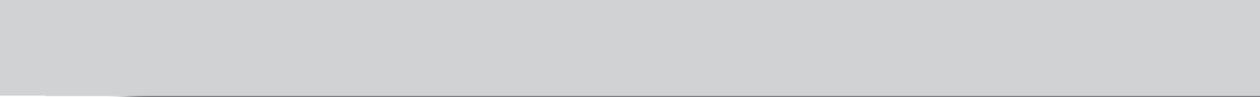


# I Seminari



# Associazione TreeLLLe

Per una società dell'apprendimento permanente  
(Life Long Learning)

## **Profilo sintetico dell'Associazione**

L'Associazione TreeLLLe - per una società dell'apprendimento permanente - ha come obiettivo il miglioramento della qualità dell'education (educazione, istruzione, formazione) nei vari settori e nelle fasi in cui si articola. TreeLLLe è un vero e proprio "think tank" che, attraverso un'attività di ricerca, analisi e diffusione degli elaborati offre un servizio all'opinione pubblica, alle forze sociali, alle istituzioni educative e ai decisori pubblici, a livello nazionale e locale.

Inoltre, anche attraverso esperti internazionali, TreeLLLe si impegna a svolgere un'attenta azione di monitoraggio sui sistemi educativi e sulle esperienze innovative di altri paesi. In particolare si pone come "ponte" per colmare il distacco che sussiste nel nostro paese tra ricerca, opinione pubblica e pubblici decisori, distacco che penalizza l'aggiornamento e il miglioramento del nostro sistema educativo.

TreeLLLe è una Associazione non profit, rigidamente apartitica e agovernativa. La peculiarità e l'ambizione del progetto stanno nell'avvalersi dell'apporto di personalità di diverse tradizioni e sensibilità culturali che hanno oggi bisogno di confrontarsi e dialogare in una sede che non subisca l'influenza della competizione e delle tensioni politiche del presente. I Soci Fondatori sono garanti di questo impegno.

Il *presidente* è Attilio Oliva, promotore dell'iniziativa e coordinatore delle attività e delle ricerche. Il *Forum* delle personalità e degli esperti, con il suo *Comitato Operativo*, è composto da autorevoli personalità con competenze diversificate e complementari. L'Associazione si avvale dei suggerimenti e contributi di *Eminent Advisor* (politici, direttori di quotidiani, rappresentanti di enti e istituzioni, nazionali e internazionali) che, peraltro, non possono essere ritenuti responsabili delle tesi o proposte elaborate da TreeLLLe.

Gli elaborati sono firmati da TreeLLLe in quanto frutto del lavoro di gruppo di esperti nazionali e internazionali coordinati dall'Associazione.

### **Le pubblicazioni di TreeLLLe**

L'Associazione, attraverso il suo *Comitato Operativo*, si propone di affrontare ogni anno temi strategici di grande respiro (i Quaderni) che rappresentano il prodotto più caratterizzante della sua attività. Sui singoli temi si realizzano Seminari ad hoc (con pubblicazioni relative), si forniscono dati e informazioni, si elaborano proposte, si individuano questioni aperte, con particolare attenzione al confronto con le più efficaci e innovative esperienze internazionali.

Per ogni tema strategico, l'attività dell'Associazione si articola in tre fasi:

- *elaborazione* dei Quaderni attraverso la costituzione di “gruppi di progetto” di esperti per ogni tema di ricerca e la raccolta di pareri dei membri del Forum e degli Eminent Advisor interessati ;
- *diffusione* delle pubblicazioni mirata a informare decisori pubblici, partiti, forze sociali, istituzioni educative;
- *lobby trasparente* al fine di diffondere dati, informazioni e proposte presso i decisori pubblici a livello nazionale e regionale, i parlamentari, le forze politiche e sociali, le istituzioni educative.

*Oltre ai Quaderni, l'Associazione pubblica altre collane: "Seminari", "Ricerche", "Questioni aperte".*

### **Presentazione delle analisi e proposte, diffusione delle pubblicazioni**

Le analisi e proposte delle varie pubblicazioni sono presentate sui media e discusse con autorità ed esperti in eventi pubblici. Le pubblicazioni sono diffuse sulla base di una mailing list di alcune migliaia di personalità. Possono anche essere scaricate dal sito dell'Associazione ([www.treelle.org](http://www.treelle.org)) nella sezione “Pubblicazioni” e nella sezione “Convegni” si troveranno i programmi delle presentazioni dei singoli convegni con i relatori intervenuti, nonché la raccolta di slide illustrate.

### **Enti sostenitori**

Dalla sua costituzione ad oggi l'attività di TreeLLLe è stata principalmente sostenuta dalla Compagnia di San Paolo di Torino e dalla sua Fondazione per la Scuola. Attualmente TreeLLLe è sostenuta anche dalla Fondazione Cariplo di Milano. Specifici progetti sono stati sostenuti dalle fondazioni Pietro Manodori di Reggio Emilia, Cassa di Risparmio in Bologna, Monte dei Paschi di Siena, Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, Fondazione Roma (e Fondazione Roma Terzo Settore) e da Unicredit.

## **Chi fa parte dell'Associazione**

*Presidente*  
Attilio Oliva

*Comitato Operativo del Forum*  
Luigi Berlinguer, Carlo Callieri, Maria Grazia Colombo, Giuseppe Cosentino,  
Giuseppe De Rita, Massimo Egidi, Domenico Fisichella, Attilio Oliva,  
Angelo Panebianco, Antonino Petrolino.

*Forum delle personalità e degli esperti*  
Luigi Abete, Guido Alpa, Dario Antiseri, Federico Butera,  
Carlo Callieri, Aldo Casali, Lorenzo Caselli, Elio Catania,  
Alessandro Cavalli, Innocenzo Cipolletta, Carlo Dell'Aringa, Giuseppe De Rita,  
Domenico Fisichella, Luciano Guerzoni, Mario Lodi,  
Roberto Maraglino, Angelo Panebianco, Sergio Romano,  
Domenico Siniscalco, Giuseppe Varchetta.

*Eminent Advisor dell'Associazione*  
Tommaso Agasisti, Giulio Anselmi, Ernesto Auci, Enzo Carra,  
Ferruccio De Bortoli, Antonio Di Rosa, Giuliano Ferrara, Domenico Fisichella,  
Silvio Fortuna, Franco Frattini, Stefania Fuscagni, Lia Ghisani, Lucio Guasti,  
Ezio Mauro, Mario Mauro, Dario Missaglia, Luciano Modica, Gina Nieri,  
Andrea Ranieri, Giorgio Rembado, Carlo Rossella, Fabio Roversi Monaco,  
Marcello Sorgi, Piero Tosi, Giovanni Trainito, Giuseppe Valditara,  
Benedetto Vertecchi, Vincenzo Zani.

*Assemblea dei Soci fondatori e garanti*  
Fedele Confalonieri, Luigi Maramotti, Pietro Marzotto, Attilio Oliva,  
Marco Tronchetti Provera, Gianfelice Rocca.  
(Segretario Assemblea: Guido Alpa)

*Collegio dei revisori*  
Giuseppe Lombardo (presidente), Vittorio Afferni, Michele Dassio



# Con i Bambini Impresa Sociale

## in attuazione del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile

La povertà economica è spesso causata dalla povertà educativa: le due si alimentano reciprocamente e si trasmettono di generazione in generazione. Un'alleanza per contrastare questo preoccupante fenomeno è stata messa in campo dalle Fondazioni di origine bancaria e dal Governo che, con apposite agevolazioni fiscali previste nella Legge di stabilità per il 2016, ha voluto incentivare l'ulteriore impegno delle Fondazioni su questo fronte.

Il 29 aprile 2016 il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Presidente di Acri, l'associazione delle Fondazioni hanno firmato un Protocollo d'Intesa per la gestione di un *Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile* (in attuazione di quanto previsto dall'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208). Il *Fondo*, destinato "al sostegno di interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori", è alimentato dalle Fondazioni di origine bancaria, che usufruiranno di un credito d'imposta, e avrà una consistenza di 120 milioni di euro l'anno per tre anni.

L'operatività del *Fondo* è stata assegnata all'Impresa Sociale CON I BAMBINI, società senza scopo di lucro, costituita il 15 giugno 2016, con sede a Roma. L'Impresa Sociale CON I BAMBINI ha per oggetto l'attuazione dei programmi del *Fondo* attraverso l'assegnazione delle risorse tramite bandi. Le scelte di indirizzo strategico sono definite da un apposito Comitato di indirizzo nel quale sono pariteticamente rappresentate le Fondazioni di origine bancaria, il Governo, le organizzazioni del Terzo Settore e rappresentanti di Isfol e EIEF – Istituto Einaudi per l'economia e la finanza.

Ad ottobre sono stati pubblicati i primi due bandi, dedicati alla prima infanzia (0-6 anni) e all'adolescenza (11-17), che mettono a disposizione 115 milioni di euro. Nella programmazione del secondo anno, il Fondo promuoverà interventi rivolti alle altre fasce d'età.

CON I BAMBINI Impresa Sociale srl è interamente partecipata dalla Fondazione CON IL SUD, ente non profit privato nato dieci anni fa dall'alleanza tra le Fondazioni di origine bancaria e il mondo del Terzo settore e del volontariato per favorire lo sviluppo del Mezzogiorno attraverso la promozione di percorsi di coesione sociale e sostenendo buone pratiche di rete. La Fondazione CON IL SUD sostiene interventi "esemplari" per l'educazione dei ragazzi alla legalità e per il contrasto alla dispersione scolastica, per valorizzare i giovani talenti e attrarre i "cervelli" al Sud, per la tutela e valorizzazione dei beni comuni (cultura, ambiente, riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie), per la qualificazione dei servizi socio-sanitari, per l'integrazione degli immigrati, per favorire il welfare di comunità.

La Fondazione CON IL SUD ha sostenuto oltre 1000 iniziative, tra cui la nascita delle prime 5 Fondazioni di Comunità del Mezzogiorno, coinvolgendo 6.000 organizzazioni e 283 mila cittadini, soprattutto giovani, ed erogando oltre 176 milioni di euro.

## **Organi**

### *Presidente*

Carlo Borgomeo

### *Consiglio di Amministrazione*

Vincenzo De Bernardo, Domenico Iannello, Luca Iozzelli  
Giacomo Marino, Maurizio Mumolo, Giorgio Righetti  
Giuseppe Schena, Stefano Tabò.

### *Collegio Sindacale*

Massimo Giusti, Presidente  
Bianca Maria Ambrosini, Massimo Bianchi.

### *Comitato di ascolto, confronto e approfondimento*

Antonio Bancora, Padre Francesco Beneduce, Agar Brugiavini  
Alberto Barengi, Camillo Cantelli, Gianfranco Cattai  
Emma Cavallaro, Gianluigi Chiozza, Massimiliano Colombi  
Ferruccio Cortesi, Anna Cossetta, Vincenzo Costa  
Francesco Dal Canto, Antonio D'Alessandro, Don Giovanni D'Andrea  
Giovanni Di Giosia, Anna Maria Di Mascio, Domenico Galbiati  
Massimo Gavagnin, Francesco Marsico, Marzia Masiello  
Raffaella Milano, Tiziano Pesce, Stefano Piziali  
Marco Rossi-Doria, Maria Chiara Roti, Angelica Sansavini  
Tiziano Vecchiato, Tiziana Zappatore

ASSOCIAZIONE TREELLLE  
PER UNA SOCIETÀ  
DELL' APPRENDIMENTO CONTINUO

PALAZZO PALLAVICINO  
VIA INTERIANO, 1  
16124 GENOVA  
TEL. + 39 010 582 221  
FAX + 39 010 540 167  
[www.treelle.org](http://www.treelle.org)  
[info@treelle.org](mailto:info@treelle.org)

CON I BAMBINI IMPRESA SOCIALE  
IN ATTUAZIONE DEL FONDO PER IL CONTRASTO  
DELLA POVERTÀ EDUCATIVA MINORILE

VIA DEL CORSO, 262  
00186 ROMA  
TEL. + 39 06/40410100  
[www.conibambini.org](http://www.conibambini.org)  
[info@conibambini.org](mailto:info@conibambini.org)

ISBN 978-88-941676-4-1

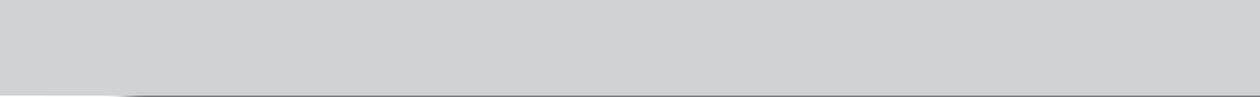
PRIMA EDIZIONE: FEBBRAIO 2018  
STAMPA: DITTA GIUSEPPE LANG SRL - GENOVA

Associazione TreeLLLe e  
Con i Bambini Impresa Sociale

Seminario n. 15  
giugno 2017

# Pratiche di contrasto alla povertà educativa minorile

Casi di Francia, Inghilterra, Paesi Bassi



# INDICE

RINGRAZIAMENTI 15

## INTRODUZIONE

*di Attilio Oliva* 19

## PRATICHE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ EDUCATIVA MINORILE

### Risposte al questionario di TreeLLLe

*Paesi Bassi (Chiel Renique e Marianne Gringhuis)* 25

*Inghilterra (Kevan Collins)* 33

*Francia (Delphine Lalu)* 41

### Relazioni integrative al questionario

*Il caso dei Paesi Bassi (Chiel Renique e Marianne Gringhuis)* 63

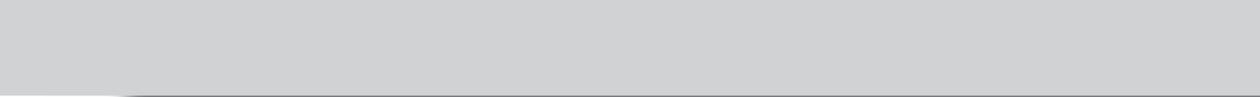
*Un'esperienza inglese (Kevan Collins)* 83

*Un'esperienza francese (Delphine Lalu)* 93

## CONCLUSIONI

*di Carlo Borgomeo* 105

L'avvio di un modello originale: il "Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile"



# RINGRAZIAMENTI

Nell'intento di fornire un contributo alla migliore evoluzione dell'innovativo progetto della "Con I Bambini Impresa Sociale", TreeLLe ha proposto e concordato l'opportunità di realizzare un Seminario Internazionale invitando esperti internazionali di Istituzioni e Fondazioni attive nei rispettivi paesi e nel settore di riferimento: quello dell'impegno per ridurre lo svantaggio educativo precoce.

Il Seminario si è svolto in Roma il 9 giugno nella sede della Fondazione Con il Sud. Ringraziamo le personalità straniere intervenute: per ognuna riportiamo di seguito un breve CV.

Un particolare ringraziamento va al personale della Fondazione Con il Sud che ha collaborato all'organizzazione del Seminario e ad Antonino Petrolino e Simona Avanzini che hanno curato le traduzioni dei testi e la revisione complessiva degli Atti del Seminario.

## *Chiel Renique*

Studied math and science at Radboud University Nijmegen (MSc 1972), worked in education as a teacher and as a teacher trainer (1967-1984), was vice-president of NGL (Netherlands Association of Teachers), vice-chair of a ministerial advisory committee for innovation in VET (1984-1986). Senior advisor education and training for VNO-NCW (Netherlands Confederation for Business and Industry, 1986-2011). Chairman of education committee of BIAC (Business and Industry Advisory Committee to OECD) 1993-2005. Employers spokesman at the ILO for education (2000-2011), since 2006 in combination with membership of the governing body of the ILO. Auditor Quality Higher Education (2009-2015). Member editing board of THEMA, quarterly magazine on Higher Education and Management (2011-2014). Member and since 2016 chair of SIO, the foundation for International Education in the Netherlands (2011-present). Lecturer in ILO courses on Financing Skills Development (Turin, 2012, 2015, 2016). Vice-chair of CMMBO, ministerial advisory committee on efficient supply of vocational education (2015-present).

### *Marianne Gringhuis*

In charge of the regional program Preventing Early School Leaving (ESL). The program is in collaboration with all primary, secondary and vocational schools to reach the highest education possible for each child from the age of 4 to 23 years. Common goal is to create sufficient support for children who have a high risk to drop out or become unemployed due to social, economical or personal limitations (physically, mentally, behaviorally). This requires harmonization en coordination with other governmental programs such as Child Welfare, Youth Employment and Security Policy. An integrated and personalized approach is key to our success in battling Education Poverty and reducing ESL.

Network manager (September 2012) Steering Group ESL - Region Haaglanden

Policy maker Youth & Education (January 2007 – August 2011) Municipality Zoetermeer

School Attendance Officer (March 2001- December 2006) Municipality Zoetermeer

Manager center Early School-leavers (August 1999 – February 2001) Welfare Association BOVOS Zoetermeer

Teacher Special needs children (May 1996 – July 1999) Welfare Association BOVOS Zoetermeer

### *Sir Kevan Collins, Chief Executive, Education Endowment Foundation (EEF)*

Kevan took up post as the first Education Endowment Foundation (EEF) Chief Executive in October 2011, having previously been Chief Executive in the London Borough of Tower Hamlets.

The EEF is a grant-making education charity dedicated to challenging educational disadvantage, sharing evidence and finding out what works in education. The EEF has established over 130 education studies involving 1:4 schools and over 750,000 children. Kevan started his career in education as a primary school teacher in east London before serving as a school leader in Yorkshire. Kevan became the National Director of the Primary National Strategy in January 2003. He led the introduction of Excellence and Enjoyment the government's strategy for primary schools.

Kevan has gained international experience working in Mozambique, supporting the development of a national literacy initiative in the USA and advising Goodstart, Australia's largest early learning provider.

Kevan is a visiting professor at the Institute of Education University of London; he was knighted for services to education in 2015.

## *Delphine Lалу*

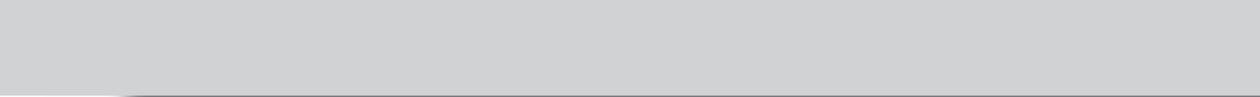
Directrice de la RSE et des Fondations du groupe AG2R LA MONDIALE  
Présidente de la Section Activités économiques au CESE

Après des études en khâgne puis de droit anglais au King's College de Londres, Delphine Lалу a commencé sa carrière au sein de l'agence CAPA (Emission Ruban rouge pour les malades du Sida et leurs familles). Elle a participé à l'émergence des premières formes de Service civique en France en créant notamment l'association Unis-Cité Npdc. C'est en 2004 qu'elle rejoint AG2R LA MONDIALE pour en créer la fondation d'entreprise et mettre en place les premiers éléments de la démarche RSE de cet assureur de protection sociale et patrimoniale.

Directrice de la RSE (Responsabilité sociale des entreprises) et Secrétaire générale de la Fondation d'entreprise AG2R LA MONDIALE, elle anime une équipe de 7 personnes et coordonne de nombreux travaux dans les domaines de l'Engagement sociétal (éducation, entrepreneuriat des jeunes, solidarité entre les générations, politique environnementale d'un assureur).

Administratrice du Centre français des fonds et des fondations (CFF), membre des Bureaux de la Plateforme RSE, de l'Observatoire de la RSE (ORSE) et du Forum pour l'Investissement Responsable (FIR), membre du Conseil supérieur de l'ESS, Delphine a notamment contribué à l'élaboration du projet de loi ESS et s'est impliquée pour que les fondations soient reconnues comme des acteurs-clé de ce secteur.

Depuis le 2 décembre 2015, elle a été élue au Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) où elle préside la section des Activités économiques. Elle siège en qualité de représentante des Fondations au sein du Groupe des Associations. Le CESE est la troisième Assemblée de la République française qui représente la société civile organisée.



# INTRODUZIONE

di Attilio Oliva<sup>1</sup>

## *Perché questo seminario internazionale?*

L'idea di questo Seminario è maturata in TreeLLLe, in seguito ad un confronto con l'Impresa Sociale Con I Bambini, che gestisce un ambizioso progetto pubblico sostenuto da fondi privati: quelli della Fondazione Acri, che associa varie Fondazioni delle Casse di Risparmio italiane.

Se la causa immediata dell'iniziativa è quella indicata, l'interesse di TreeLLLe per il tema delle politiche scolastiche dell'infanzia risale in effetti ad oltre dieci anni prima, con la pubblicazione di un volumetto (*“La scuola dell'infanzia” – 2006*), a sua volta frutto di un altro seminario, condotto in collaborazione con Reggio Children e centrato sul modello di scolarità per i primi anni di vita dei bambini.

Anche in quella circostanza, seguendo la sua vocazione culturale europeista ed il suo modello operativo, TreeLLLe aveva voluto affrontare il tema in una prospettiva più larga di quella nazionale. Aveva quindi invitato al Seminario l'OCSE, che aveva presentato, per la prima volta in Europa, il suo secondo rapporto sull'argomento (*“Starting Strong II – Early Childhood Education and Care”*), redatto con la collaborazione di esperti appartenenti a 14 paesi, fra cui l'Italia.

Alla presentazione di quel rapporto aveva fatto seguito un dibattito, nel corso del quale erano stati affrontati i punti forti ed i punti deboli del caso italiano, che, come è noto, presenta aspetti di eccellenza (quale appunto quello di Reggio Emilia) insieme a vaste aree di criticità. Ne era seguita la pubblicazione degli Atti, nel contesto della quale TreeLLLe aveva formulato alcune concrete “proposte” al riguardo (si veda il testo nel sito dell'Associazione, sezione Pubblicazioni, seminario n. 7 - <http://www.treelle.org/files/III/seminario07.pdf>).

Oggi TreeLLLe, nell'intento di fornire un contributo alla migliore evoluzione dell'innovativo progetto della Fondazione Con I Bambini, ha riproposto ed aggiornato quel modello di ricerca e di dibattito, invitando a prendere parte al

---

<sup>1</sup> Presidente Associazione TreeLLLe

Seminario tre esperti internazionali, che lavorano nel mondo delle Istituzioni e delle Fondazioni attive nei rispettivi paesi e nel settore di riferimento: quello dell'impegno per ridurre lo svantaggio educativo precoce.

E' noto che le "ricette" di un paese non si possono trasferire automaticamente in un altro, anche se hanno dato buona prova di sé. Tuttavia, ci sono sempre buone idee e buone pratiche che possono circolare ed essere adattate e non ha senso ricominciare ogni volta da zero. Ai tre esperti è stata chiesta una presentazione di 45 minuti circa l'attività svolta dagli Enti di appartenenza e, più in generale, nel loro paese. In precedenza, erano stati invitati anche a rispondere ad un dettagliato questionario, predisposto da TreeLLLe ed a scrivere un breve saggio sugli stessi temi. Tutti questi contributi, che in parte erano già stati resi disponibili subito dopo la loro presentazione nel Seminario, sono contenuti e riordinati in questa pubblicazione.

Il lavoro che qui presentiamo (e che diffonderemo nelle prossime settimane attraverso la mailing list di TreeLLLe) non sarebbe stato possibile senza il generoso contributo di questi esperti e senza l'apporto degli Organi e della Struttura della Fondazione Con I Bambini, che hanno sostenuto l'iniziativa e che ne sono fra i principali destinatari. A tutti loro va il nostro più sentito ringraziamento.

### *Veniamo al tema*

Cos'è la "povertà educativa minorile"? Sotto questa definizione, a seconda dei paesi e delle esperienze rappresentati nel Seminario, possono rientrare diversi fenomeni: il basso livello degli apprendimenti da parte di un numero elevato di studenti; l'elevato numero di abbandoni precoci da parte di studenti che non conseguono alcuna certificazione; le condizioni di indigenza sociale che producono i propri effetti anche all'interno delle scuole.

Ci piace assumere, come sintesi, la definizione che ne dà Save the Children (nel suo rapporto "Sconfiggere la povertà educativa in Europa"). Povertà educativa è "un processo che limita i diritti dei bambini ad un'educazione e li priva dell'opportunità di imparare e sviluppare competenze cognitive e non cognitive". Secondo questo documento, circa il 20% dei quindicenni in Europa vive in condizioni di povertà educativa (dati 2015 da PISA-OCSE ed EUROSTAT). Il dato, alimentato negli ultimi anni anche dalla crescente immigrazione e dalla crisi economica, è purtroppo in aumento.

Si tratta di un fenomeno complesso, che finisce con l'innescare un circolo vizioso: la deprivazione materiale compromette la capacità di approfittare delle opportunità formative disponibili e questa inferiorità culturale a sua volta impedisce l'uscita dalla povertà sociale, in una spirale che sembra non poter essere

spezzata. Una condizione che tende a trasmettersi di generazione in generazione, sempre nelle stesse famiglie e nelle stesse aree geografiche: consolidando così una condizione di emarginazione difficile da superare.

Eppure la ricerca scientifica più recente, in materia di neuroscienze e di psicologia dell'età evolutiva, ha dimostrato che le esperienze e le relazioni dei primissimi anni di vita possono fare la differenza, contribuendo a modellare atteggiamenti, valori e comportamenti dei giovani. Se ancora non si è trovato il modo per azzerare il divario di apprendimento conseguente ad una condizione di povertà sociale ed economica acuta, è però dimostrato che la sua misura può essere di molto diminuita e che, addirittura, in un 5% circa dei casi studiati nel Regno Unito, i risultati di apprendimento di studenti che accedono ai FSM (l'indicatore di povertà educativa usato in quel contesto) sono superiori a quelli della media generale.

Interventi in età successiva sono molto meno efficaci ed assumono quasi solo un carattere "rimediale", cioè di contenimento delle conseguenze dello svantaggio educativo: ma lo svantaggio in sé non viene sostanzialmente ridotto. Quel che si può fare – e che alcuni paesi, come l'Olanda, fanno con particolare efficacia – è limitare l'abbandono scolastico precoce ed accompagnare gli studenti in condizione di povertà educativa all'apprendimento di un mestiere che consenta loro di essere autonomi nell'età adulta.

In questa fascia di età, che si colloca fra la preadolescenza e l'adolescenza, occorre essere molto attenti a cogliere i primi segnali di disagio, come l'assenteismo e le ripetenze, che fanno presto a trasformarsi da sintomi di "insuccesso scolastico" in "abbandono scolastico precoce".

Per fortuna, i decisori pubblici di un numero crescente di paesi hanno aumentato la propria consapevolezza riguardo a queste problematiche. Si va sempre più consolidando la tendenza ad attribuire priorità (in termini di risorse umane e finanziarie) a due fasi individuate come decisive: quella da 0 a 6 anni da una parte e quella dagli 11 ai 14 dall'altra. Investimenti consistenti e mirati in questi passaggi possono ridurre di molto la povertà educativa globale e gli abbandoni, ma anche l'ineguaglianza sociale e i futuri costi dovuti alla cura della salute e ai livelli di criminalità. In positivo, essi favoriscono l'inclusione, migliori opportunità di lavoro, la formazione di una cittadinanza attiva e responsabile e, più in generale, il benessere delle persone e delle comunità.

Di questa recente accresciuta sensibilità al tema sono prova anche le risoluzioni adottate nelle istanze internazionali. Per esempio, la Raccomandazione "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale", emanata dalla Commissione Europea nel 2013, ma troppo spesso poco attuata dagli stati membri.

Altro documento chiave è quello adottato nel 2015 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con l'adozione della "Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile", che include anche obiettivi specifici centrati sui bambini.

Di elevato valore simbolico, anche se solo in parte tradotta in azioni coerenti e significative, la ratifica, avvenuta nel 2015 da parte di tutti i governi europei, della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (*United Nations Convention on the Rights of the Child – UNCRC*).

### *Alcune politiche raccomandabili*

I soldi spesi nella *Pre-Primary Education* sono quelli che danno i maggiori frutti, in termini di riduzione del divario e di riequilibrio sociale. C'è una grande differenza di politiche al riguardo fra i paesi, anche fra quelli considerati ricchi. L'Italia è, in media, fra i più attenti a questo aspetto: ma la copertura del territorio non è omogenea e la qualità dell'offerta e dell'inclusione lasciano troppo spesso a desiderare. C'è un margine importante di miglioramento, su cui lavorare. A maggior ragione, questo è vero per i paesi che non hanno ancora un tasso di copertura del servizio a livelli adeguati.

Molto di più l'Italia potrebbe e dovrebbe fare nell'altra fascia di età *strategica*, fino ai 14 anni: quella dove lo svantaggio educativo è a maggior rischio di tradursi in disagio sociale, abbandono precoce e poi devianza. Qui i livelli di spesa non sono adeguati al bisogno e le conseguenze si vedono. Soprattutto, bisognerà invertire la tendenza degli ultimi anni: quella che, complice la crisi economica, ha portato a tagliare le risorse per la scuola di base.

La povertà educativa è quasi sempre connessa con la povertà economica e sociale. Sarebbe illusoria pensare di contrastare la prima con politiche tutte interne alla scuola, dimenticando il fatto che, per buona parte della giornata, i bambini vivono al di fuori di essa. Una quota delle risorse e dell'attenzione deve andare al sostegno alle famiglie in difficoltà, per evitare che queste difficoltà si scarichino sui figli. Uno degli ambiti in cui ci sarebbe molto da fare al riguardo è quello delle politiche per l'impiego, per evitare che la disoccupazione dei genitori si trasformi in deprivazione scolastica dei figli, a sua volta generatrice di difficoltà nell'impiego futuro.

Un'altra avvertenza, politica e pedagogica insieme, riguarda la riduzione delle bocciature (*grade repetition*). Dal punto di vista pedagogico, è noto che la bocciatura non migliora il rendimento dello studente nell'anno successivo: anzi, tende a peggiorarlo, per il calo dell'autostima e dell'interesse, per l'isolamento rispetto alla nuova classe, per la perdita del rapporto consolidato con i pari. Dal punto di vista politico, i costi per la doppia frequenza (dell'ordine di almeno 8.000 euro l'anno per alunno) renderebbero molto di più se spesi per la prevenzione degli

abbandoni. E questo non considera il costo umano dei tanti alunni demotivati e spinti, più o meno fatalmente, verso la china dell'abbandono precoce, magari dopo dieci anni di scolarità, a quel punto del tutto perduti.

Una raccomandazione OCSE, mai troppo ascoltata, suggerisce di non differenziare troppo gli alunni in percorsi educativi diversi: e, soprattutto, di non farlo troppo presto. La differenziazione precoce va quasi sempre di pari passo con un elevato tasso di abbandoni. Le indicazioni sono anch'esse note, ma non per questo messe realmente in atto:

- curricula meno enciclopedici e più centrati sulle conoscenze di base e sullo sviluppo delle competenze trasversali;
- miglioramento della qualità dei curricula di basso livello, rendendoli maggiormente attrattivi senza elevarne troppo il tasso di difficoltà;
- garanzia di maggiore flessibilità *all'interno* dei percorsi e maggiori opportunità di passaggio *fra i* percorsi (passerelle, opzioni, ...).

Un'altra strategia che pagherebbe molto (se fosse seguita) è invece trascurata, soprattutto per le forti resistenze sindacali. Occorrerebbe che i migliori insegnanti fossero utilizzati con gli studenti più difficili, mentre di solito accade il contrario: un bravo insegnante tende ad andare nelle scuole migliori, dove gli studenti gli offrono maggiori gratificazioni professionali. Agli studenti difficili toccano i docenti più giovani e meno esperti, quelli che – sulla base delle attuali regole – hanno minore punteggio e quindi non possono scegliere. Sarebbe invece necessario forzare questo meccanismo e utilizzare i più bravi dove c'è maggiore bisogno delle loro capacità: magari pagandoli di più. Sarebbero soldi spesi bene. Una ricerca svolta sui dati di PISA 2016 mostra che il 30% degli studenti che si collocano nel primo quartile provengono da ambienti svantaggiati: il che fornisce la prova che non tutti gli studenti svantaggiati hanno prestazioni deludenti. Molto dipende dagli insegnanti che hanno avuto la fortuna di incontrare o la sventura di non conoscere mai.

### *Un equilibrio difficile*

Questa introduzione è stata in larga misura dedicata a sostenere le ragioni per investire risorse sulla prevenzione ed il trattamento della povertà educativa. Non sembra contraddittoria una riflessione finale di segno parzialmente diverso.

Posto che le risorse non sono illimitate e che occorre scegliere verso quali priorità indirizzarle, è meglio destinare tutto, o la maggior parte, alla “coda sinistra” del rendimento (come si dice in gergo statistico per indicare l'area dei risultati insoddisfacenti) o a quella destra (che indica l'area dell'eccellenza)?

I soldi spesi nella prima direzione riducono, in qualche misura, il livello di disagio educativo o la sua gravità, con ricadute positive su danni personali e sociali

importanti: ma non eliminano quasi mai il problema e sono onerosi. Migliorare del 10% le prestazioni di un numero limitato di studenti a rischio di abbandono è molto più costoso che promuovere l'eccellenza di quelli che già vanno bene: non foss'altro che perché, nel primo caso, bisogna comunque agire su grandi numeri per ottenere risultati su una frazione di essi.

Si dirà che un simile calcolo è socialmente inaccettabile: ed è vero. Ma un sistema scolastico che trascuri le eccellenze per dedicarsi interamente al trattamento del disagio prepara per il paese un domani con scarsità di innovazione e di competitività economica, per mancanza di *top performer*. Ed un sistema paese poco innovativo e poco competitivo scivolerà in basso sui mercati, diventerà sempre più povero e non troverà neppure le risorse per fare dell'equità sociale. Gli scenari estremi servono a fini dialettici, ma non sono quasi mai utili per le scelte di politica concreta. Non si vuole qui sostenere nessuno dei due casi limite: è chiaro che occorrerà un bilanciamento delle scelte e degli investimenti. Ma non sarà inutile riflettere sulla misura relativa di queste scelte, per evitare i rischi opposti del peso sociale insostenibile di giovani privi di qualificazione o di una situazione di stagnazione in cui potrebbero venir meno anche i mezzi per sostenere politiche sociali inclusive.

# Risposte al questionario di TreeLLLe

## *Premessa*

*Il presente questionario è stato predisposto da TreeLLLe in preparazione del Convegno Internazionale del 9 giugno 2017 a Roma, organizzato da TreeLLLe e da "Con i Bambini Impresa Sociale", soggetto attuatore del "Fondo per il contrasto della Povertà Educativa Minorile".*

## Paesi Bassi

*risposte di Chiel Renique<sup>1</sup>/Marianne Gringhuis<sup>2</sup>*

### 1. Definizione

- D. Date una definizione la più ampia possibile di “povertà educativa” nel Vostro paese. Quali soggetti includete in questa definizione? Coloro che hanno risultati scolastici scadenti, o che lasciano la scuola anzitempo, a prescindere dalle condizioni sociali ed economiche? Oppure solo coloro che, in aggiunta, vivono in famiglie povere, di migranti e simili?
- R. Non esiste una definizione universale di “Povertà Educativa” per tutte le fasce di età. Noi utilizziamo indicatori differenti per le diverse fasce di età.
- D. Ci sono indicatori quantitativi / qualitativi usati nel vostro paese per identificare questa condizione?
- R. Sì, ci sono.
- D. Se sì, potete elencarli?
- R. L'indicatore che utilizziamo correntemente per la povertà educativa dei bambini (2-12 anni) è il basso livello di istruzione di entrambi I genitori.

---

<sup>1</sup> Vice-Chairman Advisory Committee for Vocational Education (CMMBO) Ministero dell'Istruzione olandese, già Chairman Educational Committee BIAC (OCSE) - Spokesman Governing Body ILO (International Labour Organization)

<sup>2</sup> Responsabile per la regione olandese dell'Aja del programma Preventing Early School Leaving (ESL)

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.

## 2. Quanti sono

- D. Qual è il numero dei bambini / ragazzi in situazione di povertà educativa (secondo la definizione data al punto precedente)? Se possibile, date cifre analitiche per ogni fascia di età (0-6; 6-11; 11-17).
- R. 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.

Nell'attenzione è rivolta agli allievi che non ricevono l'istruzione per un periodo superiore alle 4 settimane, i cosiddetti "home-sitters". Nell'anno scolastico 2014-2015, questo numero era di 5.956.

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 è stato 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.

- D. Questo numero è cresciuto o è diminuito negli ultimi 10 anni? Disponete di indicatori o statistiche in merito?
- R. 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 qui di seguito).

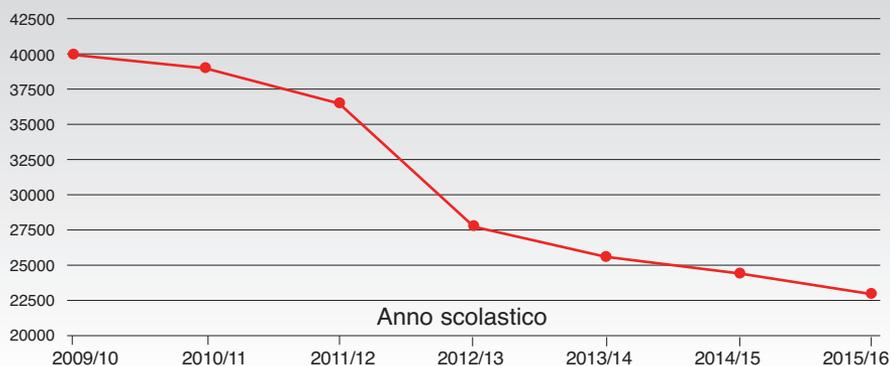
Grafico 1

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



### 3. Chi se ne occupa

- D. Chi ha il compito di occuparsi della povertà educativa? Solo i poteri pubblici? A quale livello (nazionale, regionale, locale)? E' un compito che riguarda solo le autorità scolastiche (Ministero, altri)? Ci sono altri Ministeri o Agenzie coinvolte?
- R. I consigli di amministrazione delle scuole e i consigli delle comunità locali sono responsabili di sviluppare insieme misure per combattere la Povertà Educativa dei bambini fino a 12 anni. Il Governo finanzia queste iniziative

sulla base dei numeri relativi alla bassa istruzione dei genitori, ma 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. Il programma per combattere l'ESL è un programma nazionale, finanziato dal Governo, ma realizzato a livello decentralizzato in 39 regioni. Ogni regione ha un ufficio di coordinamento e rapporto regionale (RMC), per segnalare problemi e organizzare aiuto e supporto. Questo ufficio collabora con le scuole e con i partners che possono provvedere al sostegno per gli studenti (ed eventualmente la loro famiglia, per migliorarne le condizioni). The Attendance Officer (un funzionario incaricato di vigilare sulla regolare frequenza scolastica), che lavora per il comitato, svolge un ruolo significativo nel prevenire le assenze e l'abbandono scolastico precoce tra i 12 e i 18 anni prendendo contatto con gli alunni, i genitori e le scuole.

- D. È possibile stimare il livello complessivo di risorse finanziarie destinato dai poteri pubblici ai programmi contro la povertà educativa? E' possibile distinguerlo per fascia di età? per azioni svolte a scuola o nell'ambito sociale più vasto?
- R. In totale il budget è di quasi 1,1 miliardi di euro (2016), pari al 6,3% del budget totale per l'istruzione primaria (7,5 miliardi) e istruzione secondaria (10 miliardi). La ripartizione di questa cifra è la seguente:a)
- a) ***Budget per Povertà Educativa causata da bassa istruzione e bassi redditi dei genitori:***

Questo 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 basato sul livello di istruzione di uno o di entrambi i genitori (il cosiddetto 'Gewichtenregelung' – 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. Fondi aggiuntivi sono assegnati nelle aree problematiche con basso reddito.

### *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, professionalizzazione).
- 45 milioni sono destinati a scuole speciali primarie e secondarie per allievi di provenienza diversa da quella olandese. (Promuovere abilità linguistiche, classi ridotte, professionalizzazione).
- 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).

#### *b) Budget per alunni con disabilità*

Dall'1 agosto 2014 il sostegno supplementare per un bambino con difficoltà fisiche, psicologiche o di apprendimento non è più un budget destinato alla persona, ma un budget per le scuole collegate tra loro. Nel 2016 il budget totale per i sostegni extra all'interno del sistema di istruzione era di 116 milioni di euro.

#### *c) Budget ESL*

Il budget annuale per gli ESL era 146 milioni di euro nel 2016. Per il 2017 e 2018 è 142 milioni. Il programma ha una base permanente (non è più deciso di volta in volta) e il finanziamento è strutturale (ma, come qualsiasi budget, può essere influenzato da decisioni politiche da parte del governo e del parlamento).

- D. È possibile dire se il settore privato (Misericordie, Società benefiche, Chiese, altri) svolge attività di contrasto rispetto a questo fenomeno? Se sì, siete in grado di stimare la misura del loro coinvolgimento (entità dei fondi, numero dei volontari, altre risorse)? Potete dire se ricevono supporto finanziario pubblico per le loro attività in questo campo ed eventualmente per quale importo?
- R. 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. A causa dell'incremento degli immigrati con vari backgrounds, anche le scuole lavorano sempre di più con volontari per le loro lezioni di lingua. Dal momento che questo è organizzato localmente, non è possibile indicare quale importo totale di denaro o capitale umano sia investito.

#### 4. Chi e come combatte la povertà educativa

È possibile descrivere in quale sede e sotto quale forma vengono intrapresi programmi contro la povertà educativa? Solo a scuola o anche in ambito sociale più vasto?

*a) A scuola (esempi):*

- D. Ci sono iniziative per prendere in carico il disagio personale? (counseling, insegnanti di sostegno uno a uno, sussidi didattici individualizzati, supporto psicologico, altro)? Ci sono tecniche didattiche specifiche messe in atto per gli studenti in condizione di povertà educativa? Per esempio, compiti individualizzati, libri di testo differenziati, altro? Ci sono misure organizzative per sostenerli? Specifici ambienti di studio, orario personalizzato, assistenza pomeridiana ai compiti, altro?
- R. Tutte le misure, come descritto, sono utilizzate, ma in Olanda le scuole sono autonome in misura molto larga e possono decidere come cercheranno di prevenire o ridurre la povertà educativa. Tuttavia ogni scuola (primaria e secondaria) è obbligata per legge a descrivere il sostegno che può offrire all'allievo con disabilità o BES. Ogni rete scolastica regionale deve fornire una gamma completa per tutte le esigenze. Tutte le scuole hanno accesso all'apporto di lavori sociali che fanno parte del sistema di sostegno all'interno della scuola e sono in connessione con soggetti in grado di offrire assistenza più specializzata all'esterno della scuola. Per prevenire l'abbandono scolastico precoce, alcune misure a livello scolastico sono concordate nella pianificazione regionale dai consigli scolastici e dal coordinatore regionale. Queste misure mirano a prevenire l'assenteismo mediante interventi rapidi, il coinvolgimento dei genitori, la formazione di abilità sociali, assistenza personalizzata degli studenti e orientamento al lavoro.

*b) In ambito sociale (esempi):*

- D. sostegno alle famiglie (denaro, trasporti, pasti gratuiti a scuola, aiuti sociali, consulenza, altro?) sostegno sociale generale (biblioteche, progetti di comunità, impianti sportivi, attività teatrale, altro?)
- R. Esiste un sistema di supporto in atto piuttosto solido per persone disoccu-

pate o che hanno un reddito minimo. Il supporto finanziario, l'assistenza sociale e specialistica e il lavoro sovvenzionato per persone con gravi limitazioni, sono parte dei compiti del consiglio. Questo offre un'opportunità per un approccio integrato ai problemi specifici che una comunità deve affrontare. Esempi sono i supporti finanziari per le forniture scolastiche, il trasporto a scuola, la partecipazione ad eventi sportivi e culturali, etc. Questo contribuisce al benessere del bambino e migliora indirettamente il suo rendimento scolastico.

## 5. Raccolta e trattamento dati

- D. Ci sono soggetti pubblici che si occupano di raccogliere dati sulla povertà educativa, sui programmi attuati, sugli obiettivi raggiunti o mancati, sull'impiego di risorse, su altro?
- R. I dati sono raccolti dal CBS (ufficio centrale di statistica) e dall'Ispettorato dell'Istruzione. Anche il ministero dell'istruzione pubblica annualmente alcune cifre chiave all'interno del programma di bilancio per l'anno successivo. Un'altra fonte è l'Associazione dei Comuni Olandesi (VNG).
- D. Se sì, questi dati sono considerati in genere affidabili?
- R. Sì
- D. Ci sono studi longitudinali (sugli ultimi 10-15 anni) in materia di povertà educativa, le tendenze relative, le sue caratteristiche?
- R. Specialmente l'ufficio centrale di statistica ha un grande database che include serie di cifre nel tempo riferibili fino a 10-15 anni prima.
- D. Ci sono pubblicazioni o siti web che documentano programmi nazionali o locali, i loro successi, le eventuali criticità, altro?
- R. Sì, i consigli devono riferire ogni anno al Governo i risultati del loro impegno. Il sito web del CBS e del ministero di OCW forniscono molte informazioni. Inoltre, nel caso di grandi programmi, il Parlamento può chiedere un monitoraggio in itinere del programma e una relazione finale. Anche i ricercatori universitari possono utilizzare un programma come campo di studio e documentarne i successi e i fallimenti.

## 6. Valutazione dell'impatto

- D. Ci sono agenzie ufficiali incaricate di valutare i programmi di trattamento della povertà educativa prima che siano messi in atto? C'è una qualche forma di valutazione di impatto prima di decidere dei finanziamenti?

- R. Sì, il Governo spesso nomina agenzie scientifiche indipendenti per la ricerca e la valutazione dei fattori di successo o di fallimento. E' comunque difficile misurare l'efficacia della lotta contro la povertà educativa, a causa della grande varietà di programmi e della mancanza di gruppi di confronto.
- D. Se sì, chi se ne occupa? Quali indicatori sono utilizzati per la valutazione? Sempre in caso affermativo, i soggetti incaricati della valutazione di impatto sono distinti rispetto a quelli che erogano i finanziamenti?
- R. Nel 2011 il governo ha stipulato specifici accordi con le 37 maggiori città, che hanno portato a un miglioramento generale della qualità. L'Ispettorato dell'Istruzione valuta la povertà educativa (politiche e risultati) quando visita le scuole (ogni 4 anni) per stendere una relazione sulla qualità del loro insegnamento.

## 7. Il livello minimo accettabile

- D. Esiste nel Vostro paese un giudizio condiviso/diffuso circa il livello massimo di insuccesso formativo che può essere considerato accettabile e con cui comunque occorre convivere?
- R. La società olandese 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 concluderanno la loro carriera scolastica con qualificazioni 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, il Consiglio 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 linea 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.

# Inghilterra

*risposte di Kevan Collins<sup>3</sup>*

## 1. Definizione

D. Date una definizione la più ampia possibile di “povertà educativa” nel Vostro paese. Quali soggetti includete in questa definizione? Coloro che hanno risultati scolastici scadenti, o che lasciano la scuola anzitempo, a prescindere dalle condizioni sociali ed economiche? Oppure solo coloro che, in aggiunta, vivono in famiglie povere, di migranti e simili?

Ci sono indicatori quantitativi / qualitativi usati nel vostro paese per identificare questa condizione? Se sì, potete elencarli?

Se no, i programmi per combattere la povertà educativa si rivolgono a tutti coloro che hanno risultati scolastici scadenti o richiedono la presenza di ulteriori condizioni da verificare?

R. Il Sistema scolastico inglese usa la condizione di “avente diritto ai pasti gratuiti a scuola” (FSM) come indicatore di svantaggio educativo per gli studenti.

In Inghilterra, a gennaio 2016 (ultimi dati disponibili), i bambini delle scuole a finanziamento pubblico avevano titolo a ricevere pasti scolastici gratuiti se un genitore o un tutore si trovava in una serie di condizioni relative allo stato lavorativo ed al percepimento di aiuti sociali finanziati dallo Stato. In particolare, i bambini avevano titolo ai FSM se un genitore o un tutore aveva titolo a uno dei seguenti sussidi:

- Integrazione al reddito
- Indennità di disoccupazione correlata al reddito
- Sostegno economico ai sensi della Parte VI della Legge sull’immigrazione e l’asilo politico del 1999
- La pensione sociale minima
- Un credito fiscale per figli a carico (a condizione di non godere anche di un credito fiscale per redditi da lavoro e purché il reddito lordo annuo non superasse le 16.190 sterline, come accertato dal Servizio delle Imposte di Sua Maestà)

---

<sup>3</sup> Chief Executive for Education of EEF (Education Endowment Foundation)

- Un credito fiscale sul lavoro, pagato per 4 settimane dopo la cessazione della qualità di soggetto imponibile
- Diritto al Credito Generale, durante la fase iniziale del beneficio (categoria aggiunta a partire dal 29 aprile 2013 – si tratta di un'integrazione di reddito per chi lavora ad orario ridotto, fino ad un massimo di 16 ore settimanali)

Inoltre, tutti i bambini in età infantile (fino a 6-7 anni) hanno diritto a ricevere i pasti gratuiti a scuola.

## 2. Quanti sono

- D. Qual è il numero dei bambini / ragazzi in situazione di povertà educativa (secondo la definizione data al punto precedente)? Se possibile, date cifre analitiche per ogni fascia di età (0-6; 6-11; 11-17).

Questo numero è cresciuto o è diminuito negli ultimi 10 anni? Disponete di indicatori o statistiche in merito?

- R. Dato che tutti i bambini in età infantile hanno diritto ai FSM a partire dal Settembre 2014, non è possibile utilizzare tale indicatore per stimare il numero dei bambini in condizione di povertà educativa in questa fascia di età.

Per la scuola primaria, sappiamo che 660.850 studenti, pari al 14,5% del totale, avevano diritto ai FSM e li richiedevano a gennaio 2016.

Per la scuola secondaria, alla stessa data, questa condizione riguardava 389.360 studenti, cioè il 13,2% del totale.

La percentuale di studenti aventi diritto ai FSM e che ne fruiscono è andata costantemente diminuendo negli ultimi 10 anni ed è oggi al suo punto più basso a partire dal 2001, anno in cui sono iniziate le rilevazioni statistiche a livello di singolo studente.

## 3. Chi se ne occupa

- D. Chi ha il compito di occuparsi della povertà educativa? Solo i poteri pubblici? A quale livello (nazionale, regionale, locale)? E' un compito che riguarda solo le autorità scolastiche (Ministero, altri)? Ci sono altri Ministeri o Agenzie coinvolte?

È possibile stimare il livello complessivo di risorse finanziarie destinato dai poteri pubblici ai programmi contro la povertà educativa? E' possibile distinguerlo per fascia di età? per azioni svolte a scuola o nell'ambito sociale più vasto? E' possibile dire che il settore privato (Misericordie, Società benefiche, Chiese, altri) svolge attività di contrasto rispetto a questo fenomeno? Se sì, siete in grado di stimare la misura del loro coinvolgimento (entità dei fondi, numero dei volontari, altre risorse)? Potete dire se ricevono supporto finanziario pubblico per le loro attività in questo campo ed eventualmente per quale importo?

- R. Numerose organizzazioni in Inghilterra sono incaricate di far fronte al problema dello svantaggio educativo e della riduzione del divario nei risultati di apprendimento fra i bambini / ragazzi più e meno socialmente provveduti.

Il Dipartimento dell'Istruzione (il nostro MIUR) ha la responsabilità primaria per far fronte allo svantaggio educativo; tuttavia il Dipartimento si avvale dell'esperienza e delle reti di servizio di molte organizzazioni e livelli di governo, incluso il livello delle municipalità e il settore delle organizzazioni non lucrative.

Anche l'EEF (Education Endowment Foundation) ha la missione di migliorare i risultati dei bambini e dei ragazzi in condizione di svantaggio sociale, e così pure molte altre organizzazioni benefiche e ONLUS.

EEF è stata fondata nel 2011 da Sutton Trust, un'organizzazione benefica di primo piano, in collaborazione con Impetus Trust (ora parte di Impetus – la Fondazione Privata per l'Equità sociale) con un finanziamento iniziale di 125 milioni di sterline da parte del Dipartimento per l'Istruzione.

EEF finanzia la valutazione rigorosa di progetti innovativi, aventi la finalità di migliorare i risultati scolastici degli studenti e di individuare quali interventi abbiano le migliori probabilità di successo a parità di costi. Su questa base di conoscenza si propone di agire su quante più scuole è possibile in Inghilterra.

EEF investe in progetti basati su evidenze sperimentali, mirati a combattere il differenziale di rendimento scolastico, e poi misura nel modo più rigoroso l'impatto di queste idee. Tutto ciò che facciamo è valutato in modo indipendente da istituzioni di ricerca al più alto livello e la grande maggioranza dei progetti che noi finanziamo è sottoposta a procedimenti randomizzati di verifica, mentre la parte rimanente fa uso di modelli di tipo semi-scientifico o costituisce progetti pilota in fase di sviluppo.

EEF documenta pubblicamente tutti i risultati di queste valutazioni indipendenti e li include nel suo Teaching and Learning Toolkit (letteralmente: “cassetta degli attrezzi per insegnare ed imparare”), in modo tale che le scuole dispongano della migliore evidenza possibile per fondare le proprie valutazioni professionali.

Là dove troviamo riscontri promettenti, lavoriamo in partnership con le scuole e le agenzie governative per massimizzare i risultati.

### *Finanziamenti*

Il Pupil Premium è finanziato con un totale di 2 miliardi e mezzo di sterline per l'anno finanziario 2016-2017. Grazie a questo stanziamento, nel periodo indicato, sono stati erogati finanziamenti pari a:

- Un totale di 50 milioni di sterline per i bambini in età prescolare, per ciascuno dei quali sono state attribuite 300 sterline;
- Un totale di 1 miliardo e 450 milioni di sterline è andato alle scuole primarie, pari a 1.320 sterline per alunno;
- Un totale di 750 milioni di sterline è andato alle scuole secondarie, in ragione di 935 sterline per alunno.

Le scuole ricevono i finanziamenti indicati nella tabella seguente per ogni studente iscritto che risulti avere / aver avuto diritto a FSM in qualunque momento negli ultimi 6 anni:

| Alunno / studente in condizione di svantaggio  | Ammontare annuale del Pupil Premium |
|--|-------------------------------------|
| Alunni nella fascia di età fino a 6 anni, registrati come Ever 6 FSM (FSM permanenti)  | £ 1.320                             |
| Alunni fra i 7 e gli 11 anni, registrati come Ever 6 FSM (vedi sopra)  | £ 935                               |
| Bambini seguiti dai servizi sociali (LAC – Looked after children), definiti dalla legge sui bambini del 1989 come soggetti affidati a/o alloggiati a cura di/ un'autorità locale dell'Inghilterra  | £ 1.900                             |
| Bambini che non sono più seguiti dai servizi sociali di Inghilterra e Galles, in seguito ad un'adozione, un ordine di affidamento emesso da un giudice, o altro provvedimento ufficiale che ne abbia regolato l'affidamento o la residenza | £1.900                              |
| Figli di militari  | Pupil premium per alunno            |
| Alunni nella fascia di età fino a 11 anni, registrati come Ever 6 figli di militari in servizio o destinatari di una pensione per figli di militari a carico del Ministero della Difesa  | £ 300                               |

Tutte le somme relative al Pupil Premium sono versate direttamente alle scuole in cui l'alunno è iscritto, tranne quelle di importo pari a 1.900 sterline. Per questi studenti, la somma è amministrata dal dirigente della scuola virtuale collegata con l'autorità locale che si occupa dell'alunno.

Il Pupil Premium può essere speso in molti modi diversi:

- per le finalità della singola scuola, vale a dire a profitto di tutti gli studenti che vi sono iscritti;
- a beneficio degli studenti di altre scuole finanziate dallo Stato o aventi status di Academies;
- per servizi alla comunità, vale a dire aventi finalità benefica nei confronti degli studenti o delle loro famiglie, delle persone che vivono o lavorano nel luogo in cui la scuola è situata.

Il finanziamento non deve necessariamente essere utilizzato nell'anno finanziario per cui è stato erogato; parte del / tutto il suo importo può essere riportato ad anni finanziari successivi.

#### 4. Chi e come combatte la povertà educativa

D. È possibile descrivere in quale sede e sotto quale forma vengono intrapresi programmi contro la povertà educativa? Solo a scuola o anche in ambito sociale più vasto?

R. A scuola (esempi):

Ci sono iniziative per prendere in carico il disagio personale? (counseling, insegnanti di sostegno uno a uno, sussidi didattici individualizzati, supporto psicologico, altro)?

Ci sono tecniche didattiche specifiche messe in atto per gli studenti in condizione di povertà educativa? Per esempio, compiti individualizzati, libri di testo differenziati, altro?

Ci sono misure organizzative per sostenerli? Specifici ambienti di studio, orario personalizzato, assistenza pomeridiana ai compiti, altro?

In ambito sociale (esempi):

sostegno alle famiglie (denaro, trasporti, pasti gratuiti a scuola, aiuti sociali, consulenza, altro?)

sostegno sociale generale (biblioteche, progetti di comunità, impianti sportivi, attività teatrale, altro?)

In Inghilterra, lo svantaggio educativo è combattuto attraverso una vasta gamma di strategie, programmi e strumenti finanziari, sia nella scuola che nel più ampio contesto sociale. Due delle più rilevanti risposte a livello di sistema rispetto al problema dello svantaggio educativo sono costituite dal Pupil Premium e dai Teaching Assistants.

Le scuole sono libere di utilizzare il Pupil Premium come credono, in relazione ai bisogni dei loro studenti ed al contesto sociale. Ad ogni modo il Teaching and Learning Toolkit costituisce un valido strumento per orientare le scelte dei dirigenti scolastici in materia di allocazione delle risorse per migliorare insegnamento ed apprendimento.

Molte scuole usano i Teaching Assistants per sostenere pratiche di classe innovative; EEF fornisce suggerimenti dettagliati sul modo di utilizzarli secondo strategie che l'esperienza ha dimostrato essere suscettibili di condurre a risultati migliori.

Il Pupil Premium va a tutti gli studenti con FSM e tali sono tutti indistintamente gli alunni iscritti all'anno preliminare, al primo ed al secondo anno della primaria (dai 4-5 ai 6-7 anni di età).

## 5. Raccolta e trattamento dati

- D. Ci sono soggetti pubblici che si occupano di raccogliere dati sulla povertà educativa, sui programmi attuati, sugli obiettivi raggiunti o mancati, sull'impiego di risorse, su altro?

Se sì, questi dati sono considerati in genere affidabili?

Ci sono studi longitudinali (sugli ultimi 10-15 anni) in materia di povertà educativa, le tendenze relative, le sue caratteristiche?

Ci sono pubblicazioni o siti web che documentano programmi nazionali o locali, i loro successi, le eventuali criticità, altro?

- R. In Inghilterra, i dati sui risultati educativi nazionali e sui divari di rendimento tra alunni svantaggiati e tutti gli altri sono monitorati dal Dipartimento per l'Istruzione come parte della raccolta e della pubblicazione della Statistica Nazionale.

Il Dipartimento per l'Istruzione pubblica annualmente i dati sul divario di rendimento al Key Stage 2 (11 anni) e Key Stage 4 (15 anni). I risultati

sono disponibili ai seguenti link:

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/584473/SFR03\\_2017.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/584473/SFR03_2017.pdf),

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/577296/SFR62\\_2016\\_text.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/577296/SFR62_2016_text.pdf).

Rapporti sullo sviluppo di specifiche misure per monitorare il divario di apprendimento fra gli studenti svantaggiati e gli altri sono pubblicati all'indirizzo:

<https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-disadvantaged-pupils-attainment-gaps-over-time>.

Oltre al Dipartimento per l'Istruzione, altre organizzazioni indipendenti, come la National Foundation for Educational Research (NFER - <https://www.nfer.ac.uk/>), Educational DataLab (<https://educationdatalab.org.uk/>) monitorano le tendenze e pubblicano rapporti sugli esiti scolastici dei bambini e dei ragazzi socialmente svantaggiati.

La EEF ha un ruolo specifico nello svolgimento di studi sull'impatto degli interventi (inclusi programmi nazionali e locali, quali l'uso dei Teaching Assistants) sugli alunni svantaggiati e sulla riduzione del divario di rendimento.

## 6. Valutazione dell'impatto

- D. Ci sono agenzie ufficiali incaricate di valutare i programmi di trattamento della povertà educativa prima che siano messi in atto? C'è una qualche forma di valutazione di impatto prima di decidere dei finanziamenti? Se sì, chi se ne occupa? Quali indicatori sono usati per la valutazione? Sempre in caso affermativo, i soggetti incaricati della valutazione di impatto sono distinti rispetto a quelli che erogano i finanziamenti?
- R. La EEF è incaricata di condurre prove per verificare l'efficacia dei programmi nelle scuole. Queste prove non vengono condotte prima del lancio e la EEF non ha alcuna autorità per decidere se un programma deve essere finanziato o meno. Tuttavia, la EEF pubblica i risultati di tutte le prove e svolge un ruolo attivo nello sviluppare la capacità dei dirigenti scolastici di prendere decisioni informate.

## 7. Il livello minimo accettabile

- D. Esiste nel Vostro paese un giudizio circa il livello minimo di insuccesso formativo che può essere considerato accettabile e con cui comunque occorre convivere?
- R. No, noi crediamo che, con il giusto supporto, ogni bambino può avere successo, nell'educazione e nella vita. La nostra ricerca sta dimostrando che possiamo fare la differenza nell'eliminazione dei divari, ma ci sono importanti sfide da vincere per generalizzare le pratiche efficaci, tra una classe e l'altra, tra una scuola e l'altra e fra tutti i sistemi e i paesi.

# Francia

*risposte di Delphine Lалу<sup>4</sup>*

Le risposte al questionario sono state fornite da Delphine Lалу, Segretario Generale della Fondazione AG2R La Mondiale, principalmente sulla base dei rapporti ufficiali pubblicati dal Ministero della Educazione Nazionale.

Esse sono state integrate dai lavori della Fondazione AG2R La Mondiale, condotti sotto la guida del Signor Claude Thélot, con il supporto di un gruppo misto composto da docenti ricercatori (Xavier Roegiers e Gaëlle Hubert BIEF) e consulenti (Florence Castera, Gilles Pétreault e Graziela Niang).

Gli elementi relativi all'impegno delle fondazioni francesi in materia di educazione provengono da studi condotti dal "Circolo delle fondazioni per l'educazione" del Centro francese dei fondi e delle fondazioni (CFF), di cui la Fondazione AG2R La Mondiale è un membro attivo.

## 1. Definizione

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'articolo L.111-1 del Codice dell'Educazione conferma dunque che "l'educazione è la prima priorità nazionale", aggiungendo che "il diritto all'educazione è garantito a ognuno per permettergli di sviluppare la propria personalità, di innalzare il proprio livello di formazione iniziale e continua, di inserirsi nella vita sociale e professionale, di esercitare la propria cittadinanza".

Se l'obiettivo dell'educazione nazionale riguarda tutti, lo stesso codice riconosce la necessità di "garantire questo diritto nel rispetto dell'uguaglianza delle opportunità" e dunque di renderlo effettivo attraverso strumenti adatti alle differenti situazioni. Prevede quindi "degli aiuti agli studenti in base alle

---

<sup>4</sup> Member of the Conseil Economique, Social et Environnemental, and Secretary General of the Foundation AG2R La Mondiale

loro risorse e i loro meriti”, “una distribuzione delle risorse del servizio pubblico dell’istruzione che tenga conto delle differenti situazioni, in particolare in materia economica e sociale”, “una dotazione di personale potenziata per gli studenti degli istituti scolastici che si trovano in zone svantaggiate a livello sociale e a bassa densità abitativa, misure di sostegno individuali per gli studenti in difficoltà, quale che ne sia la causa, in particolare la salute. La scuola garantisce [inoltre] a tutti gli studenti l’apprendimento e la padronanza della lingua francese. L’acquisizione di una cultura generale e di una qualifica riconosciuta va garantita a tutti i ragazzi, qualsiasi sia la loro origine sociale, culturale o geografica”. Nell’articolo L. 111-2, il Codice precisa infine che “per favorire l’uguaglianza delle opportunità, disposizioni adeguate rendono possibile l’accesso di ognuno, secondo le sue capacità e le sue esigenze particolari, ai differenti tipi o livelli di formazione scolastica. Lo Stato garantisce il rispetto della personalità del bambino e dell’azione educativa delle famiglie”.

### **In tale contesto [normativo] qual è il senso che si dà in Francia alla definizione di “educational poverty”?**

L’istruzione, sia a livello dei principi che nella situazione 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. Ciò detto, e anche se il sistema scolastico nazionale si fa carico in maniera molto ampia dei bambini e degli adolescenti da 3 a 16 anni direttamente all’interno della scuola statale, non esiste un monopolio dello Stato in materia scolastica e la Costituzione prevede anche la libertà di insegnamento.

Inoltre, sempre in nome dell’uguaglianza delle opportunità, sono state introdotte anche delle misure complementari, il cui fine è quello di rendere effettiva l’uguaglianza. Queste strategie sono definite a livello nazionale, ma organizzate a livello locale. Esse associano numerosi soggetti (pubblici o privati, organismi di ricerca, collettività locali, associazioni, imprese, fondazioni ...).

Per finire, molte iniziative sono assunte da parte di insegnanti, famiglie o semplici cittadini all’interno di un quadro associativo e al di fuori dell’orario scolastico.

### **Alla luce di quanto detto, il termine “educational poverty” veicola concetti diversi:**

1. **la questione delle disuguaglianze sociali e dei loro riflessi in ambito educativo**, in particolare in termini di rendimento scolastico ( “low school achievers”, nel senso che a questo termine si dà nella Strategia di Lisbona e da parte dell’OCSE);

2. l'abbandono scolastico ("Early School Leavers", termine che si è imposto in Francia sotto la spinta delle politiche europee, in particolare in relazione agli obiettivi della Strategia di Lisbona);
3. più recentemente, le difficoltà specifiche legate alle situazioni di grande povertà e il loro riconoscimento ufficiale da parte dell'Educazione nazionale ("Poverty in Education"). Ammettere questa dimensione del problema ha costituito un passaggio difficile, in quanto implicava la rottura di un tabù consolidato: quello che la Repubblica avesse eliminato la povertà sociale.

La questione delle disuguaglianze sociali è affrontata in misura prevalente dalle politiche pubbliche (in particolare, la politica educativa e sociale). E' oggetto di numerose riflessioni e rapporti ufficiali (**Parlamento, Governo, enti locali, varie amministrazioni, società civile**).

È misurata statisticamente in termini di politica economica, dell'occupazione e della formazione professionale e anche da parte del Ministero dell'Educazione Nazionale, dell'Insegnamento Superiore e della Ricerca (MENSUR).

Nel loro insieme, questi rapporti e studi, ai quali si aggiungono le indagini comparative internazionali (PISA), mostrano che il "passaggio verso la scuola di massa" è riuscito a livello globale, ma che non può fare tutto; che l'azione sviluppata con la dilatazione dei tempi di insegnamento non è sufficiente per il successo formativo di tutti gli studenti, né può compensare del tutto le evidenti disparità che si evidenziano molto presto nel percorso scolastico.

Le correlazioni tra il rendimento scolastico degli studenti e il loro "livello sociale" sono regolarmente osservate e documentate. Più inquietante è la persistenza del fenomeno visto che sono stati fatti molti sforzi in materia di politiche sociali, con l'introduzione di misure specifiche che hanno mobilitato risorse significative.

## 2. Quanti sono

### 2.1. Il rendimento scolastico ("low school achievers")

La misura minima del successo scolastico è definita dal "socle commun" di conoscenze, competenze e cultura. Esso costituisce l'orizzonte di riferimento della missione affidata alla scuola dalla società e precisa ciò che uno studente deve aver acquisito durante il suo percorso dalla scuola elementare alla fine della scuola media, per diventare un cittadino a tutti gli effetti.

Il “socle” include conoscenze disciplinari e competenze individuali, sociali e di cittadinanza. Esso si ispira ad una missione che la scuola ha fatto propria: “formare l’Uomo, il Cittadino e il Lavoratore”. Vedi piano Langevin-Wallon del 1944.

Su 20 000 studenti alla fine del CE1 (seconda elementare), di età 7 anni, a maggio 2014, (cf. Un campione rappresentativo, 628 scuole, maggio 2014):

- 82% possedevano la competenza 1 (lingua francese)
- 83% possedevano la competenza 3 (matematica)

Su 804 567 bambini che entravano in prima media a settembre 2015, di cui l’85,9% avevano 11 anni (in regola con l’età):

- 82,1% possedevano la competenza 1 (lingua francese)
- 71,6% possedevano la competenza 3 (matematica e scienze)

Nel 2015, il 77,8% dei ragazzi tra i 18 e i 24 anni avevano un baccalauréat (=diploma di maturità), una percentuale tre volte superiore rispetto a quella del 1970.

- 39,8% avevano un baccalauréat generale (liceale)
- 15,7% un baccalauréat tecnologico
- 22,3% un baccalauréat professionale

Su più di 770 000 ragazzi di 17 anni e oltre, testati nel 2015 sulle capacità di lettura, nell’ambito delle Giornate della Difesa e della Cittadinanza:

1. 4,3% avevano grandi difficoltà di comprensione a causa di una carenza di vocabolario;
2. 5,6% avevano un livello lessicale corretto, ma non riuscivano a comprendere affermazioni complesse;
3. 9,4% riuscivano a compensare le loro difficoltà;
4. 11,7% avevano delle difficoltà, ma riuscivano ad ottenere buoni risultati grazie a una competenza lessicale solida;

soltanto il 69% possedevano tutte le competenze attese.

## Considerazioni:

- Le ragazze hanno risultati migliori che i ragazzi per entrambi i tipi di competenze, indipendentemente dall’età;
- Le scuole private hanno più successo che quelle pubbliche;
- Queste cifre generali nascondono grandi differenze sociali e territoriali (cf. L’evoluzione dei punteggi medi di competenza linguistica secondo l’indice di posizione sociale della loro scuola 2003, 2009, 2015).

## 2.2. L'abbandono scolastico ("early school leavers")

Nel 2014, nell'Unione Europea, l'11,1 % dei ragazzi tra i 18 e i 24 anni hanno abbandonato la scuola precocemente, non studiano più e non hanno terminato con successo l'istruzione secondaria di secondo ciclo (CITE 0-2).

Il numero di abbandoni (in Francia) è illustrato da due indicatori :

- Il **tasso di abbandoni senza un diploma oltre i 15 anni di età**, che è un indicatore di flusso: dopo essere stato contenuto nel periodo dal 2000 al 2010 intorno ai 135 000/140 000 ragazzi 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.
- Il **tasso di abbandoni precoci**: fornito da EUROSTAT, questo tasso misura, tra tutti i ragazzi tra i 18 e i 24 anni che vivono sul 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. Si tratta di un indicatore di stock (accumulo), sensibile sia alle azioni di prevenzione che a quelle di rimedio. Dal 2012 al 2016, si è abbassato dall'11,6% all'8,5% (9,3% nel 2015).
- Nel 2014, secondo una valutazione delle Strategie partenariali contro l'abbandono scolastico **il 34% degli studenti che hanno abbandonato hanno un padre operaio, il 31% un padre impiegato e meno del 10% un padre quadro superiore o che esercita la libera professione.**

## 2.3. La grande povertà educativa ("poverty in school")

- Il 60% delle persone povere vivono in comuni con più di 50 000 abitanti, ma il tasso di povertà è più elevato nei comuni da 100 000 a 200 000 abitanti (INSEE 2011).
- 1 bambino su 10, cioè 1,2 milioni di bambini in Francia, vive in una famiglia povera.
- il 46% dei bambini poveri vivono in una famiglia con un solo genitore.
- Sono diffuse difficoltà per pagare la mensa, la cancelleria, le visite d'istruzione, l'assicurazione scolastica.
- L'eventuale utilizzo di borse di studio è valutabile solo scuola per scuola.
- Gli stanziamenti destinati ai fondi sociali per gli studenti delle medie e dei licei sono diminuiti di 2,3 volte tra il 2001 e il 2013.

## 2.4. Commento di Jean-Paul DELAHAYE

Ispettore Generale onorario dell'Educazione nazionale e già DGESCO (Direttore Generale dell'Insegnamento Scolastico), nell'ambito di un'audizione al Consiglio economico, sociale e ambientale (CESE).

“La Francia non ha di che vergognarsi per l'attività svolta negli ultimi 40 anni. Oggi, il 44% dei giovani lascia il sistema educativo con un diploma di istruzione superiore; è più dei nostri vicini europei e più del doppio della generazione che sta andando in pensione in questo momento”. 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 grande difficoltà e hanno dei risultati tra i peggiori dei paesi OCSE: prevalentemente sono 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.

“In altre parole, abbiamo uno dei migliori sistemi di istruzione al mondo, ma solo per la metà degli studenti”.

## 3. Chi se ne occupa

### 3.1 La responsabilità dell'educazione e dell'azione sociale si basa strutturalmente e massicciamente sui pubblici poteri.

#### 3.1.1 L'educazione nazionale è controllata dal Ministero dell'Educazione Nazionale, dell'istruzione superiore e della ricerca (MENSUR).

La responsabilità per l'organizzazione della scuola appartiene prima di tutto allo Stato, sia in via di principio che di fatto (la spesa complessiva per l'istruzione grava per tre quarti sul bilancio del Ministero dell'Educazione Nazionale). 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. La Direzione generale dell'istruzione scolastica (DGESCO) sviluppa la politica educativa e pedagogica, come anche i programmi di insegnamento. Essa controlla il bilancio.

Il Ministero, tuttavia, agisce anche più direttamente sugli attori in campo: ha diviso la Francia in Regioni accademiche (17), in Accademie (30) e in Direzioni dei servizi dipartimentali dell'Educazione nazionale (97). Sono le 30 Accademie che costituiscono la circoscrizione amministrativa di riferimento dell'Educazione nazionale. L'accademia è governata da un Rettore,

nominato con decreto del Presidente della Repubblica in Consiglio dei ministri. Il Rettore rappresenta il Ministro. Esercita i compiti che gli sono affidati relativamente ai contenuti dell'insegnamento e all'organizzazione educativa e si avvale della collaborazione di un Ispettore accademico nominato secondo le stesse procedure del Rettore.

Parallelamente, l'Ispettorato Generale della Educazione Nazionale (IGEN), alle dirette dipendenze del Ministro, è responsabile delle valutazioni. E' organizzato in 14 gruppi tematici e lavora a stretto contatto con il livello accademico. Supporta anche la riflessione didattica e pedagogica del corpo ispettivo. Può eseguire dei controlli approfonditi o che richiedono particolare esperienza presso altre amministrazioni del ministero o nelle comunità locali.

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. Di 63.500 istituti, 83% sono scuole primarie frequentate da 6.788.600 bambini dai 3 ai 10 anni.

Se il Ministero (Stato) gestisce l'istruzione nazionale, lo fa in collaborazione concreta con le autorità locali.

- Il Ministero gestisce i contenuti della formazione, è il datore di lavoro degli insegnanti e della gerarchia amministrativa assegnata alla gestione del sistema di istruzione.
- Gli enti locali gestiscono le risorse tecniche (edifici e personale amministrativo addetto ai compiti tecnico-gestionali). In Francia, ci sono tre tipi di enti locali: comuni, dipartimenti e regioni. Le scuole primarie (bambini da 3 a 11 anni) sono gestite dai comuni, le scuole medie (da 11 a 15 anni) dai dipartimenti, le scuole secondarie superiori (15-18 anni) dalle regioni.
- Lo Stato incoraggia l'attuazione di "progetti educativi territoriali" guidati dalle autorità locali, almeno in teoria in collaborazione con gli insegnanti.

Infine, la scuola e il suo progetto per il successo educativo non sono opera solo di funzionari. Essi ricevono l'apporto di un numero molto elevato di attori: organizzazioni private e singoli che intervengono dentro una scuola o a suo sostegno.

### 3.1.2. Altre politiche interessate alla questione della "povertà educativa" in Francia

Il Ministero dell'Educazione Nazionale non è l'unico interessato al rendimento scolastico dei bambini e alla lotta contro le disuguaglianze sociali, azioni che si basano molto sul lavoro di altri ministeri: affari sociali, salute, occupazione, gioventù, associazioni, famiglie.

Queste politiche sono promosse per via normativa, e iscritte annualmente nella legge di Bilancio presentata al voto del Parlamento; sono gestite da parte dello Stato (ministeri) che può delegare la loro attuazione alle autorità locali. Ogni livello amministrativo ha dei campi di competenza identificati.

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 è delegata a una collettività (in materia sociale, il dipartimento). Possono anche essere completamente decentralizzati (a livello di regioni e comuni).

Esistono due grandi tipi di politiche sociali:

- quelle regolate dal diritto pubblico, che riguardano tutti, inquadrano grandi famiglie di «bisogni» (istruzione, salute, lavoro, alloggi) e/o delle categorie sociali (famiglie, persone in condizione di disabilità, disoccupati, studenti ...);
- quelle di natura “contrattuale”, che riguardano per esempio aree geografiche individuate secondo criteri socio-economici e demografici: si tratta per esempio delle “politiche delle città”, poste sotto il controllo del Primo Ministro nel quadro di decisioni che riguardano più ministeri. Le “Politiche delle città” sono contrattuali, in quanto si basano su contratti sottoscritti tra le città e lo Stato; pari, nel 2015, a 435 contratti, corrispondenti a 1 514 quartieri definiti come “prioritari”. Ha tre priorità principali: 1) la coesione sociale 2) lo sviluppo economico 3) la riqualificazione urbana. E’ gestita dalla Commissione generale per l’uguaglianza dei territori (CGET).

È molto difficile identificare la quota complessiva delle politiche sociali effettivamente destinate all’istruzione. Dobbiamo guardare i numeri caso per caso: misura per misura, amministrazione per amministrazione, territorio per territorio. La totalizzazione non è facile da ottenere.

**3.2. Molte organizzazioni di diritto privato operano nel settore educativo: istituti di istruzione privata, associazioni di educazione popolare, fondazioni, aziende.**

**3.2.1 Le scuole private**

**Esiste un importante settore di scuole private paritarie, che agiscono all’interno di un contratto di associazione con il Ministero dell’Educazione**

**Nazionale.** Questo contratto comporta l'assunzione a carico dello Stato della spesa per gli stipendi degli insegnanti, che devono aver superato concorsi simili a quelli dei loro colleghi delle scuole statali e sono, come loro, soggetti al controllo dell'Ispettorato. Una scuola sotto contratto deve accogliere qualsiasi tipo di studente senza distinzione di origine, di pensiero o di confessione religiosa. Gli istituti in questo settore sono nella stragrande maggioranza di insegnamento cattolico. Ci sono anche, più marginalmente, istituti protestanti o musulmani, o scuole che propongono pedagogie alternative (Montessori, Waldorf, ...). Tutte queste scuole devono poter beneficiare degli stessi strumenti degli istituti pubblici equivalenti.

Esiste anche un "settore di istruzione privata fuori contratto", anch'esso controllato dall'Amministrazione. Un istituto fuori contratto deve aspettare cinque anni per poter chiedere di entrare in contratto con l'Educazione nazionale.

### 3.2.2 Le associazioni

Il settore delle associazioni è caratterizzato dalla presenza di grandi associazioni e federazioni a livello nazionale e una varietà di associazioni, che sono per lo più finanziate dallo Stato (politiche di diritto comune e/o politiche delle comunità urbane), dalle comunità, dalle fondazioni, da parte delle imprese o cittadini. Le associazioni rappresentano il 66% delle organizzazioni aiutate nell'ambito delle politiche urbane.

Alcune di queste associazioni sono riconosciute dal Ministero come partners ufficiali e beneficiano di un accordo nazionale. Questi partners 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. Questo riconoscimento amministrativo da parte del Ministero della Educazione Nazionale è raramente accompagnato da una sovvenzione.

Esiste poi una categoria ben precisa di associazioni: quelle che si occupano di educazione popolare, che beneficiano di uno specifico riconoscimento rilasciato dal Ministero della Gioventù. 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 speciale). 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).

Anche in questo caso, né il Ministero né le grandi federazioni di associazioni diffondono cifre complessive sul numero di associazioni che sono attive in rapporto diretto o indiretto con gli attori dell'Educazione Nazionale.

### 3.2.3 Le fondazioni

Ci sono quasi 5 000 fondazioni in Francia, di cui 3 500 realmente in attività. 300 fondazioni, che fanno parte del Centro francese dei fondi e delle fondazioni (CFF) rappresentano il 75% del budget di spesa complessivo.

Recentemente, il CFF ha creato un Circolo delle Fondazioni per l'Istruzione (Cercle des Fondations pour l'Education), che riunisce le fondazioni attive nel campo dell'istruzione. Questo Circolo ha realizzato nel 2015 una "fotografia" della situazione, che è stata presentata nel corso di un convegno al Consiglio economico, sociale e ambientale (CESE) a febbraio 2016.

A partire da questo convegno, il CFF sta lavorando con il Direttore generale dell'Istruzione Scolastica (incontri mensili) per migliorare il rapporto tra le fondazioni e il Ministero. Diversi i temi trattati: la comunicazione, la valutazione, il co-finanziamento dei progetti.

**Questo primo studio è stato realizzato su 192 fondazioni, coinvolte direttamente o indirettamente in favore di minori da 0 a 16 anni (numeri da mettere a raffronto con le 500 fondazioni francesi intervistate, che rappresentano il 12% dei soggetti filantropici francesi che si occupano di educazione). Ecco alcune delle risultanze:**

- 48% sono fondazioni di distribuzione (cioè finanziano azioni educative promosse da terzi)
- 31% sono fondazioni operative (cioè organizzano loro stesse una o più azioni educative)
- 21% fanno entrambe le cose
- 40% del loro budget complessivo è dedicato all'istruzione (al netto degli stipendi e delle spese di funzionamento)
- 80% agiscono in favore dell'uguaglianza di opportunità
- 50% vogliono contribuire al rafforzamento della coesione sociale
- 36% vogliono contribuire allo sviluppo dell'individuo

- 30% delle fondazioni distributive affermano di raggiungere indirettamente meno di 50 bambini all'anno
- 26% delle fondazioni operative interessano tra 1 000 e 5 000 bambini all'anno
- 12% delle fondazioni affermano di interessare più di 10 000 bambini all'anno.

## 4. Chi e come combatte la povertà educativa

### 4.1 A livello nazionale, l'azione pubblica è caratterizzata da:

- **politiche sociali ormai datate e mal articolate a livello interministeriale (vedi punto 3):** una politica educativa che dipende dall'Educazione nazionale, politiche sociali che dipendono da diversi ministeri (affari sociali, salute, associazioni, gioventù, ...), a volte con un coordinamento interministeriale sotto il controllo del Primo Ministro, che non funziona bene a causa dell'organizzazione della contabilità pubblica.
- **una politica educativa attraversata da un doppio movimento "verticale" / "orizzontale":**
  - **un'azione verticale centralizzata, ben definita dal Codice dell'educazione, declinata negli istituti,** più o meno legata ai territori, che procede attraverso importanti riforme nazionali, definizione di priorità politiche, creazione e gestione di misure;
  - **un'azione orizzontale,** basata su una ricchezza infinita di innovazioni pedagogiche locali, guidate e sostenute dai docenti in rapporto con le associazioni e a volte con le famiglie. E' a questo livello che troviamo la sovrapposizione più forte con le politiche sociali.
- **misure strategiche attuate da/con l'Educazione Nazionale:**
  - Aiuti individuali agli studenti con difficoltà sociali (borse/tutte le età)
  - Fondi sociali assegnati alla singola scuola (budget a disposizione del dirigente scolastico)
  - Azioni realizzate nella scuola, una mezza giornata a settimana, in collaborazione con i Comuni e le associazioni nel quadro della riforma del tempo scuola (3-10 anni)
  - Corsi di ripasso durante le vacanze estive prima di entrare nella scuola media (10/11 anni)
  - Piano di azione nazionale per la lotta contro l'abbandono scolastico precoce (11 – 18 anni)
  - Azioni di tutorato individuale da parte dei docenti dopo le lezioni e su base volontaria (tutte le età)

- Azioni di mediazione nelle scuole (contro la violenza)
- Assistenti educativi (per i bambini con handicap e la loro assistenza personale in aula)
- **Misure strategiche realizzate da altri ministeri o dal Presidente della Repubblica**
  - Il programma per il successo formativo rivolto ai bambini 3-10 anni (tutoraggio individuale)
  - Punti di incontro per gli adulti (una misura che riguarda per metà le associazioni)
  - Agenzia nazionale per la lotta contro l'analfabetismo
  - Programmi simbolici, presidenziali: i Fondi di sperimentazione per la Gioventù, il Servizio Civile, La Francia si impegna, la **Garanzia Giovani**.

## 4.2 L'azione delle associazioni

Le associazioni svolgono una molteplicità di azioni e coprono l'intero spettro. Anche se agiscono spesso al di fuori della scuola e dell'orario scolastico, si osserva un aumento significativo delle partnership tra istituti e associazioni, fuori dall'orario scolastico, in particolare per l'animazione della vita scolastica (mensa, ricreazione, ...) o aiuto per lo svolgimento dei compiti. Sperimentazioni didattiche in aula sono intraprese su scala più ridotta in alcuni istituti e comunque sempre per iniziativa degli insegnanti.

Le grandi associazioni di educazione popolare agiscono su tutti i fronti: vacanze, tutorati, sostegno individuale e di gruppo, cultura, cittadinanza, ...). Sono note per essere "attiviste". Il loro modello economico si basa sull'erogazione (invoice) e la concessione di sovvenzioni pubbliche a livello nazionale e locale.

Si è sviluppato da 15 anni a questa parte un settore associativo strutturato, legato allo sviluppo del supporto nei compiti a casa dopo la scuola, del servizio civile, della mediazione nelle scuole, del volontariato degli studenti: sigle come Coup de pouce, Unis-cité, AFEV, France médiation... che intervengono direttamente con gli studenti e le famiglie, su richiesta degli istituti o dei comuni per condurre attività di prevenzione, sensibilizzazione, tutoraggio dopo la scuola (aiuto con i compiti).

Più recentemente sono apparsi nuovi soggetti: imprenditori sociali che si presentano come innovatori sociali. Molti investono nell'educazione e svilup-

pano azioni nel campo educativo, che in precedenza era competenza fondamentale dell'Educazione nazionale pubblica.

### 4.3 L'azione delle aziende

Le aziende non sono le benvenute nelle scuole, e la loro azione di mecenatismo è stata a lungo molto mal percepita dal settore delle associazioni. Le cose si evolvono lentamente.

Quelle che riescono a entrare nella scuola lo fanno o perché sono aziende di pubblica utilità o che derivano dall'economia sociale, oppure perché intervengono a titolo di mecenatismo, o ancora perché sono rappresentate dal genitore di uno studente nel quale l'insegnante ha fiducia.

Esse finanziano raramente dei progetti. Intervengono piuttosto sotto forma di azioni di volontariato o di una sorta di mecenatismo delle competenze (messa a disposizione dei propri collaboratori).

Tre tipi di azioni mobilitano le imprese, di solito a livello delle scuole medie o scuole secondarie (11-18 anni):

- azioni di sensibilizzazione al risparmio e alla gestione finanziaria (banche cooperative);
- azioni di sensibilizzazione ai mestieri (su iniziativa di organizzazioni di datori di lavoro o dei genitori degli studenti);
- azioni di sensibilizzazione per la creazione di aziende (Intraprendere per imparare) o all'economia sociale (L'ESPER, programma JEUN'ESS).

### 4.4 L'azione delle Fondazioni

Le fondazioni intervengono in modo piuttosto ben distribuito rispetto alla scelta del tempo (scolastico, para-scolastico, extra-scolastico), nella scuola e fuori dalla scuola. La loro modalità di azione è mista: le fondazioni distributive finanziano azioni o progetti gestiti da scuole pubbliche o private, associazioni o organismi di ricerca. Le fondazioni operative sono portatrici di azioni (scuole, tirocinio, attività didattiche dopo la scuola, tutorato, ...).

Nel complesso, scelgono i loro beneficiari diretti o indiretti a seconda 1) dell'ambiente sociale, 2) dell'età e 3) del luogo di residenza (che deve essere situato in una zona di educazione prioritaria – zona a rischio).

Il 60% delle fondazioni lavorano con le scuole e le associazioni. Il 36% intervengono direttamente presso le famiglie. Più dei 2/3 degli interventi hanno

una durata media tra i 6 mesi e i tre anni. Più della metà sostiene di intervenire in tutta la Francia, il 42% a livello locale, il 32% a livello regionale.

**I loro criteri di scelta sono i seguenti:**

- 65% scelgono in base alla natura del progetto o alla vocazione della struttura
- 42% in base al luogo/zona di intervento
- 39% in base all'obiettivo individuato (numero dei bambini/età)
- 36% per l'impatto sociale del progetto
- 26% per la sostenibilità del progetto
- 18% in base alla natura complementare del progetto rispetto all'esistente
- 14% in base alla capacità della struttura di coinvolgere dei collaboratori della fondazione nelle azioni del tutorato
- 13% in base all'esemplarità del progetto
- 12% per il lato innovativo
- 11% per la capacità di disseminazione / diffusione
- 10% per l'effetto moltiplicatore (effetto leva)

**Tre sono i campi d'azione trasversali principali:**

- **il successo scolastico per tutti (66%)**
  - 62% lottano contro l'abbandono scolastico
  - 61% per imparare a leggere contro l'analfabetismo, alfabetizzazione
  - 58% per favorire l'inserimento scolastico
  - 56% per sostenere l'accesso all'istruzione
  - 41% offrono sponsorizzazione, tutorato
  - 20% mettono a disposizione borse individuali (11-16 anni).
  
- **l'ambito disciplinare di riferimento (22%)**
  - 53% educazione artistica e culturale
  - 37% educazione alla cittadinanza
  - 31% educazione attraverso lo sport
  - 30% educazione ambientale
  - 26% educazione alla salute
  - (...)
  - 17% educazione scientifica
  - 15% educazione ai media
  - 15% educazione all'imprenditorialità
  - 4% educazione giuridica

- **il sostegno all'innovazione e alla ricerca (40%)**
  - 42% innovazione pedagogica
  - 37% strumenti pedagogici
  - 22% formazione alle tecnologie e ai mestieri artigiani
  - 15% ricerca scientifica sull'educazione

### **I principali insegnamenti emersi da questo studio:**

- Le fondazioni intervengono troppo raramente nella scuola primaria (3-10 anni)
- Il loro intervento è concentrato in tre grandi regioni (Ile de France, Midi Pyrénées, Rhône Alpes)
- Non definiscono affatto o poco i loro criteri di scelta
- Non valutano, o in modo sporadico, le azioni per il successo scolastico da loro stessi finanziate.

## **5. Raccolta e trattamento dati**

Ogni azione pubblica è oggetto di monitoraggio statistico, di risorse dedicate al controllo e alla valutazione (da parte del corpo ispettivo). Questo insieme di dati e azioni è organizzato per ministero (logica contabile). 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.

All'interno del Ministero dell'Educazione Nazionale, l'Ispettorato generale dell'Educazione nazionale è regolarmente interpellato dal Ministero dell'Educazione, a volte dal Primo Ministro, per realizzare dei rapporti sui vari temi relativi a questa nozione di "povertà educativa". 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).

Questi studi forniscono un rapporto statistico per indirizzo di studi (generale, tecnico, professionale), per livello di istituto (scuola primaria e secondaria), per ambito nazionale e territoriale, che permette di misurare:

- lo stanziamento delle risorse;
- il numero di studenti per età, sesso, categoria socio-professionale (CSP);
- il numero di studenti che abbandonano precocemente la scuola;

- i risultati scolastici, in particolare il livello di competenze-base (acquisizione della lingua, matematica).

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 di sintesi per ciascuna priorità della Politica Urbana (si veda domanda 3.1.2). Essa si è anche dotata di un Osservatorio nazionale dei territori e diffonde numerose valutazioni e studi di previsione.

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.

Per quanto riguarda il settore delle associazioni e delle fondazioni, alcune osservazioni e domande sono in sospenso:

- le azioni proposte da questi soggetti non sono né elencate né quantificate nelle statistiche ufficiali;
- gli organi rappresentativi del mondo dell'educazione popolare non producono (o poco) dati combinati sull'azione delle associazioni;
- il mondo delle fondazioni ha appena cominciato a fare il proprio lavoro e con molte difficoltà. Ha comunque prodotto un primo studio nel 2015 (cf. 4.3) e lavora con la Direzione Generale dell'Istruzione Scolastica (DGESCO) sulla questione della valutazione;
- Come si può fare in modo che una fondazione o un'associazione esterna alla Educazione nazionale possa ottenere dati che le consentirebbero di valutare l'impatto della propria azione sul rendimento degli studenti?

## 6. Valutazione dell'impatto

### 6.1 La valutazione

Sono praticati differenti approcci, dai più semplici ai più sofisticati:

- Il monitoraggio in itinere e le pratiche di auto-valutazione come mezzo per guidare l'azione successiva;
- il semplice controllo sull'uso dei fondi stanziati;
- l'indagine presso i beneficiari (o altre parti interessate);
- l'analisi di coerenza (corrispondenza tra gli obiettivi e i processi in atto);

- la valutazione del rapporto tra una fondazione e i suoi partners;
- la valutazione qualitativa degli effetti di un'azione per i beneficiari;
- la realizzazione di valutazioni quantitative per verificare l'efficacia oggettiva di uno strumento, secondo vari metodi (Ester Duflo e il suo metodo randomizzato che ha sedotto molto i finanziatori, i consulenti e alcuni istituti di ricerca o di ingegneria economica).

Nel contesto del dialogo tra il Ministero dell'Educazione nazionale e le fondazioni, un tema di studio comune è stato identificato e potrebbe diventare oggetto di una ricerca-azione congiunta: come valutare/misurare gli effetti di una partnership pubblico-privata sull'evoluzione degli insegnanti (pratica pedagogica, comportamento nei confronti dell'istituzione, impegno, ...)?

## 6.2 La misurazione dell'impatto sociale

La misurazione dell'impatto sociale è oggetto di un rinnovato interesse da due anni, in particolare per la sperimentazione da parte della Francia dei "social impact bonds" o contratti a impatto sociale (che sono stati testati negli Stati Uniti e sono diffusi dalle fondazioni inglesi).

All'interno di un quadro di riferimento denominato "contratto di impatto sociale", i costi di un programma di prevenzione vengono sostenuti da parte di un investitore privato, il quale ne otterrà il rimborso a carico della finanza pubblica solo in caso di successo. Un invito a presentare progetti è stato rivolto alle associazioni nel corso del 2016 dal Ministero dell'Economia sociale e solidale.

Parallelamente, un gruppo di esperti, composto da consulenti e fondazioni, è stato istituito per fornire un quadro di riferimento a questi contratti e studiare i diversi modi per misurare l'impatto sociale.

Sono state sollevate molte domande: 1) chi definisce gli obiettivi e gli indicatori di successo? 2) chi li misura e come? 3) le fondazioni possono "garantire" il rischio sostenuto dall'investitore per evitare gli effetti perversi del meccanismo? 4) questo tipo di contratto è applicabile a tutte le aree del campo sociale e in tutte le situazioni? 5) quali sono le motivazioni reali dei suoi promotori (motivazione del finanziatore pubblico, motivazione dell'intermediario finanziario)? Quali sono i rischi per le associazioni e per il finanziamento delle politiche di diritto pubblico da parte della solidarietà nazionale?

Questo nuovo strumento è naturalmente contestato da molti soggetti sociali. Ma viene comunque sperimentato, perché risulta interessante per le associa-

zioni di grandi dimensioni che desiderano diversificare la gestione delle proprie risorse finanziarie.

## 7. Il livello minimo accettabile

**Quasi il 20% dei bambini in Francia sono in condizione di grave insuccesso scolastico.**

Questa cifra è raramente evocata nei discorsi ufficiali, che preferiscono mostrare il “bicchiere mezzo pieno”. Eppure, questa cifra complessiva dell’83% di successo nasconde una realtà ancora più preoccupante: la disuguaglianza educativa è riapparsa in Francia. Essa è sia territoriale che sociale. Nonostante significativi investimenti finanziari effettuati nel corso del mandato, 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 e altri, più deboli, che affondano.

Numerose persone (esperti, insegnanti, famiglie, associazioni, fondazioni) 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 a distanza di 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. Mentre la grande denuncia sul declino del livello scolastico era sbagliata ancora dieci anni fa, essa è vera oggi: non a causa del livello dell’élite scolastica, e nemmeno di quello degli studenti buoni o medi, ma a causa degli studenti deboli. La valutazione dell’OCSE pubblicata ieri non fa che confermare quello che sappiamo 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?”*

Questo testo di Claude Thélot illustra bene la posizione dell’Ispettorato generale dell’Educazione nazionale, di cui egli è uno dei più eminenti rappresentanti. Infatti, l’Amministrazione ha dato l’allarme dopo molto tempo e formulato molte raccomandazioni concrete che non hanno prodotto ancora alcun effetto.

Ora, se consideriamo il clima politico generale del nostro paese e la sua traduzione nelle urne (astensione elettorale, costante aumento del voto di protesta), il rischio di declassamento è ampiamente sentito dalla popolazione: non solo dalle persone e dalle famiglie in condizione di grande difficoltà, ma anche dalla classe media.

Questo sentimento si esprime in forme differenti: ciò che ha portato la società civile ad accelerare le sue riflessioni sul tema ed a formulare numerose proposte, in parte vicine a quelle dell'Amministrazione.

Ne ricordiamo qualcuna:

- leggere i rapporti di valutazione e trarne delle conclusioni, perché molte cose sono dette e scritte;
- evitare le grandi riforme, perché gli insegnanti sono già destabilizzati dalle recenti riforme;
- migliorare la governance locale dei progetti educativi;
- secondo alcuni, trasferire maggiori poteri ai Comuni (ipotesi che presenta peraltro numerosi rischi);
- dare autonomia alle singole scuole;
- dare reale autonomia alle équipes pedagogiche sul campo, perché tutto si gioca nel rapporto diretto con l'alunno;
- creare le condizioni perché nelle classi vi sia un'eterogeneità effettiva (sia sociale che di livelli scolastici) e formare gli insegnanti a gestire questa condizione mista;
- formare gli insegnanti lungo tutto l'arco della loro carriera: esiste una formazione iniziale ma non quella in servizio. Inoltre, alcuni sostengono che gli insegnanti hanno una preparazione teorica disciplinare sempre più elevata, ma che non sono formati sulle questioni didattiche e pedagogiche;
- rafforzare la cooperazione tra il Ministero dell'Educazione Nazionale e le altre parti interessate, per garantire, in particolare, la continuità educativa;
- assumere il successo scolastico come uno dei criteri di selezione o di arbitrato, al momento del lancio o del rifinanziamento di un progetto;
- incoraggiare gli insegnanti che entrano per la prima volta nel sistema a ricercare ed identificare le buone pratiche esistenti, prima di pretendere di inventarne di nuove;
- incoraggiare lo scambio di buone pratiche tra gli insegnanti,
- incoraggiare e formalizzare un'alleanza operativa tra gli educatori intorno al bambino;
- per l'abbandono scolastico, concentrarsi sulle azioni di rimedio per i

ragazzi di 16/18 anni (con la previsione di rendere universale la “garanzia giovani”);

- soprattutto, fare diventare la scuola primaria (3-11 anni) una vera priorità dell'azione pubblica, in particolare al fine di prevenire in via sistematica l'abbandono scolastico fin dalla più giovane età e di porvi rimedio in seguito.

In conclusione, queste raccomandazioni (alcune delle quali controverse) sono rivolte a tutti i soggetti coinvolti nel successo scolastico dei bambini (e non solo alle autorità pubbliche nazionali). La Fondazione AG2R La Mondiale sta cercando di realizzarle al livello che le è proprio, con l'aiuto di ricercatori competenti, in collaborazione con le associazioni, le comunità e altre fondazioni

- 1) nella scelta dei progetti che essa finanzia
- 2) nell'ambito di esperienze locali che essa promuove
- 3) in materia di valutazione.

## Bibliografia

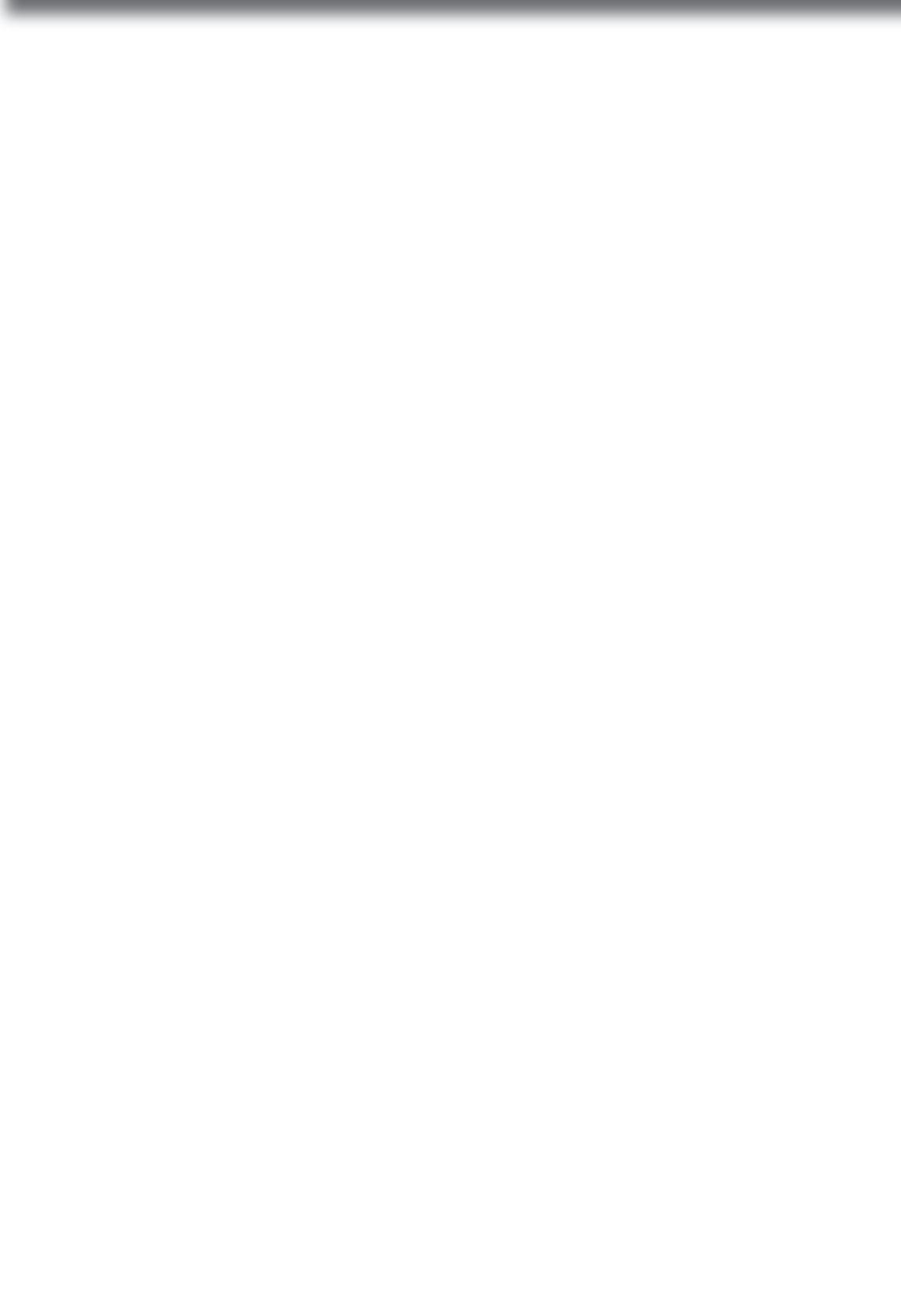
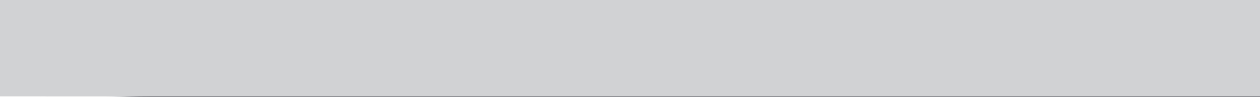
- Codice dell'educazione, nel testo vigente al 29 aprile 2017
- Ministero della Educazione Nazionale – Diversi studi statistici della Direzione della Valutazione, della Prospettiva e dell'Efficacia (DEPP)
- Rapporto pubblico annuale dell'Ispettorato generale dell'Educazione Nazionale (IGEN)
- « Per il successo di tutti gli studenti » - Rapporto della Commissione del dibattito nazionale sul futuro della scuola, presieduta M. Claude Thélot, 2005.
- « Valutazione della politica di partenariato contro l'abbandono scolastico » - Rapporto diagnostico preparato dalla Signora Frédéric Weixler, Ispettrice generale dell'Educazione Nazionale (IGEN), marzo 2014.
- « Grande povertà e risultati scolastici, la scelta di solidarietà per il successo di tutti » - Rapporto di Jean-Claude Delahaye, Ispettore generale dell'Educazione Nazionale (IGEN) presentato al Primo Ministro a maggio 2015.
- “Una scuola per il successo di tutti”, parere del Consiglio economico, sociale e ambientale (CESE). Relatrice: Marie-Aleth Girard, ATD Quarto Mondo 2015
- « I fondi e le fondazioni che agiscono in favore dell'educazione in Francia (0-16 anni) – Situazione al 2015 » - Rapporto del Centro fran-

cese dei fondi e delle fondazioni (CFF), 2016.

- Rapporto pubblico annuale dell'UNESCO, a partire dal 2015
- Rapporto annuale sullo stato della Francia ad opera del Consiglio economico, social e ambientale (CESE), 2016
- Comunicati e Rapporto del Collettivo delle Associazioni Partner della Scuola Pubblica (CAPE), a partire dal 2011
- Rapporto di attività 2014/2015 del Commissariato generale dell'uguaglianza dei territori, 2016.
- Rapporto pubblico annuale dell'UNESCO, dopo il 2015
- Rapporto annuale sullo stato della Francia del Consiglio Economico, Sociale e Ambientale (CESE), 2016
- Comunicati e rapporti del Collettivo delle Associazioni Partners della Scuola Pubblica (CAPE), dopo il 2011.

*Rapporti commissionati dalla Fondazione AG2R LA MONDIALE sulla prevenzione dell'abbandono scolastico e sui rimedi possibili fin dalla più giovane età.*

- «Quali misure adottare per un migliore rendimento dei più svantaggiati?» – Nota di M. Gilles Pétreault, esperto in educazione e formazione, destinata alla Fondazione La Mondiale, maggio 2013.
- «Rivista della letteratura internazionale per la Fondazione d'impresa La Mondiale» – Rapporto di M. Xavier Roegiers e Mme Gaëlle Hubert, BIEF S.A, maggio 2013.
- «Come può la Fondazione La Mondiale contribuire a prevenire e trattare la grande difficoltà di apprendimento nella scuola primaria, fonte di abbandono scolastico?» - Rapporto di sintesi et raccomandazioni preparati da Mme Florence Castera e Mme Graziela Niang, maggio 2013.



# Relazioni integrative al questionario

## Paesi Bassi

*di 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.

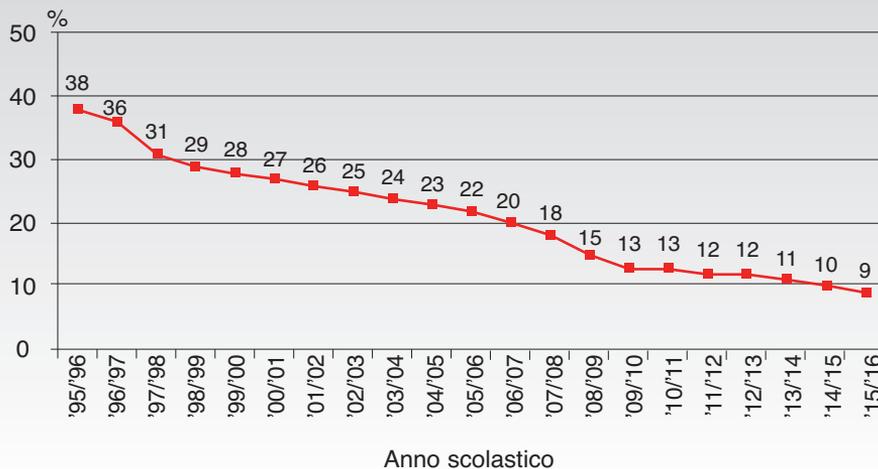
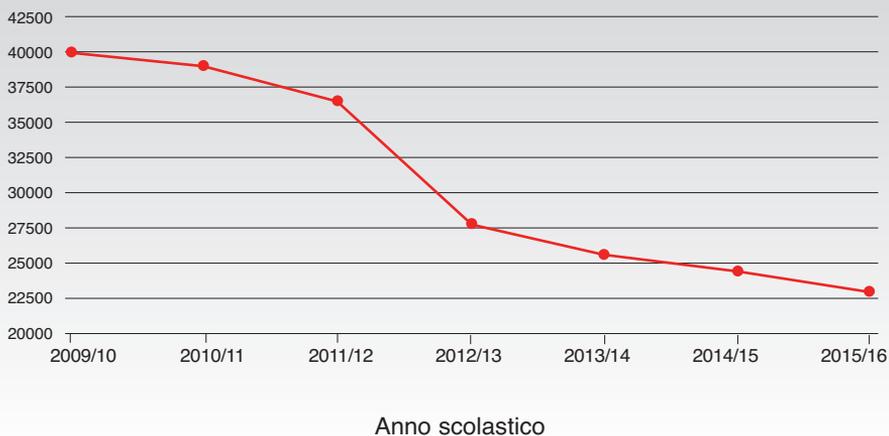


Grafico 2

Numero di ESL dal 2009 al 2016 / numero degli abbandoni nel corso degli anni



### 3. Le tre principali azioni

#### 3.1. Povertà educativa 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 rimediale

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 geni-

tori, 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 rimediale

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 numeri<sup>1</sup>

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

---

<sup>1</sup> Sources: Eurostat and Ministry of Education

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

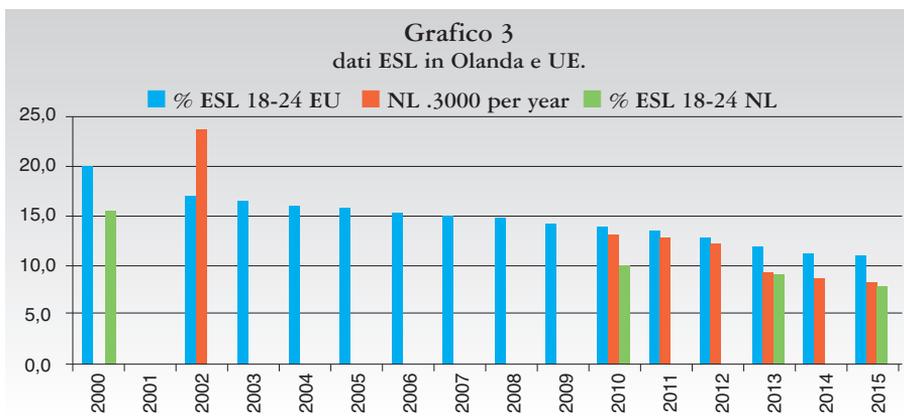
Come sono cambiate le cifre dal 2000 al 2015? Siamo passati dal 15,5% di ESL nel 2000, al 10% nel 2010 e all'8% nel 2015. Ciò significa che l'obiettivo dell'8% è stato raggiunto, anche se con 3 anni di ritardo. L'andamento è migliore rispetto al dato medio UE (17%, 14%, 11%).

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.



### 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 consape-

voli 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 "jeugdzorg" (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 signi-

fica 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 finanziamento<sup>2</sup>

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.

---

<sup>2</sup> From letter to the Parliament, Ministry of Education, February 2016

### 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.

## 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 sco-

pire 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 apprendi-stato) 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

*di 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 svan-

taggiati 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 esplicitato 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

di Delphine Lалу

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.

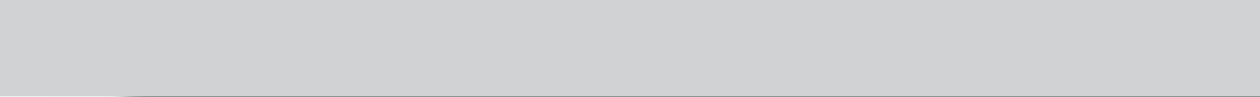
## Una tabella di marcia per le Fondazioni

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.



# CONCLUSIONI

di Carlo Borgomeo<sup>1</sup>

Ringrazio tutti e in particolar modo il dott. Oliva per aver organizzato questo interessantissimo confronto, e ringrazio i nostri ospiti che ci hanno dato molti spunti ed elementi di riflessione parlandoci delle esperienze dei loro Paesi.

Ci sono evidentemente alcuni punti in comune: il primo è quello di considerare decisiva per un Paese, quale che sia il suo livello di sviluppo, l'attenzione al tema dell'educazione dei giovani, della scuola, della lotta alla dispersione scolastica.

Constato che il tema è centrale per tutti, pur avendo l'Italia dati molto diversi e, purtroppo, peggiori di quelli che sono stati qui ricordati. Non vale la pena elencare i dati medi italiani, perché fornire il dato medio dell'Italia rispetto agli altri Paesi in realtà non è molto indicativo: se infatti prendiamo come riferimento le parti più evolute del nostro Paese, allora abbiamo dati in linea, o anche migliori, di quelli medi europei; se invece prendiamo i dati del Sud Italia, allora abbiamo dati clamorosamente peggiori.

Un secondo elemento di grande interesse, emerso durante almeno due delle relazioni se non ricordo male, è l'insistenza sulla fascia di età più bassa: 0-6 anni. È questo un tema importante e credo che, forse, nel nostro Paese occorre rivalutarlo un po'.

Ci sono state poi molte indicazioni, anche puntuali, riguardo alcuni interventi, che rappresentano per noi informazioni particolarmente utili, esperienze preziose di cui tener conto.

Un terzo elemento comune è la sostanziale condivisione dell'importanza delle attività di valutazione. Molte osservazioni utili, quindi, e molte riflessioni che ci vedono sulla stessa lunghezza d'onda.

Il tema, invece, che più mi ha incuriosito, e che credo che abbia incuriosito molti dei presenti, è stato quello del diverso rapporto tra Pubblica Amministrazione e Privato, il diverso ruolo dei due soggetti rispetto a quanto accade in Italia.

---

<sup>1</sup> Presidente di "Con i bambini Impresa Sociale"

Questa è l'occasione per scambiare le nostre esperienze, alcune le ha già anticipate Oliva, ed è quindi la sede giusta per condividere la nostra situazione: noi siamo infatti nel pieno di un esperimento di cui l'Impresa Sociale "Con i bambini", co-organizzatrice di questo Seminario, è soggetto attuatore. L'esperimento consentirà di verificare molti dati interessanti e il primo passo che si è deciso di intraprendere – ed è sostanzialmente il Governo italiano ad averlo stabilito – è quello di intervenire contro la povertà educativa minorile.

Qual è la novità? La novità risiede nel fatto che le risorse finanziarie che sostengono questo intervento sono miste: pubbliche e private insieme. Quelle private sono della "casa" che ci ospita, ovvero delle Fondazioni di origine bancaria italiane che hanno deciso di versare 30 milioni l'anno, per tre anni, per questo obiettivo. Lo Stato, in parallelo, ha deciso di aumentare questa dotazione attraverso un meccanismo fiscale, un credito di imposta sugli utili delle Fondazioni, in modo tale da incrementarlo fino a 120 milioni di euro all'anno, per tre anni. Una cifra importante e importanti sono le modalità con cui si è costruito questo Fondo: lo Stato ha infatti deciso autonomamente di non avere alcun ruolo nella gestione del Fondo, che è affidata a un soggetto privato, quale siamo noi, che si occupa di regolare i meccanismi di erogazione delle risorse, di valutazione dei progetti, di monitoraggio e di verifica dell'impatto.

Questo aspetto è molto importante, perché dal risultato di questo esperimento potrebbero derivare delle politiche piuttosto diverse da quelle attuali. C'è infatti una questione, a mio avviso, da evidenziare, che differenzia le esperienze oggi esposte rispetto a quelle italiane, perché noi – e lo dico in modo sereno, non in tono polemico – abbiamo mediamente un giudizio abbastanza preoccupato sulla capacità della Pubblica Amministrazione di rispondere a determinate esigenze.

Introduco quindi una seconda riflessione da sottoporre qui al confronto dei presenti, in quanto il tema della povertà educativa, dal nostro punto di vista, trova la sua risposta più compiuta nel concetto di comunità educante, che è stato richiamato soprattutto da Lalu. Secondo la nostra analisi, infatti, la questione della povertà educativa si risolve se si vedono impegnati, insieme, la scuola, i docenti, le famiglie e, in modo generale, il territorio, la comunità in cui la scuola è collocata.

È a causa di questo orientamento, quindi, che si è deciso di sperimentare un meccanismo per cui – è paradossale, ma è una nostra regola – un progetto può essere presentato da un partenariato in cui non c'è nemmeno una scuola, ma non può essere presentato se il partenariato non comprende almeno un

soggetto del Terzo Settore. Dietro questa scelta molto netta c'è la volontà di attribuire una responsabilità primaria a quello che in Italia chiamiamo Terzo Settore – ma che si può definire associazionismo, volontariato, cooperazione sociale – in materia di povertà educativa. Naturalmente, nei progetti arrivati all'Impresa Sociale “Con i Bambini”, che li ha valutati e li sta valutando, c'è sempre o quasi, nel 90% dei casi, la scuola, o come soggetto responsabile del progetto o come partner. È stata lanciata una bella sfida avendo chiamato a grande responsabilità il mondo dell'associazionismo e del volontariato: sarà quindi determinante vedere se questa scelta produrrà effetti positivi rispetto all'obiettivo.

Questa iniziativa ha due risvolti importanti cui voglio accennare. Noi, come Impresa Sociale, siamo all'inizio del lavoro: non abbiamo ancora approvato alcun progetto e approveremo i primi in autunno; poi, a seguire, gli altri in base alle fasce d'età. Un primo dato interessante da far emergere è che nelle prime due iniziative proposte attraverso un meccanismo di bandi a evidenza pubblica, trattati però con modalità privatistiche, abbiamo ottenuto una risposta più consistente sui progetti rivolti agli adolescenti (11-17 anni), in confronto a quelli rivolti all'età della prima infanzia (0-6 anni). Questo dato mi riporta all'osservazione iniziale per cui, probabilmente, nel nostro Paese c'è un'insufficiente, o comunque una non del tutto adeguata, cultura dell'età prescolare, quella della prima infanzia, che è invece fondamentale nella determinazione dell'identità e nella formazione dell'individuo.

La seconda riflessione che voglio fare riguarda la valutazione: elemento evidentemente molto rilevante, che in effetti è stato richiamato in tutti gli interventi. Concordo pienamente sulla necessità di un lavoro di monitoraggio attento, che dia conto, per questo tipo di progetti, sia della valutazione ex ante, ovvero quella che consente la selezione dei progetti da sostenere e da finanziare, sia di quella ex post o cosiddetta valutazione di impatto. Tra le novità delle iniziative che abbiamo proposto, vorrei soffermarmi su una in particolare che riguarda la valutazione e che rappresenta un'esperienza particolare. È chiaro che abbiamo previsto una valutazione terza, ovvero di soggetti esterni, ma l'elemento nuovo che abbiamo inserito è l'obbligo di includere un componente del partenariato – quindi all'interno del gruppo dei soggetti che gestiscono l'attività – con l'incarico di fare una valutazione di impatto del progetto. Perché questa scelta? Questa scelta, che è requisito formale di partecipazione ai nostri bandi, è stata fatta per affermare, finalmente con forza, la cultura della valutazione di impatto, che è elemento da portare in evidenza in maniera molto concreta come penso sia stato fatto da noi, che ci siamo inoltre resi conto, in maniera sofferta, che numerosissimi progetti e

soggetti proponenti avevano commesso errori nella costituzione del partenariato a riguardo proprio del soggetto valutatore.

Un punto interessante su cui continuare il confronto è sicuramente quello del diverso ruolo della Pubblica Amministrazione rispetto al Terzo Settore e al mondo del volontariato e dell'associazionismo, perché nel nostro caso non si tratta né di sussidiarietà né di complementarità né di supplenza e neanche di accompagnamento. Nel nostro esperimento – che è un esperimento forte perché le risorse finanziarie sono significative e i progetti arrivati tantissimi – si tenta di vedere se le competenze scolastiche, naturalmente indispensabili, possono coesistere all'interno di un ragionamento più ampio e se possono quindi essere inserite in una proposta, che è anche formula operativa, che veda nei soggetti del Terzo Settore protagonisti e non comprimari. Essendo un esperimento, staremo a vedere come va; in ogni caso resta interessante non solo per la materia che stiamo trattando, ma anche per le modalità con cui declinare nuove forme di welfare costruite incrociando Pubblico e Privato in maniera diversa. Forse più dei vostri Paesi, l'Italia avverte le conseguenze della crisi: il welfare che ci ha accompagnato nel Novecento, e con il quale stavamo benino, è finito. Esperimenti come questo, quindi, che fanno incontrare in un modo nuovo Pubblico e Privato – in cui infatti il Pubblico non è più l'unico soggetto che decide tutto, che governa tutto e che sancisce tutto – sono esperimenti da guardare con grande attenzione.

Concludo sottoscrivendo, ma completando, una frase molto bella che ho sentito all'inizio della relazione di Delphine: “quando si fanno questi lavori non bisogna pensare che si stia salvando l'umanità”. Vero; ma l'aggiunta che faccio è che bisogna valorizzare gli sforzi e le innovazioni portati a compimento, quando hanno la capacità di contaminare le Politiche: perché questo lavoro può, a poco a poco, contribuire a salvare l'umanità.

- Quaderno n. 1** Scuola italiana, scuola europea?  
Dati, confronti e questioni aperte  
*Maggio 2002; dicembre 2002; marzo 2003*
- Quaderno n. 2** L'Europa valuta la scuola. E l'Italia?  
Un sistema nazionale di valutazione per una scuola autonoma e responsabile  
*Novembre 2002; settembre 2003; ottobre 2005*
- Quaderno n. 3** Università italiana, università europea?  
Dati, proposte e questioni aperte  
*Settembre 2003; dicembre 2003*
- Sintesi Q. n. 3** Università italiana, università europea?  
Dati, proposte e questioni aperte  
*Settembre 2003*
- Quaderno n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?  
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione  
*Luglio 2004*
- Sintesi Q. n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?  
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione  
*Luglio 2004*
- Quaderno n. 5** Per una scuola autonoma e responsabile  
*Giugno 2006*
- Fascicolo di sintesi:** Per una scuola più europea. 2006
- Fascicolo di sintesi:** Per una università più europea. 2006
- Quaderno n. 6** Oltre il precariato  
Valorizzare la professione degli insegnanti per una scuola di qualità  
*Dicembre 2006*
- Quaderno n. 6/2** Oltre il precariato/Interventi  
Sintesi delle proposte di TreeLLLe e interventi  
*Marzo 2007*
- Quaderno n. 7** Quale dirigenza per la scuola dell'autonomia?  
Proposte per una professione "nuova"  
*Dicembre 2007*
- Quaderno n. 8** L'istruzione tecnica  
Un'opportunità per i giovani, una necessità per il paese  
*Dicembre 2008*
- Quaderno n. 8/2** L'istruzione tecnica/Interventi  
Sintesi delle proposte di TreeLLLe e interventi  
*Gennaio 2009*
- Quaderno n. 9** Il lifelong learning e l'educazione degli adulti in Italia e in Europa  
Dati, confronti e proposte  
*Dicembre 2010*
- Quaderno n. 9/2** Il lifelong learning e l'educazione degli adulti in Italia e in Europa  
Sintesi delle proposte di TreeLLLe e interventi  
*Aprile 2011*
- Quaderno n. 10** Scuole pubbliche o solo statali?  
Per il pluralismo dell'offerta. Francia, Olanda, Inghilterra,  
USA e il caso Italia.  
*Giugno 2014*

- Quaderno n. 11** Educare a vivere con gli altri nel XXI secolo: cosa può fare la scuola?  
I casi di Francia Germani Italia Polonia e la Global Citizenship  
*Marzo 2016*
- Quaderno n. 12** Accendere i fari sull'Istruzione e Formazione professionale (IFP/VET)  
*Giugno 2016*
- Quaderno n. 13** Dopo la riforma: università italiana, università europea?  
Proposte per il miglioramento del sistema terziario  
*Marzo 2017*
- Quaderno n. 14** Un nuovo Ispettorato per assicurare la qualità di tutte le scuole  
*Dicembre 2017*

## Seminari

- Seminario n.1** Moratti-Morris  
Due Ministri commentano la presentazione dell'indagine P.I.S.A.  
*Maggio 2002*
- Seminario n.2** La scuola in Finlandia  
Un'esperienza di successo formativo  
*Settembre 2004*
- Seminario n.3** Il futuro della scuola in Francia  
Rapporto della Commissione Thélot Atti del seminario internazionale di TreeLLLe  
*Dicembre 2004*
- Seminario n.4** L'autonomia organizzativa e finanziaria della scuola  
Seminario TreeLLLe - Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Aprile 2005*
- Seminario n.5** Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability  
Seminario TreeLLLe - Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Settembre 2005*
- Seminario n.6** Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?  
Seminario TreeLLLe - Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Novembre 2005*
- Seminario n.7** La scuola dell'infanzia  
Presentazione del Rapporto OCSE 2006 - Il caso italiano Seminario TreeLLLe -  
Reggio Children, in collaborazione con l'OCSE  
*Settembre 2006*
- Seminario n.8** La dirigenza della scuola in Europa  
**n.9** Finlandia, Francia, Inghilterra, Italia, Paesi Bassi Seminario TreeLLLe -  
Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Aprile 2007 / giugno 2007*
- Seminario n. 10** Sistemi europei di valutazione della scuola a confronto  
*Ottobre 2008*
- Seminario n. 11** Politiche di innovazione per la scuola  
In collaborazione con MIUR e OCSE  
*Giugno 2009*
- Seminario n. 12** La scuola dell'obbligo tra conoscenze e competenze  
In collaborazione con la Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Aprile 2010*

- Seminario n.13** I dirigenti scolastici: funzioni, reclutamento e valutazione in Italia e in Europa  
In collaborazione con la Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Aprile 2013*
- Seminario n. 14** Esperienze internazionali di valutazione dei sistemi scolastici  
In collaborazione con la Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Dicembre 2014*
- Seminario n. 15** Pratiche di contrasto alla povertà educativa minorile  
Casi di Francia, Inghilterra, Paesi Bassi  
In collaborazione con "Con I Bambini" impresa sociale  
*Giugno 2017*

## Ricerche

- Ricerca n. 1** La scuola vista dai cittadini  
Indagine sulle opinioni degli italiani nei confronti del sistema scolastico  
In collaborazione con Istituto Cattaneo  
*Maggio 2004; Ottobre 2005*
- Ricerca n. 2** La scuola vista dai giovani adulti  
Indagine sulle opinioni dei 19-25enni nei confronti del sistema scolastico  
*Aprile 2009*

**Gli alunni con disabilità nella scuola italiana: bilancio e proposte**  
In collaborazione con Caritas e Fondazione Agnelli  
*Edizioni Erickson, 2011*

**"VALORIZZA" Un approccio reputazionale per la valutazione degli insegnanti**  
In collaborazione con la Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo  
*Prima edizione marzo 2013*

**Una scuola più europea per la competitività e la cittadinanza attiva**  
Convegno Nazionale dei Cavalieri del Lavoro  
In collaborazione con l'Associazione TreeLLLe  
*Maggio 2013*

## Questioni aperte

**Questioni aperte/1** Latino perché? Latino per chi?  
Confronti internazionali per un dibattito  
*Prima edizione maggio 2008*

## Collana "I numeri da cambiare" TreeLLLe/Fondazione Rocca

1. Scuola, università e ricerca. L'Italia nel confronto internazionale  
*Ottobre 2012*
2. Educare alla cittadinanza, al lavoro e all'innovazione. Il modello tedesco e proposte per l'Italia  
*Gennaio 2015*
3. Innovare l'Istruzione tecnica secondaria e terziaria.  
Per un sistema che connetta scuole, università e imprese  
*Novembre 2015*

STAMPA: DITTA GIUSEPPE LANG SRL  
PRIMA EDIZIONE  
GENOVA - FEBBRAIO 2018