



Associazione TreeLLLe

Per una società dell'apprendimento continuo

Profilo sintetico dell'Associazione

TreeLLLe - per una società dell'apprendimento continuo - è una Associazione non profit e ha come obiettivo il miglioramento della qualità dell'Education (educazione, istruzione, formazione iniziale e permanente) nei vari settori e nelle fasi in cui si articola. Attraverso un'attività di ricerca, analisi, progettazione 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.

L'Associazione è 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, Attilio Oliva, è il promotore dell'iniziativa e il coordinatore delle attività e delle ricerche. Chairman del Forum degli esperti è Thomas J. Alexander, per dieci anni massimo responsabile dell'OCSE per Education e Sanità.

Il Forum delle personalità e degli esperti è composto da autorevoli personalità con competenze diversificate e complementari. L'Associazione si avvale dei suggerimenti e dei contributi di Eminent Advisor (politici, direttori di media, rappresentanti di enti e istituzioni nazionali e internazionali) che, peraltro, non possono essere ritenuti responsabili delle tesi o proposte elaborate da TreeLLLe.

Temi strategici

L'Associazione si propone di affrontare ogni anno uno o due temi strategici di grande respiro (i Quaderni) che rappresentano il prodotto più caratterizzante della sua attività. Sui singoli temi 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.

Temi di attualità

L'Associazione prevede inoltre attività dedicate a particolari temi di attualità. Su questi temi vengono organizzati Seminari internazionali, si producono Ricerche (anche in collaborazione con altri Enti), si organizzano confronti fra le personalità che compongono il Forum.

Diffusione degli elaborati

Per ogni tipo di attività si prevede la pubblicazione degli elaborati in specifiche collane dedicate ("Seminari", "Ricerche", "Dibattiti", etc.) diffuse gratuitamente (da 5.000 fino a 20.000 copie, sulla base di mailing lists "mirate" e/o su richiesta nei limiti delle disponibilità). Gli elaborati si trovano anche sul sito www.associazionetreelle.it.

Enti sostenitori

L'attività dell'Associazione è finanziariamente sostenuta da più Fondazioni italiane di origine bancaria che, coerentemente ai loro scopi istituzionali, decidono erogazioni a sostegno di progetti o dell'attività istituzionale: dalla sua costituzione ad oggi, l'Associazione ha ottenuto contributi dalla Compagnia di San Paolo di Torino, dalla Fondazione della Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, dalla Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, dalla Fondazione Monte dei Paschi di Siena, dalla Fondazione Pietro Manodori di Reggio Emilia, Fondazione Cassa di Risparmio di Roma.

Chi fa parte dell'Associazione

Presidente

Attilio Oliva

Chairman del Forum

Thomas J. Alexander

Comitato Operativo del Forum

Thomas J. Alexander, Dario Antiseri, Carlo Callieri, Sabino Cassese, Carlo Dell'Aringa, Adriano De Maio, Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita, Domenico Fisichella, Attilio Oliva, Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo.

Forum delle personalità e degli esperti

Thomas J. Alexander, Luigi Abete, Guido Alpa, Dario Antiseri, Federico Butera, Carlo Callieri, Aldo Casali, Lorenzo Caselli, Sabino Cassese, Elio Catania, Alessandro Cavalli, Innocenzo Cipolletta, Carlo Dell'Aringa, Adriano De Maio, Tullio De Mauro, Giuseppe De Rita, Umberto Eco, Luciano Guerzoni, Mario Lodi, Roberto Maragliano, Angelo Panebianco, Clotilde Pontecorvo, Sergio Romano, Domenico Siniscalco, Giuseppe Varchetta, Umberto Veronesi.

Eminent Advisor dell'Associazione

Tommaso Agasisti, Giulio Anselmi, Ernesto Auci, Guido Barilla, Enzo Carra, Ferruccio De Bortoli, Antonio Di Rosa, Giuliano Ferrara, Domenico Fisichella, Silvio Fortuna, Franco Frattini, Stefania Fustagni, Lia Ghisani, Lucio Guasti, Ezio Mauro, Mario Mauro, Dario Missaglia, Luciano Modica, Gina Nieri, Andrea Ranieri, Giorgio Rembado, Gian Felice Rocca, Carlo Rossella, Fabio Roversi Monaco, Marcello Sorgi, Piero Tosi, Giovanni Trainito, Giuseppe Valditara, Benedetto Verrecchi, Vincenzo Zani.

Assemblea dei Soci fondatori e garanti

Fedele Confalonieri, Gian Carlo Lombardi, Luigi Maramotti, Pietro Marzotto, Attilio Oliva, Marco Tronchetti Provera
(*Segretario Assemblea*: Guido Alpa).

Collegio dei revisori

Giuseppe Lombardo (*presidente*), Vittorio Afferni, Michele Dassio.

Collaboratori e Assistenti

Paola Frezza, Osvaldo Pavese

ASSOCIAZIONE TREEELLE

PER UNA SOCIETÀ
DELL' APPRENDIMENTO CONTINUO

PALAZZO PALLAVICINO
VIA INTERIANO, 1
16124 GENOVA
TEL. + 39 010 582 221
FAX + 39 010 5531 301
www.associazionetreeelle.it
info@associazionetreeelle.it

PRIMA EDIZIONE: GENNAIO 2005
GRAFICA: OSVALDO PAVESE; TIPOGRAFIA ARALDICA
STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA - GENOVA

Associazione TreeLLLe

Seminario n. 2

Settembre 2004

La scuola in Finlandia

Un'esperienza di successo formativo

INDICE

PREMESSA	7
INTRODUZIONE	
PERCHÉ UN SEMINARIO SUL SISTEMA EDUCATIVO DELLA FINLANDIA	9
1. IL SISTEMA DELL'ISTRUZIONE IN FINLANDIA	12
2. IL SEMINARIO	23
2.1 <i>Relazione di A. Schleicher</i>	
Il caso Finlandia nell'indagine OCSE-“PISA 2000”	23
2.2 <i>Relazione di A. Jäppinen</i>	
Alcuni fattori di successo del sistema scuola finlandese	31
2.3 Dibattito e chiarimenti	39
2.3.1 Livelli di governo del sistema scolastico	39
2.3.2 Formazione iniziale e in servizio dei docenti	42
2.3.3 Reclutamento e condizioni di lavoro dei docenti	44
2.3.4 Il sistema di valutazione	47
2.3.5 Curricolo	53
3. ALLEGATI	
DOCUMENTI DI BASE PER IL SEMINARIO	57
3.1 Livelli di governo del sistema scolastico	57
3.2 Formazione iniziale e in servizio dei docenti	59
3.3 Il sistema di valutazione esterno	69
3.4 La riforma del curriculum	73

PREMESSA

Guida alla lettura

Il Quaderno raccoglie i materiali relativi al Seminario sul sistema educativo finlandese organizzato dall'Associazione TreeLLLe a Roma il 15 settembre 2004.

Dopo l'introduzione di Attilio Oliva e Thomas Alexander è stato inserito il documento predisposto dal *National Board of Education* finlandese, dal titolo "Educazione in Finlandia", che descrive le principali caratteristiche di quel sistema.

Nella prima sezione, dedicata ai lavori del Seminario, sono pubblicate le due relazioni introduttive di Andreas Schleicher, direttore per la statistica della Divisione Education dell'OCSE, e di Arvo Jäppinen, direttore generale del Ministero dell'Istruzione finlandese. Nelle pagine successive è riportato il dibattito, articolato in cinque grandi aree tematiche, sui contenuti delle due relazioni, con gli interventi e i quesiti dei partecipanti e le risposte dei due relatori.

Le risposte sono da riferire a Arvo Jäppinen, salvo quelle di Andreas Schleicher, opportunamente segnalate nel testo.

Sono intervenuti nel dibattito: Alexander, Allulli, Aprea, Cenerini, Cocuzza, Corradini, Criscuoli, Luzzatto, Oliva, Pierangelini, Pontecorvo, Porrotto, Ribolzi, Rusconi, Trainito.

Nella seconda sezione sono allegati quattro documenti, redatti appositamente per TreeLLLe dallo staff del Ministero dell'Istruzione finlandese, e finalizzati ad un ulteriore approfondimento delle caratteristiche del sistema educativo e delle iniziative di riforma in corso in Finlandia.

Ringraziamenti

L'Associazione TreeLLLe ringrazia le persone che hanno reso possibile l'iniziativa del Seminario: Arvo Jäppinen, per aver presentato il sistema educativo del suo Paese, evidenziando in particolare i fattori ritenuti decisivi per il raggiungimento del successo formativo; Andreas Schleicher, per aver illustrato i risultati ottenuti dalla Finlandia nell'indagine OCSE-"PISA"; lo staff del Ministero dell'Istruzione finlandese, che ha predisposto la documentazione di base per lo svolgimento del seminario; Maria Teresa Siniscalco e Giovanni Desco per l'editing e la revisione dei testi.

Si ringrazia inoltre Valentina Aprea, Sottosegretario all'Istruzione, e i Direttori del MIUR intervenuti al seminario.

INTRODUZIONE

Perché un seminario sul sistema educativo della Finlandia

Il sistema educativo finlandese è notoriamente caratterizzato da performance di ottimo livello, ad esempio l'elevatissima percentuale di giovani che ottengono il diploma di scuola secondaria superiore e un titolo di educazione terziaria.

Non a caso la Finlandia è il Paese che ha ottenuto i migliori risultati nell'indagine OCSE PISA sia nel 2000 che nel 2003. Il progetto PISA (Programme for International Students Assessment) costituisce oggi la più importante indagine internazionale in campo educativo: sono stati coinvolti 265 mila studenti di trentadue Paesi di quattro continenti. Il programma rileva con periodicità triennale i livelli di prestazione di un campione di quindicenni scolarizzati per ciascun Paese partecipante nelle competenze funzionali di lettura, matematica e scienze. PISA consente quindi una comparazione internazionale dei risultati dei sistemi di istruzione. I risultati sono bene illustrati nella relazione di Andreas Schleicher presentata in questi Atti. Il primato della Finlandia assume dimensioni tali da non poter essere ignorato, pur nella consapevolezza che ogni confronto tra sistemi diversi deve tenere in debito conto le differenze del più generale contesto economico e socio-culturale in cui tali sistemi si trovano ad operare. È noto che le famiglie dei Paesi Nord Europei, in generale, sono culturalmente molto attrezzate rispetto a quelle dei Paesi mediterranei, tra cui anche l'Italia. In quei Paesi il livello di cultura collettiva è notoriamente elevato, come risulta da tutti gli indicatori dei consumi culturali (biblioteche, collegamenti a Internet, vendite di libri e giornali, etc.). Tale consapevolezza, se impone la massima cautela nell'opera di raffronto dei risultati, tuttavia non esime da un'analisi su altre possibili ragioni del successo della scuola finlandese.

Una eccezionale ragione di interesse per il modello scolastico finlandese risiede nella sua dimostrata capacità di coniugare eccellenza (risultati elevati) ed equità (risultati relativamente omogenei) smentendo così il luogo comune che vede eccellenza ed equità come obiettivi politici inconciliabili ed alternativi uno all'altro. Questo aspetto è di particolare interesse per l'Italia: da noi si giustificano i modesti risultati in termini di eccellenza con la maggiore attenzione all'equità, cioè alla bassa dispersione dei punteggi. La Finlandia ha registrato livelli di eccellenza decisamente più elevati dell'Italia, e lo ha fatto con un indice di dispersione dei punteggi addirittura inferiore - seppur di poco - a quello del nostro Paese.

I punti chiave del modello finlandese

Dai documenti preparatori al seminario, dalla relazione svolta da Arvo Jäppinen e dal dibattito che ne è seguito sono emersi alcuni elementi caratterizzanti il sistema educativo finlandese (che, come indicato nelle note che seguono, differiscono di molto da quello italiano). Proviamo brevemente ad elencarli.

- a) **Ampia condivisione delle politiche educative nazionali e forte devolution agli Enti Locali.** Sia nel campo della gestione sia in quello del controllo del sistema si fa tesoro del principio di sussidiarietà preso sul serio: lo Stato stanziava soltanto il 57% delle risorse necessarie al funzionamento dell'istruzione, mentre il restante 43% viene finanziato direttamente dagli Enti Locali. Lo Stato in Finlandia non decide centralmente neppure la destinazione della quota da esso stanziata, limitandosi a trasferirla agli Enti Locali. In altri termini, la politica dell'istruzione non è gestita dallo Stato ma rientra interamente tra le competenze dell'Ente Locale. In questo modo il sistema finlandese riesce ad assicurare a tutti gli utenti un'offerta educativa flessibile e personalizzata, governata a livello locale con un forte coinvolgimento delle famiglie così da rispondere in modo adeguato alle differenti necessità degli alunni. Si tratta di un modello molto diverso dal nostro, tuttora fortemente "accentrato" nella gestione delle risorse ed "uniforme" per i modelli organizzativi adottati; diverso anche da quello prospettato recentemente con il nostro progetto di *devolution*, che affiderebbe molte competenze alle Regioni con il rischio di un nuovo centralismo regionalistico (mentre in Finlandia il livello di governo maggiormente valorizzato è quello dell'Ente Locale e delle sue scuole autonome).
- b) **Forte coinvolgimento e sinergia tra scuole, Enti Locali e famiglie.** La scuola non è vissuta come un organismo dello Stato, bensì come un'istituzione che appartiene innanzitutto alla comunità in cui si trova ad operare e con cui interseca tutta una serie di partnership.
- c) **Accesso alla formazione docente e reclutamento.** La programmazione dei posti di accesso alle lauree specialistiche abilitanti (a numero chiuso) è basata su stime realistiche dei futuri fabbisogni di personale docente concordate da tutti i soggetti interessati: Stato, università, Enti Locali, associazioni di genitori. In questo modo, dopo il conseguimento dell'abilitazione, la Finlandia evita il verificarsi di complessi problemi di "job mismatch", con conseguenti forti tensioni nel mercato del lavoro e risvolti quasi sempre negativi sulla qualità dell'insegnamento (cosa che purtroppo si registra nel nostro Paese, vedi i gravi disagi di un precariato cronico e crescente). Come risulta dalla relazione di Jäppinen, gli insegnanti sono reclutati dal Comune sulla base di un bando di concorso e l'assunzione avviene se la scuola dà il consenso. Gli studenti laureati e abilitati non hanno la garanzia di essere assegnati ad uno specifico territorio o scuola né hanno diritto ad un posto di insegnamento. Devono cercarsi un posto di lavoro dopo il conseguimento della laurea.
- d) **Qualità della formazione docente.** Con notevole lungimiranza, già una trentina d'anni fa la Finlandia ha deciso di effettuare un investimento significativo sulla qualità della formazione iniziale dei docenti prevedendo obbligatoriamente una laurea specialistica per l'insegnamento, con una rigorosa selezione in ingresso ed una puntuale verifica, anche durante il percorso formativo, non solo della preparazione nelle competenze disciplinari ma anche delle capacità attitudinali dell'aspirante docente.
In Italia, invece, l'innalzamento della formazione docente al livello universitario specialistico per tutti gli insegnanti è un obiettivo che dalla legislazione è previsto da decenni ma che nei fatti si è appena cominciato a realizzare, tra mille difficoltà, da pochi anni.
- e) **Curriculum degli studi.** Coerentemente all'organizzazione decentrata di cui già si è detto, il sistema finlandese riconosce - a fianco di un curriculum naziona-

le, in cui sono definite le discipline di base ed il numero di ore minime da dedicarsi - un grande spazio di intervento al curricolo locale, definito dalla singola scuola d'intesa con le famiglie e gli Enti Locali, che integra quello minimo nazionale - innestandosi su di esso. Anche in Italia il D.P.R. 275/99 ha introdotto il "Piano dell'Offerta Formativa" per ogni singola scuola, ma lo ha fatto senza ridurre nel contempo le dimensioni quantitative dell'offerta obbligatoria tuttora definita dallo Stato, per cui la differenziazione del curricolo è stata in questi anni relegata ad un ruolo quasi "simbolico".

- f) **Cicli scolastici.** La struttura degli ordinamenti scolastici finlandesi, analogamente a quella di tutti i Paesi nordici, è molto diversa da quella italiana. Essa prevede un primo ciclo di istruzione molto lungo ed unitario, dai 7 ai 16 anni, con cui si assolve l'obbligo scolastico. Segue un secondo ciclo della durata di tre anni, costituito da due percorsi distinti, quello di istruzione generale, e quello di istruzione e formazione professionale. Il dibattito sul problema della articolazione dei cicli - a livello nazionale e internazionale - è ancora aperto, e si scontrano spesso opinioni e visioni diverse, anche perché si tratta di un aspetto in cui probabilmente incidono in maniera significativa i differenti contesti economici e socio-culturali da cui è difficile prescindere.
- g) **Personale scolastico.** L'organico della scuola finlandese non è costituito soltanto da insegnanti, ma anche da altre figure professionali con competenze distinte e ruoli complementari a quello dell'insegnamento: psicologi, tutor, consiglieri di orientamento, specialisti nella gestione di disabilità gravi, etc. Si tratta di un approccio differente da quello italiano, in cui - non volendo diversificare la funzione docente né aprire le scuole ad altre professionalità esterne - si continuano ad aggiungere i nuovi compiti che la società richiede (orientamento, supporto, recupero, etc.) sulle spalle di una sola figura, quella dell'insegnante tuttologo.

Come è noto, l'Associazione TreeLLLe ha come obiettivo il miglioramento della qualità dell'education (educazione, istruzione, formazione). I Quaderni fino ad oggi pubblicati si sono misurati con alcuni temi che gli organi di TreeLLLe hanno considerato prioritari: il posizionamento della scuola italiana nel contesto europeo (Quaderno 1); il problema della valutazione (Quaderno 2); il posizionamento della nostra educazione terziaria in Europa con particolare attenzione all'Università (Quaderno 3); la necessaria valorizzazione della professione insegnante (Quaderno 4). Questo Seminario sul caso Finlandia rispecchia l'attenzione che TreeLLLe mantiene verso i modelli educativi che sembrano meglio realizzare gli obiettivi di un'educazione e istruzione di qualità e con i quali il nostro Paese deve necessariamente misurarsi e competere.

Ci auguriamo che la documentazione e gli stimoli raccolti in questo Seminario favoriscano riflessioni e dibattito tra gli attori del sistema, i principali stakeholder e i decisori pubblici: tutti coloro che, con ruoli distinti, hanno comunque la possibilità di operare per migliorare il nostro sistema educativo.

Attilio Oliva
Presidente Esecutivo

Thomas Alexander
Chairman del Forum

1. Il sistema dell'istruzione in Finlandia

(a cura del National Board of Education)

1. L'eguaglianza nell'istruzione

Un obiettivo fondamentale nella politica educativa finlandese è quello di offrire a tutti i cittadini eguali opportunità educative a prescindere da età, zona di residenza, situazione economica, sesso o lingua madre. Per questa ragione pre-scuola, istruzione di base e istruzione secondaria superiore sono, in linea di principio, gratuite: iscrizione, servizi sociali e mensa sono gratuiti a ogni livello, mentre il materiale didattico e i libri di testo sono gratuiti soltanto nell'istruzione pre-primaria e di base; nell'istruzione di base anche i trasporti scuola-casa sono organizzati dall'istituto scolastico.

1.1 L'orientamento è un valido strumento per gli studenti

L'orientamento è essenziale se si vuole offrire a tutti eguali opportunità educative. Nei primi sei anni dell'istruzione di base, l'orientamento è integrato nell'istruzione normale, mentre nelle ultime tre classi dell'istruzione di base e nell'istruzione secondaria superiore sono previsti tempi per attività specifiche di orientamento. L'obiettivo è sostenere, aiutare e guidare gli studenti per fare sì che tutti abbiano i migliori risultati possibile negli studi e siano in grado di operare le scelte più adeguate riguardo alla loro istruzione e alla loro futura carriera.

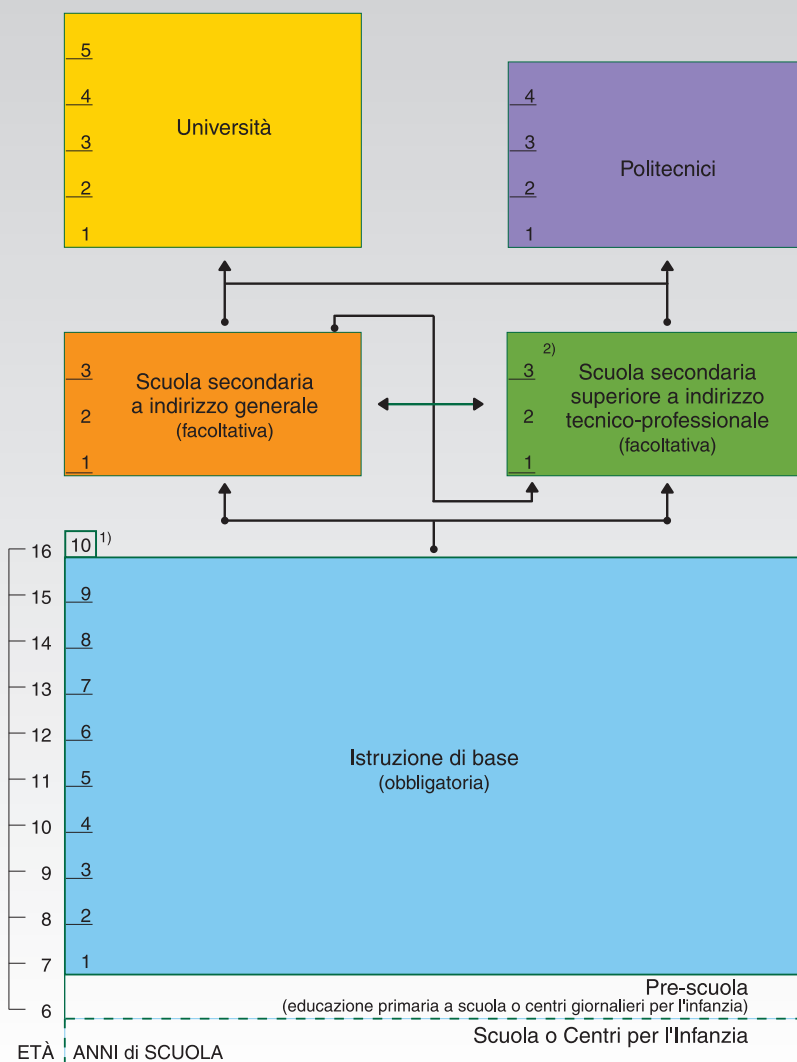
1.2 La scuola dell'obbligo inizia a sette anni

La scuola dell'obbligo inizia a sette anni. Dopo nove anni di istruzione di base è possibile accedere all'istruzione secondaria superiore a indirizzo generale o a indirizzo tecnico-professionale, e successivamente a un politecnico o all'università.

1.3 Minoranze linguistiche

La Finlandia ha due lingue ufficiali, finlandese e svedese. Il 5% circa degli iscritti all'istruzione di base e alla secondaria superiore frequenta istituti in cui la lingua di insegnamento è lo svedese. Entrambi i gruppi linguistici hanno i loro istituti anche al livello superiore di istruzione. Inoltre, ci sono istituti in cui tutte o parte delle lezioni sono svolte in una lingua straniera (di solito inglese). Le autorità locali hanno anche il compito di organizzare l'offerta educativa nella lingua sami nelle zone della

Figura 1
Il sistema dell'istruzione in Finlandia



NOTE: 1) Il decimo anno, opzionale, dà agli alunni in difficoltà l'opportunità di migliorare i voti e identificare con maggiore chiarezza i loro programmi per il futuro.

2) L'istruzione secondaria superiore a indirizzo tecnico-professionale ha luogo in istituti professionali (con almeno sei mesi di stage sul luogo di lavoro) e nella forma di apprendistato. Gli adulti possono ottenere il diploma di scuola superiore professionale anche attraverso test che ne accertano la competenza.

FONTE: National Board of Education, Finlandia.

Laponia in cui si parla tale lingua. Ci si preoccupa infine anche di offrire opportunità educative a chi parla la lingua zingara e ad altre minoranze, ad esempio quelle che usano il linguaggio dei segni.

2. Amministrazione e risorse

2.1 Gli enti e le amministrazioni locali svolgono un ruolo chiave

Il ministero dell'istruzione è la più alta autorità in campo educativo. Il National Board of Education collabora con il ministero per mettere a punto gli obiettivi educativi, i contenuti e i metodi per l'istruzione primaria, secondaria e per l'educazione degli adulti. Inoltre, ciascuna delle sei province finlandesi ha un dipartimento istruzione e cultura che si occupa di questi temi. L'amministrazione locale compete alle autorità locali (Comuni), che svolgono un ruolo chiave nell'offerta educativa.

2.2 L'istruzione è finanziata sostanzialmente da risorse pubbliche

La maggior parte degli istituti per l'istruzione di base e quelli secondari superiori sono finanziati dalle autorità locali o da consorzi di Comuni. Nel 2001, il 97% degli studenti frequentava istituti per l'istruzione di base finanziati con risorse pubbliche e il 92% e l'83% degli studenti frequentavano rispettivamente istituti superiori a indirizzo generale e tecnico-professionale finanziati con risorse pubbliche. Gli istituti privati, sottoposti alla supervisione pubblica, devono rispettare i curricula di base nazionali e i principi guida stabiliti dal National Board of Education. Ricevono inoltre lo stesso ammontare di risorse che ricevono le scuole pubbliche. Il compito di allocare le risorse per l'istruzione tocca congiuntamente allo Stato e alle autorità locali. Per l'istruzione primaria e secondaria, le risorse statali coprono il 57% della spesa, mentre i contributi municipali ammontano al 43%.

2.3 Autonomia

Le autorità locali stabiliscono quale grado di autonomia attribuire alle istituzioni scolastiche. Le scuole hanno il diritto di offrire i servizi educativi in base alle loro autonome disposizioni amministrative, ma sempre nel rispetto delle funzioni di base stabilite per legge.

I politecnici sono in gran parte comunali o privati. Tutte le università sono finanziate dallo Stato e godono di ampia libertà.

2.4 Valutazione anziché ispezioni

Non esiste un corpo ispettivo autonomo e le ispezioni alle scuole, condotte da autorità statali, non vengono più praticate. Le attività degli istituti scolastici sono gui-

date da obiettivi stabiliti per legge e dai curricula di base nazionali. Il sistema si affida alle competenze degli insegnanti perché raggiungano gli obiettivi stabiliti dai curricula. C'è molta attenzione per l'autovalutazione come pure per la valutazione esterna. Dall'aprile 2003 è in funzione l'Evaluation Council for Education and Training che opera in collaborazione con il ministero dell'Istruzione. Ha il compito di programmare, coordinare, gestire e migliorare la valutazione della scuola di base nonché degli istituti secondari superiori a indirizzo generale e tecnico-professionale. Politecnici e università sono responsabili della valutazione della loro organizzazione e dei loro risultati. A questo fine, ricevono il sostegno dell'Higher Education Evaluation Council.

3. Istruzione pre-primaria

Dalla nascita all'età di sei anni, i bambini possono frequentare scuole dell'infanzia (kindergarten) o piccoli centri-famiglia in case private a costi ragionevoli e legati al reddito dei genitori. Dal 2001, i bambini di sei anni hanno il diritto di accedere gratuitamente all'istruzione pre-primaria. Le singole autorità locali possono decidere se offrire istruzione pre-primaria nelle scuole, in centri privati per l'infanzia o in centri-famiglia come stabilito dall'Act on Children's Day Care (36/1973) e da altra normativa. Nel 2002, il 98% dei bambini di sei anni ha frequentato strutture per l'istruzione pre-primaria.

4. Istruzione di base

Con il Basic Education Act (628/1998), in vigore dal primo gennaio 1999, è cessata la separazione della scuola di base in fascia inferiore e superiore. L'Atto stabilisce semplicemente che l'istruzione di base dura nove anni e tale istruzione è di solito impartita da un solo insegnante per tutte le materie nelle prime sei classi e da insegnanti specifici per le varie materie nelle ultime tre classi.

I bambini accedono all'istruzione obbligatoria l'anno in cui compiono sette anni. Circa l'1% inizia la scuola un anno prima, ma questo richiede un certificato che attesti la preparazione del bambino. L'istruzione di base è gratuita. Le autorità locali assegnano a ogni bambino un posto in una scuola vicina al suo luogo di residenza, ma i genitori hanno la libertà di scegliere la scuola che preferiscono, anche se con alcune restrizioni.

4.1 L'anno scolastico è eguale ovunque

L'anno scolastico, di 190 giorni, dura da metà agosto all'inizio di giugno. Le scuole sono aperte cinque giorni la settimana, e il numero minimo di lezioni settimanali

varia da 19 a 30, a seconda della classe e del numero di materie facoltative scelte. Per quanto riguarda le vacanze aggiuntive, esse sono stabilite autonomamente a livello locale.

4.2 Il curriculum nazionale di base lascia spazio a variazioni a livello locale

Non ci sono direttive per stabilire la dimensione delle classi. Di norma, il gruppo classe è formato da alunni della stessa età. Tuttavia, laddove opportuno, si può insegnare contemporaneamente ad allievi di diversa età, soprattutto nelle scuole piccole. Il curriculum nazionale di base è stato redatto dal National Board of Education e definisce obiettivi e criteri di valutazione. All'interno di questo quadro generale, scuole e autorità locali formano poi i loro regolamenti curricolari che tengono conto del contesto locale. La scelta dei metodi e dei materiali didattici compete agli insegnanti.

4.3 La valutazione degli studenti (assessment) è parte integrante del lavoro scolastico quotidiano

Gli insegnanti valutano gli apprendimenti nelle rispettive materie in rapporto agli obiettivi indicati nel curriculum. La valutazione è parte integrante della vita quotidiana della scuola e ogni studente riceve un rapporto almeno una volta l'anno. Oltre a ciò lo studente riceve un rapporto intermedio almeno una volta l'anno. I risultati sono valutati continuamente, anche attraverso test redatti dagli insegnanti. Quando l'alunno completa con successo i nove anni di scuola di base, ottiene un attestato; un ulteriore attestato è dato a coloro che completano il decimo anno opzionale.

5. Istruzione secondaria superiore

5.1 La maggior parte degli studenti prosegue gli studi

Gli studenti che hanno completato con successo la scuola dell'obbligo possono accedere alla secondaria superiore (a indirizzo generale o a indirizzo tecnico-professionale). La selezione degli studenti per la scuola secondaria superiore si basa sostanzialmente sui precedenti risultati scolastici, mentre i criteri di selezione usati dagli istituti professionali tengono conto anche di esperienze di lavoro e altri fattori comparabili, e, in alcuni casi, di test di ingresso e test attitudinali. La frequenza è gratuita, ma possono essere richiesti contributi per il materiale didattico. Alla fine della scuola dell'obbligo, rispettivamente il 54% e il 36% della coorte di età (cioè il 90% globale) iniziano la secondaria superiore generale o professionale. Il completamento dell'istruzione secondaria superiore, sia di indirizzo generale che tecnico-professionale, dà accesso all'educazione terziaria.

5.2 Scuole secondarie superiori di indirizzo generale

Il National Board of Education decide gli obiettivi e i contenuti di fondo delle materie nonché i moduli di studio sia per l'istruzione secondaria superiore generale che per l'istruzione professionale e la formazione. Sulla base del curriculum nazionale, ogni scuola prepara il proprio curriculum locale. Data la struttura modulare della scuola secondaria superiore, gli studenti possono seguire al tempo stesso corsi di istruzione generale e di istruzione o formazione professionale.

Il ciclo dell'istruzione secondaria superiore generale dura di norma tre anni, ma gli studenti possono completarlo anche in due o quattro anni. L'istruzione è organizzata in modo da non essere vincolata agli anni scolastici. Lo studente viene valutato alla fine di ogni corso, e, quando ha completato il numero richiesto di corsi, riceve un attestato.

5.3 Esame nazionale (National Matriculation Exam)

L'istruzione secondaria superiore generale si conclude con un esame nazionale che comprende quattro test obbligatori sulle due lingue nazionali, una lingua straniera e matematica o studi generali (scienze sociali e naturali). Gli studenti possono anche sottoporsi a test opzionali. Superato l'esame nazionale e completato l'intero piano di studi della secondaria superiore, essi ricevono un attestato personale che illustra in dettaglio gli esami superati, i livelli acquisiti e i voti. Anche gli studenti della secondaria superiore tecnico-professionale possono sottoporsi all'esame nazionale.

5.4 Scuole secondarie superiori a indirizzo tecnico-professionale

L'istruzione e la formazione professionale coprono sette settori dell'istruzione e cinquantadue qualifiche professionali che comprendono centododici diversi programmi di studio. La durata di questi studi è di tre anni (120 crediti). Ogni qualifica professionale comporta studi professionali, almeno venti crediti acquisiti in stage in azienda, materie fondamentali come lingue e scienze, e materie liberamente scelte dallo studente. È previsto l'orientamento e la stesura di un progetto finale. Alcuni corsi sono obbligatori e altri opzionali.

Le competenze e le conoscenze sono valutate al completamento di ogni corso. Un "qualification certificate" viene rilasciato al completamento di tutti i corsi inclusi nel piano di studio individuale.

Le qualifiche professionali della secondaria superiore possono essere conseguite a scuola o nel corso di apprendistato. I piani di studio individuali degli studenti definiscono le loro scelte e i loro progressi negli studi.

6. Educazione terziaria

L'istruzione terziaria è offerta dalle università e dai politecnici (questi ultimi sono istituti di educazione terziaria orientati alle professioni). Entrambi i settori hanno un loro profilo specifico: le università enfatizzano la ricerca scientifica e l'istruzione, mentre i politecnici adottano un approccio più orientato alla operatività.

6.1 Istruzione terziaria nelle università

In Finlandia l'esame nazionale garantisce l'accesso all'educazione terziaria. Inoltre, ha accesso all'università anche chi è in possesso del diploma di un politecnico finlandese, di una qualifica professionale post-secondaria o di una qualifica di corso professionale di durata almeno triennale. Le università possono anche accogliere chi presenta domanda di ammissione dopo aver completato studi affini in una open university o chi è comunque considerato in possesso delle competenze e delle conoscenze necessarie per completare gli studi.

Tutte le facoltà hanno il numero chiuso. Poiché il numero delle domande di ammissione supera di larga misura il numero dei posti disponibili, le università usano diversi criteri di selezione.

6.2 Istruzione terziaria nei politecnici

Il requisito generale necessario per l'ammissione ai politecnici è il completamento dell'istruzione secondaria superiore a indirizzo generale o tecnico-professionale. In altre parole, può accedere al politecnico chi ha le seguenti qualifiche: chi ha superato l'esame nazionale o completato la scuola secondaria superiore, chi ha una qualifica professionale (o di post secondaria) o una qualifica internazionale equivalente. La selezione degli studenti nei politecnici si basa sostanzialmente sui risultati scolastici e sull'esperienza di lavoro e, in alcuni casi, su esami di ammissione.

6.3 Il corso di studi dura dai tre ai sei anni

Il sistema universitario prevede una laurea accademica di primo grado e una di secondo grado. La laurea di primo grado (Bachelor's degree, 120 crediti) e quella di secondo grado (Master's degree, 160-180 crediti) possono essere conseguite rispettivamente in 3 e 5-6 anni. Inoltre, le università offrono dottorati scientifici post laurea.

Gli studi che portano alla laurea politecnica durano 3,5-4 anni (140-160 crediti) a seconda del campo di studio. Al termine, i politecnici concedono allo studente un certificato di laurea (degree certificate).

7. Educazione degli adulti e formazione

Ogni forma di istruzione e formazione diretta ai giovani, dalla scuola di base agli studi universitari, è disponibile anche per gli adulti. Alcune istituzioni educative si concentrano esclusivamente sull'istruzione e la formazione degli adulti. L'istruzione e la formazione degli adulti possono anche avere la forma di stage in azienda.

Gli adulti che completano la scuola secondaria superiore possono anche accedere all'esame nazionale previsto come pure possono ottenere le stesse qualifiche professionali della secondaria superiore previste per i giovani.

7.1 Qualifiche basate sulle competenze

Gli adulti possono studiare e ottenere titoli professionali anche attraverso un sistema flessibile di qualifiche basato sulle competenze, progettato specificatamente per loro. Tale sistema consente di dimostrare le loro capacità professionali in test di competenza che non tengono conto se tali capacità sono state acquisite nel lavoro, nello studio o nel tempo libero come interesse personale. Lo studio si basa su programmi di apprendimento individualizzato, tracciati per ogni singolo studente. Ci sono tre livelli di qualifiche basati sulle competenze: qualifiche professionali di secondaria superiore, qualifiche professionali terziarie e specializzazioni professionali. I requisiti per le qualifiche basate sulle competenze sono stabiliti dal National Board of Education. L'organizzazione e la supervisione del sistema, invece, competono a comitati tripartiti, formati da rappresentanti dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei docenti.

Il sistema delle qualifiche basate sulle competenze riflette i principi del lifelong learning. Lo Stato promuove questi principi finanziando gli istituti di educazione permanente. Tali istituti godono di ampia autonomia e possono decidere gli obiettivi, i gruppi di progetto e i metodi didattici.

8. L'istruzione per studenti con particolari bisogni educativi

L'istruzione degli alunni con particolari bisogni educativi ha luogo primariamente nei corsi ordinari.

Se un alunno non può seguire le lezioni in una classe normale a causa di disabilità, malattia, ritardo nello sviluppo, problemi emotivi o altro, deve essere ammesso o trasferito a corsi speciali. In tali casi, può frequentare una classe speciale o un istituto adatto, e avrà un insegnante specializzato per questo tipo di insegnamento e un curriculum personalizzato. Inoltre, chi ha bisogno di un sostegno particolare può accedere laddove possibile all'istruzione pre-primaria, all'istruzione e alla formazione professionale negli istituti regolari.

9. Una buona formazione per gli insegnanti

9.1 Scuola dell'infanzia

Il personale insegnante e quello che si dedica all'orientamento all'interno delle scuole dell'infanzia, di centri privati o centri-famiglia è dotato di laurea conseguita in una università o in un politecnico. Inoltre, possono essere assistiti da altri professionisti con adeguati titoli professionali di secondaria superiore.

9.2 Scuola di base e secondaria superiore a indirizzo generale

Gli insegnanti delle prime sei classi dell'istruzione di base di solito insegnano tutte le materie, mentre quelli delle ultime tre classi e della secondaria superiore insegnano una sola materia. I primi devono essere in possesso del titolo di Master of Education, mentre i secondi hanno completato un corso di laurea nella materia di insegnamento, oltre che studi di pedagogia.

9.3 Istruzione terziaria a indirizzo tecnico-professionale

A seconda degli istituti e delle materie, gli insegnanti delle scuole professionali e dei politecnici devono essere in possesso di un titolo accademico di secondo grado (o post universitario), oppure di un adeguato titolo conseguito in un politecnico; oppure devono avere la massima qualifica possibile all'interno del loro campo professionale, tre anni di esperienza di lavoro sul campo, e aver completato gli studi di pedagogia. Per insegnare all'università di solito è necessario possedere un dottorato o una laurea di secondo grado (postgraduate degree).

Tabella 1
La Finlandia in cifre

Popolazione	5,2 milioni di abitanti
Superficie	338.000 km ²
Lingue ufficiali	finlandese (92%) e svedese (6%) lingua sami nella zona Sami della Lapponia
Religione	Luterana (85%) Ortodossa (1%) Indipendenti (13%)

FONTE: National Board of Education, Finlandia, 2003

Tabella 2
L'istruzione in cifre

	<i>studenti</i>	<i>istituti</i>
Istruzione di base	596.000	3.953
Secondaria superiore a indirizzo generale e tecnico-professionale	289.000	731
Politecnici	118.000	31
Università	163.000	20

FONTE: National Board of Education, Finlandia, 2003

2. Il Seminario

2.1 Il caso Finlandia nell'indagine OCSE-“PISA 2000”

Relazione di A. Schleicher

La relazione di Andreas Schleicher si riferisce ai risultati di “PISA 2000”. Il seminario infatti si è svolto alcuni mesi prima della presentazione di “PISA 2003”. A pagina 25 una sintesi dei risultati di matematica in “PISA 2003” (figura 2) e lettura in “PISA 2000” (figura 3). Le due competenze principali, essendo differenti nei rispettivi anni, non sono ovviamente raffrontabili. In ogni ciclo di PISA si valutano, con periodicità triennale, i tre ambiti della lettura, della matematica e delle scienze, ma se ne approfondisce uno a rotazione. L'ambito approfondito nel 2000 è stata la lettura, nel 2003 la matematica e nel 2006 saranno le scienze.

Cosa è PISA

PISA è l'acronimo di “*Programme for International Student Assessment*”. Il progetto ha preso avvio nel 1997 per rispondere all'esigenza dei Paesi dell'OCSE di ottenere indicatori comparabili sui risultati dei sistemi di istruzione.

Il progetto ha coinvolto 265.000 studenti di 32 Paesi di 4 continenti.

Già da diversi anni, gli indicatori che produciamo annualmente all'OCSE mostrano con chiarezza che l'istruzione ha numerosi benefici per i singoli in termini di migliori opportunità di lavoro, guadagni, e così via. Quello che è stato dimostrato recentemente è che l'istruzione ha un forte impatto anche sulla crescita economica e tutto suggerisce che il suo peso continuerà a crescere. Il funzionamento del sistema d'istruzione è quindi una questione d'interesse generale.

Dal momento che non esistono standard assoluti per valutare il funzionamento dell'istruzione, uno dei modi per farlo è quello di guardare oltre i propri confini nazionali, confrontandosi con altri Paesi. Con PISA i governi dell'OCSE hanno inteso mettere a punto un quadro comparato con l'obiettivo di valutare il funzionamento dei sistemi di istruzione in riferimento a un criterio esterno alla scuola e pure cruciale per essa, la sua capacità di preparare i giovani “per la vita”.

Tale scelta è legata alla consapevolezza dei mutamenti che caratterizzano il mondo

in cui viviamo. Sulla base di recenti statistiche dell'OCSE si prevede che per il 2020, che rappresenta il momento in cui una riforma attuata oggi nel sistema scolastico si rifletterà sul mercato del lavoro, la produzione industriale sarà almeno raddoppiata, mentre diminuirà notevolmente la forza lavoro in essa coinvolta. La conseguente crescita della domanda di lavoratori dell'informazione (*knowledge workers*), chiamati a fare fronte al rapido invecchiamento delle conoscenze e ad adattarsi ad un mercato del lavoro in continua evoluzione, pone la scuola di fronte al compito di sviluppare negli studenti la capacità di apprendere lungo il corso di tutta la vita.

In questa prospettiva, PISA tiene conto dei curricoli ma non si limita ad essi. PISA valuta le conoscenze degli studenti, ma esamina anche la loro capacità di riflettere sulle conoscenze e sulle esperienze e di applicarle a situazioni della vita reale. Si è utilizzato il termine "competenza funzionale" (*literacy*) per indicare questo insieme di conoscenze e abilità.

Abbiamo identificato tre dimensioni di *literacy* che sono fondamentali in una prospettiva di apprendimento lungo il corso di tutta la vita: la competenza di lettura (*reading literacy*), definita come la capacità di utilizzare e interpretare un testo scritto e di riflettere su di esso, la competenza matematica (*mathematical literacy*), che pone l'accento sull'uso funzionale di conoscenze matematiche in vari contesti, e la competenza scientifica (*scientific literacy*), che riguarda la capacità di utilizzare conoscenze scientifiche e di trarre conclusioni basate su dati per capire il mondo della natura e prendere decisioni relative ad esso.

La dimensione comparata propria di PISA consente non solo a ciascun Paese di confrontare i propri risultati con quelli degli altri Paesi, ma fornisce anche ai governi uno strumento utile per definire e discutere gli obiettivi educativi in una prospettiva internazionale e transculturale e aiuta a capire quello che si può fare per migliorare i risultati dell'apprendimento, cioè quali misure politiche sono associate con risultati eccellenti.

I risultati della Finlandia

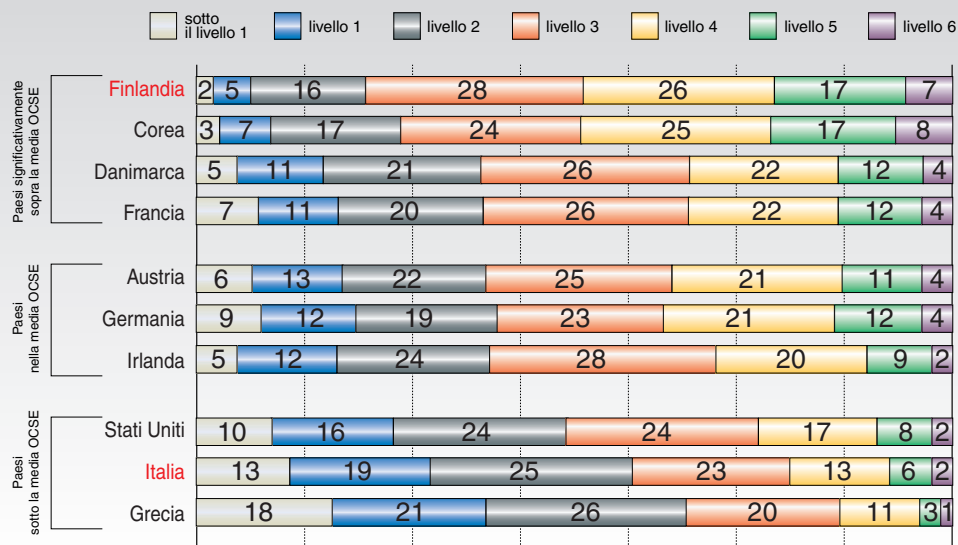
A questo proposito interessa considerare il caso della Finlandia, che è uno dei Paesi che riescono a coniugare risultati medi elevati con una disparità ridotta tra gli studenti con i risultati rispettivamente migliori e peggiori, dimostrando che prestazioni complessive elevate possono andare di pari passo con una distribuzione omogenea dei risultati.

Con una media di 546 punti (rispetto a una media internazionale dei Paesi OCSE di 500 punti), gli studenti finlandesi hanno avuto prestazioni significativamente più elevate di quelle degli studenti di tutti gli altri Paesi partecipanti a PISA 2000. Altri Paesi con prestazioni medie elevate sono stati Canada, Australia, Irlanda, Corea, Regno Unito, Giappone e Svezia, per citarne alcuni, tutti con una media significativamente superiore alla media internazionale. L'Italia invece si è collocata, insieme con altri Paesi tra cui Spagna e Germania, in un gruppo di Paesi con risultati significativamente inferiori alla media OCSE.

Come si vede dalle **Figure 2 e 3**, nei Paesi dell'OCSE circa il 10% degli studenti, in media, raggiunge un livello molto elevato di competenza funzionale di lettura. In Finlandia la percentuale di studenti che si trovano a livello 5 sale al 18% (men-

Figura 2

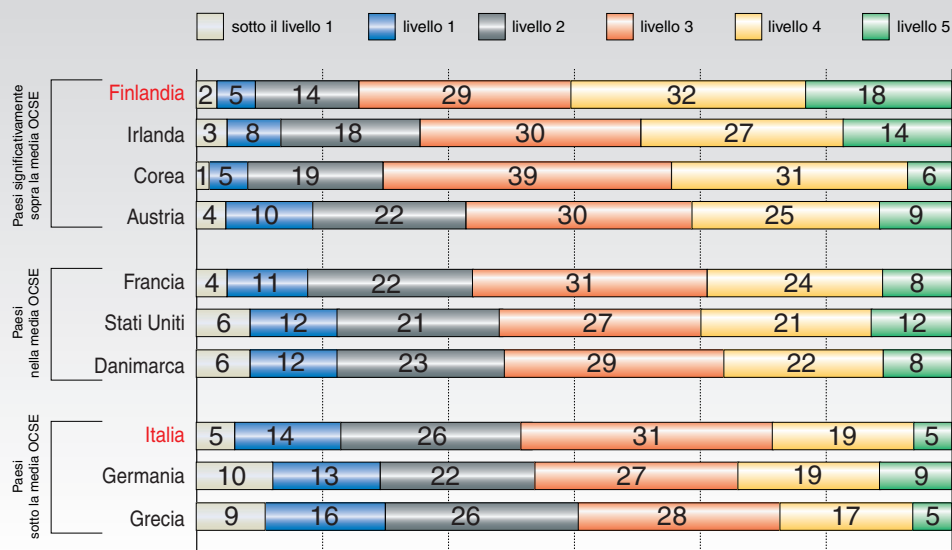
Percentuale di studenti a ciascun livello della scala di competenza funzionale di matematica (PISA 2003)



Fonte: OCSE, Learning for tomorrow world. First results from PISA 2003, Paris, OCSE, 2004.
 Nota: Le percentuali sono state arrotondate per eccesso o per difetto per semplificare la lettura.

Figura 3

Percentuale di studenti a ciascun livello della scala di competenza funzionale di lettura (PISA 2000)



tre in Italia è del 5%).

All'altro estremo della scala abbiamo il livello 1, a cui si trovano quei quindicenni scolarizzati che possiedono solo conoscenze e competenze di base. In media nell'OCSE il 12% degli studenti quindicenni si trova a questo livello, in Italia la loro percentuale è un po' maggiore (13,5%), mentre in Finlandia scende al 5%.

In tutti i Paesi vi sono anche studenti che sono sotto il livello 1, che sono cioè in grado di leggere, ma che non sono capaci di utilizzare la lettura per imparare, cioè di utilizzare le informazioni scritte per ampliare le proprie conoscenze e abilità. Molto di quanto succede a scuola è fuori della portata di questi studenti. In media nell'OCSE il 6% degli studenti si trova al di sotto del livello 1, in Italia si tratta del 5% e in Finlandia del 2%.

Considerando nel loro complesso gli studenti che non superano il livello 1, si osserva che in Finlandia sono il 7% gli studenti che si trovano in questa situazione, contro una media OCSE del 18%.

A differenza di quanto avviene in altri Paesi, nei quali un risultato complessivo elevato è legato alla presenza di molti studenti con risultati eccellenti, ma anche di molti studenti che non raggiungono un livello sufficiente, nel caso della Finlandia un livello medio elevato è raggiunto inoltre con una ridotta disparità dei risultati, come dimostrato dalla deviazione standard dei punteggi che nel caso della Finlandia è di 89 punti contro una media OCSE di 100.

La Finlandia, infine, è uno dei Paesi in cui si registra un impatto limitato del background socio-economico degli studenti sui loro risultati. La **Figura 4** presenta accanto all'asse verticale, che indica il livello delle prestazioni sulla scala di competenza di lettura, un secondo asse, orizzontale, che va da un alto a un basso impatto del background socio-economico sui risultati. È chiaro che tutti vorrebbero trovarsi nel riquadro in alto a destra del diagramma, dove i risultati sono elevati e l'impatto del background socio-economico è basso, mentre nessuno vorrebbe trovarsi nel riquadro in basso a sinistra, dove i risultati sono in media bassi e fortemente correlati al background socio-economico. Per quanto riguarda i due rimanenti riquadri, le opinioni su dove sia meglio trovarsi possono divergere.

Come si vede dalla **Figura 4**, ci sono Paesi, come il Regno Unito, che occupano una posizione elevata sull'asse verticale, situandosi tra i Paesi con i risultati complessivi migliori, ma sull'asse orizzontale non sono dalla parte giusta, perché si trovano in corrispondenza di un elevato impatto del background socio-economico sulle prestazioni. L'impatto del background è invece moderato nel caso di altri Paesi, quali l'Italia, che però sono sotto la media per quanto riguarda il livello delle prestazioni. Qualcuno potrebbe sostenere che se il Regno Unito tentasse di accrescere l'equità, cioè di ridurre l'impatto del background sui risultati, rischierebbe di far scendere il livello medio dei risultati; o che, viceversa, se la politica scolastica italiana mirasse a elevare il livello medio delle prestazioni, si correrebbe il rischio di far diminuire l'equità. La Figura tuttavia mostra che vi sono diversi Paesi, tra i quali la Finlandia, che riescono bene in entrambi gli aspetti: essi cioè hanno un livello medio elevato di risultati e nello stesso tempo dimostrano un alto grado di equità in relazione all'impatto che la provenienza sociale ha sui risultati degli studenti.

Tali dati mostrano che eccellenza ed equità non sono scelte politiche alternative e che ci sono Paesi che riescono ad ottenere entrambe, per cui elevare il livello medio dei risultati non significa necessariamente aumentare le sperequazioni.

Politiche scolastiche associate con risultati positivi

Non vi è un singolo fattore che spieghi le ragioni dei traguardi raggiunti dalla Finlandia e dagli altri Paesi con buoni risultati, ma vi sono combinazioni di fattori che caratterizzano politiche scolastiche e impostazioni didattiche che sono tendenzialmente associate a risultati positivi.

1) Una prima indicazione è che *occorrono politiche scolastiche orientate verso i risultati*. I risultati di PISA mostrano che i sistemi di istruzione che hanno risultati elevati sono caratterizzati da un contesto di apprendimento orientato al risultato, che mette al centro dell'attenzione non il semplice controllo delle risorse, delle strutture o dei contenuti dell'istruzione, ma la gestione a livello di scuola dei risultati di apprendimento. Questa è una questione che riguarda tutte le parti in gioco, dagli studenti, ai docenti, alle scuole, a tutti i protagonisti del sistema scolastico.

A livello di singoli studenti, l'analisi mostra che impegno e motivazione sono leve fondamentali del successo. L'interesse per la lettura e il fatto di impegnarsi in attività di lettura sono i fattori maggiormente correlati con le prestazioni in lettura degli studenti finlandesi, come con quelle – più in generale – degli studenti coinvolti in PISA.

A livello di scuole, PISA mostra che i risultati sono generalmente migliori là dove il clima è caratterizzato da aspettative elevate circa il rendimento degli studenti, da un buon rapporto docente/discenti e da insegnanti soddisfatti.

A livello di sistema l'orientamento ai risultati presuppone una chiara definizione degli obiettivi didattici e un monitoraggio sistematico del loro raggiungimento, utilizzando la valutazione per fornire un feed-back a studenti, insegnanti e anche alle scuole. Il rischio, infatti, è quello di raccogliere molti dati, ma di non essere in grado di utilizzarli per migliorare il funzionamento delle scuole. La Finlandia rappresenta un esempio di come si può puntare al miglioramento: esiste un sistema di valutazione a livello nazionale che fissa le linee guida generali, mentre spetta agli insegnanti procedere alla valutazione degli studenti ed essi devono realmente rendere conto dei risultati di questi ultimi. Alla fine dell'anno, è compito dell'insegnante mettere a punto, insieme ai propri studenti e ai loro genitori, un curriculum individualizzato per ciascuno studente, che specifica ciò che lo studente deve fare per raggiungere risultati migliori.

2) Una seconda indicazione che emerge da PISA è che *occorre lasciare alle scuole un sufficiente grado di autonomia, che si esplica – tra il resto – nella possibilità di determinare i contenuti dell'offerta formativa, di gestire le voci del bilancio scolastico e di scegliere gli insegnanti da assumere*, per permettere loro di raggiungere gli obiettivi educativi prefissati. La maggiore autonomia scolastica va però di pari passo con la maggiore responsabilità delle scuole nei confronti delle esigenze e dei risultati dei propri studenti, dei quali esse devono rendere conto senza potere dirottare gli studenti meno bravi verso percorsi e tipi di scuole meno selettivi.

Taluni ritengono che lasciare alle scuole un più ampio margine di libertà significhi necessariamente accrescere le sperequazioni, per cui alcune scuole migliorerebbero mentre altre peggiorerebbero. Certo questo rischio esiste, ma i risultati di PISA

2000 mostrano che esso non deve per forza diventare realtà. Consideriamo di nuovo la Finlandia oppure la Svezia, che sono entrambi Paesi con un alto livello di autonomia: in questi Paesi solo il 10% della varianza dei risultati degli studenti dipende dalle scuole. Questo significa che in qualsiasi scuola del Paese si mandi il proprio figlio ci si può aspettare che ottenga più o meno gli stessi risultati. La Finlandia, così come la Svezia, è caratterizzata da un elevato livello di autonomia, un elevato livello di responsabilità/trasparenza e allo stesso tempo un elevato grado di equità e poche differenze tra scuole diverse.

Un'ulteriore indicazione riguarda i *contenuti dell'istruzione* che costituiscono un fondamento della capacità di apprendere lungo il corso di tutta la vita. Gli studenti migliori sono in genere quelli che si impegnano in modo più attivo nell'apprendimento e pianificano quello che hanno bisogno di imparare, piuttosto che aspettare di ricevere informazioni da parte dell'insegnante. Occorre che i sistemi scolastici siano più attenti a sviluppare la predisposizione degli studenti a impegnarsi in modo attivo nell'apprendimento. Di nuovo, vediamo che i Paesi con i risultati migliori sono particolarmente attenti a questo aspetto, come è testimoniato dalla crescente importanza riconosciuta ad aspetti quali le competenze cross-curricolari, l'autoregolazione dell'apprendimento e la fiducia in sé stessi.

3) Un'ulteriore indicazione che emerge da PISA di cui vorrei parlare qui è la necessità di *mettere il discente al primo posto*. PISA suggerisce che percorsi educativi maggiormente integrati e flessibili uniti all'attenzione per i bisogni di apprendimento individuali portano a risultati migliori e a una ripartizione più equilibrata delle opportunità educative. *Si tratta di mettere al centro dell'attenzione l'apprendimento e i discenti, piuttosto che i programmi o le istituzioni*. Ciò spiega perché molti Paesi che presentano una maggiore separazione tra indirizzi di studio, strutture rigide e percorsi non flessibili si trovino situati nell'angolo in basso a sinistra della **Figura 4**.

Tuttavia il fatto che un sistema scolastico sia "comprensivo" non è di per sé una garanzia di riuscita. Molte riforme si sono rivelate fallimentari perché hanno elevato a fine in sé quello che è un utile mezzo, spingendo tutti gli studenti nello stesso tipo di sistema. Se consideriamo i Paesi con i migliori risultati, vediamo che questi hanno spesso unito un sistema di istruzione "comprensivo" a un sostegno fortemente individualizzato nei confronti degli studenti. Questo consente loro di compensare le differenze nelle capacità di apprendimento degli studenti, evitando e controbilanciando lo svantaggio culturale da un lato, e individuando e promuovendo il talento e l'eccellenza dall'altro. Di nuovo, se consideriamo la Finlandia (o la Svezia), vediamo che fino al 40% del curriculum è individualizzato e c'è un notevole sostegno per i singoli studenti, sotto forme diverse, che consente loro di riuscire, offrendo a ciascuno studente le giuste opportunità.

4) Un'ultima indicazione che emerge da PISA è che per migliorare le prestazioni degli studenti occorre introdurre incentivi efficaci a tutti i livelli del sistema scolastico. Per molti Paesi europei, un incremento della spesa per l'istruzione oltre una certa soglia non si traduce necessariamente in un miglioramento dei risultati degli studenti.

Investire risorse finanziarie più consistenti in un sistema privo di incentivi efficaci (per gli attori e la scuola) rischia di non avere nessun effetto sui risultati degli stu-

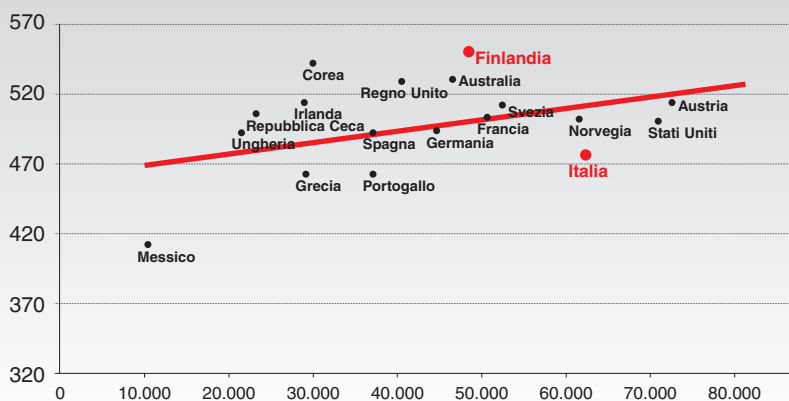
Figura 4

Percentuale di studenti a ciascun livello della scala di competenza funzionale di lettura (PISA 2000)



Figura 5

**I soldi sono un fattore importante, ma non l'unico
Spesa per studente e risultati degli studenti**



Note:

320 / 570: Risultati degli studenti per competenze funzionali di lettura, matematica, scienze.

0 / 80.000: Spesa per studente dalla prima elementare fino ai 15 anni in Euro PPP.

denti (vedi **Figura 5**).

Queste sono alcune delle indicazioni emerse da PISA che investono il campo delle politiche scolastiche. Non possiamo prevedere il futuro, né sappiamo se il divario che si registra oggi tra i diversi Paesi è destinato ad aumentare o a diminuire, ma possiamo utilizzare le comparazioni internazionali per immaginare come vorremmo che fosse il futuro della nostra scuola.

2.2 Alcuni fattori di successo del sistema scuola finlandese

Relazione di A. Jäppinen - Direttore Generale Ministero dell'Istruzione

La prima avvertenza che mi preme rivolgermi è che il nostro sistema educativo non è certamente un sistema perfetto: abbiamo davanti a noi molte sfide cui far fronte in futuro. Anche nel nostro sistema, infatti, ci sono molti problemi. Un secondo avvertimento riguarda la differenza dei contesti; quello che funziona nel nostro contesto non necessariamente funzionerebbe in altri Paesi; non è facile trasferire un intero sistema da un Paese all'altro, né ciò garantirebbe i medesimi risultati.

Vi presenterò brevemente il nostro sistema educativo.

L'istruzione obbligatoria comincia a sette anni e consiste in nove anni di istruzione di base (chiamata *comprehensive school*); prima di questa, esiste la scuola materna la cui frequenza è facoltativa, mentre è obbligatorio per le autorità locali organizzarla. Al termine dell'istruzione di base, è previsto un eventuale decimo anno, riservato esclusivamente a coloro che non hanno raggiunto i requisiti necessari per passare all'istruzione secondaria (circa il 2-3% degli studenti ha bisogno di frequentare questo decimo anno di base). Dopodiché, esiste l'istruzione secondaria, di durata triennale, articolata in due settori distinti: la scuola secondaria superiore a indirizzo generale (quella che in molti Paesi si chiama "liceo"), per gli studenti che proseguiranno poi nell'università, ed il canale dell'istruzione tecnico-professionale. Fra quelli che proseguono gli studi nell'istruzione secondaria, circa il 60% si iscrive al liceo, il restante 40% all'istruzione professionale. Entrambi i canali danno la possibilità di passare all'istruzione superiore terziaria.

Al riguardo, un problema rilevante del nostro sistema educativo consiste proprio nelle scelte dell'istruzione secondaria: dobbiamo rendere più popolare l'istruzione professionale, che a volte gli studenti, ma soprattutto i loro genitori, non vedono come attraente, e di conseguenza non consigliano ai figli. Si tratta di un problema di orientamento.

L'importanza di una strategia nazionale

Dopo questa breve presentazione del nostro sistema educativo dal punto di vista della sua struttura, vorrei concentrare il mio intervento sulle nostre politiche educative e mi piace evidenziare tre punti di forza.

1. Comincio dalla nostra strategia nazionale. Per ottenere risultati nel settore dell'istruzione, infatti, occorre avere una strategia nazionale che sia chiara, definita. Per

creare i presupposti per la società della conoscenza è importante soprattutto dotarsi di una politica coerente a lungo termine, dato che per avere risultati serve molto tempo: se si impostano certe riforme oggi, occorrono 10-15 anni per vederne i risultati. Ancora più importante è che ci sia un impegno consistente e generalizzato: tutti gli attori – istituzionali e non – devono essere impegnati nell’attuazione della politica nazionale affinché sia davvero frutto di uno sforzo comune. A volte si prendono decisioni a livello di governo centrale che poi però non vengono adottate dalle autorità locali; per evitare questo, ci deve essere un impegno condiviso da tutti, altrimenti i risultati difficilmente vengono raggiunti. Anche i genitori devono essere coinvolti nella realizzazione di questa politica.

Tale sinergia deve tuttavia essere attuata in primo luogo a livello di governo nazionale. È fondamentale la collaborazione tra la politica scolastica e altre politiche, quella sociale, quella sanitaria, ed anche altre politiche da prendere in considerazione. La scuola non deve essere lasciata a se stessa, ma deve essere gestita in collaborazione con le altre politiche nazionali che hanno elementi in comune con essa.

2. Un altro elemento che caratterizza la nostra strategia nazionale è la devolution, ossia la ripartizione delle competenze tra il livello centrale e le autorità locali. Ciascun soggetto istituzionale deve conoscere bene quali sono le proprie responsabilità per implementare al meglio le politiche educative.

3. Un terzo fattore che si è rivelato molto importante per l’attuazione della nostra strategia è stata la stabilità a lungo termine del sistema educativo, unita, al contempo, ad una certa flessibilità, in modo da poter introdurre cambiamenti. Come coniugare questi due aspetti, cambiamento e stabilità? Si presentano situazioni in cui il sistema di istruzione si trova ad essere interessato da riforme in modo permanente; se si realizzano le riforme, queste devono essere invece rapide ed efficienti, perché il sistema di istruzione non può essere costantemente in fase di riforma. Le riforme devono essere realizzate quanto prima, soprattutto se sono necessarie, e questa è sicuramente la sfida più impegnativa per i decisori politici.

Ho sottolineato qui quelli che riteniamo i nostri punti di forza, ma occorre anche saper anticipare quelle che possono essere le possibili sfide e minacce per il futuro. Schleicher ha già parlato di questo, ha sottolineato che la Finlandia ha ottenuto i migliori risultati, e forse siamo troppo soddisfatti del nostro sistema attuale, e questo è sempre un rischio; dobbiamo essere orgogliosi del nostro sistema, ma nel contempo dobbiamo anche essere in grado di individuarne i problemi, anticiparli, dato che certamente se ne presenteranno.

Schleicher, ad esempio, ha parlato di uguaglianza nei sistemi educativi, ed in Finlandia abbiamo riscontrato l’esistenza di differenze sia tra studenti che tra scuole. Queste differenze stanno aumentando, ed è un problema da affrontare con urgenza.

Il “modello integrato”

Vorrei parlarvi ora di quello che noi chiamiamo il “modello integrato”.

Ho già parlato dei nove anni di scuola di base obbligatoria per tutti; essa si basa su

un modello integrato, in cui tentiamo di mettere insieme tutti gli allievi di varia estrazione, coinvolgendo tutti, per quanto possibile, nella istruzione di base. Quindi la composizione delle classi è un momento molto importante, pur tenendo conto ovviamente anche delle necessità specifiche di coloro che - per esempio - non sono in grado di studiare all'interno di una classe eterogenea. L'integrazione è un obiettivo molto importante, ma sicuramente si basa su di un modello ambizioso, che pone molte sfide, perché le classi sono eterogenee, raccolgono studenti di estrazione anche molto diversa, e noi cerchiamo di creare queste classi eterogenee; in fondo, la formazione delle classi non fa che riflettere un po' le nostre società, che sono diventate multiethniche, multiculturali. Sicuramente tutto questo richiede molto agli insegnanti, che devono operare in queste classi sempre più eterogenee.

È chiaro, quindi, che questo modello non può funzionare senza un'adeguata, un'elevata formazione degli stessi insegnanti ed è anche chiaro che questo modello non può essere realizzato se i docenti vengono lasciati soli in questo compito. C'è bisogno di tutta una serie di altri soggetti, come gli insegnanti di sostegno, gli psicologi, il personale non docente, etc. E abbiamo anche bisogno di garantire il sostegno a quelli che rischiano di abbandonare gli studi, dobbiamo intraprendere azioni di supporto fin dalle fasi preliminari, dobbiamo cercare di individuare in anticipo e tempestivamente gli studenti che sono a rischio di abbandono. L'obiettivo, quindi, consiste nel saper individuare quanto prima gli allievi che hanno più bisogno di assistenza, individuare tutti quelli che hanno handicap mentale o difficoltà di apprendimento, in maniera da rendersi conto di quelli che hanno bisogno del sostegno. È molto importante tutto ciò, perché questa tipologia di studenti è quella più a rischio, e gli esiti finali dipendono molto dal sostegno che riusciamo a dare a quelli che sono più a rischio di abbandono scolastico.

Ed è anche importante che i genitori e le famiglie vengano coinvolti nella programmazione, soprattutto per quel che riguarda gli studenti a rischio di abbandono scolastico e quelli con difficoltà: purtroppo si registra che questi allievi sono spesso di estrazione sociale più modesta, ed i loro genitori non hanno forti motivazioni a partecipare alla pianificazione scolastica. Come sollecitare i genitori di questi allievi "difficili" a partecipare alle decisioni scolastiche?

Abbiamo cercato di analizzare tutta una serie di metodi per controllare e individuare quali sono le scuole più a rischio; tra queste sicuramente vi sono quelle che si trovano nelle periferie più emarginate e più povere, abbiamo verificato se queste scuole erano davvero disagiate, e per esse abbiamo cercato di stanziare maggiori finanziamenti. Ad Helsinki, per esempio, c'è una periferia dove vive gente di estrazione molto modesta, ed il Comune stanziava cifre superiori per le scuole di questa periferia disagiata, adottando una strategia di "discriminazione positiva".

Alcuni fattori di successo

Volendo ora entrare più nel dettaglio, vi illustrerò *quattro elementi caratterizzanti il nostro sistema educativo* che riteniamo possano essere i principali fattori che giustifi-

cano i buoni risultati ottenuti.

All'interno della politica educativa nazionale ne abbiamo individuate quattro: gli insegnanti e la loro formazione, i curricoli, il grado di responsabilità dei governi locali, ed infine la valutazione esterna.

1. Per quanto riguarda *la figura dell'insegnante e la sua formazione*, abbiamo cominciato negli anni Settanta, una trentina d'anni fa, a rinnovare la formazione prevista per gli insegnanti. All'epoca, esistevano degli istituti universitari dedicati specificamente alla formazione degli insegnanti. Si è aperto allora un vasto dibattito sulla necessità o meno di inserire in modo organico la formazione dei docenti all'interno delle università. Le conclusioni che emersero da quel dibattito portarono al pieno riconoscimento della necessità, per chi vuole svolgere la professione di docente, di una formazione universitaria. Ed i politici di allora hanno colto questa indicazione, inserendo i percorsi di formazione dei docenti all'interno delle università, ed ora - a trent'anni da quella decisione - ne vediamo i risultati.

Tutti i docenti, esclusi quelli della scuola materna, devono appunto conseguire una laurea specialistica di secondo livello. I docenti di classe ("classroom teachers"), dalla prima alla sesta classe della scuola di base, insegnano tutte le materie, e la loro laurea specialistica si concentra soprattutto su aspetti pedagogici, e non soltanto sulle competenze disciplinari, garantite in modo più specifico dai docenti specialisti di materia, che insegnano nelle ultime tre classi della scuola di base (7^a, 8^a e 9^a).

Sono previsti poi insegnanti specializzati, con il compito di supportare gli insegnanti di classe. Anch'essi devono possedere una laurea specialistica, integrata con moduli aggiuntivi dedicati al sostegno ed alle attività di integrazione. Si tratta di una figura molto richiesta.

Esiste anche la figura del consulente per l'orientamento, il cui compito è quello di fornire consigli sugli studi e sulle carriere scolastiche, come Schleicher ha già sottolineato. Allo stato attuale, la priorità nel nostro sistema di formazione degli insegnanti è dettata da questa necessità di orientare i ragazzi, per cui abbiamo sempre più bisogno di consulenti di orientamento.

Gli insegnanti degli istituti tecnico-professionali vengono preparati invece nei politecnici, anziché nelle università. C'è stato un grosso dibattito all'epoca, se anche questi docenti dovessero essere formati nelle università. Essendo più orientati al canale professionale, fu ritenuto più opportuno formarli presso i politecnici.

I requisiti che si richiedono per entrare in questi politecnici consistono, di norma, nel possesso di un titolo di scuola secondaria superiore generale o una qualifica di istruzione e formazione professionale.

Sono previsti un esame di ingresso e un test attitudinale che pure gli aspiranti docenti dell'istruzione professionale devono sostenere.

Per quanto riguarda il numero di aspiranti docenti, tranne che per matematica e scienze naturali, attualmente quelli che fanno richiesta sono molti di più di quanti possano essere ammessi, e per questo motivo è stato introdotto il numero chiuso. Annualmente il Ministero dell'Istruzione negozia con le università il numero di studenti che possono essere ammessi, e tali trattative si svolgono ogni anno con ogni singola università, in maniera da tenere sotto controllo il numero di aspiranti ammessi al percorso di formazione. Per quanto riguarda le prove di accesso, ritengo che dovremo concentrarci maggiormente sul test attitudinale, che deve essere

migliorato e potenziato. Dobbiamo evitare, infatti, che possano accedere a questa formazione per diventare insegnanti persone con problemi mentali, o problemi relazionali. E dobbiamo formare docenti che siano capaci di lavorare in gruppi multi-professionali dei quali dovranno far parte anche psicologi, sociologi etc. La formazione degli insegnanti è un aspetto di grande importanza in Finlandia.

Per spiegarvi meglio l'alto numero di aspiranti alla professione docente, voglio sintetizzarvi gli esiti di un sondaggio svolto pochi mesi fa. Abbiamo chiesto agli studenti dell'ultimo anno della scuola secondaria superiore qual è la professione più popolare: il 26% degli intervistati ritiene che quella del docente è sicuramente la professione più interessante e più popolare, rispetto anche a quella di psicologo, o di ingegnere. Siamo stati molto sorpresi da questo risultato, anche perché sono molto accese nel Paese le discussioni sui livelli retributivi dei docenti: si dice che gli insegnanti – con riferimento alle proprie responsabilità – dovrebbero essere pagati di più etc. E questi studenti hanno motivato il loro giudizio indicando quattro punti principali: innanzitutto interesse per l'insegnamento, una professione giudicata molto importante; poi una stabilità nel futuro (perché tutti gli insegnanti sono dipendenti statali, o meglio dei Comuni); terzo, un certo percorso di carriera; quarto, il livello retributivo, il che ci ha sorpreso molto, visto il dibattito in atto proprio su questo punto. L'indagine ha riguardato anche i contenuti e le modalità della formazione docente; gli studenti intervistati hanno sottolineato come sia molto importante l'apprendimento delle scienze per tutte le tipologie di insegnante (scelta che fu criticata da molti, che non ne vedevano l'utilità), perché esso contribuisce a sviluppare il senso critico. Molto apprezzato è risultato anche il momento della stesura e della discussione di una tesi finale, il cui contenuto però deve riguardare molto strettamente la professione docente e tutte le problematiche ad essa connesse. In questo modo, la tesi consente di affrontare anticipatamente le problematiche che si incontreranno una volta in classe. Perciò gli intervistati si sono dichiarati molto favorevoli alla utilità e validità di una tesi finale. Gli esiti di questo sondaggio sono stati per certi versi sorprendenti, e ci motivano ulteriormente a proseguire nella direzione intrapresa.

Venendo infine alla formazione in servizio, questa è competenza dei datori di lavoro. Le autorità locali devono garantire agli insegnanti almeno tre giorni all'anno di frequenza di corsi di aggiornamento. Ma in Finlandia molti docenti frequentano – volontariamente – attività di aggiornamento per un totale annuo anche molto superiore a questa soglia minima. Ci sono alcuni Comuni, soprattutto di piccole dimensioni, che non sono in grado di sostenere i costi di questi corsi di aggiornamento per insegnanti. Nelle scuole di piccole dimensioni, infatti, quando gli insegnanti seguono questi corsi di aggiornamento si è costretti ad assumere altri insegnanti per coprire le ore dell'insegnante in aggiornamento. E questo è il motivo per cui lo Stato interviene con risorse aggiuntive, anche se la formazione in servizio è una competenza esclusiva dei Comuni. Se consideriamo, ad esempio, l'educazione all'imprenditorialità, uno degli aspetti più innovativi introdotti dal nuovo curriculum nazionale, è lo Stato che paga l'aggiornamento degli insegnanti, in maniera che i docenti possano appunto aggiornarsi su questa materia. Altrimenti, nella pratica, l'educazione all'imprenditorialità non verrebbe insegnata nelle scuole.

L'ultimo aspetto della professione docente di cui voglio parlare riguarda le forme di reclutamento e le condizioni lavorative. Gli insegnanti sono dipendenti del

Comune, e vengono nominati dagli enti locali. Il *municipal school board* è nominato dal Comune e composto da membri in parte proposti dai genitori e questa è una delle modalità per coinvolgerli. In questo modo, infatti, i genitori hanno la possibilità di scegliere i componenti del *board* così da avere persone di cui si fidano. Ad Helsinki, le scuole più grandi hanno un proprio *board*, un proprio consiglio scolastico.

Quando ci sono posti disponibili e vacanti, per i quali si deve procedere alla nomina di nuovi titolari, il Comune indice un bando di concorso. Sulla base dei risultati del concorso il Comune propone l'assunzione degli insegnanti sui quali la scuola esprime il suo parere. L'assunzione avviene se la scuola dà il consenso sui nomi che sono stati proposti dal Comune. Tutto avviene con procedure pubbliche e trasparenti.

I laureati abilitati all'insegnamento non hanno la garanzia di essere assegnati ad uno specifico territorio o scuola né hanno diritto ad un posto di insegnamento. Devono cercarsi un posto di lavoro dopo il conseguimento della laurea.

Per quanto riguarda, infine, la valutazione dell'operato dei docenti, in Finlandia è attualmente molto dibattuto se gli insegnanti vadano valutati come singoli a livello personale, oppure per i livelli di apprendimento dei loro studenti. È raro che un insegnante venga giudicato individualmente, di norma si giudica l'esito di tutto l'istituto, di tutto il corpo docente, e quindi tutto il corpo docente viene giudicato attraverso i risultati della valutazione esterna. Più avanti mi soffermerò sulla valutazione, ma intanto chiarisco che in Finlandia la valutazione non è concepita come strumento potenzialmente punitivo, ma come mezzo per sviluppare e migliorare le nostre scuole. È questo un fatto molto importante, lo abbiamo chiarito sin dall'inizio del processo di riforma, e tutti oggi sanno quali sono le reali finalità della valutazione, ossia fornire supporto ed indicazioni agli insegnanti su come migliorare il loro lavoro, coinvolgendo gli stessi in questo processo di valutazione.

Per quanto riguarda gli stipendi, in Finlandia il sistema retributivo non si basa su criteri di merito, e gli insegnanti stessi non insistono per ottenere riconoscimenti sotto il profilo retributivo, il cui ammontare corrisponde all'incirca alla media OCSE. Al momento non se ne ravvede la necessità. Se il Ministero prevede bonus o extra finanziamenti, questi sono destinati alle scuole, e non al singolo insegnante, dato che è la scuola che genera l'esito finale, il prodotto finale che viene valutato. Ci sono divergenze d'opinione su questo punto, ma questa è la linea di pensiero che abbiamo finora scelto in Finlandia.

2. Vengo ora al secondo fattore chiave della nostra politica educativa, i curricoli.

Questi si basano su obiettivi molto generali che vengono stabiliti dalla legislazione nazionale, e includono anche – ad esempio – il numero minimo di ore di lezione per ogni materia dell'istruzione di base. Per l'istruzione secondaria superiore, invece, il governo nazionale fissa il numero minimo di corsi. Cercherò ora di spiegarvi un aspetto piuttosto complesso, introdotto dall'attuale governo: questo monte ore minimo serve a garantire il livello minimo nazionale in tutto il Paese. Questo significa che, nel rispetto di questo vincolo, l'ente territoriale e la scuola possono decidere come organizzare, come articolare questo monte ore, ed incrementarlo, o con ore aggiuntive delle discipline già previste nel curriculum nazionale, oppure con ore dedicate a discipline facoltative, non previste nel curriculum nazionale.

Nell'indagine OCSE-PISA, la Finlandia ha ottenuto punteggi piuttosto elevati nella

capacità di lettura e di scrittura, ma abbiamo deciso comunque di aumentare nel curriculum le ore di lingua madre. Vi chiederete il perché: il fatto è che i risultati dei ragazzi appaiono inferiori rispetto a quelli delle ragazze, per cui cerchiamo di aumentare il numero di ore per i ragazzi, che magari possono avere maggior bisogno di esercitare la lettura e la scrittura.

Il Consiglio Nazionale per l'Istruzione è incaricato di stabilire i curricoli di base. Ovviamente si lascia a ciascun Comune la discrezionalità di organizzare il proprio curriculum, che comprende le materie opzionali e pone attenzione alle esigenze locali, sulla base delle linee guida che sono emesse dal Consiglio Nazionale per l'Istruzione. Entrambi i curricoli, nazionale e locale, comunque, lasciano ampi margini di libertà: la scuola e l'insegnante sono liberi di scegliere i propri metodi didattici, quindi non ci sono prescrizioni su questo aspetto, perché dobbiamo avere fiducia nella professionalità dei docenti. Anche i testi scolastici sono scelti direttamente dalle scuole; non c'è alcun sistema centralizzato per la scelta dei testi. In Finlandia non esiste alcun sistema ispettivo centrale, lo avevamo ma abbiamo deciso di eliminarlo.

3. La terza caratteristica di cui intendo parlarvi consiste nel grado di autonomia e responsabilità riconosciute ai Comuni.

Come ho già detto, mentre le università sono statali, tutti gli altri ordini di scuola sono gestiti dagli enti locali e dai Comuni. Questo è il fondamentale principio di organizzazione del nostro sistema. È essenziale che siano appunto gli enti locali ad impegnarsi per l'istruzione. In questo modo, i Comuni competono tra loro, perché quelli che possono vantare nelle proprie scuole livelli educativi piuttosto elevati hanno modo di attirare un numero maggiore di famiglie. I genitori preferiscono spostarsi in quei Comuni che hanno sistemi educativi di qualità, quindi si tratta di un meccanismo per cui i Comuni, competendo maggiormente tra di loro, possono contribuire ad uno sviluppo, ad una crescita del proprio sistema scolastico.

Quindi, i Comuni hanno una grande autonomia anche in altre aree, come in materia di imposizione fiscale. Per i costi dell'istruzione, esiste una responsabilità finanziaria condivisa tra governo centrale (57%) ed enti locali (43%). Ovviamente non chiedetemi qual è il criterio in base al quale si sono stabilite queste percentuali, ma in generale si tratta del risultato di una trattativa fra le due parti. Ci sono dei principi di calcolo dei costi per unità: cioè per esempio si calcola il costo unitario di ogni studente e c'è un controllo, una verifica a livello nazionale e ovviamente l'anno successivo bisogna basarsi su questo calcolo unitario, in maniera tale che i fondi dipendano dal numero di studenti.

Alcuni Comuni, poi, investono di più in istruzione rispetto a questo costo unitario, cercando di garantire un'elevata qualità del sistema scolastico anche per il futuro; per esempio, il Comune di Helsinki investe molto di più rispetto a questa ripartizione dei fondi basata sul costo unitario. Ci sono Comuni più poveri che hanno dei problemi proprio perché non possono permettersi questi investimenti (aggiuntivi); la qualità dell'istruzione rappresenta un bene per gli enti locali, che sono in concorrenza tra loro; il Comune ottiene una somma di denaro forfettaria, non specificamente allocata dal governo, quindi c'è un quantitativo di sussidi che devono essere investiti dal Comune sull'istruzione, sui servizi, sulla sanità etc.; questo appunto sta ad indicarvi l'ampio grado di autonomia che i Comuni hanno in termini di spesa, di allocazione delle risorse.

4. Per quanto riguarda il quarto ed ultimo elemento che intendo presentarvi, il sistema di valutazione esterna, i gestori scolastici ed il livello locale hanno il dovere di valutare la propria offerta di istruzione e formazione (auto-valutazione) e partecipare alle valutazioni esterne nazionali. Questo è quanto ha stabilito il Parlamento.

Per “valutazioni esterne”, si intende il fatto che queste valutazioni a livello di sistema e di politica spettano al Consiglio di Valutazione dell’Istruzione: è questo ente che ha la responsabilità di organizzare queste valutazioni, mentre i risultati dell’apprendimento vengono poi valutati dall’Ente Nazionale per l’Istruzione, in collaborazione con l’amministrazione centrale.

Quindi, ad occuparsi di valutazione nazionale in Finlandia non ci sono soltanto i dipendenti statali, ma esiste una rete di esperti, di ricercatori, che appunto si occupano di questo ed anche le università collaborano strettamente con queste forme di valutazione.

C’è un’importante e peculiare caratteristica del nostro sistema; gli uffici periferici dello Stato (*Provincial State Offices*) monitorano esclusivamente l’organizzazione dei servizi, delle strutture educative nella regione; si tratta di un compito di valutazione che vuole verificare che la rete scolastica funzioni, in maniera tale cioè che tutti gli allievi abbiano la stessa opportunità di avere accesso al sistema scolastico. Per quanto riguarda i trasporti, ad esempio, viene calcolato quanti studenti vivono a più di cinque chilometri di distanza dalle scuole, in modo che i Comuni organizzino i mezzi di trasporto per gli allievi, per garantire loro l’accesso all’istruzione. E se occorrono più di due ore al giorno (un’ora al mattino e un’ora al pomeriggio) per gli spostamenti casa-scuola, tenendo anche conto che possono esserci delle attività aggiuntive, allora possono esserci ulteriori provvedimenti.

Inoltre, i risultati della valutazione vengono utilizzati per sviluppare la formazione e l’istruzione, e per sostenere ovviamente le decisioni politiche a livello nazionale e a livello locale. È in corso un interessante dibattito circa l’eventuale pubblicità dei risultati. Siamo tuttavia convinti che sia meglio fornire i risultati soltanto agli enti locali e alle scuole; non cerchiamo di creare una classifica perché la classifica equivarrebbe a penalizzare o punire quelle scuole che si trovano in fondo alla classifica, e non sempre questo produce effetti positivi. Quale sarebbe, infatti, la scuola più virtuosa? Quella scuola che ha i migliori allievi sin dall’inizio e non li fa peggiorare, oppure quella scuola che ha i peggiori allievi e riesce a portarli alla fine del ciclo di studi? Talvolta, fare una classifica significherebbe soltanto sancire che le scuole migliori sono quelle che hanno avuto i migliori allievi sin dall’inizio, il che non sempre è vero; i genitori talvolta ci spingono a far sapere loro se le scuole e gli insegnanti sono o non sono buone, ma noi in realtà parliamo soltanto dei risultati della scuola, e inoltre forniamo questi risultati agli enti locali e agli istituti di formazione in modo che questi possano in qualche modo migliorare la situazione.

In conclusione, ci sarebbero molte altre cose da dire riguardo al nostro sistema educativo, però – come ho detto all’inizio – non tutte le decisioni che abbiamo assunto in Finlandia funzionerebbero in tutte le circostanze. Tutti, peraltro, possiamo imparare gli uni dagli altri ed è per questo motivo che mi trovo qui oggi.

2.3 Dibattito e chiarimenti

2.3.1 Livelli di governo del sistema scolastico

N.B. I chiarimenti ai quesiti sono sempre di Arvo Jäppinen, salvo quando specificamente indicato

DOMANDA 1

D. La politica da sola, e la legislazione da questa adottata, non sono sufficienti a garantire il realizzarsi di un cambiamento riformatore perché ci sono molti nemici del cambiamento e molte resistenze nella società. Come vincere queste resistenze?

R. Per realizzare una riforma significativa occorre lo sforzo e la collaborazione di tutti. Tra i punti chiave della nostra riforma c'è sicuramente la ricerca di un buon equilibrio tra mutamento e continuità.

La classe politica e quella dirigente devono coinvolgere tutti come partner del progetto di cambiamento.

R. (Schleicher) Le nostre società e le nostre economie cambiano molto rapidamente, mentre i nostri sistemi educativi no. Ritengo più opportuno, per realizzare il cambiamento, partire dalla definizione di una strategia di consenso, chiedersi quali incentivi possiamo offrire per convincere le persone a cambiare. In Italia, i titoli di studio hanno un alto rendimento; occorre dunque individuare una struttura di incentivi (tra cui anche una certa *devolution* di responsabilità), che in qualche misura costituiscano meccanismi di realizzazione del progetto di cambiamento voluto.

DOMANDA 2

D. Per quanto riguarda il potere locale, in Italia è in corso un processo di devolution. Attualmente, non esistono soggetti istituzionali intermedi tra il Ministero e le singole scuole autonome. In tal modo, l'autonomia resta inattuata. Manca un livello intermedio di governo. Crede che la vostra organizzazione decentrata abbia avuto un peso determinante nei risultati conseguiti dalla Finlandia nel programma PISA?

R. Non è possibile né ragionevole controllare dal centro tutte le numerose scuole del Paese con 1.200.000 studenti. Il nostro sistema funziona perché c'è l'impegno locale nella definizione delle politiche educative, per cui occorre una forte cooperazione tra i vari livelli di governo.

R. (Scheleicher) I Paesi con i migliori risultati sono quelli in cui vi è una larga condivisione degli standard curricolari ed una forte cooperazione tra scuole e autorità locali (Comune), mentre dalle indagini OCSE risulta meno incisivo il ruolo giocato dal livello regionale, che rischia in certi casi di diventare una nuova forma di centralismo.

DOMANDA 3

D. In questa ripartizione dei poteri sul sistema educativo, per cui al livello nazionale spetta il governo strategico e a quello locale spetta la gestione, cosa succede nei casi in cui un Comune è governato da una maggioranza politica diversa da quella che sostiene il governo nazionale? Ma anche a livello nazionale, cambiamenti di maggioranze parlamentari comportano forti discontinuità oppure ci sono elementi di continuità anche se si passa da un governo all'altro? La strategia nazionale è condivisa e bipartisan al punto che non si creano problemi di questo tipo?

R. Penso che questo abbia molto a che fare con i problemi di rapporto tra il governo centrale ed i governi locali. Occorre trovare un equilibrio tra questi due elementi: è molto importante questo assetto. Se tutto il potere decisionale in materia di istruzione appartenesse al livello comunale, allora non ci potrebbe essere una politica nazionale sulle scuole. Se la ripartizione delle competenze invece è chiara, non si creano situazioni di sovrapposizione e contrasto, perché ciascun livello ha competenze differenti. Garantire pari opportunità di accesso a tutti gli studenti, ad esempio, spetta al livello nazionale. Se un Comune gestisce male le scuole, se ci sono problemi con i genitori, problemi con gli insegnanti, il governo deve intervenire. Il Ministero interviene per rispondere al Parlamento, e capita spesso. Il Ministro non si può tirare indietro di fronte alle proprie responsabilità a livello nazionale. È così che funziona il sistema democratico, ed è per questo che ci deve essere la piena fiducia tra governo centrale e enti locali, migliorando il sistema di comunicazione interistituzionale tra i due livelli. In Finlandia esiste un grande consenso sulla politica educativa nazionale. Anche i politici di opposizione sono impegnati nella creazione di questo consenso sulla strategia nazionale. Restano poi ovviamente molti punti di discussione, perché la teoria è una cosa, mentre la traduzione in pratica può portare a valutazioni divergenti: sulle linee di base c'è consenso, ma nello specifico poi questo consenso viene a mancare.

Lo scorso anno in Finlandia è cambiato il governo, ma non è cambiato molto circa le linee-base dell'istruzione, che sono rimaste pressoché le stesse. Soltanto due aspetti sarebbero trattati in modo differente se il governo fosse diverso dall'attuale. Anzitutto molti dell'opposizione (ma anche alcuni della maggioranza) pensano che i due canali - scuola secondaria superiore e formazione professionale - andrebbero uniti. Il secondo aspetto riguarda il ruolo dei politecnici nel nostro sistema di istruzione superiore, soprattutto per quanto riguarda la valenza dei titoli da questi rilasciati. Questi sono tuttavia dettagli, le linee di base della politica dell'istruzione non è cambiata.

DOMANDA 4

D. Per quanto riguarda i finanziamenti per l'istruzione di provenienza locale, come viene risolta l'inevitabile disuguaglianza che si viene a creare tra aree del Paese più ricche e zone più povere? Il governo centrale interviene per rafforzare le risorse degli enti locali, per rendere

equa la dotazione di risorse nelle scuole di tutto il Paese?

R. A livello centrale, il Governo calcola il costo unitario annuo per allievo; tale calcolo tiene conto non soltanto dell'orario obbligatorio delle discipline comuni, ma anche delle attività di insegnamento speciali e del curriculum locale. Ma si tiene conto delle aree rurali, e dei Comuni meno abbienti che non hanno liquidità, magari non hanno lo stesso diritto di imposizione fiscale rispetto ad altri Comuni; si tiene anche conto – ad esempio – del costo della vita, più elevato nelle grandi città che in altre aree, ma anche dei costi organizzativi dei servizi di istruzione, più elevati nelle zone scarsamente popolate che nelle aree ad alta densità abitativa: ad Helsinki, per esempio, i costi unitari sono più bassi perché ci sono scuole più grandi e più servizi di supporto.

Per questo i costi unitari – su cui si basano i calcoli per i trasferimenti delle risorse – sono diversificati tra le varie zone del Paese. Il nostro sistema, attualmente soggetto ad alcune modifiche, prevede - in via generale - la ripartizione della spesa tra Stato e Comune in 57% - 43%. Ma non esiste una politica statale, determinata a livello statale, dell'utilizzo delle risorse; i Comuni hanno la più totale autonomia decisionale su tutte le risorse.

DOMANDA 5

D. Vorrei avere qualche informazione circa la cooperazione scuola-famiglia in Finlandia: si tratta di uno strumento efficace e diffuso oppure si limita a sporadici momenti di consultazione poco incisivi?

R. I genitori partecipano alla vita scolastica sia a livello di scuola che di Comune. A livello nazionale, poi, vi sono alcune associazioni di genitori, che vengono consultate. Nelle scuole di zone disagiate e povere il loro coinvolgimento risulta essere più difficile. Ogni scuola è dotata di un regolamento che viene stabilito d'intesa con le famiglie (che riguarda ad esempio tutte le procedure e le decisioni di funzionamento della scuola, ma anche le norme di comportamento sono stabilite d'intesa). Il problema è che non sempre le famiglie accettano l'invito a collaborare formulato dalla scuola.

Nei Consigli scolastici sono previsti anche rappresentanti delle aziende, e si tratta di una presenza fondamentale per collegare maggiormente la scuola con il mondo del lavoro (vi ricordo che lo sviluppo dell'imprenditorialità è uno degli elementi contenuti nel nuovo curriculum nazionale).

DOMANDA 6

D. Cosa è lo School Board? Corrisponde al Consiglio di Istituto?

R. Il Board è nominato dal Consiglio comunale su proposta del consiglio dei genitori. I genitori sono molto presenti nel Consiglio, al quale si candidano su base volontaria, ed anche i professori hanno i loro rappresentanti nel Consiglio di Istituto, per il quale si candidano sempre su base volontaria. Tutti gli insegnanti comunque hanno il diritto di partecipare al Consiglio di Istituto e prendere la parola. Il Consiglio di Istituto ha una grande responsabilità nella gestione dei fondi, per cui spesso si presenta la necessità di chiamare a farne parte un imprenditore, che può offrirsi volontario.

DOMANDA 7

D. Nei vostri documenti e nella relazione si parla spesso di “gestore scolastico” (“education provider”). Ci può spiegare meglio le caratteristiche di questo soggetto? È una funzione svolta dalla municipalità (ad esempio, un assessore)? Oppure è rappresentato dalle singole istituzioni scolastiche, oppure da un soggetto espressione di reti di singole scuole?

R. In Finlandia il gestore scolastico può essere l'autorità locale (soprattutto i Comuni), un consiglio di consorzi tra più Comuni, lo Stato, enti privati (associazioni accreditate o fondazioni). Le autorità locali possono anche costituire tra loro consorzi molto ampi, attraverso la stipula di reciproche intese approvate dai rispettivi Consigli. Tutte le autorità locali hanno l'obbligo di fornire l'istruzione pre-scolastica e quella di base, obbligatoria, a tutti i ragazzi che risiedono nel proprio territorio, o comunque devono garantire che tutti i ragazzi in età scolare fruiscano di un'istruzione equivalente. Inoltre il Governo può anche accordare ad associazioni accreditate e fondazioni l'autorizzazione a fornire l'istruzione di base. Tali autorizzazioni sono rilasciate a condizione che l'offerta formativa sia conforme alle esigenze educative e culturali nazionali e locali e che i richiedenti dispongano delle risorse professionali e finanziarie necessarie per fornire un'istruzione adeguata. La quota di istruzione privata in Finlandia, rispetto all'offerta pubblica, è molto bassa. Il Ministero dell'Istruzione può anche attribuire la gestione di scuole secondarie generali e di istruzione tecnico-professionale ad autorità locali, consorzi tra Comuni, associazioni accreditate e fondazioni.

DOMANDA 8

D. Quali sono i fattori che ritenete “vincenti” nel vostro sistema educativo, rispetto ai risultati dell'indagine PISA?

R. Una consolidata tradizione per la lettura: si legge molto, e in tante lingue. I film – ad esempio – non sono doppiati, ma solo sottotitolati, per cui i bambini sin da piccoli imparano a leggere in varie lingue. Ogni famiglia ha una propria biblioteca a casa. C'è, insomma, un intero ambiente culturale a sostegno della lettura. Elementi chiave di questo successo sono la formazione docente e la devolution locale di molte competenze. I risultati raggiunti, inoltre, si spiegano con il ruolo delle famiglie, molto sensibili al tema dell'istruzione. Questo fa sì che il background sociale degli studenti sia molto elevato. Anche la politica è importante: le linee strategiche fondamentali sono condivise da tutti.

2.3.2 Formazione iniziale e in servizio dei docenti

DOMANDA 9

D. In Finlandia avete carenza di professori, come accade in tanti Paesi europei? Se sì, come la risolvete? Per attrarre i laureati migliori alla professione dell'insegnante e per trattenerli occorre promuovere lo status sociale di questo mestiere, ed anche aprirlo allo scambio con altre professioni. In Finlandia

come cercate di rendere più professionale la figura del docente? Come “allenate”, sia nella formazione iniziale che in quella in servizio, i professori ai continui cambiamenti della nostra società?

R. Ci siamo accorti di recente che molti docenti si avvalgono del pre-pensionamento, o cambiano mestiere. Si tratta certamente di un segnale preoccupante, da prendere in considerazione perché segnala un cambiamento in atto. Anche per questo, abbiamo aumentato la durata del percorso di formazione iniziale. Comunque, non abbiamo carenza di professori, tranne che in matematica e nelle materie scientifiche (e per certe lingue straniere), per le quali dobbiamo aumentare i posti disponibili presso i corsi di formazione universitaria. Per quanto riguarda la programmazione universitaria, essa viene predisposta con il coinvolgimento dei genitori, dei sindacati, delle autonomie locali, sulla base dei dati di fabbisogno. Tali dati sono il punto di partenza delle trattative che portano alla definizione della programmazione universitaria degli accessi ai percorsi di formazione docente (numero chiuso). Quanto all'aggiornamento dei docenti, lo strumento migliore è quello della formazione in servizio, concepito in Finlandia non solo per chi è già docente, ma anche come elemento di attrazione alla professione, come occasione di una nuova opportunità lavorativa per chi proviene da altre esperienze. Occorre pertanto incrementare i fondi destinati alla formazione in servizio.

DOMANDA 10

D. Che rapporto c'è tra il fabbisogno di docenti ed il numero di persone abilitate all'insegnamento? Se non avete problemi di carenza, quanti abilitati non lavorano come docenti?

R. Il Ministero dell'Educazione stabilisce insieme alle università il numero di posti per la formazione docente, tenendo ovviamente conto delle stime del fabbisogno, ripartito per discipline. È importante riuscire ad anticipare i mutamenti del fabbisogno, in modo da adeguare la programmazione dell'università sulla base della stima dei futuri fabbisogni. Per quanto riguarda il numero di abilitati all'insegnamento che non svolge la professione di docente, circa il 10-12% di questi svolge altri mestieri, nel settore dell'industria o dei servizi, dove magari riesce a guadagnare di più rispetto alle prospettive dell'insegnante. La buona qualità dei percorsi di formazione docente consente a chi li segue di trovare abbastanza agevolmente sbocchi lavorativi anche diversi da quello dell'insegnamento.

DOMANDA 11

D. Come si svolgono in Finlandia i test attitudinali per accedere alla formazione docente?

R. La selezione per l'accesso ai corsi avviene in due fasi: la prima si basa su un test scritto: gli aspiranti inviano all'università i propri papers e documenti, e i migliori vengono selezionati sulla base del curriculum. Il numero di coloro che vengono convocati per la seconda fase - il test attitudinale - è molto inferiore agli aspiranti iniziali che hanno presentato domanda, perché all'ultima selezione devono partecipare soltanto i migliori candidati. La seconda fase della selezione - il test attitudinale - consiste in colloqui individuali con un gruppo di esperti, che osserva il candidato anche in situazione di insegnamento, valutando alla fine il suo operato. La valutazione finale di ammissione ai corsi di formazione docente è composta dai risultati ottenuti in entrambe le fasi.

DOMANDA 12

D. La formazione iniziale deve essere anche attitudinale e la valutazione di idoneità all'insegnamento deve tenerne conto. Si sta facendo ricerca su questi temi?

R. Quando abbiamo deciso di innalzare il livello di formazione docente al livello universitario, abbiamo cercato di avvicinare e far convergere la ricerca più evoluta con la didattica e l'università, in modo che gli insegnanti imparassero ad utilizzare i più moderni strumenti di ricerca. Il Ministero dell'Economia era contrario all'istituzione della laurea specialistica per i docenti, oltre alla laurea di primo livello. Ma è stato convinto della necessità di questo investimento.

DOMANDA 13

D. Nella formazione iniziale degli insegnanti, è previsto un periodo di un anno o un anno e mezzo dedicato agli "studi pedagogici" o ad ulteriori specializzazioni (tipo "esperti per l'orientamento"). Questo periodo è all'interno dei quattrot/cinque anni della laurea per l'insegnamento o successivo, da frequentare come ulteriore specializzazione?

R. Gli studi pedagogici per gli insegnanti si completano in un anno/un anno e mezzo come parte integrante di una laurea, oppure separatamente dopo il conseguimento della laurea. Nella laurea specialistica, la formazione prevede una disciplina principale in un qualche settore dell'istruzione, e studi pedagogici che sono svolti come parte integrante della materia principale oppure come modulo separato autonomo che può essere svolto in un tempo successivo al conseguimento della laurea.

DOMANDA 14

D. Quanto dura il tirocinio?

R. Negli anni '70 abbiamo creato scuole speciali di formazione per docenti sotto l'egida delle università. Dentro le università ci sono scuole di pedagogia, in cui gli studenti frequentano settimanalmente e insegnano allo stesso tempo (tirocinio). Questi studenti vengono esaminati da insegnanti professionisti perché possano arrivare ben preparati al titolo necessario, ossia alla qualifica specialistica. Inoltre, sono riconosciuti crediti aggiuntivi agli studenti che hanno già fatto esperienze di insegnamento (anche come assistenti).

2.3.3 Reclutamento e condizioni di lavoro dei docenti

DOMANDA 15

D. Per quanto attiene al reclutamento dei docenti effettuato dai singoli Comuni sulla base del parere delle scuole, quali criteri vengono utilizzati nella selezione? Ci sono criteri stabiliti a livello nazionale e una volta per tutte, oppure ogni tornata di reclutamento segue i propri criteri, formulati sulle base delle esigenze delle scuole di un Comune in quel momento?

R. I Comuni bandiscono i concorsi per tutti i posti vacanti; il fabbisogno di docenti si calcola sull'orario complessivo che la scuola offre, articolato per il monte-ore di

ciascuna materia; i problemi nascono nelle piccole scuole, dove per coprire l'intero orario è sufficiente assumere docenti part-time, e non si riesce ad offrire posti di lavoro full-time. Dopo l'emanazione del bando, i Comuni valutano in sede di selezione i titoli posseduti e le esperienze già maturate dei candidati; sulla base di questi elementi, scelgono i vincitori. Anche le scuole ed il loro corpo insegnante vengono consultati circa la nomina dei vincitori. Non si sono quasi mai verificati casi di discrezionalità "politiche" nella fase di reclutamento, perché una nomina che non fosse meritocratica porterebbe danni alla comunità stessa che l'effettua.

DOMANDA 16

D. Quali criteri vengono utilizzati per il reclutamento? I titoli accademici? Altri titoli? Chi – all'interno del Comune – effettua la selezione? E chi assume? Chi assegna alle scuole il docente?

R. L'intero sistema, e dunque anche il reclutamento, si incentra sulla scuola; la scuola segnala i posti vacanti al Comune, che a sua volta effettua la selezione degli aspiranti, valutandone i titoli. Dopo questa fase istruttoria (svolta dal Comune), è la scuola che decide in via definitiva, in sede di Consiglio di Istituto. L'ente comunale delega questo potere di selezione al Consiglio di Istituto. Quindi, in effetti, i professori vengono scelti dalla scuola, anzi dal Consiglio di Istituto. Anche il Capo di Istituto può dire che sostiene un determinato candidato e ha voce in capitolo nella selezione perché il vincitore farà parte del suo corpo docenti. Nella storia finlandese, i Comuni hanno sempre avuto un ruolo molto importante, nei confronti dello Stato, per questo anche nel campo dell'istruzione vengono loro affidate numerose competenze e decisioni. E si parla di incrementare ulteriormente il potere decisionale delle autonomie locali.

DOMANDA 17

D. Chi determina l'organico del personale della scuola con contratto a tempo indeterminato? Ci sono standard da rispettare relativi al numero di studenti per docente, oppure ogni scuola decide l'organico ritenuto necessario? In quest'ultimo caso, ci sono parametri fissi per evitare che la scuola assuma troppe persone?

R. Il gestore scolastico è responsabile delle assunzioni a tempo indeterminato. Nel caso in cui il gestore sia l'autorità locale, la competenza è affidata al Consiglio scolastico locale che si occupa di istruzione. Se il gestore è un consorzio di più Comuni, la competenza è affidata al Consiglio del Consorzio. Nel caso delle scuole private, il gestore (l'ente che fa funzionare la scuola) decide le assunzioni, ed anche in questo caso la decisione può essere delegata alla scuola. Il personale docente deve possedere i requisiti e le competenze definite per legge. Il numero di studenti per docente non è regolamentato, a meno che non vi sia una prevalente presenza di studenti con bisogni educativi speciali; in questo caso, viene fissato un numero massimo di alunni per la composizione della classe. Quando la scuola assume un docente, le risorse destinate al suo stipendio devono già essere state previste nel bilancio del gestore, sulla base di un'attenta analisi dei fabbisogni di risorse necessari.

DOMANDA 18

D. Con che metodo sono reclutati gli insegnanti? Alle scuole sono allocati in base ad una di-

sposizione della municipalità o sono scelti dalla scuola stessa? E se non fossero scelti dalla scuola stessa, come fa la scuola a essere poi responsabile dei risultati? Per il reclutamento dei capi di istituto valgono procedure analoghe a quelle in uso per i docenti?

R. La normativa scolastica finlandese definisce i requisiti abilitanti all'insegnamento e quelli per diventare capo di istituto. Il punto fondamentale di questa legislazione ("Decreto concernente le qualifiche per il personale docente", n. 986/1998) è che la garanzia della verifica di questi requisiti di qualificazione è una precisa responsabilità dei gestori, ossia gli enti locali ed i consorzi di Comuni, per quanto riguarda le scuole pubbliche.

Alla Sezione 125 della Costituzione finlandese (731/1999) vengono determinati i requisiti generali per accedere ai pubblici uffici (inclusi i posti di docente): competenza, abilità e comprovato senso civico. Questa disposizione si applica anche alle autorità locali ed ai consorzi di Comuni nelle procedure di assunzione per i propri uffici. L'autorità competente all'assunzione pubblica può essere o di natura collegiale (una commissione comunale) oppure monocratica (ad esempio il Direttore dei Servizi Culturali ed Educativi del Comune, un capo di istituto, etc.). I docenti ed i capi d'istituto sono assunti secondo il rapporto di pubblico impiego. Ciò è dovuto al fatto che insegnare implica esercitare una funzione pubblica. I docenti sono considerati alla stregua di pubblici ufficiali quando svolgono funzioni di selezione o valutazione degli studenti. Analogamente aspetti disciplinari ed altre sanzioni implicano l'esistenza di un rapporto di pubblico impiego. Per quanto riguarda il metodo di reclutamento, il Consiglio scolastico locale pubblicizza i posti ufficialmente vacanti ed altri posti di lavoro sulla stampa nazionale, regionale e locale, nonché sulle riviste delle organizzazioni di docenti.

"Il gestore scolastico deve prevedere un numero sufficiente di posti di insegnamento di ruolo o di docenti a contratto per garantire il servizio di istruzione. Inoltre, il gestore può avvalersi di docenti pagati a ore, assistenti di classe ed altro personale" (Basic Education Act 628/1998, par. 37).

In Finlandia gli studenti laureati e abilitati non hanno la garanzia di essere assegnati ad uno specifico territorio o scuola né hanno diritto ad un posto di insegnamento. Devono cercarsi un posto di lavoro dopo il conseguimento della laurea. Datori di lavoro e lavoratori competono in un libero mercato in area educativa.

DOMANDA 19

D. Per quanto riguarda gli stipendi, chi decide l'ammontare? I capi di istituto o i Comuni? Come sono valutati i docenti? Ne conseguono differenze di stipendio?

R. Quanto alla determinazione dello stipendio, esso viene definito sulla base del numero di ore svolte. Esiste un Contratto Collettivo Nazionale che fissa gli stipendi. I Comuni e le singole scuole hanno piccoli margini di contrattazione locale di innalzamento retributivo rispetto al minimo salariale garantito dal Contratto Nazionale. Spetta al Comune decidere se stanziare risorse da destinare alla contrattazione integrativa locale, oltre ai fondi utilizzati per lo stipendio base. Tale contrattazione integrativa può essere anche molto specifica, e non riguardare tutti i docenti di un Comune o di una scuola, bensì riguardare soltanto gli insegnanti più meritevoli, nella negoziazione tra Capo di Istituto e Comune.

DOMANDA 20

D. In Finlandia vi è un significativa differenza di carriera tra l'inizio e la fine dell'attività, in termini retributivi. In Italia, invece, non si riesce a concepire un organico articolato per funzioni differenti, richieste dall'autonomia scolastica, oltre a quella base dell'insegnamento. Quali sono le varie tipologie di funzioni che svolgono i docenti in Finlandia? E come si ripercuotono sul percorso di carriera?

R. Il numero di ore di insegnamento in aula in Finlandia è abbastanza basso, circa 21-24 ore settimanali; è prevista poi tutta una serie di attività aggiuntive. Gli insegnanti sono interessati alle loro prospettive di carriera; l'unico sviluppo chiaro della carriera è quello di diventare preside. Quanto allo stipendio, esiste la possibilità di effettuare ore di straordinario (massimo 10 ore settimanali). I Sindacati hanno proposto di istituire in ogni scuola una struttura per differenziare i docenti (ad esempio, tra i neo-assunti e quelli con maggiore esperienza), ma personalmente non so quanto questa ipotesi sia corretta: ogni docente ha infatti le medesime responsabilità, da quello più giovane al più anziano. Dobbiamo, piuttosto, incoraggiare il lavoro di gruppo.

DOMANDA 21

D. Circa la carriera, quanti professori sono interessati a diventare figure professionali che sviluppino l'offerta formativa?

R. In occasione della elaborazione dei nuovi curricula, abbiamo creato una grande rete nazionale di molti professori di matematica, e si è rivelata una preziosa esperienza di corresponsabilità, non monetizzata in ore impiegate (ma è stato concesso loro di svolgere meno ore di insegnamento). Sono state attivate tre scuole sperimentali, ma i Sindacati sono contrari, e non capisco perché, dato che ciò consentirebbe una maggior flessibilità per ciascun istituto scolastico: permetterebbe infatti di valorizzare le competenze dei propri docenti, ciascuno secondo le proprie attitudini migliori.

2.3.4 Il sistema di valutazione

DOMANDA 22

D. Come si articola in Finlandia il sistema nazionale di valutazione? Chi è responsabile della valutazione locale della qualità delle scuole? In caso di autovalutazione, non c'è il rischio di autoreferenzialità, in mancanza di un valutatore esterno autorevole e indipendente?

R. Lo scopo della valutazione è quello di garantire il raggiungimento degli obiettivi formativi indicati dalla normativa e migliorare le condizioni per l'apprendimento. La normativa impone ai gestori l'obbligo di valutare la propria offerta formativa. I gestori, inoltre, devono partecipare anche ai programmi di valutazione esterna. Il sistema nazionale di valutazione dell'istruzione e della formazione determinato dal Ministero dell'Istruzione si articola in tre sezioni: la valutazione degli apprendimenti degli studenti, la produzione di vari indicatori e le valutazioni su temi e argomenti specifici. La responsabilità per lo sviluppo e la realizzazione della valutazione

appartiene al Consiglio per la Valutazione dell'Istruzione e della Formazione ed al Consiglio per la Valutazione dell'Istruzione Terziaria. A livello regionale, il monitoraggio dell'istruzione e della formazione è realizzato da uffici statali provinciali. Gli obiettivi della valutazione regionale riguardano la funzionalità della rete di istituzioni educative e la sua corrispondenza alla domanda del territorio. La valutazione regionale, inoltre, collabora alla rilevazione di informazioni per la valutazione nazionale. A livello locale, la valutazione si concentra su aspetti quali il rispetto del diritto di accesso, l'affidabilità e la trasparenza finanziaria delle istituzioni educative, il raggiungimento degli obiettivi delle politiche educative comunali. A livello di singolo istituto, infine, la valutazione riguarda il raggiungimento degli obiettivi, l'attuazione delle riforme pedagogiche e curriculari, e l'uso delle risorse.

DOMANDA 23

D. Cosa si valuta, soltanto i risultati di apprendimento tipo PISA o anche le attività della scuola? Come avete fatto a diffondere la cultura e la prassi della valutazione, oltre ad avere approvato le leggi necessarie?

R. In Finlandia, la valutazione delle prestazioni degli allievi avviene in corso d'anno, sulla base di prove attinenti al curriculum. I criteri di valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi formativi sono importanti, e sono messi a disposizione di tutti i docenti, che possono utilizzarli per la valutazione del grado di raggiungimento da parte degli studenti degli obiettivi che sono stati fissati. La scala di valutazione va da 1 a 10 (8 è un buon risultato). Il motivo per cui questa scala di punteggi è stata inserita nell'ambito del curriculum nazionale è perché in questo modo possiamo comparare le prestazioni degli studenti in modo omogeneo in tutto il Paese.

DOMANDA 24

D. In Italia, la legge 53/03 ha istituito il Servizio di Valutazione Nazionale del sistema educativo. Anche in Finlandia esiste un unico programma di valutazione che serve sia al livello nazionale che locale? Oppure ciascun livello ha un proprio progetto di valutazione?

R. La valutazione di sistema (o valutazione delle politiche) è una competenza nazionale, affidata al Consiglio Nazionale per la Valutazione, ma coinvolge anche gli Enti locali. La valutazione nazionale non entra nel dettaglio del singolo studente. È invece il Consiglio Generale per l'Istruzione responsabile dei curricula nazionali e si occupa di verificare come i curricula funzionano in pratica, quali sono i risultati che si ottengono. Questo è quanto previsto a livello nazionale; in Finlandia, queste rilevazioni non sono effettuate con un'alta frequenza, perché le persone altrimenti si stancano di parteciparvi. Sempre per questo motivo, tutta la valutazione si basa soltanto su campioni, ovviamente rappresentativi e statisticamente validi. Non andiamo mai – con la valutazione nazionale – a testare ogni singolo studente. La valutazione formativa del singolo studente all'interno dell'istituto scolastico è tutta un'altra cosa, ed è competenza esclusiva dei docenti.

DOMANDA 25

D. In Italia, gli esami di Stato non prevedono test, bensì un insieme di prove variegate, scrit-

te e orali, perché non si può ridurre la valutazione degli apprendimenti alla capacità di rispondere a test a risposta chiusa.

R. (Schleicher) In tutti i Paesi sono previsti Esami di Stato, ma non in tutti i Paesi esiste un sistema di valutazione nazionale. Non dobbiamo fare confusione tra quelli che sono i fini degli esami e quelli che sono gli obiettivi della valutazione; gli esami hanno a che fare con la certificazione, cioè garantire che gli studenti alla fine del loro percorso ottengano un giudizio chiaro del livello che hanno raggiunto. Invece, la valutazione vuole aiutare le scuole a migliorare il loro rendimento, vuole aiutare i professori a lavorare meglio. Gli approcci alla valutazione sono molto diversi: non abbiamo prove che ci mostrano che il test sia il solo modo per valutare le scuole, si tratta piuttosto di uno dei tanti modi possibili. Quando esiste un quadro comune di riferimento, tuttavia, quello dei test costituisce un sistema molto comodo. L'esame di Stato, invece, è molto costoso, ed ha altre finalità rispetto alla valutazione (*evaluation*). C'è bisogno, insomma, di livelli diversi di valutazione. Anche l'autovalutazione è molto importante, e comunque deve avvenire in un quadro coerente per consentire alle scuole di apprendere dall'esperienza di altri istituti scolastici, sempre che le condizioni siano raffrontabili. Questa è una caratteristica molto sviluppata dei Paesi che all'interno dell'indagine Pisa risultano i migliori. Nei prossimi mesi l'OCSE pubblicherà una indagine che riguarda i sei Paesi migliori nell'indagine PISA (e la Finlandia ne fa parte): saranno disponibili per gli insegnanti, perché a volte è molto difficile trasformare i risultati delle indagini in consigli pratici per le scuole e capire cosa si può imparare da questi dati.

DOMANDA 26

D. In Italia non abbiamo una tradizione di valutazione di sistema perché le nostre scuole sono state sempre governate in modo fortemente accentrato dal Ministero. Negli altri Paesi, quando è stata introdotta la valutazione di sistema?

R. (Schleicher) Si tratta di un aspetto di grande importanza. In passato, tutti i sistemi di istruzione hanno cercato di controllare i loro risultati. Negli anni Settanta, soltanto gli Stati Uniti avevano un sistema di valutazione in grado di monitorare i risultati. Da allora ad oggi, in questi ultimi 30 anni, i due terzi dei Paesi OCSE si sono dotati di un sistema di valutazione, mentre un terzo ne è ancora privo. Si tratta quindi di un'evoluzione relativamente recente nel mondo della scuola.

R. In Finlandia il sistema di valutazione è stato introdotto dapprima nell'istruzione terziaria, poi nella secondaria, ed infine nella scuola di base. Adesso esiste dunque un sistema di valutazione in tutti e tre i livelli di istruzione. Come siamo giunti ad istituire il nostro sistema valutativo? Un elemento importante è stata la collaborazione con gli altri Paesi dell'OCSE. Molte idee sono venute nell'interazione con Schleicher, Alexander e con i loro colleghi che lavorano nel quadro dell'OCSE. Abbiamo a lungo discusso sul ruolo dei sistemi valutativi all'interno della politica scolastica. Io mi sono personalmente impegnato nel lavoro di concerto con l'OCSE dal 1990 al 1993 e molte delle idee fornite dall'OCSE sono state messe in pratica. È importante ricordare che la valutazione può essere anche molto problematica dal punto di vista politico, soprattutto se dimostra che le politiche portate avanti sono errate. In Svezia, le politiche attive del lavoro, per le quali vengono spese numerose risorse, non erano mai state valutate. In Finlandia invece a livel-

lo politico abbiamo deciso di procedere alla valutazione e abbiamo esercitato pressione proprio sugli svedesi perché anch'essi cominciasse a valutare le loro politiche attive del lavoro. La valutazione è utile se si capisce che questa viene portata avanti a fini di miglioramento delle politiche, ed è questo il punto su cui abbiamo posto l'attenzione.

DOMANDA 27

D. C'è stato uno spostamento da una valutazione inerente il rispetto delle norme ad una valutazione riferita a standard, cioè alla capacità di fare delle cose? Oggi in Italia non c'è una valutazione di questo tipo. Quale delle due valutazioni è più utile alle scuole?

R. (Schleicher) Effettivamente si tratta di uno sviluppo piuttosto recente, degli ultimi anni; si è passati da una valutazione dei contenuti (basata su test) ad una valutazione basata sulle competenze, una valutazione di standard. Direi che si è trattato di una transizione piuttosto significativa in molti Paesi. Questo si riflette non soltanto sulla valutazione in sé e per sé, ma anche sulla definizione di obiettivi e standard educativi per l'istruzione; si tende cioè a dire meno agli insegnanti cosa devono insegnare a livello contenutistico, per dare invece indicazioni su quali competenze i ragazzi devono aver acquisito alla fine del percorso. Questo è un cambiamento molto significativo, che tuttavia ancora non troviamo in tutti i Paesi.

DOMANDA 28

D. La Finlandia non prevede un servizio ispettivo, che è stato abbandonato, al contrario del Regno Unito, che vi dedica grandi risorse. Siamo quindi di fronte a due metodi molto diversi. In Italia, la funzione ispettiva c'è, ma è di fatto in disuso. Il servizio ispettivo costa moltissimo e un'alternativa potrebbe essere un servizio ispettivo che interviene soltanto sui problemi più gravi, su segnalazione, non "a tappeto". È una soluzione intermedia praticabile?

R. Mi ricordo quando ero un giovane insegnante a Helsinki, e temevo le visite dell'ispettore ministeriale (e non solo io). Ma già 30 anni fa mi chiedevo se erano davvero utili queste ispezioni, impostate interamente su un modello *top-down*. Da 15 anni il servizio ispettivo è stato abolito, sostituito dal sistema di valutazione e da un potenziamento della formazione in servizio dei docenti, concepiti entrambi come strumenti di innalzamento della qualità alternativi alle ispezioni precedenti. Dobbiamo infatti dare agli insegnanti gli strumenti per svolgere al meglio il loro lavoro; non si può dire ad un insegnante "tu non hai più le capacità di insegnare bene perché non sei al passo con i tempi", se non lo si è messo prima in condizione di aggiornarsi. Quindi, a mio avviso, non è importante il sistema di ispezioni quanto piuttosto quello della valutazione, accompagnato dalla formazione in servizio.

R. (Schleicher) L'esempio della Finlandia è un esempio che funziona, ma ci sono Paesi che hanno ottimi e robusti sistemi di ispezioni: ad esempio il Belgio, dove l'ispettorato ha un ruolo fondamentale all'interno delle scuole per l'unitarietà del sistema. Senza un servizio ispettivo, un sistema potrebbe frammentarsi.

DOMANDA 29

D. Visto che nella valutazione nazionale voi non fate raffronti tra scuole perché non lo rite-

nete corretto (non terrebbe conto dei punti di partenza degli studenti), in Finlandia utilizzate la valutazione del valore aggiunto, che tiene conto proprio di questo?

R. In Finlandia, su questi temi del valore aggiunto, più che attività di valutazione facciamo attività di ricerca; è in corso un progetto di ricerca in cui vengono analizzati i risultati di apprendimento di tutte le scuole in cui sono iscritti allievi di estrazione sociale disagiata, confrontati con quelli di scuole in cui gli allievi hanno estrazione sociale migliore. Ovviamente questo progetto non si occupa del valore aggiunto del singolo studente, né si conoscono i nomi delle scuole sotto osservazione, ma si fa ricerca in forma aggregata e anonima. Questo perché lo scopo del progetto è il recupero e lo sviluppo di queste scuole, non la loro emarginazione. Per descrivere questa attività, ci piace usare il concetto di “discriminazione positiva”.

DOMANDA 30

D. In Finlandia come funzionano gli esami di Stato? Come si raccordano con il sistema di valutazione nazionale?

R. Abbiamo soltanto un esame di Stato, alla fine della scuola secondaria superiore. Le prove sono nazionali, uguali per tutti, e si svolgono lo stesso giorno, con una commissione nazionale di esperti per la correzione delle prove. Per ora riteniamo di non istituirne un altro al termine della scuola di base: sarebbe troppo costoso. Le prove dell'esame di Stato sono in genere scritte, ma riteniamo che per la lingua straniera occorra predisporre una prova di conversazione, anche se è molto oneroso. Le prove dell'esame di Stato vengono sigillate e tutte spedite per la correzione al Ministero, per garantire l'uniformità di valutazione. Quanto al sistema di valutazione nazionale, si articola in prove per singole discipline; sicuramente è una valutazione molto meno onerosa, che ci fornisce comunque indicatori interessanti quanto quelli dell'esame di Stato. Anche questa valutazione avviene a livello nazionale. Le prove sono proprio in atto in questo momento; lunedì prossimo ci sarà la prova di lingua straniera; viene dato un testo da ascoltare, poi viene somministrata tutta una serie di domande a cui rispondere sulla base del testo ascoltato. Inoltre, parte di questo testo deve essere tradotta.

DOMANDA 31

D. Come valutano le scuole i propri risultati, in assenza di altri esami di Stato? Ci deve essere un modo per le scuole di valutare la propria qualità.

R. È una questione molto dibattuta, perché quando abbiamo condotto le ricerche su come vengono valutati gli studenti oppure gli insegnanti, abbiamo trovato che ci possono essere grosse differenze tra un istituto scolastico e l'altro. In alcune scuole, ci possono essere metri disomogenei di valutazione dei livelli di prestazione – per cui uno che ha 7 in una scuola non necessariamente corrisponde a uno che ha 7 in un'altra scuola. Ma nel nuovo curriculum sono stati definiti criteri validi per tutti da utilizzare nella valutazione formativa, per garantire una certa uniformità e omogeneità di criteri tra i vari istituti scolastici. Si basano sui livelli di apprendimento delle varie materie.

DOMANDA 32

D. Perché la valutazione nazionale dovrebbe essere limitata ai test? Non si può fare un elaborato anche più complesso (paper)? C'è la convinzione che per forza una valutazione nazionale debba esser qualcosa di limitato alla prova di test a risposta chiusa. Voi come fate l'esame di Stato, solo con test o anche con elaborati? Quali sono le prove, e come le chiamate?

R. Ci sono test, del tipo domanda-risposta; in storia, ad esempio, potrebbe esserci una domanda del tipo “descrive il periodo artistico italiano più importante”, cui segue un breve elaborato. Poi ci sono i test di matematica (ma anche esercizi e problemi da risolvere) ed altre materie, poi il voto finale – costituito dalla combinazione dei voti delle singole prove.

DOMANDA 33

D. Per l'esame di Stato le correzioni sono effettuate da un'unica commissione nazionale oppure ce ne sono tante? Con la riforma, anche in Italia nell'esame di Stato vi saranno alcune prove nazionali (altre gestite dalla Commissione di scuola).

R. C'è una commissione indipendente di esperti che corregge tutto. Ma è un argomento molto delicato. Tutte le prove, uguali per tutti, si svolgono contemporaneamente. Poi gli elaborati vengono inviati in forma sigillata a Helsinki per la correzione. La commissione nazionale utilizza anche un sistema di controllo incrociato, tra i vari gruppi di componenti, a garanzia dell'uniformità dei criteri di correzione. È molto complicato; talvolta si possono fare degli errori (due anni fa è successo un piccolo scandalo che è stato ripreso dai media).

DOMANDA 34

D. Al di là della correzione nazionale, come avviene la somministrazione delle prove? Il fatto che siano i docenti stessi non inficia la validità della prova?

R. Non abbiamo tanti esperti indipendenti, e quindi utilizziamo gli stessi professori, docenti esperti, che non devono aiutare i ragazzi; si effettua uno scambio di docenti somministratori tra le diverse classi. Faccio un esempio: se c'è una prova in lingua italiana, tutti sanno in quali scuole si insegna l'italiano, ed i nominativi dei professori che lo insegnano, quindi è responsabilità del Presidente della Commissione Nazionale (che è professore universitario, attualmente un matematico) controllare – attraverso i suoi uffici – che non ci siano lamentele e tutto si svolga con estrema imparzialità. Le prove dell'esame di Stato vengono spedite a ciascuna scuola, che stabilisce qual è l'aula d'esame (es. la palestra), dove vengono messi tutti i banchi; il supervisore, la persona che somministra la prova, può essere un insegnante, ma non necessariamente il professore degli studenti in quella aula; quindi non ha responsabilità sugli studenti che in quella sala stanno sostenendo l'esame. Il suo ruolo è quello di aprire la busta, dire che ore sono, raccogliere le prove alla fine, segnare l'ora e spedire tutto a Helsinki. Così l'insegnante-somministratore vede le domande nello stesso istante in cui le consegna agli studenti; non le conosce prima.

DOMANDA 35

D. Quanti alunni vengono promossi all'esame di Stato (in Italia siamo ben sopra al 96%)? Le scuole sono classificate rispetto ai risultati ottenuti dagli studenti nell'esame di Stato?

R. Non facciamo mai classifiche rispetto ai risultati finali, perché sarebbe percepito come punitivo e perché premierebbe solo chi ha già bravi allievi in partenza. E non è molto popolare oggi in Finlandia fare classifiche; quando una scuola si classifica tra le migliori, la tendenza è che il livello di partenza medio dei suoi studenti aumenterà sempre di più, e quindi questo potrebbe incidere sulle opportunità di accesso alla scuola di alcuni allievi piuttosto che altri; ecco perché siamo contro queste classifiche. Se si vuole fare un raffronto, occorre prendere in considerazione molti altri fattori, che non siano soltanto i risultati finali; c'è tutto un lavoro di ricerca da fare, oltre alla semplice gerarchizzazione.

La maggior parte degli studenti riesce a conseguire il titolo in 3-4 anni. Poiché alcuni rimangono un po' indietro, sono previste tre sessioni dell'esame di Stato: a primavera, in autunno e poi di nuovo a primavera. Gli studenti bocciati sono circa 8-10%. I risultati (della prima sessione) vengono consegnati alle scuole entro la fine di maggio. La prima sessione vede circa 35.000 candidati, per cui ci vuole parecchio tempo per correggere.

2.3.5 Curricolo

DOMANDA 36

D. Gli studenti o le famiglie sono liberi di scegliere autonomamente la scuola che desiderano?

R. La Finlandia è dotata di un registro nazionale unificato delle richieste dei ragazzi, che copre quasi tutta l'istruzione post-obbligatoria, sia generale che tecnico-professionale. Per la secondaria tecnico-professionale, gli studenti presentano domanda di iscrizione ad un certo programma di formazione o ad una qualifica. Nell'istruzione secondaria superiore a indirizzo generale, invece, l'autorità scolastica locale può decidere: a) di raggruppare le scuole di una certa zona in un'unica area di richiesta (in questo caso gli studenti fanno domanda di istruzione ed è il gestore a collocarli in una delle scuole dell'area), oppure b) di lasciare presentare domanda da parte degli studenti direttamente alla scuola di loro preferenza. Nel sistema del registro unificato, gli aspiranti elencano in ordine di preferenza cinque scuole con i loro programmi. Gli studenti vengono quindi selezionati dai gestori scolastici che spesso delegano questo compito alle scuole stesse.

DOMANDA 37

D. Per quanto riguarda l'articolazione dell'orario, chi sceglie l'orario flessibile? È interamente facoltativo oppure soltanto opzionale? Cosa ne pensa del rischio che l'orario flessibile, se interamente facoltativo, venga scelto soltanto dalle famiglie agiate? Le famiglie più indigen-

ti si limiteranno a far frequentare l'orario minimo obbligatorio?

R. L'orario flessibile viene determinato all'interno del curriculum locale: i genitori partecipano a momenti di discussione ed elaborazione e, secondo una dinamica bottom-up, incidono realmente sulla definizione del curriculum locale. Nelle ore facoltative si possono sia approfondire le conoscenze nelle discipline dell'orario obbligatorio sia affrontare altre tematiche di rilevanza locale.

DOMANDA 38

D. Chi sceglie i libri di testo? Ogni insegnante sceglie il libro che desidera oppure i libri sono scelti da gruppi di insegnanti della stessa materia, oppure dal collegio dei docenti della scuola?

R. È il gestore scolastico che decide i libri di testo e tutti gli altri strumenti didattici; ma il gestore può anche delegare tale decisione alle scuole. In entrambi i casi, gli insegnanti sono coinvolti nella decisione e possono influenzare la scelta.

DOMANDA 39

D. Qual è l'orario scolastico giornaliero nella scuola di base e nella secondaria superiore (mattina e pomeriggio)? È prevista la mensa? Il pomeriggio è dedicato anche a lezioni o soltanto ad attività extracurricolari?

R. Di solito le scuole di base e quelle secondarie superiori iniziano tra le 8 e le 10 del mattino e finiscono tra le 13 e le 16. Nella scuola di base ci possono essere anche alcune attività extra-curricolari (come club sportivi) nel pomeriggio. I bambini hanno diritto ai pasti scolastici gratuiti e le scuole sono dotate di mensa.

DOMANDA 40

D. In uno dei documenti si dice che le scuole secondarie superiori sono organizzate per moduli, per cui gli studenti possono concludere i tre anni previsti anche in due o in quattro anni. Qual è la ripartizione degli studenti che conclude il percorso in 2, 3 e 4 anni?

R. Solo pochissime decine di ragazzi ogni anno riesce a completare la scuola secondaria superiore in due anni. La maggioranza, l'85%, impiega tre anni, e circa il 15% tre anni e mezzo – quattro. Circa metà degli adulti studenti lavoratori completa il programma di istruzione secondaria in tre anni.

DOMANDA 41

D. Qual è la percentuale di studenti che frequentano rispettivamente l'istruzione secondaria superiore generalista e quella professionale? Come si è evoluto questo dato negli ultimi anni?

R. Secondo i dati dell'agenzia statistica finlandese, nel 2003 il 55,1% degli studenti che ha finito la scuola di base si è iscritto direttamente alle scuole secondarie superiori a indirizzo generale; il 37% ha scelto l'indirizzo tecnico-professionale; il 2,4% ha optato per un anno aggiuntivo di scuola di base (chiamato anche "decimo anno"); e il 5,5% non ha intrapreso alcun percorso di istruzione. Per evidenziare la tendenza sulla **Tabella 3** sono riportati i dati dal 2001 al 2003.

Tabella 3
Percorsi degli studenti
dopo aver terminato la scuola di base (%)

	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Scuola secondaria superiore	54	55	55
Istruzione professionale	36	36	37
Scuola di base aggiuntiva	3	3	3
Nessun percorso	7	6	6

FONTE: National Board of Education, Finlandia, 2003

3. ALLEGATI

DOCUMENTI DI BASE PER IL SEMINARIO

(A CURA DI ESPERTI DEL MINISTERO)

3.1 Livelli di governo del sistema scolastico

Il contesto normativo delle politiche scolastiche finlandesi è stabilito dal Parlamento. Il Governo, il Ministero dell'Educazione e il Finnish National Board per l'Educazione sono responsabili per l'attuazione, a livello amministrativo centrale, di queste politiche. Questo Board è composto da 300 funzionari pubblici. Solo i dirigenti sono nominati dal Governo; il resto dello staff è cooptato dal Board. Il Board si struttura in varie divisioni: educazione generale, formazione professionale, educazione degli adulti, amministrazione e servizi, pianificazione. Se cambia il Governo, lo staff mantiene il suo ruolo.

Il Ministero dell'Educazione è la più alta autorità in campo educativo della Finlandia. L'istruzione finanziata con fondi pubblici è subordinata/supervisionata dal Ministero. Con l'assistenza del Finnish National Board per l'Educazione, il Ministero istruisce la legislazione scolastica e sottopone al Governo le decisioni necessarie.

Il Finnish National Board per l'Educazione è l'agenzia nazionale competente per l'istruzione e la formazione, specializzata nel produrre e diffondere servizi di sviluppo, valutazione ed informazione ai manager delle scuole, alle istituzioni, ai docenti, ai decisori politici e al mondo del lavoro. Il compito più importante del Finnish National Board per l'Educazione è quello di migliorare il sistema educativo attraverso i curricula nazionali. Le istituzioni educative sono guidate operativamente attraverso gli obiettivi decretati per legge e attraverso i curricula nazionali.

Diversamente da molti altri Paesi, in Finlandia il ruolo delle sei amministrazioni provinciali in campo educativo è oggi molto scarso. Le competenze decisionali sono state delegate dalle autorità nazionali a quelle locali. Le scuole sono gestite dai Comuni, che sono auto-governati e godono di una notevole libertà nell'allocatione delle risorse, nella definizione del curriculum e nella gestione del personale. Si ritiene che l'autonomia locale consenta alle scuole di meglio rispondere agli specifici bisogni delle realtà locali e allargare la propria *mission* allo sviluppo complessivo della comunità. I Comuni possono delegare parecchie funzioni alle scuole, valorizzando la loro autonomia.

Gli enti e le amministrazioni locali svolgono un ruolo chiave

Il Ministero dell'Istruzione è la più alta autorità in campo educativo. Il National Board of Education collabora con il Ministero per mettere a punto gli obiettivi educativi, i contenuti e i metodi per l'istruzione primaria, secondaria e per l'educazione degli adulti. Inoltre, ciascuna delle sei province finlandesi ha un dipartimento istruzione e cultura che si occupa di questi temi. L'amministrazione locale compete alle autorità locali (Comuni), che svolgono un ruolo chiave nell'offerta educativa.

L'istruzione è finanziata sostanzialmente da risorse pubbliche

La maggior parte degli istituti per l'istruzione di base e quelli secondari superiori sono finanziati dalle autorità locali o da consorzi di Comuni. Nel 2001, il 97% degli studenti frequentava istituti per l'istruzione di base finanziati con risorse pubbliche e il 92% e l'83% degli studenti frequentavano rispettivamente istituti superiori a indirizzo generale e tecnico-professionale finanziati con risorse pubbliche. Gli istituti privati, sottoposti alla supervisione pubblica, devono rispettare i curricula di base nazionali e i principi guida stabiliti dal National Board of Education. Ricevono inoltre lo stesso ammontare di risorse che ricevono le scuole pubbliche. Il compito di allocare le risorse per l'istruzione tocca congiuntamente allo Stato e alle autorità locali. Per l'istruzione primaria e secondaria, le risorse statali coprono il 57% della spesa, mentre i contributi municipali ammontano al 43%.

Autonomia

Le autorità locali stabiliscono quale grado di autonomia attribuire alle istituzioni scolastiche. Le scuole hanno il diritto di offrire i servizi educativi in base alle loro autonome disposizioni amministrative, ma sempre nel rispetto delle funzioni di base stabilite per legge.

I politecnici sono in gran parte comunali o privati. Tutte le università sono finanziate dallo Stato e godono di ampia libertà.

3.2 Formazione iniziale e in servizio dei docenti

1. La formazione iniziale degli insegnanti presso le università e i politecnici

La formazione dei docenti a livello universitario è offerta da undici atenei, di cui tre sono Accademie artistiche e una fornisce la formazione in lingua svedese. La formazione degli insegnanti è fornita dalle facoltà disciplinari, dalle facoltà di scienze dell'educazione e dai rispettivi dipartimenti per la formazione dei docenti. Otto delle undici università gestiscono istituzioni scolastiche specificamente qualificate per la formazione dei docenti, istituzioni che offrono opportunità di tirocinio pratico. Le università formano le seguenti tipologie di docenti:

- gli insegnanti “di classe” (“class teachers”), che insegnano tutte le discipline nelle prime 6 classi della scuola di base, abilitati anche a lavorare come insegnanti nelle attività pre-scolastiche;
- docenti di “scuola dell’infanzia”, abilitati a operare nelle attività pre-scolastiche della scuola di base o nei nidi infantili;
- insegnanti “disciplinari” (“subject teachers”), che insegnano una o più discipline nelle classi 7-8-9 della scuola di base, nella scuola secondaria superiore generale, nell’istruzione e formazione professionale o nell’educazione degli adulti;
- insegnanti “di sostegno” (disciplinari o di classe speciali o per i nidi infantili) che insegnano a studenti con esigenze particolari.
- “consiglieri di orientamento”, che provvedono all’orientamento educativo e alla guida sui percorsi formativi nella scuola di base e nella scuola secondaria superiore generale.

Il titolo di *class teacher* consiste in una laurea avente una disciplina di carattere educativo come principale. Quando il nuovo sistema dei titoli sarà adottato, il 1° agosto 2005, il titolo di docente di classe corrisponderà a 300 punti ECTS. Gli studi durano 5 anni e il piano di studi comprende i seguenti moduli didattici: lingua e comunicazione, le principali discipline, pedagogia, studi multidisciplinari in materie insegnate nella scuola di base, una o due materie minori ed alcune facoltative. Lo scopo è quello di far familiarizzare gli aspiranti docenti con l’intera evoluzione umana, con la relazione insegnamento/apprendimento, così come con le teorie scientifiche sull’educazione, sull’apprendimento e sull’età evolutiva e con le applicazioni di queste al concreto lavoro educativo e di insegnamento.

L’obiettivo consiste nel rendere gli aspiranti docenti capaci di analizzare e risolvere in modo autonomo problemi in campo educativo e di insegnamento, e in grado di sviluppare il proprio lavoro attraverso la ricerca. Il conseguimento della laurea rende idonei agli studi post-laurea in campo pedagogico.

Nella formazione dei docenti di classe sono stati attivati piani di studio con differenti curvature, per esempio la formazione del docente di classe in lingua inglese, con approccio internazionale, oppure corsi incentrati sull’educazione in ambito tecnologico, la pedagogia dei media e della comunicazione. Numerose università offro-

no soluzioni di studio flessibili per venire incontro a studenti lavoratori adulti. I docenti disciplinari conseguono una laurea che può essere completata in 5-6 anni. Quando il nuovo sistema di titoli sarà adottato il 1° agosto 2005, il titolo di docente disciplinare corrisponderà a 300-330 punti ECTS. Gli studenti di questa laurea per docente disciplinare studiano la materia che intendono insegnare come disciplina principale, e devono completare gli studi pedagogici per insegnanti o all'interno della loro laurea oppure come modulo didattico a parte. Lo studio della futura disciplina di insegnamento fornisce la padronanza della materia al livello richiesto per poterla insegnare. Il conseguimento della laurea fornisce l'idoneità per gli studi post-laurea nella disciplina principale studiata.

Gli insegnanti disciplinari si specializzano in varie materie che possono essere insegnate nella scuola di base, nella scuola secondaria superiore generale, nonché, come materie di base (*core*), nell'istruzione e formazione professionale o nell'educazione per gli adulti. Queste includono, ad esempio, la lingua materna e la relativa letteratura, lingue straniere, religione, storia, studi sociali, biologia, geografia, psicologia, filosofia, matematica, fisica, chimica, informatica, economia domestica, tessitura, tecnica, educazione fisica, musica e arti visive.

Gli studi pedagogici per docenti (almeno 60 punti ECTS dal 1° agosto 2005) forniscono agli studenti le competenze pedagogiche necessarie. Questi studi si incentrano sulla didattica e offrono specializzazioni differenziate per l'insegnamento nella scuola di base, nella scuola secondaria superiore, negli istituti professionali o nell'educazione per adulti. Questi studi comprendono un tirocinio di insegnamento, che è completato presso scuole di tirocinio gestite dalle Università e presso scuole convenzionate. La durata degli studi pedagogici è di 1-1,5 anni e lo scopo è di ottenere professionisti dell'insegnamento capaci di sviluppare il proprio lavoro e di contribuire allo sviluppo della propria comunità professionale.

Il master per il titolo di "consigliere per l'orientamento" include una materia educativa principale, specifici studi professionalizzanti - all'interno della materia principale oppure come modulo separato - e studi in consulenza per l'orientamento (almeno 60 punti ECTS dal 1° agosto 2005). Questi studi forniscono le capacità di assumere ruoli di consulenza all'orientamento.

La formazione dei docenti di sostegno (disciplinari e di classe) porta ad una laurea che include pedagogia speciale come materia principale e studi professionalizzanti - all'interno della materia principale oppure come modulo separato - e studi specifici sui bisogni educativi particolari (almeno 60 punti ECTS dal 1° agosto 2005). Gli studenti che si specializzano come docenti di classi speciali completano anche studi multi-settoriali in materie insegnate nella scuola di base.

Procedure di selezione degli aspiranti docenti

Costituiscono titoli di accesso alla formazione del docente di classe l'esame di immatricolazione finlandese (al termine della scuola secondaria superiore), una qualifica triennale professionale o equivalenti certificazioni internazionali e straniere. La procedura selettiva per la formazione del docente di classe comprende due fasi: la prima è nazionale e si basa sui voti ottenuti all'esame di immatricolazione, sul certificato

di uscita dalla scuola secondaria superiore, sul precedente curriculum di studi e su esperienze lavorative pertinenti; la seconda, selettiva, si svolge a livello di singolo ateneo e comprende fasi decise da ciascuna università, come elaborati sulla base di bibliografia o di altri materiali forniti, temi, interviste individuali e di gruppo, insegnamento sotto osservazione ed altre situazioni di gruppo, e vari tipi di prove.

Per il livello universitario della formazione del docente disciplinare, i requisiti richiesti sono gli stessi che per la formazione dei docenti di classe, e gli studenti sono selezionati con riferimento alla loro materia principale. I criteri di selezione comprendono sia una valutazione attitudinale sia la padronanza della materia di insegnamento.

Ad oggi, la formazione finlandese dei docenti non ha avuto problemi ad attrarre aspiranti, ad eccezione di matematica e alcune scienze naturali. Ad esempio, il numero di aspiranti alla formazione di docenti di classe, docenti speciali, consiglieri di orientamento e docenti di materie artistiche e pratiche è di molto superiore al numero di posti disponibili. Il numero di aspiranti è buono anche in lingua madre e nella maggior parte delle discipline generali. Alcune università hanno registrato occasionali carenze di aspiranti per lingue straniere, ma si è trattato di problematiche locali. Il volume di aspiranti per matematica e scienze naturali ha costituito un problema nazionale, ma negli ultimi anni alcune università sono riuscite ad incrementare il numero di aspiranti in misura significativa.

Finanziamento della formazione docente

La formazione docente è finanziata come parte della formazione universitaria. Le procedure di finanziamento delle università si basano sui costi operativi previsti per le università nel bilancio dello Stato. Il budget di ciascuna università si basa sulla disponibilità di stanziamenti all'interno del bilancio dello Stato. La maggioranza degli stanziamenti sono disposti sulla base di formule finanziarie che tengono conto dei target quantitativi previsti per i titoli di master e per i dottorati. Poiché la formazione docente è inclusa in svariati corsi di laurea, non è possibile incorporare i costi totali della formazione docente in Finlandia. Sono disponibili soltanto dati e costi dei corsi di formazione docente che ricevono fondi dedicati.

Nelle università finlandesi non ci sono tasse di iscrizione per i corsi di laurea, per cui anche la formazione docente di livello universitario è fornita gratuitamente. Tuttavia, sono sempre più frequenti moduli di formazione docente che richiedono una tassa di iscrizione. I moduli didattici universitari per la formazione docente che fanno parte di corsi di laurea sono gratuiti, mentre i moduli specifici da 60 punti ECTS finalizzati al titolo di Master sono soggetti in alcune università a tassazione. Questi moduli includono, ad esempio, lo studio dell'educazione speciale e studi multi-settoriali nelle materie insegnate nella scuola di base. Le tasse di iscrizione per questi moduli sono determinate secondo logiche di mercato.

Normativa su obiettivi e contenuti

Gli obiettivi quantitativi sulle lauree da conseguire sono fissati a livello nazionale per ciascun settore di studi. Gli obiettivi sono determinati da accordi di prestazio-

ne tra il Ministero dell'educazione e le università. Per il periodo 2004-2006 il Ministero ha disposto obiettivi quantitativi per la formazione docente in tutte le negoziazioni con le università.

Non esiste una normativa vincolante che governi la formazione docente, ma questa è regolata da decreti di settore che indicano in termini molto generali le finalità della formazione docente e gli obiettivi delle singole attività formative. Le università costruiscono i propri curricula sui contenuti nella formazione docente nell'ambito della loro autonomia, così come avviene per gli altri settori di studio.

Le assunzioni degli insegnanti avvengono secondo procedure di selezione per ogni specifica posizione, basata sulla certificazione universitaria relativa al titolo conseguito. Non esiste in Finlandia una specifica abilitazione alla docenza o meccanismo analogo.

La responsabilità della valutazione appartiene al Consiglio Finlandese per la Valutazione dell'Istruzione Superiore. Le più recenti valutazioni specifiche sulla formazione docente sono state effettuate nel 1999 in tutte le università che offrono questo tipo di formazione. Abitualmente, sulla base di tali valutazioni vengono formulate raccomandazioni relative ai miglioramenti da apportare; la loro attuazione viene poi valutata attraverso indagini successive. L'indagine successiva a quella del 1999 sulla formazione docente è stata effettuata nell'aprile 2002, coinvolgendo sia studenti che formatori dei futuri docenti; i relativi risultati sono stati pubblicati nel 2003. Nel sistema finlandese, i risultati delle valutazioni non comportano conseguenze sui finanziamenti alle università.

La ricerca sulla formazione dei docenti

Le valutazioni sulla formazione docente hanno indagato su come i docenti laureati percepiscono l'importanza della tesi nell'ambito della propria formazione. Le risposte sono state in genere molto positive ed hanno sottolineato la valenza dell'elaborazione della tesi come un importante processo cognitivo che insegna agli studenti a ricercare informazioni in modo indipendente e ad essere critici. Molte risposte hanno sottolineato l'importanza di scegliere l'argomento: più l'argomento della tesi è stato vicino agli interessi dello studente e al lavoro scolastico, più si è rivelato gratificante il processo di scrittura della tesi stessa.

In Finlandia, la ricerca sulla formazione docente è stata solitamente condotta all'interno delle scienze pedagogiche, ma è significativa per la formazione docente anche quella condotta nel campo delle scienze sociali, della psicologia, ed in quello umanistico. La varietà e la natura multi-settoriale sono i punti di forza della ricerca educativa che copre le aree-chiave della formazione e del sistema educativo. La ricerca concentrata sulle pratiche di insegnamento è significativa sia per lo sviluppo degli insegnamenti disciplinari sia per l'esercizio delle pratiche stesse.

La psicologia educativa e le didattiche disciplinari sono state tradizionalmente fattori importanti nella ricerca educativa finlandese, così come nello sviluppo della formazione docente: esse sono presenti nei contenuti di ricerca di tutte le università che offrono la formazione docente.

La sociologia dell'educazione è un elemento fondamentale nella prospettiva sociale della formazione docente, ma non ha un ruolo molto importante nelle attività di

ricerca, in tutte le università. Negli ultimi anni è aumentata la ricerca dedicata all'educazione degli adulti e alla valutazione dell'educazione e della formazione, introducendo nuove prospettive di differenziazione nella formazione docente. Processi di apprendimento diversificati, prevenzione dell'esclusione, multiculturalità sono emersi come nuovi argomenti di ricerca. La ricerca educativa si sta anche concentrando sullo sviluppo dei nuovi ambienti di apprendimento e su tematiche relative alle applicazioni pedagogiche delle ICT.

In Finlandia non ci sono statistiche specifiche sui finanziamenti alla ricerca sulla formazione docente, in quanto i finanziamenti alla ricerca sono monitorati su base disciplinare.

La formazione dei docenti dell'istruzione professionale

La formazione dei docenti dell'istruzione professionale (d'ora in avanti definiti "docenti professionali") è fornita da cinque appositi *collegi di insegnamento* che operano in sinergia con i politecnici (istituzioni di formazione terziaria diverse dalle università). Per la formazione in lingua svedese esiste una università in lingua svedese. Questi collegi forniscono formazione pedagogica agli studenti che si specializzano per incarichi di insegnamento nell'istruzione e formazione professionale. La quota di formazione pedagogica per i docenti professionali è di 60 punti ECTS (dal 2005). Il programma di studi comprende elementi di educazione, pedagogia professionale, pratica di insegnamento e altri studi. I collegi di insegnamento non hanno proprie strutture di formazione, e l'apprendistato avviene presso istituzioni educative affiliate e attraverso l'affidamento di incarichi lavorativi monitorati.

La formazione dei docenti della formazione professionale si basa su due fondamentali requisiti: un titolo o qualifica appropriato e un'esperienza lavorativa in questo settore. Lo scopo della formazione dei docenti professionali è quello di fornire agli studenti le conoscenze e le abilità per guidare l'apprendimento di studenti dalle differenti caratteristiche. Gli aspiranti docenti di percorsi professionali devono, oltre a possedere una qualifica o un titolo appropriato del settore, avere maturato tre anni di esperienza lavorativa in incarichi pratici nel settore in questione. Pertanto, gli studenti-docenti sono sempre professionisti nei rispettivi settori e non stanno studiando per la loro prima qualifica. La formazione per docenti professionali è gratuita. La formazione di insegnante di sostegno e di counsellor degli studenti nella formazione professionale è fornita da due collegi di insegnamento per docenti professionali e da una università in lingua svedese.

Normativa su obiettivi e contenuti

Gli obiettivi quantitativi della formazione di docenti professionali sono concordati come parte degli standard di prestazione tra Ministero e politecnici. La formazione di docenti professionali è regolata da uno specifico Atto e da un Decreto.

Nel 2000 il Consiglio Finlandese di Valutazione dell'Educazione Superiore ha condotto una valutazione nazionale della formazione dei docenti professionali e – sulla base dei risultati – ha indicato alcune Raccomandazioni di sviluppo. Lo stato di

attuazione delle suddette Raccomandazioni è stato monitorato nella primavera del 2002; è seguita poi un'indagine sugli studenti e sui docenti dei collegi di insegnamento docente, i cui risultati sono stati resi pubblici nella primavera 2003.

2. Formazione in servizio dei docenti

Il sistema di formazione permanente

Provvedere alla formazione permanente dei docenti è una responsabilità del datore di lavoro, che è quasi sempre l'autorità locale. In questi casi, la formazione è fornita secondo quanto previsto dal contratto collettivo del pubblico impiego (formazione "VESO") e l'impegno minimo è di tre giorni lavorativi ogni anno scolastico al di fuori del periodo di lezioni. Questo tipo di formazione è gratuito per i partecipanti, che anzi ricevono lo stipendio intero per la durata della formazione. Le decisioni circa le modalità ed i contenuti della formazione spettano al datore di lavoro. Giornate di educazione permanente organizzate dalle autorità locali e sessioni specifiche per la scuola sono le più comuni forme di formazione VESO.

Gli argomenti più comuni dell'educazione permanente secondo il contratto collettivo del pubblico impiego comprendono i contenuti delle discipline insegnate, altre tematiche attinenti al curriculum, l'uso delle ICT nell'insegnamento, ma anche temi d'attualità di interesse locale. I datori di lavoro possono organizzare la formazione autonomamente oppure possono procurarsela presso un ente di formazione, come un'università, o un politecnico, un'organizzazione o un ente privato. Le ricerche indicano che solo pochi docenti (3,5%) non ricevono formazione permanente secondo le modalità del contratto collettivo del pubblico impiego.

Fondi statali sono utilizzati per organizzare attività di formazione continua incentrata sulle priorità delle politiche educative. I contenuti e le priorità di questo tipo di formazione sono definiti annualmente all'interno del bilancio statale. La formazione è gratuita per i partecipanti. Sta al datore di lavoro decidere se gli insegnanti possono partecipare alla formazione durante l'orario di lavoro, se hanno diritto all'intero stipendio e se possono ottenere il rimborso delle spese di viaggio e sistemazione sostenute.

Il Ministero ha affidato la responsabilità della concreta organizzazione della formazione finanziata dallo Stato al Comitato Nazionale per l'Educazione che acquista la formazione dalle università, dai politecnici e dal Centro nazionale per lo sviluppo professionale in educazione. Abitualmente, l'impegno nella formazione comporta 5-8 punti ECTS. La somma destinata alla formazione dal bilancio dello Stato è di circa 8-10 milioni di euro all'anno, e circa 15.000 docenti all'anno partecipano alla formazione finanziata in questo modo. Tale formazione è disponibile per i docenti della scuola di base, della scuola secondaria superiore generale, dell'istruzione e formazione professionale e dell'educazione non formale degli adulti.

La partecipazione all'educazione permanente non ha effetti sulla carriera del docente e sulla progressione salariale.

La formazione permanente – obiettivi e finanziamenti

La principale fonte di finanziamento per l'educazione permanente dei docenti proviene dal datore di lavoro (41%), benché in molti casi datori di lavoro e docenti compartecipino alla spesa (24%). Il 70% dei docenti ha usato propri soldi per finanziarsi la formazione continua, un terzo di loro ha speso 100-150 euro. Circa un quinto ha investito 500-800 euro per la propria formazione nello stesso periodo. Il 10% dei docenti ha affermato di non aver sostenuto l'intero costo da solo.

I più importanti enti di formazione continua sono le università, i politecnici e il Centro Nazionale per lo sviluppo professionale in educazione. Oltre alla formazione fornita dall'autorità responsabile dell'istituzione educativa in cui sono impiegati i docenti, la maggior parte di loro ha partecipato anche a formazione fornita da uno o più dei tre enti di formazione sopramenzionati. La formazione continua per i docenti ha generalmente la forma di giornate formative singole. Il 75% della formazione continua è costituita da brevi corsi di 1-5 giorni di durata. Solo il 10% della formazione fornita ha avuto valore superiore a 8 punti ECTS.

Alla domanda su quali materie i docenti avrebbero gradito essere formati, la risposta più diffusa ha indicato la formazione disciplinare e l'uso delle ICT nell'insegnamento.

Il Comitato Nazionale per l'Educazione controlla la formazione continua finanziata con il bilancio dello Stato attraverso la raccolta di reazioni e di informazioni sui partecipanti e sui costi annuali. Il monitoraggio e la valutazione sistematici della formazione continua nei comuni e nelle scuole sono stati resi più difficili dal fatto che – oltre ad informazioni statistiche incomplete – la ricerca sulla formazione continua è scarsa in Finlandia. L'esigenza di ricerche sugli impatti, sulle soluzioni di contenuto e metodologiche e sui fabbisogni formativi è comunque chiara a tutti.

3. Obiettivi per lo sviluppo della formazione docente

Tra il 1998 e il 2000, in Finlandia sono stati messi in atto due grandi progetti di sviluppo della formazione docente, iniziale e continua. Il Consiglio di Valutazione dell'Educazione Superiore ha valutato tutti i percorsi di formazione docente realizzati dalle università e dai politecnici. Il gruppo di valutazione ha presentato una raccolta di raccomandazioni nazionali e articolate per ciascuna università.

Nello stesso periodo è stato realizzato un altro progetto di ampia portata. Scopo del progetto è stato quello di prevedere le esigenze di formazione iniziale e continua dei docenti fino al 2010; il progetto ha prodotto numerosi rapporti riguardanti i cambiamenti nell'insegnamento ma anche le esigenze quantitative e qualitative di formazione, con numerose raccomandazioni. Il rapporto finale del progetto è stato pubblicato nell'estate 2000.

Basandosi sulle valutazioni e sul lavoro di previsione effettuati, il Ministero ha predisposto un "Programma di Sviluppo dell'educazione docente". La sua progettazione ha compreso una vasta serie di osservazioni ed il "Programma di Sviluppo" è stato pubblicato nell'autunno 2001.

Le aree fondamentali di sviluppo della formazione docente sono le seguenti:

Procedure di selezione

In concomitanza con lo sviluppo di tutte le procedure selettive per la formazione docente, è stata sottolineata l'importanza della valutazione delle attitudini dei candidati. Attitudine all'insegnamento, motivazione e impegno sono considerati obiettivi fondamentali da raggiungere nella selezione degli studenti.

Studi pedagogici

Gli studi pedagogici forniscono ai docenti l'idoneità ad insegnare in tutti i tipi di istituzioni educative; questa è la ragione per cui essi dovrebbero includere elementi che rafforzino la comune identità di docente, così come specifiche conoscenze per i vari tipi di insegnamento. Nella prospettiva dell'educazione permanente, è molto importante per i docenti condividere ed interiorizzare il concetto di "professionalità docente". Questa è necessaria per una efficace cooperazione tra differenti ordini di scuola. Gli elementi fondamentali negli studi pedagogici comuni a tutti i tipi di formazione docente comprendono abilità nelle interazioni interpersonali e iniziative di prevenzione di fronte alle difficoltà di apprendimento e al rischio di esclusione. Competenze di orientamento, tematiche relative al curriculum ed alla valutazione, uso delle ICT nell'insegnamento, tematiche multiculturali e capacità di sviluppare la propria comunità professionale sono elementi fondamentali comuni a tutti i docenti. Gli studi pedagogici forniscono un supporto mirato a mantenere il benessere dei docenti sul lavoro e a sviluppare le abilità professionali.

Gli studi pedagogici andrebbero sviluppati in questa direzione per dotare i docenti delle competenze necessarie per poter lavorare con studenti di diverse età, che richiedono una diversificata pratica didattica. Nella fase di acquisizione della pratica didattica, occorre tener conto del processo che trasforma gli studenti in docenti. Durante questo processo, gli studenti hanno bisogno di un supporto personalizzato e di tutoraggio. Inoltre, occorre riservare alle pratiche didattiche tempo sufficiente.

L'attuazione concreta della formazione docente e le esigenze di cooperazione

Esistono differenze evidenti dello status di cui la formazione docente gode nelle varie università e nei politecnici; presso alcune università e politecnici, la formazione docente è considerata un compito importante, mentre in altre viene ritenuta un'attività minore. Secondo quanto afferma il "Programma di Sviluppo" è di fondamentale importanza per le università e i politecnici chiarire il proprio compito rispetto alla formazione iniziale e continua dei docenti.

Alcune università e alcuni politecnici hanno già fatto questo, preparando le proprie strategie di potenziamento della formazione docente. Ci sono esperienze positive; è stato un modo di rafforzare la cooperazione tra dipartimenti disciplinari, dipartimenti di formazione docente e istituzioni scolastiche di formazione docente.

Educazione continua per i docenti

Insegnare ed educare sono professioni difficili; di conseguenza, i docenti hanno bisogno di poter aggiornare e sviluppare le proprie abilità professionali. Oggi esistono differenze così ampie nelle opportunità tra i docenti di partecipare a momenti di formazione, che è giustificato parlare di ineguaglianza tra diversi gruppi di docenti e tra le varie regioni geografiche. Il “Programma di Sviluppo” sottolinea la necessità che le autorità locali e le altre autorità responsabili delle istituzioni educative destinino alla formazione continua risorse sufficienti.

La formazione continua ha a che fare con la “professionalità docente” intesa in termini abbastanza unitari, senza distinguere tra i vari livelli della carriera professionale dei docenti. Attualmente, la formazione tende a focalizzarsi sui singoli individui e non favorisce approcci che prestino attenzione all’intera istituzione educativa intesa come comunità. L’educazione permanente oggi disponibile spesso è casuale, sia in termini di finanziamento che di offerta ed è costituita quasi sempre da singole giornate formative o corsi. Di conseguenza, i docenti e la comunità scolastica non possono fare sistematico affidamento sulla formazione come supporto per il proprio lavoro. Il “Programma di Sviluppo” richiede una riforma dell’educazione continua, sia in termini di contenuti che di finanziamenti, in modo da poter supportare meglio i vari passaggi della carriera docente e la comunità scolastica nel suo insieme. Questo potrebbe anche diventare uno strumento per favorire tra i docenti il benessere sul lavoro.

Ci sono pochi collegamenti tra la formazione docente iniziale e quella continua. Se l’educazione continua non è fornita sistematicamente, il risultato è che tutte le informazioni di cui i docenti possono avere bisogno durante la carriera professionale devono essere stipate all’interno della formazione iniziale. Uno degli obiettivi del “Programma di Sviluppo” è la creazione di un continuum tra la formazione docente iniziale e quella continua. Ciò consentirebbe una più opportuna suddivisione dei contenuti più rilevanti per l’attività pratica di insegnamento tra la formazione iniziale e quella continua. Secondo il “Programma di Sviluppo”, è necessario che atenei e politecnici si assumano la responsabilità della progettazione e dei contenuti della formazione continua.

Per ridurre l’ineguaglianza tra docenti in termini di opportunità di formazione continua, il “Programma di Sviluppo” pone come obiettivo un incremento di educazione continua finanziata dallo Stato tale che tutti i docenti possano frequentare attività di formazione continua del valore di almeno 5 punti ECTS gratuitamente ogni 4 o 5 anni. Al momento, questo obiettivo non è stato raggiunto poiché le risorse statali per la formazione continua non sono state incrementate.

4. Aumentare il volume della formazione docente

Una delle sfide fondamentali per la formazione docente in Finlandia oggi consiste nella crescente domanda di docenti, che si traduce nella necessità di incrementare la quantità di formazione docente. Tale necessità è dovuta principalmente a due fattori: il primo consiste nell’aumento di docenti vicini alla pensione nel prossimo futu-

ro dovuto alle caratteristiche anagrafiche dei docenti finlandesi; il fenomeno è accentuato dal crescente interesse dei docenti per vari programmi di pre-pensionamento, o part-time. Il secondo fattore consiste nel numero di docenti privi della qualificazione necessaria per certe tipologie di insegnamenti (es. docenti di sostegno). Un altro fattore che accentua l'esigenza di docenti è la tendenza di questi ad abbandonare l'insegnamento a favore di altre professioni.

Per attenuare la carenza di docenti, il Ministero ha attivato presso dieci università un programma con lo scopo di incrementare la quantità di formazione docente. Il programma, da attuare tra il 2001 e il 2006, riceve dal Ministero finanziamenti dedicati; l'obiettivo è quello di incrementare il numero dei docenti di circa 5.500 unità.

Il programma prevede vari modelli di realizzazione, che consentono agli studenti di studiare e lavorare allo stesso tempo. La formazione utilizza anche le opportunità procurate dalle università virtuali. Sono messe a disposizione anche altre opzioni, come percorsi formativi di sviluppo professionale, che consentono a persone con altri tipi di preparazione professionale di diventare docenti. Il programma non ha registrato scarsità di aspiranti, e anche l'opzione formativa tradizionalmente più problematica – quella per la matematica e le scienze naturali – ha ricevuto un numero sufficiente di aspiranti. Gli effetti di questo programma di incremento sono monitorati con indagini statistiche.

3.3 Il sistema di valutazione esterno

Contesto normativo

La legislazione finlandese non prevede un sistema ispettivo nelle scuole, mentre esistono norme per le valutazioni nazionali e l'obbligo per le autorità scolastiche municipali di valutare il servizio offerto. Per ulteriori informazioni, si veda anche il documento del National Board of Education finlandese, inserito in questi atti.

L'obiettivo della valutazione sia nazionale che locale è di identificare i punti di forza e quelli di debolezza dell'istruzione e della formazione. Ma i Comuni, essendo indipendenti, hanno notevoli spazi di autonomia seppur all'interno dei vincoli posti dalla legislazione scolastica nazionale. Tra il corpo insegnante ed i decisori politici locali è molto radicata la convinzione che la qualità dell'istruzione di base debba essere elevata.

La nuova legislazione nazionale è entrata in vigore all'inizio del 1999. I principi che riguardano l'istruzione di base sono i seguenti:

- l'oggetto della regolamentazione non sono le scuole, ma l'istruzione ed i suoi presupposti essenziali. L'idea sottostante alla riforma può essere riassunta come uno spostamento dell'attenzione dalle istituzioni alle funzioni;
- la responsabilità complessiva per l'organizzazione dell'istruzione di base resta in capo alle autorità locali, che sono anche responsabili della valutazione;
- le autorità locali ricevono finanziamenti governativi per l'istruzione di base nell'ambito dei trasferimenti complessivi di risorse da parte del governo centrale alle autorità locali, ma, in pratica, le autorità locali godono di un'ampia discrezionalità nelle problematiche afferenti il proprio sistema scolastico.

Per quanto riguarda l'istruzione di base, l'istruzione secondaria superiore, l'istruzione e la formazione professionale e l'educazione degli adulti, i rispettivi "Acts" prevedono che:

- lo scopo della valutazione dell'istruzione sia quello di assicurare che le finalità della legislazione scolastica siano raggiunte, di sostenere lo sviluppo dell'istruzione e di migliorare le condizioni di apprendimento;
- ogni gestore scolastico abbia l'obbligo di valutare i servizi di istruzione che fornisce ed i suoi risultati, e debba partecipare alle valutazioni esterne sul proprio operato;
- la gestione e le procedure amministrative dell'istruzione di base siano governate da provvedimenti locali (Acts).

Organizzazione e ripartizione delle competenze nel sistema di valutazione

1. Le valutazioni esterne nella scuola di base, in quella secondaria, nella formazione professionale e nell'educazione degli adulti sono di competenza del Consiglio Finlandese di Valutazione dell'Istruzione (Finnish Education Evaluation Council).

Esiste un corrispondente Consiglio di Valutazione della Formazione Superiore responsabile per l'istruzione terziaria. Questi organismi stabiliscono gli obiettivi da valutare in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, che provvede a finanziare le attività dei due Consigli. I Consigli vantano una vasta competenza in campo educativo e valutativo.

2. L'Ente Nazionale per l'Educazione (National Board of Education) valuta gli apprendimenti degli studenti.
3. Gli uffici pubblici provinciali (provincial state offices) valutano il livello degli accessi e la qualità dei servizi della scuola di base.
4. Le autorità scolastiche municipali sono responsabili delle valutazioni locali.
5. La valutazione degli studenti è competenza della scuola e dei suoi docenti.

Scopi della valutazione dell'istruzione e utilizzo dei risultati

Lo scopo della valutazione è:

- ottenere e analizzare dati per lo sviluppo e il governo delle politiche scolastiche nazionali;
- ottenere e analizzare dati per lo sviluppo e il governo delle politiche scolastiche a livello locale;
- sostenere l'apprendimento degli studenti, il lavoro degli insegnanti e del personale scolastico.

Le valutazioni esterne rilevano se sono stati raggiunti gli obiettivi che si è deciso di valutare. I risultati sono utilizzati dalle autorità locali, regionali e nazionali per migliorare ulteriormente l'istruzione e la formazione. I dati derivanti dalle valutazioni possono anche essere utilizzati per la ripartizione di fondi incentivanti e premi per la qualità.

Le autorità locali provvedono a valutare la propria offerta formativa in relazione ai propri obiettivi e al contesto nazionale di riferimento. La valutazione locale, che riguarda l'offerta di istruzione e formazione in una data municipalità, costituisce il sistema locale di garanzia della qualità. Le autorità scolastiche municipali possono anche utilizzare valutatori esterni per collegare le valutazioni locali al più ampio contesto nazionale.

Valutazioni nazionali dei risultati di apprendimento

L'Ente Nazionale per l'Educazione effettua ogni due anni valutazioni dei risultati di apprendimento in matematica e in lingua madre al termine dell'ultimo anno della scuola di base (9ª classe, età 15-16). I test sono somministrati il medesimo giorno in tutte le scuole incluse nel campione (generalmente 100-120 scuole in varie parti del Paese). L'Ente Nazionale valuta i risultati di apprendimento anche in altre discipline (es. lingue straniere e scienze) alla fine dell'ultimo anno e al termine del sesto anno (per quanto riguarda matematica e lingua madre). Le scuole del campione sono tenute a somministrare i test di valutazione per i loro alunni.

L'Ente per l'esame di Stato (Matriculation Examination Board) predispone le prove

nazionali d'esame per gli studenti dell'ultimo anno della scuola secondaria superiore: è l'unico test a livello nazionale organizzato con regolarità in Finlandia. Esso si compone di prove in lingua madre, nella seconda lingua nazionale (finlandese o svedese, a seconda), lingue straniere, matematica e cultura generale. I candidati all'esame di solito hanno alle spalle un percorso educativo di 12 anni (9 di scuola di base e 3 di scuola secondaria superiore). Le prove dell'esame si svolgono in tutte le scuole secondarie superiori della Finlandia nello stesso giorno ogni primavera e ogni autunno.

Nell'istruzione e formazione professionale esistono valutazioni nazionali degli apprendimenti e sui temi e gli aspetti di maggiore rilevanza per ciascun settore. Il punto di riferimento è la valutazione delle prestazioni, che prende in considerazione l'efficacia e l'efficienza, anche in termini di costi-benefici. Inoltre, ci sono rilevazioni specifiche per ciascun differente settore, come la valutazione delle attività di orientamento, dei livelli di apprendimento in lingua madre, matematica, lingue straniere e scienze naturali, e della capacità di "imparare ad imparare".

Il sistema di formazione professionale finlandese comprende qualifiche di competenza e relativi test. Gli adulti possono dimostrare le proprie abilità indipendentemente da dove e come le hanno maturate. In questo sistema, giocano un ruolo importante le commissioni di qualifica (qualification committees). Tra gli esaminatori vi sono esperti provenienti dal mondo del lavoro, e l'attestato finale è rilasciato dalla commissione di qualifica. I test sulle abilità si stanno estendendo anche alla formazione professionale rivolta ai giovani. Il sistema di test sulle competenze e sulle abilità costituirà la base per la valutazione nazionale dei risultati di apprendimento nell'istruzione e formazione professionale.

Valutazione formativa degli studenti da parte degli insegnanti

I nuovi curricula saranno introdotti nell'istruzione di base entro agosto 2006 e nell'istruzione secondaria superiore entro agosto 2005. Quanto segue è la descrizione dei principi utilizzati nella valutazione degli studenti.

Istruzione di base

Nell'istruzione di base, la finalità della valutazione degli studenti è quella di guidare e incoraggiare l'apprendimento e descrivere in che misura il singolo studente ha raggiunto gli obiettivi di apprendimento. Lo scopo è quello di aiutare lo studente a farsi un'immagine realistica del proprio apprendimento sostenendolo nel suo processo di crescita.

Le valutazioni degli studenti devono essere veritiere e basate su molte variabili. Devono prendere in considerazione i vari aspetti che caratterizzano l'apprendimento dello studente ed il suo miglioramento. La valutazione deve anche tener conto del suo stesso effetto sul processo di apprendimento; le valutazioni degli studenti, infatti, formano un insieme in cui i feedback quotidiani del docente giocano un ruolo importante. Attraverso la valutazione, i docenti aiutano gli alunni a diventare consapevoli dei loro processi mentali e a capire meglio cosa stanno apprendendo. Il rendimento dell'alunno, le abilità lavorative ed il comportamento sono valutati in rela-

zione agli obiettivi fissati nel curriculum e a quelli specifici di ciascuna disciplina. Gli obiettivi di ciascuna disciplina e i criteri di valutazione per le classi finali specificano la linea di riferimento nazionale per giudicare le conoscenze degli alunni ed il livello di competenza. Nella valutazione numerica, una buona prestazione corrisponde a "otto". Nel giudizio scritto, le descrizioni contenute nel curriculum aiutano i docenti a giudicare i progressi degli studenti e a spiegare in che misura lo studente ha raggiunto gli obiettivi.

Il curriculum definisce i criteri di valutazione sia generali che di ciascuna disciplina. Lo studente e il suo genitore (o chi ne fa le veci) devono essere informati preventivamente circa i criteri di valutazione ed essi hanno anche il diritto, se lo chiedono, a spiegazioni su come tali criteri sono stati applicati.

Le discipline, i gruppi di discipline e il comportamento sono valutati con voti o con giudizi scritti, o attraverso una combinazione di entrambi.

Istruzione secondaria superiore

Nella scuola secondaria superiore, la finalità della valutazione formativa è di fornire feedback allo studente, sia nel corso dell'anno sia alla fine della scuola, circa il suo rendimento e i progressi negli studi. Lo scopo è quello di incoraggiare e orientare lo studente. Inoltre, la valutazione fornisce informazioni ai genitori dello studente (o a chi ne fa le veci) e alle autorità scolastiche locali, al mercato del lavoro e ad altri soggetti interessati. La valutazione del rendimento dello studente aiuta anche i docenti e la comunità scolastica nel suo complesso a valutare l'efficacia dell'istruzione fornita e a programmare il lavoro futuro. Classificare è un modo di comunicare. La valutazione incoraggia gli studenti in modo positivo a porsi degli obiettivi di apprendimento e a modificare i propri metodi di studio.

Nelle varie discipline, il rendimento è valutato alla fine di ciascun corso, e costituisce per lo studente un riscontro circa il suo successo nel raggiungimento degli obiettivi e i suoi progressi in quella disciplina. La valutazione si deve basare su molteplici fattori come prove scritte o progetti, l'osservazione quotidiana e la verifica delle conoscenze e abilità dello studente. Anche l'autovalutazione dello studente può essere presa in considerazione. Le procedure e le pratiche di valutazione sono specificate più dettagliatamente nel curriculum.

Lo studente e i suoi genitori (o chi ne fa le veci) devono essere informati dei suoi progressi con una certa frequenza.

3.4 La riforma del curriculum

Missione dell'istruzione di base

Secondo i nuovi curricoli, l'istruzione di base è un diritto fondamentale di ogni cittadino. Essa ha un compito allo stesso tempo educativo e formativo: da un lato, offrire agli individui la possibilità di acquisire un'educazione generale ed assolvere ai propri obblighi di istruzione; dall'altro, fornire alla società uno strumento per lo sviluppo del capitale umano e per accrescere l'eguaglianza e il senso di appartenenza alla comunità. L'istruzione di base deve fornire un'opportunità per una crescita ed un apprendimento diversificati, per lo sviluppo di un sano senso di autostima, in modo che gli alunni possano ricavare le conoscenze e le abilità che serviranno loro durante la vita, diventino capaci di ulteriori studi e, come cittadini impegnati, contribuiscano allo sviluppo di una società democratica. L'istruzione di base deve anche sostenere l'identità linguistica e culturale di ciascun allievo e lo sviluppo della lingua madre. Un ulteriore obiettivo è quello di accendere negli studenti il desiderio di continuare ad apprendere.

Per assicurare la continuità sociale e costruire il futuro, l'istruzione di base assume il compito di trasferire la tradizione culturale da una generazione all'altra, aumentando le conoscenze e le abilità, ed incrementando la consapevolezza dei valori e dei modi di agire che sono alla base della società. È anche compito dell'istruzione di base creare nuova cultura, rivitalizzare i modi di pensare e agire, e sviluppare negli alunni il senso critico.

La riforma del curriculum 2000-2006

Scopi della riforma

Lo scopo della riforma del curriculum nazionale di base è quello di sostenere la crescita e l'apprendimento dello studente e migliorare l'efficacia dell'istruzione di base:

- incrementando le capacità di apprendimento fornite dall'istruzione pre-scolastica;
- definendo i prerequisiti comuni per l'istruzione di base;
- valorizzando l'attuale concezione di apprendimento, per ulteriori sviluppi nelle metodologie di apprendimento;
- sostenendo la crescita individuale di ciascun allievo e incrementando i servizi di sostegno;
- diffondendo le buone pratiche;
- garantendo a tutti l'istruzione pre-scolastica gratuita;
- definendo una nuova ripartizione oraria nell'istruzione di base;
- introducendo nuove discipline (per es. educazione alla salute);
- re-indirizzando gli studi e la scelta delle discipline opzionali e facoltative;
- valorizzando alcune discipline (come lingua madre, letteratura, matematica).

Stesura e approvazione dei nuovi curricula

Il Finnish National Board per l'Educazione redige e approva le linee-guida nazionali per la definizione del curriculum. Il curriculum di base nazionale è il contesto nazionale per la formulazione del curriculum locale. La scuola ha la responsabilità della preparazione e dell'aggiornamento del curriculum locale. Nel curriculum locale, le decisioni vengono prese sulla base dei compiti educativi e di insegnamento dell'istruzione di base, e degli obiettivi e contenuti specificati nel curriculum nazionale, così come vengono specificati altri fattori attinenti le modalità di erogazione del servizio. Nella formulazione del curriculum per l'istruzione di base, va prestata attenzione al curriculum educativo pre-scolastico, alla coerenza interna dell'istruzione di base, e ad altre decisioni prese dall'autorità locale relativamente alle politiche per i bambini e i giovani.

Le decisioni nazionali e locali inerenti l'istruzione di base costituiscono l'insieme delle regole che la governano. Queste decisioni sono:

- l'Atto e il Decreto sull'istruzione di base;
- il Decreto di Governo sugli obiettivi generali nazionali e la ripartizione degli orari di lezione nell'istruzione di base, in coerenza con l'Atto sull'istruzione di base;
- i curricula di base nazionali per l'istruzione pre-scolastica e di base;
- il curriculum locale approvato dalla scuola.

Nella sua attività di insegnamento, il docente deve conformarsi al curriculum approvato dalla scuola.

Il curriculum può essere formulato in modo da includere uno spazio specifico per l'autorità locale, o segmenti specifici per la scuola, come deciso dalle autorità scolastiche. La coerenza interna del curriculum per l'istruzione di base richiede cooperazione tra i differenti gruppi di docenti nella stesura del curriculum stesso. In particolare, gli allievi e i genitori devono poter influenzare la definizione degli obiettivi educativi del curriculum. Anche gli allievi possono essere coinvolti nel lavoro di progettazione del curriculum.

Poiché coinvolge i servizi di assistenza per gli allievi e la cooperazione casa-scuola, il curriculum deve essere progettato in collaborazione con le autorità competenti per quei compiti che fanno parte dell'attuazione dei servizi sociali locali e dei servizi sanitari.

Contenuto del curriculum

I seguenti fattori devono essere ben evidenziati nel curriculum per l'istruzione di base:

- i valori e i principi di fondo;
- gli obiettivi educativi e di insegnamento generali;
- il programma di lingua;
- la ripartizione oraria delle lezioni da rispettare a livello locale;
- le descrizioni della cultura locale e dell'ambiente di apprendimento e di lavoro;

- eventuali peculiarità educative, studi in immersione di lingua, o istruzione in lingua straniera;
- eventuali armonizzazioni dell'istruzione;
- sviluppo di tematiche inter-disciplinari;
- obiettivi educativi e contenuti delle varie discipline distribuiti per anno o, in caso di istruzione per gruppi misti, per modulo formativo;
- offerta di materie opzionali;
- obiettivi circa il comportamento degli allievi;
- cooperazione con l'istruzione pre-scolastica ed altre forme di istruzione di base
- cooperazione tra casa e scuola;
- cooperazione con altri soggetti;
- piano di assistenza degli allievi e organizzazione della corrispondente cooperazione;
- principi di formulazione del curriculum;
- attività di tutoraggio come sostegno agli studi, ed iniziative di inserimento nella vita lavorativa;
- organizzazione delle attività ricreative;
- predisposizione di attività di recupero;
- istruzione di allievi che necessitano di sostegni speciali;
- istruzione per allievi che appartengono a differenti gruppi culturali e linguistici
- valutazione degli allievi basata sulla definizione di buoni livelli di preparazione e criteri di valutazione finale;
- principi di progressione di carriera scolastica;
- certificati e pagelle;
- strategia di informazione;
- valutazione delle attività e sviluppo continuo.

Punti di partenza e linee-guida per i nuovi curricula di base 2004

Alcuni punti di partenza e linee-guida per il nuovo curriculum.

Distribuzione delle ore di lezione e obiettivi nel 2001

Il Governo ha sancito la nuova ripartizione delle ore di insegnamento per l'istruzione di base nel 2001. Con la medesima normativa, per la prima volta sono stati definiti gli obiettivi nazionali dell'istruzione di base per chiarire le disposizioni dell'Atto per l'istruzione di base e per fissare i principi generali per lo sviluppo dell'istruzione di base. Queste decisioni costituiscono il fondamento della riforma.

Vengono utilizzate le opportunità offerte dal Basic Education Act per l'istruzione di base e dalla nuova situazione venutasi a creare grazie ai servizi pre-scolastici.

Continuità tra educazione pre-scolastica e scuola di base

L'obiettivo è integrare i servizi pre-scolastici e la scuola di base in un percorso curricolare uniforme e logicamente articolato, in modo che la crescita degli alunni ed

il loro apprendimento possano essere sostenuti più efficacemente.

Tematiche di insegnamento interdisciplinari

Le tematiche inter-disciplinari rivestono un'importanza centrale nel lavoro educativo e di insegnamento. Gli obiettivi ed i contenuti di queste sono presenti in più discipline. Esse integrano l'educazione e l'istruzione e richiedono cooperazione tra i docenti. Attraverso queste, si possono anche affrontare le sfide educative del nostro tempo. L'obiettivo dell'istruzione integrata è guidare gli alunni ad esaminare i fenomeni dal punto di vista dei diversi campi della conoscenza. Le tematiche interdisciplinari per l'istruzione di base sono:

- la crescita come persona;
- l'identità culturale e la globalizzazione;
- la capacità di usare gli strumenti informatici e multimediali;
- la cittadinanza attiva e spirito imprenditoriale;
- la responsabilità verso l'ambiente, il benessere, e lo sviluppo sostenibile;
- sicurezza e traffico;
- la tecnologia e l'individuo.

Descrizione dei criteri

I curricoli di base includono la descrizione dei criteri per la definizione delle competenze di base e dei livelli di abilità richiesti nelle varie discipline. I criteri intendono definire i livelli di abilità richiesti a certi stadi dell'istruzione (a seconda della disciplina) ed al termine dell'istruzione di base.

Il concetto di apprendimento è stato definito più chiaramente nel contesto, in modo da mostrarlo anche in situazioni operative all'interno delle scuole.

Servizi di assistenza per gli alunni

I curricoli hanno soltanto accennato al tema dei servizi di assistenza agli alunni. Ad ogni modo, d'ora in avanti esso avrà un suo specifico capitolo nell'ambito dei curricoli. Lo scopo dei servizi di assistenza per gli allievi è quello di prevenire la marginalizzazione e di prendere in considerazione il benessere già nella fase di progettazione dell'insegnamento. Il tutoraggio agli allievi sarà incrementato e partirà già nelle prime classi.

Cooperazione tra casa e scuola

Il nuovo curriculum indica anche i principi della cooperazione tra casa e scuola. La cooperazione deve essere incrementata per coinvolgere di più gli allievi nelle attività scolastiche.

Definizione del curriculum locale

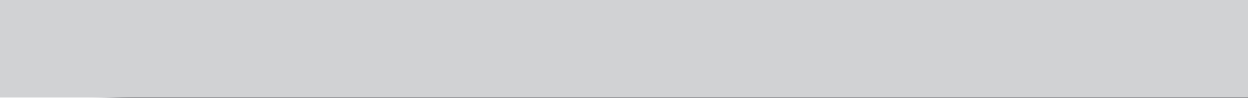
I curricula nazionali redatti dal National Board per l'Educazione costituiscono il vincolo normativo nazionale e sono la base per la redazione dei curricula locali. I curricula locali devono contenere gli obiettivi ed i contenuti di insegnamento determinati nel curriculum nazionale ad un maggior livello di dettaglio.

Le decisioni nazionali e locali circa le attività pre-scolastiche e l'istruzione di base che costituiscono la base dell'insegnamento sono:

- la normativa e la regolamentazione dell'istruzione di base;
- la regolamentazione governativa degli obiettivi nazionali e la ripartizione degli orari di lezione per l'istruzione di base;
- i curricula di base forniti dal National Board per l'Educazione;
- un curriculum approvato dall'istituzione scolastica.

L'istituzione scolastica ha notevoli poteri nell'elaborazione del curriculum locale. Essa decide come il curriculum locale vada progettato. Il curriculum può contenere una parte dedicata al Comune o alla scuola.

Al fine di ottenere i migliori risultati educativi possibili, è importante progettare i curricula locali con un'ampia cooperazione. Pertanto, il processo di redazione dovrebbe coinvolgere partecipanti provenienti da differenti aree dell'educazione: docenti ed altro personale scolastico, persone che lavorano con bambini e ragazzi, persone che provengono da diversi gruppi di interesse locale. In questo modo è possibile avvalersi delle svariate competenze in materia presenti a livello comunale. In più, le famiglie possono prendere parte al lavoro di stesura del curriculum. Per rendere la cooperazione efficace, i genitori devono avere l'opportunità di familiarizzarsi con la cultura della scuola, e ricevere informazioni sul curriculum scolastico e sull'organizzazione didattica. I genitori dovrebbero inoltre essere consultati quando sono in discussione gli obiettivi educativi della scuola.



Volumi pubblicati

Quaderni

- Quaderno n. 1** Scuola italiana, scuola europea?
Dati, confronti e questioni aperte
Prima edizione maggio 2002
Seconda edizione dicembre 2002
Terza edizione marzo 2003
- Quaderno n. 2** L'Europa valuta la scuola. E l'Italia?
Un sistema nazionale di valutazione
per una scuola autonoma e responsabile
Prima edizione novembre 2002
Seconda edizione settembre 2003
- Quaderno n. 3** Università italiana, università europea?
Dati, proposte e questioni aperte
Prima edizione settembre 2003
Seconda edizione dicembre 2003
- Sintesi Q. n. 3** Università italiana, università europea?
Dati, proposte e questioni aperte
Prima edizione settembre 2003
- Quaderno n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione
Prima edizione maggio 2004
- Sintesi Q. n. 4** Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?
Dati, analisi e proposte per valorizzare la professione
Prima edizione giugno 2004

Seminari

- Seminario n. 1** Moratti-Morris
Due Ministri commentano la presentazione
dell'indagine P.I.S.A.
Prima edizione gennaio 2003
- Seminario n. 2** La scuola in Finlandia
Un'esperienza di successo formativo
Prima edizione gennaio 2005

Ricerche

- Ricerca n. 1** La scuola vista dai cittadini
Indagine sulle opinioni degli italiani
nei confronti del sistema scolastico
Prima edizione maggio 2004

GRAFICA E STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA - GENOVA

PRIMA EDIZIONE

GENOVA - GENNAIO 2005