anni (corrispondente alle barre rosse nel grafico 3).



DUO

3. Le tre principali azioni

3.1. Povertà educative causata da un basso livello di istruzione o dal basso reddito dei genitori

3.1.1. Definizione

Fin dagli anni Settanta l'Olanda ha una politica specifica per combattere la povertà educativa (OAB). L'obiettivo è che ogni bambino, indipendentemente dalla sua origine e dal suo retroterra familiare, sia in grado di sviluppare al meglio i propri talenti. C'è una relazione tra la povertà educativa e la scarsa istruzione o il basso reddito dei genitori, il gruppo etnico di appartenenza o il quartiere in cui il bambino è cresciuto. Pertanto, definiamo povertà educativa la situazione in cui gli allievi hanno minor rendimento (rispetto alla media o rispetto alle proprie potenzialità) a causa di condizioni economiche sfavorevoli, ovvero del loro retroterra sociale o culturale.

Il Governo finanzia questo approccio soprattutto fondandosi sulla bassa istruzione dei genitori, ma in pratica la maggior parte dei programmi includono tutti i bambini con un ritardo nel linguaggio o nello sviluppo. Le scuole ricevono fondi supplementari se si trovano in una zona con redditi bassi e alta disoccupazione. I consigli di amministrazione delle scuole ed i consigli municipali sono responsabili dello sviluppo congiunto di strategie per contrastare la povertà educativa nei bambini fino ai dodici anni.

3.1.2. Misure preventive e misure rimediali

Gli studi dimostrano che un ritardo nell'istruzione è difficile da recuperare; quindi è fondamentale intervenire ad un'età molto precoce. I maggiori sforzi riguardano la fase pre-scolastica e quella della prima scolarità e sono privilegiati programmi orientati alla famiglia nel suo insieme. Per i bambini più grandicelli, ci sono programmi quali le classi di transizione, la giornata scolastica prolungata o le lezioni estive.

I programmi orientati alla famiglia vengono sviluppati all'interno dell'ambiente familiare, con la finalità di modificare l'atteggiamento e il comportamento dei genitori per influenzare positivamente lo sviluppo del bambino. Questa scelta si basa sull'assunto generale che questi genitori, per mancanza di conoscenze e competenze genitoriali, risultano meno efficaci nello stimolare o sostenere il proprio figlio.

Anche se i risultati delle attività orientate alla famiglia risultano modesti per quanto riguarda lo sviluppo cognitivo, esse hanno comunque un'influenza positiva sullo sviluppo e sul successo scolastico. Ad avere i migliori esiti sono i progetti mirati, con una chiara definizione dei gruppi obiettivo, delle finalità e delle attività da svolgere.

Reading Express, iniziativa di Anne e Marieke Heinsbroek

Questo progetto è rivolto ai bambini dai 2 agli 8 anni che hanno (un rischio di) deficit linguistico. L'obiettivo è quello di arricchire l'ambiente linguistico a casa e di assicurarsi che i genitori siano in grado di stimolare le abilità linguistiche dei loro bambini a loro modo. Si propone inoltre di rafforzare la collaborazione tra la scuola e i genitori, in modo che questi possano assumersi una responsabilità congiunta per lo sviluppo del bambino. Approccio: per un periodo di 20 settimane un lettore di libri visita la famiglia. I volontari danno vita all'abitudine della lettura ad alta voce. Offrono ai genitori gli strumenti per proseguire nella consuetudine a loro volta e per stimolare lo sviluppo linguistico in modi differenti. In tal modo i genitori diventano più fiduciosi e sono meglio in grado di esprimere i propri dubbi e le proprie aspirazioni in contatto con la scuola.

L'istruzione pre-scolare e anticipata (VVE) mira a prevenire ritardi nello sviluppo socio-emotivo e cognitivo per i bambini a rischio, di età compresa tra 2-6 anni. I programmi si svolgono nei locali destinati alle attività educative: nido, scuola dell'infanzia e primi due anni di scuola primaria.

C'è una varietà di attività, ma, per essere selezionato e ricevere sovvenzioni, il programma educativo deve soddisfare determinati criteri. Per esempio, dovrebbe esserci una linea continua di apprendimento dall'istruzione pre-scolare all'istruzione anticipata.

Deve avere un approccio didattico strutturato e offrire attività per almeno due volte a settimana. Deve fornire strumenti per sviluppare al massimo l'accompagnamento formativo dei bambini e deve includere una previsione di formazione per il personale.

In generale l'istruzione pre-scolare e anticipata:

- offre più posti per i bambini che non parteciperebbero altrimenti a tali attività;
- implica un sostegno attivo da parte del locale centro per la salute del bambino affinché questi utilizzi tali risorse;
- migliora la qualità dell'istruzione (rapporto numerico più favorevole tra bambino e personale educativo e maggiore professionalizzazione di quest'ultimo);
- offre programmi specializzati con stimolanti e ricche competenze linguistiche;
- promuove il coinvolgimento dei genitori;
- mostra i migliori risultati nello sviluppo cognitivo e linguistico.

Il Ministero dell'Educazione ha offerto un'opportunità per migliorare le strategie di sviluppo delle competenze linguistiche a quelle scuole in cui più della metà della popolazione scolastica rivelava un deficit in tale ambito (2007-2010).

Gli studi di valutazione condotti in seguito hanno dimostrato che le scuole hanno ottenuto miglioramenti più sensibili quando hanno adottato una strategia mirata all'obiettivo, in cui le metodologie di educazione linguistica adottate venivano adattate in funzione dei risultati degli alunni.

Le classi di transizione sono classi separate per alunni con un rilevante deficit linguistico ed hanno il fine di stimolare il loro linguaggio in un modo così intensivo da metterli in grado di partecipare

alla scolarità regolare. Le classi possono essere organizzate in parallelo (e part-time) rispetto alle classi della scuola oppure come un anno aggiuntivo, all'inizio o alla fine della scuola primaria, per ottenere una migliore posizione di partenza.

Studi condotti a livello nazionale dimostrano che coloro che hanno frequentato classi di transizione ottengono in lingua e aritmetica risultati migliori rispetto al gruppo di riferimento e ricevono consigli di orientamento più elevati per l'istruzione secondaria. Essi indicano inoltre che gli alunni si sentono a proprio agio nella classe di transizione e non percepiscono questa condizione come penalizzante. L'aumentato afflusso di rifugiati negli ultimi anni ha portato ad istituire un maggior numero di classi di transizione nell'istruzione secondaria e nell'istruzione professionale secondaria superiore.

3.1.3. Il finanziamento

Il budget è di 813 milioni di euro (2016). La maggior parte di questo budget è calcolata in base al cosiddetto "peso" dell'allievo, che è relativo al livello di istruzione di uno o di entrambi i genitori (il cosiddetto 'Gewichtenregeling' – regolazione pesata).

- peso 0,3: entrambi i genitori hanno solo un'istruzione professionale di basso livello (5,9% del totale degli allievi < 12 anni). Per ognuno di questi allievi la scuola riceve un 30% supplementare rispetto al normale budget per allievo. Fatto 100 il finanziamento ordinario per un allievo, in questi casi il finanziamento è pari a 130.
- peso 1,2: uno (o entrambi) i genitori hanno solo l'istruzione primaria e/o l'altro genitore ha un'istruzione professionale di basso livello (5,0% degli allievi < 12 anni). Per questi, il budget supplementare è pari al 120% del budget normale. Fatto 100 il finanziamento ordinario per un allievo, in questi casi il finanziamento è pari a 220.

Ripartizione del budget

- 360 milioni sono destinati ai consigli comunali. (Istruzione pre-scolare, classi di transizione per immigrati, scuole estive e altri programmi linguistici).
- 358 milioni sono destinati ai consigli di amministrazione delle scuole primarie (Istruzione anticipata, classi più piccole, coinvolgimento dei genitori, sviluppo professionale del personale).
- 45 milioni sono destinati a scuole speciali primarie e secondarie per allievi di origine diversa da quella olandese. (aumento delle abilità linguistiche, classi ridotte, sviluppo professionale del personale).
- 50 milioni sono destinati a normali scuole secondarie con una certa percentuale di allievi che arrivano da aree con bassi redditi e alta disoccupazione. (Miglioramento delle abilità linguistiche, classi ridotte, professionalizzazione degli insegnanti).

Le organizzazioni non-profit contribuiscono alla riduzione della povertà educativa assistendo i genitori con bassi redditi o bassa istruzione o scarse capacità linguistiche. Spesso lavorano tramite l'apporto di volontari, oppure offrono supporto finanziario: per esempio per libri, computer o viaggi scolastici. Ricevono donazioni, fanno richiesta di fondi e sono in parte sovvenzionati dal consiglio municipale. A causa dell'incremento degli immigrati di provenienze diverse, anche le scuole lavorano sempre di più con volontari per le proprie lezioni di lingua. Dal momento che questo è organizzato in sede locale, non è possibile indicare quale importo totale di denaro o capitale umano sia investito.

Quante più persone possono essere raggiunte e sostenute nello sviluppo e nell'integrazione e più aumentano le possibilità di una migliore integrazione nelle prossime generazioni. Piëzo è un'organizzazione non-profit a Zoetermeer, che ha cominciato a andare alla ricerca di persone con scarse prospettive in una zona economicamente arretrata. Uno degli ostacoli maggiori è dato dalla lingua: quindi ha iniziato con lezioni di lingua. Per raggiungere un numero maggiore di donne, è stato avviato un servizio di custodia dei bambini, il che è risultato di forte impulso per entrare in contatto con uno dei gruppi più difficili da integrare. All'interno del loro centro hanno inventato un metodo a cinque fasi per portare le persone fuori dal loro guscio e sviluppare le loro capacità in modo che possano partecipare alla società attraverso il lavoro o la scolarità. Diventano modelli di riferimento per gli altri partecipanti e fanno visita a nuove famiglie di immigrati che vivono in zone isolate, per mostrar loro il percorso per le scuole, le lezioni di lingua, l'assistenza sanitaria, etc.

3.1.4. Il lavoro che rimane da fare

Nel corso degli anni la qualità dei programmi è migliorata e le differenze nelle prestazioni degli studenti sono diminuite. Tuttavia l'Ispettorato dell'Educazione ha notato nella sua relazione annuale "Lo stato dell'istruzione" (2016) un crescente divario in termini di opportunità; "allievi di pari intelligenza sempre più spesso finiscono in scuole di livello diverso a seconda del loro background familiare".

I genitori più istruiti hanno generalmente maggiori aspettative per i loro figli e hanno maggiori probabilità di investire in azioni di sostegno come la formazione a casa o la preparazione agli esami. Gli alunni dei genitori con basso livello di istruzione o a basso reddito ricevono spesso un consiglio orientativo verso una scuola di livello inferiore (per una forma di pregiudizio inconsapevole); in più, talvolta, le scuole tendono ad assegnarli a un livello inferiore per evitare possibili punteggi finali bassi (il che costituirebbe per loro una pubblicità negativa ai fini della pubblicazione delle graduatorie dei risultati e dei conseguenti finanziamenti).

Questi allievi corrono il rischio di perdersi ad ogni passaggio verso un nuovo livello o scuola. Per contrastare questo fenomeno, è essenziale che vi sia uno sforzo congiunto dei diversi attori e un'analisi condotta anche con soggetti esterni al sistema scolastico.

Le risorse finanziarie destinate a combattere la povertà educativa sono diminuite negli ultimi anni a causa di un maggior livello di istruzione dei genitori, del minor numero di bambini e dei tagli di bilancio.

Le somme disponibili si disperdono fra diverse linee di azione e verso varie destinazioni sulla base di indicatori non omogenei, cosicché non sempre si indirizzano là dove maggiore è il rischio di povertà educativa.

Una ricerca sulle politiche interdipartimentali in materia di lotta contro la povertà educativa, pubblicata dal Ministero delle Finanze (aprile 2017) consiglia di:

- mantenere la ripartizione del budget nei confronti dei consigli scolastici e delle autorità comunali;
- applicare lo stesso indicatore, basato su fattori di background sfavorevoli, per tutte le linee di intervento;
- adottare una soglia minima, in modo che scuole e comuni ricevano finanziamenti sufficienti per misure efficaci;
- migliorare il monitoraggio dell'efficacia nella lotta contro la povertà educativa;
- condividere con tutte le parti interessate le conoscenze esistenti sulle attività che si sono dimostrate efficaci;
- prevedere maggiore responsabilità per i consigli scolastici e le autorità comunali.

3.2. Per i bambini con disabilità

3.2.1. Legge sull'istruzione del 2014

Nel 2014 è stata introdotta la Legge sull'istruzione dei bambini con disabilità con la finalità di affrontare i problemi del sistema di assistenza e promuovere un sistema scolastico più inclusivo. Nel corso degli anni il numero di alunni che frequentavano scuole speciali o ricevevano fondi per essere seguiti individualmente è aumentato continuamente, il che ha causato un aumento insostenibile dei costi.

Al tempo stesso vi era un eccesso di burocrazia nelle procedure per l'iscrizione nelle scuole speciali e per assegnare i budget per l'assistenza. La soluzione è stata ricercata in uno spostamento dal livello nazionale a quello regionale e locale e nel delegare la responsabilità ai professionisti del settore scolastico. Ciò dovrebbe fornire una maggiore varietà di soluzioni e offrire un percorso di apprendimento maggiormente personalizzato per gli alunni che necessitano di un sostegno aggiuntivo.

Nel gennaio del 2015, in Olanda, vi è stato un sostanziale cambiamento di sistema: la cosiddetta transizione verso un nuovo assetto delle politiche sociali. Ora sono le autorità comunali, invece di quelle regionali, ad avere un ruolo centrale nell'offerta di assistenza per i giovani, nella cura degli adulti in difficoltà e nel sostegno a persone con basso potenziale lavorativo. Nelle famiglie con problemi multipli si applica il principio "1 famiglia, 1 piano". La Legge per la Gioventù chiama le autorità comunali a rafforzare il clima educativo nelle famiglie, nei quartieri, nelle scuole e nella assistenza ai bambini. Una forte struttura, attraverso un rapido sostegno ai genitori e ai bambini impedisce che le difficoltà quotidiane nell'educazione e nella crescita dei bambini si accrescano fino a diventare problemi seri. Questa politica di intervento precoce vuole anche favorire un approccio congiunto con le scuole, per consentire ad ogni bambino di raggiungere il massimo del suo potenziale.

3.2.2. Misure preventive e misure rimediali

I principi della Legge per i Bambini con disabilità (comunemente chiamata “Istruzione su misura”) sono i seguenti:

- Ciò cui prestare attenzione sono le esigenze del bambino, non le sue limitazioni;
- Ogni volta che è possibile, passaggio dalla scuola speciale a quella ordinaria;
- Offrire apprendimento personalizzato e supporto individuale;
- Vanno segnalati tempestivamente i bisogni, sia di natura cognitiva che socio-emotiva;

Il ricorso tempestivo all’assistenza per i giovani può prevenire interventi successivi più costosi:

- L’uso precoce dell’assistenza ai giovani può prevenire cure più specializzate (costose) in seguito;
- Introdurre percorsi di apprendimento alternativi all’interno della scuola e collegarli con i programmi di assistenza ai giovani o con quelli per l’apprendimento attraverso il lavoro.

In Olanda le scuole hanno grandi margini di autonomia e possono decidere come cercare di prevenire o ridurre la povertà educativa o l'abbandono scolastico precoce. Tuttavia ogni scuola (primaria e secondaria) è obbligata per legge a descrivere il sostegno che può offrire all'allievo e quali sono le sue esigenze specifiche o particolari. Questo è chiamato il Profilo di Supporto di una scuola. Se un allievo è iscritto a una scuola che non può offrire supporto adeguato, questa scuola è obbligata ad aiutare i genitori a trovare un corretto posizionamento in un'altra scuola e non solo ad esporre il problema. Tutte le scuole fanno parte di una rete istituzionale (a livello locale o regionale), denominata Partnership. Ogni partenariato deve fornire una gamma completa di offerta per tutte le esigenze di istruzione regolare e speciale. Le scuole hanno accesso ai servizi sociali che sono integrati con il sistema di supporto all'interno della scuola e rappresentano il collegamento con cure più specializzate al di fuori della scuola. Alcuni partenariati hanno avuto successo, riducendo al tempo stesso la burocrazia: lo hanno fatto con il ricorso al confronto diretto con gli interessati invece che con la compilazione di documenti. I genitori che partecipano a queste consultazioni con la scuola e i professionisti esterni coinvolti mostrano un maggior livello di coinvolgimento.

3.2.3. Il finanziamento

Come parte della nuova politica vi è stata inizialmente una riduzione nei finanziamenti, poi ritirata dopo molte proteste, provenienti sia dal campo della scuola che dai politici; ma il dibattito è durato a lungo anche in seguito.

Dal 1° agosto 2014 il sostegno finanziario aggiuntivo per un ragazzo in condizione di difficoltà fisiche, psicologiche o di apprendimento non viene più erogato come un sussidio alla persona, ma come una dotazione per i partenariati di scuole.

Nel 2016 il budget totale per il sostegno supplementare all'interno del sistema scolastico era di 116 milioni di euro. Per controllare le spese si tratta ormai di un budget fisso, basato sul numero di alunni e non più differenziato. Si tratta di una strategia suggerita da considerazioni economiche ma che, allo stesso tempo, offre una grande libertà organizzativa ai consigli scolastici. I partenariati che riescono a ridurre il numero di passaggi nelle scuole speciali avranno più risorse. Le scuole sono libere di impiegare le risorse come ritengono opportuno. Una scuola può scegliere di mantenere classi di minori dimensioni e l'attuale numero di insegnanti, mentre altre possono scegliere di creare

classi più grandi e assumere ulteriore personale. Questo sviluppo determina le differenze tra le scuole e le regioni in termini di struttura organizzativa di base e di visibilità del sostegno aggiuntivo.

Gli ultimi due anni fanno registrare un calo nella percentuale degli alunni che frequentano istituti specializzati e scuole speciali. Un numero crescente di alunni delle scuole primarie di educazione speciale passa, alivello di secondaria, nelle scuole regolari (18% nel 2015 contro l'11% nel 2011). La qualità dell'istruzione per i bambini con disabilità dipende molto dalla forza dell'innovazione e dalla collaborazione all'interno del partenariato e anche dalla crescente competenza che gli insegnanti delle scuole normali stanno acquisendo nel trattamento dell'handicap.

3.2.3. Il lavoro che rimane da fare

Ogni bambino ha diritto ad un'istruzione appropriata. Con la nuova legge i partenariati debbono occuparsi degli alunni che non ricevono l'istruzione per 4 settimane o più (chiamati bambini "Stay-at-home" – letteralmente "che restano a casa") e devono segnalarlo all'Ispettorato. Le ragioni per cui questi non frequentano la scuola sono varie: affrontano esami medici o psicologici, sono in attesa di un trattamento medico, sono temporaneamente sospesi, hanno una situazione in casa molto difficile. Nell'anno scolastico 2015-2016 tutto questo comprendeva 9.388 allievi, di cui 4,194 non erano andati a scuola per più di 3 mesi.

Il numero dei bambini "Stay-at-Home" è considerato un indicatore chiave dell'efficacia della nuova Legge per l'Istruzione dei bambini con disabilità. Per monitorare da vicino questo gruppo, la maggior parte dei partenariati e delle autorità comunali hanno costituito un comitato congiunto cui sono attribuiti poteri atti a superare gli ostacoli e trovare una soluzione. L'ambizione nazionale, enunciata nel 2016, è che nel 2020 nessun bambino rimarrà fuori dal sistema scolastico per più di tre mesi.

3.3. Combattere l'abbandono scolastico precoce

3.3.1. Storia e numeri¹

La lotta contro l'abbandono scolastico precoce ha avuto inizio nel summit UE di Lisbona del 2000. L'UE lanciò in quell'occasione un programma per diventare l'economia fondata sulla conoscenza più competitiva e dinamica al mondo. Parte del programma era l'obiettivo di ridurre almeno della metà entro 10 anni la percentuale degli abbandoni scolastici precoci (ESL) nel gruppo di età 18-24 e aumentare la percentuale di quelli con almeno un diploma di istruzione secondaria superiore. A quel tempo, la percentuale ESL nella UE era del 20%, il che significa che nel 2010 la percentuale si sarebbe dovuta ridurre al 10%. Per quanto l'istruzione secondaria superiore, il percorso stimato andava dal 76% iniziale all'86% come dato sperato.

Ogni paese poteva adattare questi obiettivi alla propria situazione. In Olanda il target ESL è stato fissato all'8% nel 2010 (successivamente spostato al 2012) e il target del livello dei diplomati è stato fissato all'85% per il gruppo di età di 22 anni. Un ESL è definito (secondo la definizione di Eurostat) come uno studente che lascia la scuola senza un diploma di istruzione secondaria generale

¹ Sources: Eurostat and Ministry of Education

superiore o almeno una qualifica professionale di secondo livello (equivalente al livello ISCED 3, la cosiddetta “qualifica iniziale”, cioè un titolo professionale di base).

Come sono cambiate le cifre dal 2000 al 2015? Siamo passati dal 15,5% di ESL nel 2000, al 10% nel 2010 e all'8% nel 2015. Ciò significa che l'obiettivo dell'8% è stato raggiunto, anche se con 3 anni di ritardo. L'andamento è migliore rispetto al dato medio UE (17%, 14%, 11%).

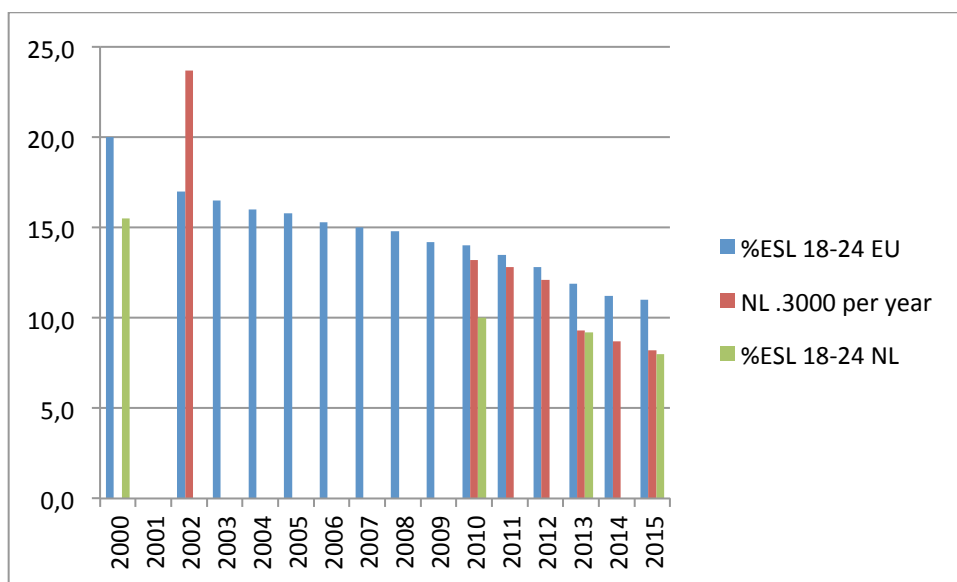
Per quanto riguarda i diplomati di livello secondario superiore, le cifre sono del 73% nel 2000, del 77% nel 2010 e dell'80% nel 2015. Queste cifre sono relative al gruppo di età 20-24 anni (Eurostat). Si può stimare che il gruppo di età di 22 anni, per cui è stato fissato il target dell'85%, sia ad un livello leggermente superiore a quello medio del gruppo di età 20-24 anni: ma comunque l'obiettivo non è ancora stato raggiunto.

L'indicatore usato tradizionalmente in Olanda per riferire in Parlamento sull'andamento dell'ESL è in realtà diverso ed è costituito dal numero assoluto di studenti che lascia ogni anno l'istruzione secondaria superiore (MBO), ovvero quella professionale di secondo livello (MBO2), equivalente a ISCED 3, senza aver conseguito il titolo finale. Anche se espresse in termini assoluti anziché percentuali, le cifre hanno ovviamente un andamento parallelo a quello delle definizioni EU.

Abbiamo iniziato con 71.000 abbandoni scolastici nel 2001/2002. Siamo scesi a 39.600 nel 2009/2010 e a 25.970 nel 2013/2014. L'ultima cifra disponibile (febbraio 2016) è di 24.451.

Dal momento che il gruppo più vulnerabile è quello degli ESL e i risultati dell'approccio olandese sono notevoli, ci concentriamo ora su questo gruppo.

Grafico 3: dati ESL in Olanda e UE.



Dal momento che il gruppo più vulnerabile sono gli ESL e i risultati dell'approccio olandese sono notevoli, ci concentriamo ora su questo gruppo.

3.3.2. Misure preventive e misure rimediali

L'approccio preventivo cerca di impedire che i giovani abbandonino la scuola senza una qualifica adeguata; l'approccio rimediale tenta di reindirizzare verso la scuola i ragazzi che la abbandonano

precocemente ovvero di assisterli nella ricerca di una collocazione nell'apprendistato e poi un lavoro.

L'approccio preventivo chiede alle scuole di monitorare attentamente i casi di frequenza irregolare e di segnalare quando gli studenti saltano la scuola più spesso del normale. Naturalmente un buon contatto con i genitori è importante per ottenere miglioramenti. Se necessario, il funzionario del comune incaricato di far rispettare la legge sull'istruzione obbligatoria può presentare una relazione. Sarà il tribunale a decidere se la pena è un'ammenda (fino a 300 euro), un servizio alla comunità, l'affidamento obbligatorio alla cura di un funzionario appositamente incaricato o un mese di detenzione. Alcune scuole e città hanno un accordo con l'ufficio HALT. Questo ufficio organizza servizi per la comunità come una forma di ammenda per mancata frequenza che non superi le 60 ore.

Al tempo stesso alle scuole viene chiesto di indagare se ci siano situazioni al loro interno che possano indurre a non frequentare (ad esempio, il bullismo da parte di altri studenti) e che possano essere affrontate.

L'assenteismo è spesso il primo segnale che qualcosa non va nella vita di un ragazzo e che un controllo tempestivo è essenziale. L'approccio per prevenire l'assenteismo è migliorato notevolmente nel 2009 con DUO, un contatore digitale nazionale per tutte le scuole per segnalare la mancata frequenza individuale e l'abbandono scolastico precoce. Tutti i comuni sono connessi a questo database e ricevono in tempo reale le loro notifiche in modo che il funzionario incaricato di vigilare sull'obbligo possa intervenire rapidamente e riferire. In questo modo la procedura è diventata più standardizzata e il Ministero dell'Istruzione ha accesso a tutti i dati relativi all'assenteismo e all'ESL a livello nazionale. Questi dati vengono pubblicati ogni anno sul suo sito web, distinti per livello (nazionale, regionale e locale).

Un altro approccio è quello di migliorare la guida dello studente attraverso il sistema scolastico, con un migliore orientamento sia per l'istruzione successiva all'obbligo che verso il mercato del lavoro; con una migliore transizione tra i livelli scolastici successivi, con maggior attenzione, già nella scuola media, per gli studenti più portati alla pratica che allo studio teorico. Ultimo ma non meno importante, gli insegnanti dovrebbero essere consapevoli che essi, individualmente e come gruppo, possono contribuire alla motivazione degli studenti attraverso un insegnamento che sia in grado di sfidarli intellettualmente e di renderli più forti.

L'affiancamento personale è un intervento efficace. Dovendo occuparsi di un gran numero di scuole e di soggetti diversi che offrivano assistenza, la regione Holland Rijnland ha avviato uno sportello informatico regionale, a cui tutte le scuole possono rivolgersi per richiedere un educatore per i singoli studenti. Tutti i soggetti che forniscono questo servizio devono aver ricevuto la stessa formazione, dispongono dello stesso numero di ore e hanno lo stesso compenso: devono avviare la loro attività entro due settimane al massimo. Gli educatori devono sempre coinvolgere le famiglie e la scuola e sono tenuti a passare la mano a servizi specialistici più appropriati se ne manifesta la necessità.

Questo approccio ha significativamente ridotto le formalità burocratiche ed è stato bene accolto sia dalle scuole che dai genitori e dagli studenti (anche perché non è percepito come una forma di messa sotto tutela formale). La regione dell'Aja ha aderito a questo progetto ed ha ampliato il servizio grazie a personale volontario, i così detti "compagni" ed a programmi di assistenza pensati per classi intere.

Il supporto per l'approccio preventivo è la legge sull'"obbligo di qualifica". Questa legge è passata nel 2007. L'istruzione obbligatoria terminava a 16 anni, ma la legge ha esteso questa età a 18 anni, se non si è in possesso almeno di una qualifica professionale di base. Un'altra decisione più recente, che può sostenere l'approccio preventivo, è che il governo ha deciso di spostare la responsabilità per il "jeugd zorg" (assistenza dei ragazzi) dalle province alle municipalità. Questo riunisce in un unico soggetto il controllo della legge sull'obbligo di istruzione e quello delle disposizioni in materia di assistenza ai giovani; si possono così individuare più rapidamente le cause della mancata frequenza e attuare misure di rimedio.

La nuova regolazione è iniziata dall'01.01.2016. In alcune città essa funziona molto bene, mentre altrove i diversi soggetti incontrano tuttora difficoltà nel comunicare fra loro e nel trarre vantaggio da un approccio più integrato.

L'approccio rimediale è rivolto agli ESL fino all'età di 23 anni. Dal 2002 le scuole devono segnalare gli ESL agli RMC (uffici regionali di riferimento e coordinamento, 39 nel paese). Compito dell'RMC è di monitorare l'ESL e di cercare di reindirizzare gli ESL all'istruzione formale o ad un posto di lavoro in alternanza, in cui lavoro e formazione possono essere combinati. Ciò significa che anche dopo l'età di 18 anni, quando l'istruzione obbligatoria è terminata, l'ufficio RMC contatterà il giovane e cercherà di reindirizzarlo verso l'istruzione. Nel caso in cui si abbia un lavoro, il datore di lavoro sarà richiesto di accordarsi per un contratto di apprendistato (4 giorni di lavoro, 1 giorno di scuola) che porta ad un "startkwalificatie" (qualifica professionale di base). Nel caso in cui si sia disoccupati, l'RMC contatterà il comune (ufficio del lavoro e del reddito) per trovare una soluzione che consenta di seguire l'istruzione necessaria per un "startkwalificatie". In caso di precedenti esperienze di lavoro, la Valutazione dell'Apprendimento Precedente (EVC) può portare al riconoscimento delle competenze acquisite in precedenza sul posto di lavoro.

3.3.3. Il finanziamento²

Lo stanziamento annuale per combattere l'ESL è attualmente di 146 milioni di euro e per il 2017 e 2018 è previsto quasi lo stesso budget (142 milioni). Il programma è ormai regolato per legge (non è più un programma ad hoc) e il finanziamento è strutturale (ma come qualsiasi dotazione finanziaria, può essere influenzata da decisioni politiche da parte del governo e del parlamento).

Questa somma comprende 85 milioni per le azioni a livello regionale: 33 milioni per il funzionamento e le attività delle 39 RMC; altri 22 milioni sempre alle RMC per erogare contributi ai programmi promossi dalle regioni; 30 milioni per le 39 scuole coordinatrici di ogni regione RMC come partecipazione ai programmi scolastici regionali.

In ciascuna regione, la scuola coordinatrice e il comune dove ha sede la RMC sviluppano, su base paritaria, un programma per la regione, apportandovi ciascuna la propria parte del budget regionale. La RMC fornisce i dati sugli ESL nella regione. Fino a questo anno, il budget regionale è stato distribuito alle 39 regioni in base al numero di studenti residenti nelle cosiddette "aree della povertà". Dal prossimo anno ogni regione riceverà una quota fissa di 100.000 euro e il resto del budget secondo l'indicatore della povertà. Oltre agli 85 milioni per i lavori regionali, altri 57 milioni vanno alle scuole per le loro attività interne, in parte sulla base dei risultati raggiunti nella riduzione dell'ESL, in parte come un budget fisso.

3.3.4. Il lavoro che resta da compiere

Quanto migliori sono i risultati ottenuti nella riduzione dell'ESL tanto più diventa difficile ridurre ulteriormente la parte rimanente. Ciononostante, l'ambizione del Governo è quella di ridurre anno per anno il numero degli ESL, fino a raggiungere i 20.000 nel 2020. In una lettera rivolta al Parlamento (febbraio 2016), il Governo conferma la sua linea di azione, anche se con qualche modifica che sembra introdotta per tener conto dei punti deboli fatti registrare.

In primo luogo, il Governo intende dare maggiore autonomia ai partner regionali sul modo di spendere i finanziamenti. In aggiunta, l'RMC avrà un ruolo di coordinamento nell'invitare i partner regionali a sviluppare un programma per la regione. Vi sarà anche un'attenzione accresciuta per gruppi specifici: quelli del livello più basso nella scuola media nel momento in cui entrano nel segmento secondario superiore, quelli che abbandonano i percorsi nell'istruzione speciale (in ragione del loro handicap o di limitate capacità di apprendimento). Quest'ultimo gruppo è al momento esonerato dall'obbligo di conseguire un diploma e non è seguito con molta cura. Nel nuovo programma, essi costituiranno un gruppo-obiettivo specifico e saranno ricondotti sotto la cura dell'RMC. In via più generale, una delle priorità del nuovo programma riguarda il miglioramento della base dati sull'ESL. Un'altra caratteristica del Piano per il futuro è di stabilire migliori connessioni fra la strategia mirata agli ESL, propria del Ministero dell'Istruzione, e quelle di contrasto alla disoccupazione giovanile del Ministero degli Affari Sociali. I collegamenti saranno stabiliti sia a livello nazionale, fra i due ministeri, che a livello regionale. Questa strategia aggiornata ("2.0") entra in vigore con l'anno scolastico 2016-2017.

² From letter to the Parliament, Ministry of Education, February 2016

4. Sostegno alle famiglie

Oltre a questi programmi, più in generale c'è una rete di sicurezza abbastanza solida fatta di misure di sostegno per le famiglie in difficoltà, nonché benefici più specifici per far frequentare la scuola ai bambini. Ad esempio, è previsto un sistema di sostegno per le persone disoccupate o che hanno un reddito minimo. Il sostegno finanziario, l'assistenza sociale e specializzata, e il lavoro sovvenzionato per le persone con una grave limitazione sono tutti doveri dell'amministrazione comunale. Ciò offre l'opportunità di un approccio integrato per i problemi specifici che una comunità deve affrontare, incluse le misure per migliorare le condizioni per la vita scolastica dei bambini. Esempi sono i vantaggi finanziari per le forniture scolastiche, il trasporto a scuola, la partecipazione a eventi sportivi o culturali, etc. Questo contribuisce al benessere dei bambini e reca giovamento indirettamente al loro rendimento scolastico.

5. Raccolta dei dati e valutazione dell'impatto

A livello nazionale i dati sono raccolti dal CBS (ufficio centrale di statistica) e dall'Ispettorato dell'Educazione. Anche il ministero dell'Istruzione pubblica annualmente cifre-chiave nel programma di budget per l'anno successivo. Un'altra fonte è l'Associazione dei Comuni Olandesi (VNG). Soprattutto il CBS ha un enorme database che comprende una serie di cifre risalenti fino a 10-15 anni fa.

Il sito web del CBS e del ministero di OCW forniscono molte informazioni. Inoltre, in caso di grandi programmi, il Parlamento può chiedere un controllo regolare del programma e richiedere una relazione finale. Anche i ricercatori possono prendere un programma come campo di studio e riferirne i successi e i fallimenti. A livello locale, le comunità raccolgono dati e il consiglio comunale riferisce annualmente i risultati.

Per misurare l'impatto dei programmi, il Governo spesso nomina agenzie scientifiche indipendenti per la ricerca e la valutazione dei fattori di successo o di fallimento. Tuttavia, è difficile misurare l'efficacia della lotta alla povertà educativa, a causa della grande varietà dei programmi e della mancanza di gruppi di riferimento. Nel 2011 il governo ha stipulato accordi specifici con le 37 maggiori città, che hanno portato a un miglioramento generale della qualità. L'Ispettorato dell'Educazione valuta la Povertà Educativa (strategie e risultati) quando visita la scuola (ogni 4 anni) per valutare la qualità dell'istruzione da essa fornita.

Recentemente il consiglio nazionale delle scuole primarie e il CBS hanno fatto uno studio approfondito sulla lotta contro la povertà educativa e hanno presentato una proposta al Governo per ridefinire i criteri e il finanziamento. Il Ministero dell'Istruzione attribuisce grande importanza ai contributi dei diversi portatori di interesse e incoraggia e facilita lo scambio di buone pratiche tra le città e tra le diverse discipline (come nel programma contro la disoccupazione giovanile). Prima di fissare il nuovo programma ESL in un emendamento legislativo, ha visitato le 36 maggiori città del paese per scoprire quali sfide affrontano.

Nonostante tutti questi sforzi, la prova finale che dimostra che ogni euro viene speso nel modo più efficace, rimane difficile. In una recente relazione (maggio 2017), il dipartimento nazionale di controllo e revisione ha criticato la mancanza di trasparenza conseguente alla gestione decentrata. Il

Ministro dell'Istruzione sta cercando una soluzione basata su migliori rapporti di revisione contabile a livello regionale senza cambiare l'approccio decentrato.

6. Il livello minimo accettabile

Ci si potrebbe domandare se esiste una certa percentuale che alla fine rimarrà con una bassa istruzione, nonostante tutti gli sforzi. Come abbiamo mostrato, in ogni caso l'intenzione è di mantenere questa quota il più bassa possibile.

Questo atteggiamento corrisponde alla cultura della società olandese, che si basa sulla politica di inclusione. Questo significa che ognuno dovrebbe avere accesso all'istruzione e poi al mercato del lavoro. C'è una politica di integrazione (“passend onderwijs”) per includere il maggior numero possibile di studenti nell'istruzione regolare, sostenendo le scuole con un (limitato) budget aggiuntivo. Per gli studenti con gravi o multiple disabilità, ci sono scuole specializzate. Ciò riguarda circa il 3% degli studenti dell'istruzione primaria e secondaria.

Non ci si aspetta che gli studenti con serie difficoltà di apprendimento raggiungano la “qualifica iniziale” (cioè gli standard minimi) e probabilmente essi concluderanno la loro carriera scolastica con risultati scadenti. L'obiettivo è quello di condurli direttamente nel mercato del lavoro con un sostegno sufficiente per consentir loro di mantenere un'occupazione. Le scuole specializzate, la municipalità e i datori di lavoro collaborano sempre di più insieme per raggiungere questo obiettivo. Questo 3%, insieme con l'1,7% di abbandoni scolastici precoci, si avvicina a una soglia di base del 4 o 5%. Tenendo conto di tutti gli sforzi compiuti, questo è visto come qualcosa con cui convivere.

Forse più importante è la domanda su cosa è stato fatto per questo gruppo. Adattandoci al concetto di società inclusiva, sempre più comuni collaborano con i partners (come i datori di lavoro nella regione, il sistema di apprendistato) per aiutare questi soggetti a trovare comunque un posto nel mercato del lavoro.

7. Fattori di successo

I programmi si differenziano in base all'età, ma hanno caratteristiche importanti in comune. Questi potrebbero anche essere identificati come fattori di successo:

- a) Un impegno strutturale a lungo termine del governo: il governo prevede un budget consistente per diversi gruppi di età e lo mantiene stabile per diversi anni.
- b) Obiettivi chiari: per esempio nel 2000 l'Olanda ha fissato un obiettivo per ridurre l'abbandono scolastico precoce dal 15,5% nel 2000 all'8% nel 2010.
- c) Un sistema nazionale di registrazione automatica e comunicazione tra le scuole, il Ministero dell'Istruzione e le autorità comunali.
- d) Un approccio regionale a più interlocutori, che coinvolge scuole e partner professionali.
- e) Le attività si basano su un piano regionale, sviluppato e valutato dalle parti interessate su base regolare.
- f) Un mix di approccio preventivo nelle scuole (migliore insegnamento, più differenziazione per soddisfare le esigenze dell'individuo) e approccio curativo per aiutare i ragazzi che hanno lasciato l'istruzione a ritornare a scuola (eventualmente ad un altro tipo di scuola) o assisterli (ad esempio attraverso un apprendistato) per trovare la loro strada verso il mercato del lavoro.

Inoltre, sulla base delle esperienze condotte nei programmi, consigliamo di:

- g) Professionalizzare il personale docente per quanto riguarda la segnalazione precoce dei bisogni e l'offerta di un sostegno adeguato.
- h) Coinvolgere i genitori rendendoli consapevoli del loro ruolo cruciale e offrendo loro sostegno e strumenti quando ne avessero bisogno.
- i) Nutrire aspettative elevate per quanto riguarda tutti gli studenti ed aumentare negli operatori la sensibilità rispetto ai possibili pregiudizi inconsapevoli, al fine di evitare un consiglio di orientamento al ribasso per gli alunni con un retroterra familiare connotato da scarsa istruzione o scarso reddito.
- j) Essere molto vigili circa gli effetti collaterali che hanno un impatto sulle pari opportunità. (Ad esempio: la pubblicazione dei risultati delle scuole può avere un impatto negativo per le scuole che investono in studenti ad alto rischio).

INGHILTERRA

RELAZIONE KEVAN COLLINS

È facile essere pessimisti sullo stato dei sistemi scolastici nel mondo. Il polverone che ogni tre anni si solleva ad ogni nuovo ciclo di PISA e l'inevitabile tempesta politica e mediatica che accompagna ogni pubblicazione delle classifiche a livello globale tendono a concentrare in modo sproporzionato l'attenzione collettiva su ciò che è sbagliato nei nostri sistemi piuttosto che su ciò che è giusto.

Questo non vuol dire che non valga la pena di svolgere confronti internazionali. In realtà, vale la pena; ma quando la stampa o il responsabile politico non informato si trova in mano le ultime graduatorie internazionali, i punti di forza propri di molti sistemi scolastici possono rapidamente essere persi di vista. Ciò è un peccato, perché è da questi punti di forza che dobbiamo imparare se vogliamo avere le migliori possibilità di operare meglio per i nostri bambini e ragazzi.

Scavando un po' dietro i titoli fuorvianti, i dati cominciano a raccontarci una verità sensibilmente più sfumata.

Ci rendiamo conto che la maggior parte dei sistemi del mondo sviluppato tendono ad essere caratterizzati da risultati generalmente buoni per la maggioranza dei bambini e dei ragazzi, con qualche nicchia di eccellenza e alcune persistenti complessità.

In Inghilterra, come altrove nel mondo, molte delle nostre scuole dimostrano costantemente che è possibile avere risultati eccellenti. Queste scuole dimostrano l'enorme impatto che gli insegnanti possono e devono avere. In tutto il paese vediamo molti esempi di scuole e insegnanti che sono in grado di trasformare le future opportunità di vita per i loro studenti. I migliori studenti inglesi, quale che sia il loro retroterra culturale, ottengono risultati almeno uguali ai loro colleghi quindicenni provenienti da Finlandia, Ontario e Singapore. C'è molto di cui essere orgogliosi e dobbiamo imparare molto da questi successi e fare di più per estenderne la portata.

Ma i dati rivelano anche divari nascosti e una grande varietà di risultati tra le scuole che si occupano di comunità con caratteristiche simili.

Nel sistema inglese, una delle criticità più difficili da rimuovere è il divario nei risultati di apprendimento fra i bambini provenienti da ambienti svantaggiati e i loro coetanei più benestanti. In Inghilterra, noi utilizziamo la condizione di "avente diritto ai pasti scolastici gratuiti" (FSM) come indicatore di svantaggio educativo. Nel 2016 (ultimi dati disponibili) più di un milione di alunni avevano diritto ai pasti scolastici gratuiti o ne avevano fatto richiesta (14,5% dei bambini delle scuole primarie (660.850) e il 13,2% degli alunni delle scuole secondarie (389.360)).

Quando esaminiamo le differenze nei risultati di apprendimento tra gli alunni FSM e tutti gli altri, il divario è un dato costante. Esiste quando i bambini iniziano la scuola, con una differenza di circa 20 punti percentuali nella proporzione di bambini con un buon livello di sviluppo a 5 anni di età. Le differenze si mantengono attraverso la scuola primaria, con uno scarto di circa 20 punti percentuali relativi ai bambini che raggiungono gli standard attesi a 11 anni di età. E man mano che gli studenti avanzano nel percorso scolastico, il divario si allarga, aumentando fino a quasi 27 punti percentuali per quanto riguarda gli allievi che ottengono buoni risultati all'età di 16 anni. Quando molti ragazzi

lasciano la scuola, lo svantaggio che avevano alla nascita si è radicato e probabilmente si ripeterà quando avranno figli propri.

Schemi simili si ripetono in sistemi diversi in tutto il mondo tanto che si sarebbe portati a credere che questo ciclo nella riproduzione dello svantaggio sia impossibile da interrompere. Ma la nostra esperienza in alcune parti dell'Inghilterra racconta una storia diversa e infinitamente più incoraggiante ed è da esempi come questi che possiamo imparare molto su come spezzare il circolo vizioso e offrire migliori possibilità di vita per alcuni dei nostri ragazzi più svantaggiati.

Ho lavorato per molti anni, prima come insegnante, in seguito come direttore locale dei servizi per i bambini e Direttore Esecutivo, nel distretto londinese di Tower Hamlets, nell'East London. A Tower Hamlets il 58% degli studenti provengono da famiglie con basso reddito, la quota più alta in tutto il paese e il 77% parla inglese come seconda lingua. Durante gli anni '80 e '90 il distretto era il punto di approdo per molte famiglie che arrivavano in Inghilterra dal Bangladesh. Sylheti, il dialetto bengalese parlato nella regione nord-orientale del paese, era di gran lunga la lingua madre più comune fra gli studenti di queste famiglie. Era una fonte continua di soddisfazione per me lavorare con le scuole del quartiere per sviluppare programmi sulla base dell'esperienza che si rendeva disponibile e per adattarla su misura alle mutevoli esigenze della comunità di cui ci occupavamo. Le modifiche che noi introducevamo erano ampie, dal garantire che gli insegnanti di scienze avessero le competenze per insegnare agli studenti bengalesi il nuovo vocabolario e il lessico richiesto dal curriculum secondario, ad impegnare i leader della comunità per aumentare la frequenza e ridurre la durata delle vacanze di fine trimestre.

Nel 1998, Tower Hamlets era stato classificato come il distretto con i peggiori risultati a livello nazionale. Nel 2013, ciascuna delle sue scuole secondarie è stata giudicata dal servizio ispettivo come buona o eccezionale e i risultati alla fine dell'istruzione primaria e secondaria sono stati ben al di sopra delle medie nazionali.

La nostra esperienza a Tower Hamlets è solo un esempio di come un gruppo di educatori impegnati può lavorare in partnership con la propria comunità per superare situazioni di inveterato svantaggio. Siamo stati in grado di utilizzare una combinazione di esperienza, autonomia e innovazione per prendere decisioni sempre più in grado di offrire le risposte giuste per le esigenze dei nostri alunni, e tali da condurre a risultati migliori alla prova dei fatti.

Questi tre fattori - esperienza, autonomia e innovazione - sono strumenti che possiamo usare per modellare i risultati della scuola in tutto il mondo. La nostra capacità di mantenerli in equilibrio è spesso la linea di confine tra sistemi che assicurano miglioramenti per tutti e quelli che li offrono solo per alcuni. Questo documento ha il fine di attingere all'esperienza che abbiamo fatto con l'inserimento della Education Endowment Foundation nel sistema scolastico inglese e di descrivere il modo in cui cerchiamo di sviluppare una professionalità docente ispirata dalle migliori pratiche e tale da governare in modo efficace l'interazione reciproca fra i tre fattori citati.

Una delle caratteristiche chiave del sistema scolastico inglese è l'autonomia con cui operano molte scuole, e la cui estensione è stata uno dei più grandi cambiamenti in Inghilterra sin dagli anni '80.

Nel corso degli ultimi dieci anni, il ruolo di raccordo fra il governo centrale e le scuole, che era stato tradizionalmente svolto dalle LEA, ha perso costantemente di importanza, sostituito da una

serie di strutture, funzioni ed azioni politiche volti a rafforzare il supporto reciproco fra scuole e a sviluppare un sistema capace di migliorare se stesso dall'interno.

Queste riforme hanno dato origine ad una gamma di riforme strutturali, che hanno portato alla creazione di Accademie, Reti di Accademie, Scuole Libere, Federazioni più o meno strutturate e scuole con funzione di guida per le altre. Delle 24.000 scuole finanziate dallo Stato in Inghilterra, ormai più di una su due fra le secondarie ed una su sette fra le primarie ha lo status di Academy.

Accanto a questi cambiamenti strutturali, l'autonomia garantisce alle scuole anche il diritto - e la responsabilità - di definire le proprie priorità, i curriculum e le modalità di insegnamento. Se utilizzati bene, questi strumenti possono promuovere l'innovazione e consentire alle scuole di rispondere alle esigenze specifiche dei loro studenti e delle loro famiglie in modo da aumentare gli standard e aiutare a ridurre i divari nell'apprendimento. Ma la linea che separa una scuola autonoma da una isolata può essere molto sottile.

I cambiamenti che abbiamo fatto a Tower Hamlets si sono giovati delle libertà di cui disponevano le scuole e le amministrazioni locali per migliorare i risultati ed una profonda conoscenza dei bisogni del territorio. La sfida che abbiamo affrontato è stata quella di garantire che questa conoscenza non avesse come esito una scuola guidata da una visione miope dei risultati a breve termine e ad una cultura di isolamento.

In un sistema autonomo è forte la tentazione di chiedersi innanzitutto "In che cosa siamo diversi da tutti gli altri? Che cosa ci rende unici?" Questa domanda può aiutare una scuola a comprendere le esigenze della sua comunità locale, ma può anche essere dannosa se blocca le potenziali collaborazioni ed impedisce alla scuola di apprendere da altre che devono affrontare criticità dello stesso tipo.

Per prevenire l'isolamento, le scuole hanno bisogno di sistemi che incoraggino i rapporti con altre scuole. Devono sapere cosa stanno facendo le altre scuole e quali scuole stanno assicurando successo per i loro studenti. Hanno bisogno di avere accesso a dati utili, che mettano a raffronto scuole veramente simili e di poter entrare in rete con altri dirigenti scolastici disposti a condividere le loro esperienze.

Uno degli strumenti più semplici e utili che abbiamo usato a Tower Hamlets era quello di fornire alle scuole informazioni su gruppi di scuole con condizioni molto simili, e su studenti con livelli di partenza e contesti analoghi in altre parti di Londra. Gli scambi di esperienze generati da queste informazioni sono state preziosi nel far nascere relazioni tra le scuole, e nel favorire sia l'emulazione che il sostegno reciproco, spingendo avanti ogni scuola verso un ulteriore successo. Esse ci hanno aiutato anche ad affrontare l'insuccesso là dove era necessario.

I dati giusti consentono alle scuole di valutare meglio i reali bisogni della loro comunità, ma permettono loro anche di mettere a punto domande sempre più pertinenti riguardo i problemi di conoscenze e competenze che esse devono affrontare e consentono di identificare le innovazioni che veicolano le migliori probabilità di successo.

Il nostro miglioramento a Tower Hamlets indica la differenza che le scuole possono fare quando l'innovazione è focalizzata sull'eliminazione di queste lacune. Avevamo bisogno di innovare a Tower Hamlets, ma avevamo bisogno che la nostra innovazione fosse focalizzata su aree di reale

bisogno e guidata dalla ragionevole aspettativa, fondata sull'esperienza, di ciò che aveva maggiori probabilità di funzionare.

Non bisogna sottovalutare l'importanza dell'innovazione nell'istruzione. Essa è essenziale se dobbiamo trovare il modo per migliorare la qualità con risorse limitate e se vogliamo affrontare la sfida più dura che si possa assumere nella scuola: il divario arduo da eliminare fra gli studenti con retroterra svantaggiato e i loro coetanei.

Naturalmente non c'è scarsità di innovazione nelle scuole di oggi. Ma la storia dell'istruzione è disseminata di idee che suonavano come plausibili per rivelarsi poi delle false piste o di innovazioni che hanno funzionato a meraviglia per un breve periodo di tempo prima di scomparire senza lasciare traccia. Per questo motivo sono convinto che vale la pena di impegnarsi per assicurare che l'innovazione si basi su ciò che è stato fatto prima, è stato valutato correttamente e, se ha avuto buon esito, può essere sostenuto e diffuso. Questa è l'innovazione che ha un obiettivo ben chiaro, piuttosto che risultare fine a se stessa.

L'errore più grande e più comune che le scuole autonome possono fare è credere che l'innovazione dovrebbe da zero. Ciò che inizia come un sano apprezzamento del contesto esistente può fossilizzarsi, portando alla convinzione che nulla di esterno ha rilevanza. Ma questa visione è inutile. Le migliori scuole - proprio come i migliori ospedali, le aziende che muovono i primi passi o quelle già affermate - sanno che l'innovazione efficace inizia analizzando come gli altri hanno tentato di risolvere problemi simili in passato. Questa conoscenza permette loro di partire con il piede giusto, risparmiando tempo e aumentando notevolmente la possibilità di successo.

Sfruttare al meglio le libertà che scaturiscono da una maggiore autonomia e sfruttare il potenziale dell'innovazione ben governata richiede coraggio. I dirigenti scolastici che sfruttano al massimo l'autonomia devono avere sia il coraggio di provare qualcosa di nuovo che la fiducia in se stessi per resistere alla tentazione di non toccare ciò che sta già funzionando bene. Quando un'innovazione sembra aver successo, è un momento di celebrazione. Ma è solo quando viene valutata, portata a sistema e ripetuta con successo che essa fa veramente la differenza: e non si tratta di qualcosa di semplice.

Quindi il primo passo per assicurare un cambiamento durevole è la valutazione. Migliorare lo status quo è difficile: per questo vale la pena di investire tempo e lavoro per verificare se una nuova idea ha creato un vero e proprio miglioramento. L'acquisto di un iPad per ogni studente creerà certamente fermento e potrebbe aumentare l'impegno: ma misurare se l'entusiasmo si traduce in risultati migliori è il vero banco di prova. I risultati dovrebbero essere giudicati rispetto a quello che è stato fatto prima e rispetto a ciò che potrebbe essere ottenuto per un prezzo simile. Se un programma di tutoraggio meno innovativo avrebbe potuto fare la stessa differenza in modo più economico, può essere considerato un successo l'introduzione degli iPad? Se questa prova è stata superata, il passo successivo è far sì che il cambiamento si consolidi. L'innovazione veramente riuscita si può considerare compiuta quando essa ha sviluppato tutto il suo potenziale ed ha fatto registrare una differenza consistente. Essa necessita che gli insegnanti riflettano attentamente circa gli elementi di ogni cambiamento che sono suscettibili di modificare l'apprendimento. Perché l'utilizzo degli iPad aumenta l'apprendimento? Se il programma di tutoraggio ha ottenuto l'ok, quali sono i dettagli che ne garantiscono il funzionamento per il futuro? Sono stati formati mentori

specificamente preparati per fornire il supporto accademico che gli studi precedenti hanno dimostrato essere essenziali per fare la differenza? Sono pronti ad agire in tempo utile?

Questo è un campo in cui anche i dettagli contano. Sappiamo che capire e implementare qualcosa di nuovo richiede tempo, sviluppo professionale e spesso denaro. Ma troppo spesso si trascura lo sforzo di comprendere in profondità cos'è che ha fatto funzionare qualcosa, si perdono di vista gli elementi che sono stati determinanti per il cambiamento e gli effetti osservati nelle fasi iniziali di un'innovazione sono raramente replicati.

Quindi la seconda sfida è garantire che l'innovazione sia correttamente valutata, per determinare non solo se ha creato un vero e proprio miglioramento, ma quali sono i fattori determinanti per il successo e se possono essere replicati nel mondo reale.

In terzo luogo, anche quando un'innovazione è stata valutata e dimostrata efficace, la diffusione e il sostegno del cambiamento è una sfida enorme. Le innovazioni possono spesso cominciare come il progetto cui si è affezionato un capo dipartimento o l'indagine di un insegnante che completa un Master. Non c'è assolutamente niente di sbagliato in questo. Ma fin troppo spesso le innovazioni che sembrano di successo non riescono ad estendersi oltre una singola classe o scuola o durare oltre l'anno in corso. Ciò crea una situazione in cui 24.000 scuole sono chiamate a risolvere gli stessi problemi ciascuna isolatamente dalle altre: un enorme spreco di energia e conoscenza.

Queste sfide sono importanti e quando le sottovalutiamo lo facciamo a nostro rischio. Ma la buona notizia è che non sono affatto insormontabili e che la contropartita in caso di successo è molto rilevante.

La nostra esperienza presso la Education Endowment Foundation sta evidenziando tre importanti componenti di un sistema che sostiene il tipo di "innovazione disciplinata" di cui abbiamo bisogno.

1. Incominciare da ciò che sappiamo.

Per far sì che l'innovazione parta con il piede giusto, dobbiamo far sì che le scuole abbiano accesso a ricerche di alta qualità in una forma che sia chiara e di approccio agevole. In sintesi, essa dovrebbe essere in grado di fornire materia per un dibattito fra dirigenti scolastici senza richiedere come prerequisito un dottorato in statistica.

Prima di scegliere se ridisegnare la scuola per ospitare classi di 15 studenti, è utile sapere se altri prima di noi abbiano trovato facile migliorare i risultati facendo qualcosa di simile.

Un'innovazione di questo tipo ha buone probabilità di venire incontro ai bisogni dei vostri alunni o di ridurre il loro ritardo scolastico?

Una risorsa che mira ad assicurare questo risultato è il nostro Teaching and Learning Toolkit. Esso sostiene i processi decisionali delle scuole analizzando con quale livello di successo (o di insuccesso) certe strategie siano state adoperate in passato per migliorare l'apprendimento. Raccoglie oltre 13.000 studi di ricerca in 34 aree e contiene una quantità enorme di informazioni e idee a partire da cui le scuole possono a loro volta elaborare.

Mettendo in pratica ciò che sosteniamo, il Toolkit ha cercato di fondarsi sul lavoro di altri gruppi di ricerca di tutto il mondo, tra cui What Works Clearinghouse (con sede a Washington) e in

particolare il lavoro del professor John Hattie dell'università di Melbourne. La nostra speranza è che il Toolkit contenga una notevole quantità di idee ed informazioni in grado di aiutare i professionisti a prendere decisioni e innovare in modo intelligente.

Per esempio: in media, gli insegnanti della scuola primaria hanno trovato più facile migliorare l'apprendimento concentrandosi sulla qualità del feedback o assegnando più compiti a casa?

E come hanno fatto altre scuole per cercare di aumentare i livelli di coinvolgimento dei genitori o per far sì che i loro docenti e i docenti-assistenti lavorassero efficacemente insieme?

E' raro che domande del genere abbiano risposte facili; ma una valutazione di quel che ci dice l'esperienza disponibile può aiutare a ridurre la gamma delle possibili risposte.

La disponibilità di un'informazione di alta qualità non garantisce di per sé il successo dell'autonomia scolastica: ma senza di essa rimarremmo con un sistema in cui ogni scuola dovrebbe iniziare da zero e il successo sarebbe decisamente più difficile da raggiungere

2. Investire lavoro nella valutazione.

Abbiamo bisogno di investire tempo ed energia nella valutazione dell'innovazione. Tutte le scuole sono diverse e anche le innovazioni che si basano su una chiara evidenza possono non funzionare in un nuovo contesto. Per questo motivo è essenziale che la valutazione sia appropriata. Ottenere una stima ragionevole del potenziale impatto di una nuova strategia richiede una stima di ciò che sarebbe accaduto senza quell'intervento: quel che si suole indicare come prova controfattuale.

È importante riconoscere che la conoscenza ha un costo che non si può evitare di sostenere; ma anche che esistono diversi metodi per valutare che non richiedono enormi sforzi aggiuntivi.

Per le scuole singole, le opzioni possibili vanno dal confronto dei risultati lungo un certo numero di anni fino all'attivazione di gruppi di controllo paralleli, con un monitoraggio dei progressi degli alunni in ciascun gruppo. L'EEF ha lavorato con l'Università di Durham per produrre una Guida "Fai da te" per la Valutazione, che introduce i principi fondamentali della valutazione dell'insegnamento e fornisce indicazioni su come effettuare un test in una singola scuola o in una classe.

Su una scala più ampia, metodi sperimentali come test randomizzati controllati forniscono le stime più rigorose sull'impatto di un'innovazione e creano conoscenze che migliorano la qualità dell'evidenza di base descritta in precedenza. L'EEF fin dal 2011 ha valutato nuovi metodi per migliorare l'apprendimento degli studenti svantaggiati e oltre 8.300 scuole hanno deciso volontariamente di partecipare alle 133 indagini che abbiamo finanziato finora. Ma questa attività è solo l'inizio. Dobbiamo incoraggiare più scuole a partecipare a questo tipo di indagine in modo permanente, piuttosto che occasionale.

Le valutazioni a piccola e grande scala servono scopi diversi ma complementari. Un utile confronto potrebbe essere fatto con la salute. Nel settore sanitario, i test su larga scala vengono utilizzati per fornire ai medici le informazioni necessarie per fare prescrizioni. Successivamente, il medico valuterà se il trattamento avrà avuto l'impatto previsto, e se non sarà stato così, modificherà il trattamento o proverà un altro approccio. La valutazione può fornire alla scuola la fiducia nella

propria capacità di giudizio necessaria per indurle ad interrompere iniziative che non danno risultati o, al contrario, per insistere nell'attuare innovazioni che funzionano.

3. Concentrarsi nel far sì che l'innovazione attecchisca.

L'innovazione che ottiene successo non si esaurisce con una relazione finale positiva. Si conclude solo quando l'innovazione ha esplicito il suo pieno potenziale di impatto sull'apprendimento. Questo passaggio è spesso trascurato, ma in realtà potrebbe essere il più impegnativo di tutti.

Esso richiede che le scuole dedichino tempo e lavoro per assicurarsi che quel che funziona in una classe sia condiviso con le altre e divenga parte di una cultura di collaborazione e di reciproca fiducia professionale.

Significa anche concentrarsi esplicitamente sull'implementazione e sulla sostenibilità. Dobbiamo cercare di assicurarci che le innovazioni diventino parte integrante del patrimonio culturale delle scuole, piuttosto che appartenere a singoli individui e che ogni scuola condivida le proprie esperienze con altre in tutto il paese.

I sistemi scolastici fondati sull'autonomia hanno enormi potenzialità. Essi consentono agli insegnanti di innovare e di apprendere l'uno dall'altro e alle scuole di rispondere alle priorità locali e della comunità. Ma l'autonomia non è sufficiente per ottenere un'eccellenza durevole.

Per realizzare tutte le potenzialità dell'autonomia, i dirigenti devono essere capaci di agire sulla base dell'esperienza, gli insegnanti debbono possedere la competenza per valutare se le innovazioni funzionano e il sistema deve proporre traguardi e sostegno per mettere in sicurezza il cambiamento.

La EEF coopera in atto con governi di tutto il mondo per mettere a punto i migliori strumenti di decisione in materia scolastica e per sostenere lo sviluppo di una professione docente fondata sull'esperienza informata.

Queste collaborazioni stanno cominciando a mostrarci come la collaborazione globale può portare a cambiamenti nelle pratiche didattiche, tali da determinare miglioramenti significativi quanto al cosa e come gli studenti imparano

La nostra esperienza negli ultimi cinque anni ci ha mostrato che tra gli insegnanti e i dirigenti esiste un reale desiderio di disporre di indicazioni chiare e tratte da un'esperienza replicabile, che guidino il loro processo di decisione e che, grazie ai livelli di responsabilità e di supporto di cui dispongono, gli educatori sanno utilizzare al meglio le esperienze esterne con flessibilità e discernimento professionale.

Abbiamo anche appreso che una valutazione solida e indipendente di programmi ad alta potenzialità non solo è possibile, ma indispensabile. Il tempo e il denaro sono troppo scarsi per rimanere ancorati a programmi che non sono in grado di fare la differenza.

Sappiamo ormai abbastanza per fare una vera e propria differenza e possiamo permetterci di agire, se non con certezza, con fiducia. Le alleanze globali contribuiscono a creare una fiducia crescente, ma la nostra prossima grande sfida è mobilitare azioni di forte impatto sulla base dell'evidenza sperimentale di cui disponiamo, mettendo insieme le pratiche che si sono dimostrate efficaci ed aiutando ogni scuola ad imparare, a partire dalle loro classi in cui si registrano i risultati migliori.

Malgrado la tentazione di concentrarci sulle situazioni di svantaggio, stiamo imparando che le nostre migliori probabilità di successo potrebbero venire non dal prestare attenzione solo alle scuole ed alle classi con risultati modesti, ma dal prendere spunto in modo sistematico da quelle zone del nostro sistema dove lo svantaggio si sta riducendo.

Invece di chiederci come potremmo riparare quel che è a rischio di andare in frantumi, noi ci chiediamo adesso che cosa possiamo imparare da quello che sta funzionando bene.

FRANCIA

RELAZIONE DELPHINE LALU

Prevenire e trattare le disuguaglianze educative.

Quale ruolo per le fondazioni?

Premessa

Notevole sotto diversi aspetti, sia in termini di organizzazione che di capacità di farsi carico di tutte le esigenze in materia di istruzione, il sistema educativo francese ha vinto la scommessa della "massificazione". Eppure, non è riuscito a fermare l'aumento delle disuguaglianze educative che tornano a manifestarsi in diversi luoghi del nostro territorio. Qual è il ruolo delle Fondazioni, in particolare di quelle distributive? Come possono agire al fianco di enti pubblici ed associazioni per promuovere uguaglianza di opportunità? Queste domande sono al centro del programma di lavoro del Circolo delle Fondazioni per l'Educazione, istituito nel 2013 dal Centro francese dei fondi e fondazioni.

Un sistema scolastico francese universalista, ben finanziato e controllato.

L'educazione nazionale francese è in linea di principio universalista, cioè rivolta a tutti: è parte integrante del patto repubblicano e si iscrive nell'eredità ideale del Consiglio Nazionale della Resistenza. I suoi valori ed i suoi principi direttivi trovano fondamento nell'articolo 13 del Preambolo della Costituzione del 1946, che afferma: *“La Nazione garantisce uguali diritti di accesso per tutti i bambini e per tutti gli adulti all'istruzione, alla formazione professionale e alla cultura. L'organizzazione dell'insegnamento pubblico laico e gratuito a tutti i livelli è un dovere dello Stato”*. L'istruzione, sia a livello di principio che di fatto, è compito innanzitutto dello Stato, che garantisce il rispetto di alcuni punti chiave: la gratuità, la laicità, la neutralità e l'obbligo di istruzione.

Il sistema scolastico nazionale si fa carico della totalità dei bambini e degli adolescenti da 3 a 16 anni, direttamente all'interno della scuola statale. Dato che la Costituzione prevede la libertà di insegnamento, lo Stato non detiene però un monopolio in materia scolastica e quindi stipula contratti con scuole private.

Le scelte di politica educativa e pedagogica, l'istruzione scolastica e le risorse dedicate sono centralizzate a livello nazionale, tanto in termini di decisione che di valutazione e controllo. Il che non toglie che il Ministero, tuttavia, agisca anche in modo più articolato sul territorio: 30 Accademie costituiscono la ripartizione amministrativa di riferimento e coordinano in sede locale l'attuazione delle direttive quanto al contenuto e all'organizzazione del servizio scolastico. Parallelamente, l'Ispettorato Generale della Educazione Nazionale (IGEN), alle dirette dipendenze del Ministro, è responsabile del controllo e delle valutazioni. Nel 2014, il bilancio complessivo dell'Educazione Nazionale è stato di 77,9 miliardi di euro, corrispondenti a 1.052.700 dipendenti per 12.775.400 studenti e apprendisti. Questa cifra rappresenta più del 53% della spesa complessiva per l'istruzione del paese.

L'uguaglianza delle opportunità: una priorità delle politiche pubbliche da più di 30 anni

Se l'obiettivo dell'educazione nazionale riguarda tutti i singoli, il Codice dell'educazione riconosce la necessità di *“garantire questo diritto nel rispetto dell'uguaglianza delle opportunità”* e di renderlo effettivo attraverso l'adozione di strumenti adatti alle differenti situazioni. Data la natura multifattoriale di questo obiettivo, il Ministero dell'Educazione Nazionale non è l'unico interessato al rendimento scolastico dei bambini e alla lotta contro le disuguaglianze sociali. Sono state introdotte numerose misure complementari, che si basano sul lavoro di altri ministeri e il cui fine è quello di rendere effettiva l'uguaglianza dei diritti.

Queste politiche sono promosse per via normativa, e iscritte annualmente nella legge di Bilancio presentata al Parlamento; sono gestite dallo Stato, che può delegare in tutto o in parte la loro attuazione alle autorità locali. Ogni livello amministrativo ha degli ambiti di competenza ben precisi.

I budget assegnati annualmente alle politiche "sociali" sono stabiliti da norme apposite o da organizzazioni amministrative di riferimento (Ministeri / enti locali). I crediti (fondi) possono essere centralizzati e al tempo stesso decentrati, vale a dire che la loro gestione viene delegata a una collettività (in materia sociale, il dipartimento). Possono anche essere completamente decentralizzati (a livello di regioni e comuni).

Esistono infine due grandi tipi di politiche sociali: a) quelle regolate dal diritto pubblico, che riguardano tutti, inquadrano grandi famiglie di “bisogni” (istruzione, salute, lavoro, alloggi) e/o categorie sociali specifiche (famiglie, persone in condizione di disabilità, disoccupati, studenti ...); b) quelle di natura "contrattuale", che riguardano per esempio aree geografiche individuate secondo criteri socio-economici e demografici: si tratta delle “politiche delle città”. Promosse dalla Commissione generale per l'uguaglianza dei territori, le politiche delle città sono guidate dal Primo Ministro nel quadro di decisioni che riguardano più ministeri. Hanno tre priorità principali: la coesione sociale, lo sviluppo economico e la riqualificazione urbana. Di natura contrattuale e territoriale, si basano su contratti sottoscritti tra le città e lo Stato. Nel 2015, ci sono stati 435 contratti, corrispondenti a 1.514 quartieri definiti come "prioritari".

Un partenariato pubblico-privato efficace

Molte organizzazioni di diritto privato, soprattutto associazioni, operano nel settore educativo durante l'orario scolastico o al di fuori di esso. Su 63.500 scuole, ci sono solo 8.800 scuole private: alcune agiscono nell'ambito di un accordo di partnership con il Ministero della Pubblica Istruzione; le altre, anche se non beneficiano di un contratto, sono tuttavia soggette a controllo da parte dell'Amministrazione. Il settore associativo riguarda un settore molto più ampio di quello meramente scolastico ed è caratterizzato da una grande varietà di profili e organizzazioni. A titolo di esempio, le associazioni rappresentano il 66% delle organizzazioni sostenute nell'ambito delle politiche urbane. Alcune di queste associazioni sono riconosciute dal Ministero come partner ufficiali e beneficiano di un accordo nazionale. Questi partner ufficiali sono elencati sul sito web del Ministero. Molte associazioni non beneficiano di nessun accordo o riconoscimento ufficiale. Agiscono a livello locale, collegandosi direttamente con gli istituti o con le famiglie. Esiste poi una categoria ben precisa di associazioni: quelle che si occupano di educazione popolare, che sono state «compagne di viaggio» dell'Istruzione nazionale per tutto il 20° secolo. Queste associazioni

esistono da molto tempo e la loro azione è quantitativamente la più importante. Sono state storicamente create e sviluppate attraverso il volontariato civico di molti insegnanti. Nel corso degli ultimi trent'anni, esse si sono notevolmente professionalizzate e funzionano oggi grazie al lavoro di numerosi dipendenti (fra cui molti giovani, che beneficiano di uno status contrattuale specifico). Questi soggetti storici di educazione popolare sono La Ligue de l'Enseignement (160 anni di esistenza), Léo Lagrange, i CEMEA, le FRANCAS. Questi soggetti sono raggruppati politicamente in un Consiglio Nazionale della Gioventù e della Educazione Popolare (CNAJEP), che è un interlocutore politico e tecnico delle autorità pubbliche per tutte le questioni relative ai giovani (0-25 anni).

Una moltitudine di valutazioni

In Francia, ogni azione pubblica è oggetto di monitoraggio statistico, di risorse dedicate al controllo e alla valutazione (da parte del corpo ispettivo). Questa gestione dei dati e delle azioni è organizzata per ministero (secondo una logica contabile). All'interno del Ministero dell'Educazione Nazionale, l'Ispettorato generale dell'Educazione nazionale è regolarmente interpellato dal Ministro dell'Educazione, a volte dal Primo Ministro, per realizzare dei rapporti sui vari temi trasversali. Inoltre, una Direzione della Valutazione, della Previsione e Performance (DEPP) è dedicata al monitoraggio delle azioni del ministero. Svolge ogni anno un gran numero di indagini statistiche che coprono l'intero perimetro dell'istruzione scolastica (pubblica e privata).

Parallelamente, per monitorare le Politiche Urbane, la Commissione Generale per l'Uguaglianza dei Territori (CGET) realizza una relazione annuale sulle attività, che produce alcuni focus qualitativi e delle schede di sintesi per ciascuna priorità della Politica Urbana. Essa si è anche dotata di un Osservatorio nazionale dei territori e diffonde numerose valutazioni e studi di previsione.

Recentemente, è stato creato un Segretariato generale per la Modernizzazione dell'Azione Pubblica (SGMAP), alle dipendenze del Primo Ministro, per realizzare valutazioni trasversali, tematiche, circa le differenti politiche pubbliche.

La legge del 2013 per la Rifondazione della Scuola ha creato il Consiglio Nazionale di Valutazione del Sistema Scolastico (CNESCO) che è un organo indipendente dallo Stato. Questo consiglio riunisce ricercatori, parlamentari e rappresentanti del Consiglio economico, sociale e ambientale (CESE). Produce una relazione annuale di attività riguardo i lavori di valutazione svolti dall'organizzazione.

Risultati contrastanti

“Abbiamo uno dei migliori sistemi di istruzione al mondo, ma solo per la metà degli studenti”. Questo commento è di Jean-Claude Delahaye, Direttore Generale onorario dell'Educazione nazionale, che precisa: *“La Francia non ha di che vergognarsi per l'attività svolta negli ultimi 40 anni».* Ma il nostro sistema è anche quello in cui il divario di rendimento tra gli studenti risulta più importante: *“dal 25 al 30% degli studenti sono in grandissima difficoltà e hanno dei risultati tra i peggiori dei paesi OCSE: sono prevalentemente ragazzi di ambienti popolari. All'opposto, la metà dei nostri ragazzi di 15 anni prevalentemente appartenenti a classi medie e superiori sono tra i migliori studenti del mondo».* Infatti, se il nostro sistema ha raggiunto il suo obiettivo di

massificazione con il 77,8% di una generazione che ha ottenuto un diploma secondario superiore nel 2015, tre volte in più rispetto al 1970, questa cifra nasconde una realtà inquietante: oltre il 20% dei ragazzi sono in condizione di grave insuccesso scolastico in Francia. Inoltre, 1,2 milioni di bambini vivono in famiglie povere (uno su 10), di cui il 46% con un solo genitore. Per quanto riguarda i giovani che abbandonano precocemente, il 75% ha un padre operaio o impiegato.

Questa diagnosi riscuote grande consenso tra esperti, insegnanti, famiglie, associazioni e fondazioni, che considerano inaccettabile questa situazione: come Claude Thélot, in un editoriale apparso all'indomani della pubblicazione dei risultati dell'indagine PISA del 2013: *“Valutazione dopo valutazione, il messaggio è lo stesso ormai da parecchio tempo: il livello medio dei nostri studenti al termine della scuola dell'obbligo è in declino, perché cresce il numero di studenti in grande difficoltà. [...] La valutazione dell'OCSE non fa che confermare quello che sapevamo da molto tempo, perché, a differenza di altri paesi, abbiamo un buon sistema nazionale di valutazione”, ma aggiunge anche: “a cosa serve avere buone valutazioni se non se ne fa niente?”*.

La disuguaglianza educativa è quindi riapparsa in Francia. Essa è sia territoriale che sociale. Nonostante significativi investimenti finanziari effettuati nel corso della legislatura, alcuni territori della Repubblica non riescono ad arginare questo fenomeno, che si consolida o addirittura si amplifica. All'interno della popolazione, è chiara una correlazione tra livello di istruzione e livello sociale, con alcuni che riescono sempre meglio e altri, più deboli e più numerosi, le cui difficoltà aumentano.

La lotta contro le disuguaglianze educative: agire fin dalla più giovane età

La prevenzione e il rimedio dell'abbandono scolastico sono stati oggetto di un investimento massiccio e strutturato del governo in rapporto con gli attori privati (associazioni e fondazioni). Questo investimento ha cominciato a produrre effetti significativi. Infatti, il tasso di coloro che abbandonano la scuola dopo i 15 anni senza avere conseguito alcun titolo di studio, dopo essersi stabilizzato nel periodo dal 2000 al 2010 intorno alle 135.000/140.000 unità (per i tre anni dal 2008 al 2010), sarebbe di 98.000 nel 2016; l'obiettivo fissato dal Presidente della Repubblica era di 80.000 alla fine del 2017.

Inoltre, tra tutti i ragazzi dai 18 ai 24 anni che vivono nel territorio della Francia metropolitana, la quota di coloro che sono fuori da qualsiasi sistema di formazione e che non possiedono nessun diploma di scuola secondaria superiore è passata dall'11,6% nel 2012 all'8,5% nel 2016. Questo risultato incoraggiante mostra che un'azione mirata, se è ben finanziata, coordinata e pensata su una scala territoriale adeguata, può produrre degli effetti.

Esso ci incoraggia soprattutto ad ampliare e strutturare meglio i nostri sforzi in materia di prevenzione. In ordine di tempo, è stata la Fondazione di Francia a lanciare il primo invito a presentare progetti di partenariato con il Ministero dell'Educazione Nazionale, che avessero per oggetto azioni di prevenzione nella scuola media (12-15 anni). Il presupposto era che fosse necessario prevenire le situazioni a rischio di abbandono piuttosto che porvi rimedio una volta registrate.

Alcuni anni più tardi, la Fondazione di impresa AG2R LA MONDIALE ha scelto di indirizzare il suo intervento su un'età ancor più giovanile, vale a dire sugli insegnanti ed i bambini della scuola dell'infanzia e di quella primaria (3-11 anni). Lo ha fatto dopo il successo dell'esperienza della Fondazione di Francia e sulla base delle valutazioni condotte e delle raccomandazioni formulate da un gruppo di esperti appositamente incaricati.

Con un obiettivo: progettare una strategia e un'organizzazione che coinvolgessero tutte le parti interessate, a una scala appropriata per favorire la regolarità nella frequenza degli studenti e, in senso più lato, per promuovere il maggior successo di tutti gli studenti.

Priorità alla scuola primaria!

La scuola primaria è un'istituzione centrale nella organizzazione generale dell'Istruzione e svolge un ruolo fondamentale nel percorso degli studenti. Con 370.000 insegnanti e più di 55.000 scuole, che rappresentano l'83% del numero totale degli istituti, si fa carico di più della metà del totale degli studenti e apprendisti. Nel 2014, 6.788.000 bambini dai 3 ai 10 anni frequentavano la scuola, di cui solo il 13,8% nel settore privato.

Nel suo rapporto del 28 marzo 2014, il gruppo di lavoro per la valutazione condivisa delle politiche contro l'abbandono scolastico, guidato dal Ministero della Pubblica Istruzione, sottolineava la necessità di coprire [con le politiche nazionali] una fascia di età più ampia e di avviare una campagna di prevenzione molto più precoce: *"a partire dalla scuola materna, è possibile realizzare azioni per rendere la scuola più accogliente, fare spazio ai genitori all'interno della scuola e identificare sistematicamente le disfunzioni cognitive e di apprendimento, i problemi di salute e le situazioni di disabilità"*.

I dati sono espliciti. La difficoltà scolastica appare chiaramente come una delle cause di abbandono. Uno studio del Ministero mostra così che il 50% di coloro che hanno abbandonato aveva un livello basso già all'ingresso in prima media. I tre quarti dei giovani che finiscono con l'abbandonare gli studi ha nel proprio percorso una ripetenza e, per un quarto di loro, questa si verifica già all'inizio della scolarità (prima e seconda elementare), al momento in cui si apprendono i fondamenti. Nel 2015, al termine della scuola primaria, una ricerca condotta su 804.567 studenti di 11 anni ha mostrato che il 17,9% non aveva buona padronanza della lingua (lettura, scrittura) e il 28,4% non aveva padronanza della matematica (contare).

Un'azione mirata sui territori dove si concentrano tutte le difficoltà

Se i gruppi di alunni fin qui considerati sono relativamente eterogenei, certi fattori aumentano il rischio di abbandono: in particolare la classe sociale del padre, il livello di istruzione della madre, il livello di reddito percepito dalla famiglia, la struttura familiare, l'orientamento (a seconda che sia subito o scelto), per non parlare degli elementi biografici del percorso e della situazione di salute degli studenti.

I giovani senza diploma provengono il più delle volte da un ambiente sociale sfavorito: *«il 34% ha un padre operaio, il 31% un padre impiegato e meno del 10% un padre quadro superiore o che esercita la libera professione»*. Una cartografia territoriale delle "aree a rischio di abbandono precoce" tracciata dal CEREQ, conferma inoltre l'impatto delle caratteristiche socio-economiche di un territorio e della sua popolazione sull'abbandono scolastico precoce.

Tuttavia, secondo gli autori del rapporto di marzo 2014, se l'elaborazione delle tipologie di coloro che abbandonano è utile, perché risponde alla necessità di comprendere meglio le popolazioni "a rischio" e di attivare delle azioni di assistenza, questo approccio statistico non dà pienamente conto della complessità del fenomeno.

La valutazione condivisa fra i diversi attori ha così messo in evidenza il ruolo delle interazioni tra studenti, genitori e scuola e tra fattori interni ed esterni che causano l'abbandono; ciò che permette *"di evidenziare la grande varietà di casi e di storie personali di abbandoni e in particolare di mettere in discussione il sistema di istruzione nel suo complesso"*.

Le alleanze educative nei territori

Il rapporto sollecita la necessità di una collaborazione, per ciascun ragazzo, tra gli attori delle sfere pedagogica, educativa, sociale e sanitaria in tutte le fasi del processo e a partire dalla scuola primaria. Cita gli ispettori generali della Pubblica Istruzione intervistati per i quali *"Dal momento che la scuola non è l'unica responsabile delle cause di abbandono, non può da sola offrire le soluzioni. Deve accettare di collaborare con tutte le istituzioni che, ciascuna nel proprio settore di competenza, possono e devono decidere di comune accordo quali risposte globali siano da attuare per ogni abbandono. E' necessaria l'integrazione di quelle alleanze educative che hanno dimostrato la loro efficacia"*.

Delle alleanze educative, sì: ma come si possono costituire, a quale scala e chi deve guidarle?

Per quanto riguarda il territorio, la scuola primaria in Francia dipende in buona parte dai comuni. Non ha autonomia giuridica. Una scuola è l'insieme di un edificio e di risorse materiali gestiti da un municipio, più una squadra composta da insegnanti pagati e formati dal Ministero della Pubblica Istruzione. Il singolo Comune costituisce quindi un territorio di scala adatta per affrontare la prevenzione dell'abbandono scolastico nella scuola primaria.

A proposito della composizione delle alleanze educative per il bambino: i genitori e gli insegnanti sono il binomio centrale attorno al quale devono organizzarsi tutti i mezzi. Poi ci sono i servizi tecnici forniti dalle scuole che anche loro giocano un ruolo determinante, le associazioni, i volontari che lavorano con i bambini nell'ambito para o extra scolastico. Questi molteplici interventi e interazioni avvengono talvolta all'interno degli edifici scolastici, ma molto spesso al di fuori della scuola.

L'alleanza educativa opera su due livelli: il livello pedagogico e l'ambito dell'istituzione-comune. Quest'ultimo deve assolutamente operare in supporto al primo.

Per quanto riguarda la gestione di queste alleanze, essa dipende dal rapporto che si instaura tra scuole e comuni; questione ancora ben lungi dall'essere risolta.

Cosa può fare una fondazione in questo contesto?

Una fondazione ha tutto il diritto ad intervenire nel campo educativo. Vi ha titolo per principio (o per natura), dal momento che, nel diritto francese, la Fondazione, così come lo Stato o gli Enti Locali, è vocata in via esclusiva all'interesse generale.

Tuttavia, questo diritto di principio non è sempre da tutti percepito o riconosciuto, per motivi diversi. In primo luogo, la scuola è ancora percepita come un ambito di competenza riservato allo Stato: e ciò, nonostante i numerosi partenariati tra il Ministero e il settore associativo.

Bisogna poi operare una distinzione nel mondo delle Fondazioni. Ve ne sono di due tipi: quelle riconosciute di utilità pubblica, gestori di istituti scolastici o distributive, che hanno un forte rapporto con il Ministero; 2) quelle unicamente distributive, create da persone fisiche o da aziende, che non sono sempre state ben accolte dalla comunità scolastica e a volte si sono confinate nel sostegno ad associazioni che operano al di fuori del quadro dell'istruzione nazionale.

Data la storia del nostro paese, per far sì che le fondazioni possano essere riconosciute e considerate legittime da parte degli attori scolastici, sembra indispensabile far riconoscere la natura di portatrice di interessi generali di ogni fondazione, quale che sia il suo status o la sua natura giuridica. In maniera reciproca, le Fondazioni dovrebbero migliorare le loro pratiche e in particolare strutturare il proprio intervento in modo da sostenere quello dell'operatore pubblico e non di cercare di sostituirsi ad esso. Inoltre, una semplice premessa meriterebbe di essere fatta propria da qualsiasi operatore privato, indipendentemente dalla sua forma giuridica: evitare la presunzione di poter riuscire dove si presume che tutti gli altri abbiano fallito.

Strutturare meglio l'azione delle fondazioni nel settore educativo

Non è semplice intervenire nel campo scolastico. Dato che la capacità finanziaria e di influenza di una fondazione è generalmente limitata, essa deve orientare il suo intervento e adattare le sue ambizioni al contesto e alle risorse disponibili. Orientare il suo intervento significa scegliere un'area tematica e una zona geografica. Per esempio sostenendo progetti che coinvolgono i bambini delle scuole primarie (da 3 a 10 anni), o di determinate aree geografiche (corrispondenti ad una griglia di criteri socio-economici).

Una volta che quest'area è definita, è essenziale darsi un tempo di intervento sufficiente (3 anni minimo). In questa fase di progetto, occorre stabilire il budget del programma, tenendo conto di tutto quel che è necessario per la progettazione, la realizzazione, la valutazione del processo e la diffusione/condivisione dei risultati delle buone pratiche individuate. Infine, la fondazione deve assumere un esperto e prevedere un tempo adeguato per garantire il coinvolgimento delle istituzioni a livello nazionale e per stimolare delle comunità di azione in ogni territorio.

Fare in modo che *l'affectio societatis* sia un elemento di successo per i progetti

La forza di una fondazione è lungi dal dipendere unicamente dalle sue caratteristiche statutarie o tecniche. Essa riposa infatti su un elemento spesso attribuito alle associazioni e cioè *l'affectio societatis*.

Se la Fondazione si considera un mero strumento di finanziamento dell'interesse generale, si troverà di fatto privata di una dimensione essenziale, molto utile per lo svolgimento del suo programma e per la riuscita delle sue relazioni con gli altri.

Se la Fondazione è stata progettata ed è guidata come uno spazio favorevole alla interazione tra le persone o le organizzazioni, che condividono una stessa visione del bene comune, allora si doterà di strumenti e competenze utili a mobilitare tutte le parti interessate in un'iniziativa specifica.

Meglio ancora, beneficerà di una cultura identificabile da parte degli altri operatori dell'interesse pubblico, che le consentirà di stimolare le comunità di azione o di progetto e quindi alimentare le alleanze educative di cui sopra.

Una tabella di marcia per le Fondazioni

Ci sono quasi 5.000 fondazioni in Francia, di cui 3.500 realmente in attività e 300 che da sole rappresentano il 75% del budget di spesa complessivo. Queste ultime fanno parte del Centro francese dei fondi e delle fondazioni (CFF), che ha recentemente creato un Circolo delle Fondazioni per l'Istruzione. Questo Circolo, che riunisce le fondazioni attive nel campo dell'istruzione, ha realizzato nel 2015 una "fotografia" della situazione, incentrata su 500 fondazioni che intervengono in modo diretto o indiretto con i bambini da 0 a 16 anni. Questo primo studio è stato presentato nel corso di un convegno al Consiglio economico, sociale e ambientale (CESE) a febbraio 2016. Con una tripla ambizione: far conoscere, e riconoscere, il contributo delle Fondazioni nei diversi ambiti scolastici; agire e riflettere insieme al partner pubblico per migliorare i propri interventi; estendere la propria alleanza agli altri attori della società civile.

Quattro lezioni chiave sono emerse da questi lavori e costituiscono ormai le basi di una tabella di marcia comune, condivisa con il Ministero della Pubblica Istruzione: incoraggiare le Fondazioni a intervenire nelle scuole primarie (3-10 anni); rendere il loro intervento più equo a livello territoriale (la loro azione è al momento concentrata in tre regioni); definire meglio i loro processi e criteri di selezione; sviluppare la capacità di valutare le azioni finanziate dal punto di vista del successo scolastico.

Tenendo conto dell'orientamento del Presidente della Repubblica e del nuovo Ministro della Pubblica Istruzione, che conosce bene il mondo delle Fondazioni, il contesto istituzionale sembra dunque particolarmente favorevole al consolidamento del partenariato tra le Fondazioni e i poteri pubblici. Spetta ora alle Fondazioni prendere il posto che loro compete, accanto agli operatori pubblici, alle associazioni e ai genitori, per aiutare tutti i bambini ad avere successo.