

ASSOCIAZIONE TREELLE

Per una società dell'apprendimento continuo

PROFILO SINTETICO DELL'ASSOCIAZIONE

“TREELLE per una società dell'apprendimento continuo”, Associazione legalmente riconosciuta, ha come obiettivo il miglioramento della qualità dell'Education (educazione, istruzione, formazione) nei vari settori e nelle fasi in cui si articola attraverso un'attività di ricerca, analisi, progettazione e diffusione degli elaborati presso l'opinione pubblica, le forze sociali, le istituzioni educative e i decisori pubblici, a livello nazionale e locale.

Inoltre, anche attraverso esperti internazionali, TREELLE 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. I Soci Fondatori sono garanti di questo impegno.

Il Presidente dell'Associazione è Umberto Agnelli. Il Presidente Esecutivo è Attilio Oliva. Il 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 circa trenta autorevoli personalità con competenze diversificate e complementari. L'Associazione si avvarrà anche di Eminent Advisor (circa venti tra politici, direttori di quotidiani, rappresentanti di enti e istituzioni varie, nazionali e internazionali).

Le attività dell'Associazione TREELLE si articoleranno, per ogni singolo tema, in quattro fasi:

1. attività di elaborazione delle tesi (a cura del Chairman, del Comitato Operativo del Forum e di Gruppi di progetto) con particolare attenzione al confronto con le più efficaci e innovative esperienze internazionali
2. attività di discussione delle tesi da parte delle personalità del Forum e degli Eminent Advisor, per pervenire ad una stesura finale che raccolga il più largo consenso al fine di conferire alle tesi il massimo di autorevolezza e capacità di influenza presso l'opinione pubblica, le istituzioni educative e i decisori pubblici.
3. attività di diffusione delle tesi. Gli strumenti: convegni nazionali, interventi sui media, newsletter, pubblicazioni periodiche, sito Internet, mirati a informare e

coinvolgere decisori pubblici, partiti, forze sociali, istituzioni educative; attività di lobby trasparente verso parlamentari dei due schieramenti, associazioni di categoria ecc. sensibili ai temi della scuola; particolare attenzione alla sensibilizzazione dei media (alcuni direttori dei principali quotidiani italiani partecipano al nostro Forum in qualità di Advisor).

4. attività di verifica dell'efficacia di ogni singolo progetto, misurata sull'aumento dell'interesse e del consenso verso i temi proposti (anche attraverso articoli o trasmissioni dedicate agli argomenti trattati); trasferimento dei temi dal livello della discussione a quello operativo; traduzione, anche parziale, dei contenuti delle Tesi in leggi, atti normativi, da parte dei decisori pubblici; numero e qualità delle sperimentazioni che saranno avviate dalle istituzioni educative.

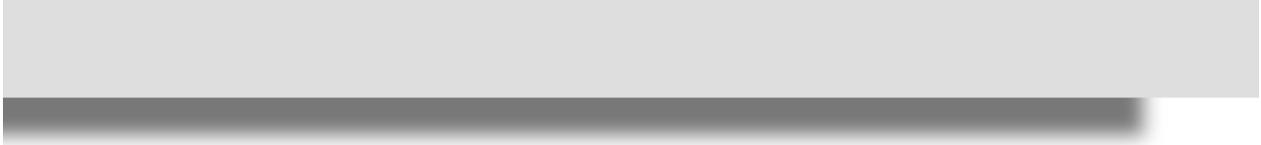
L'attività dell'Associazione TREELLE è finanziariamente **sostenuta da più Fondazioni italiane di origine bancaria**, che coerentemente ai loro scopi istituzionali hanno deciso di sostenere questo progetto nazionale: ad oggi, la Compagnia di San Paolo (Torino), la Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, la Carisbo (Bologna), la Monte dei Paschi di Siena, la "Pietro Manodori" (Reggio Emilia).

CHI FA PARTE DELL'ASSOCIAZIONE

Soci Fondatori e Garanti: U. Agnelli (presidente), A. Oliva (presidente esecutivo), F. Confalonieri, G.C. Lombardi, L. Maramotti, P. Marzotto.

Forum delle personalità e degli esperti: T. J. Alexander (chairman)*, L. Abete, G. Alpa, D. Antiseri*, F. Butera, C. Callieri*, A. Casali, L. Caselli, S. Cassese, E. Catania, A. Cavalli, I. Cipolletta, C. Dell'Aringa*, E. De Maio, T. De Mauro*, G. De Rita*, U. Eco, M. Lodi, R. Maragliano, L. Modica*, L. Mondadori, A. Panebianco*, C. Pontecorvo*, S. Romano, R. Simone, D. Siniscalco, M. Tangheroni*, G. Varchetta, U. Veronesi (*membri del Comitato Operativo).

Eminent Advisor: G. Anselmi, E. Auci, G. Barilla, L. Berlinguer, F. De Bortoli, A. Di Rosa, G. Ferrara, D. Fisichella, F. Frattini, L. Ghisani, L. Guasti, E. Mauro, M. Mauro, G. Nieri, A. Ranieri, G. Rembado, C. Rossella, F. Roversi Monaco, M. Sorgi, G. Trainito, B. Vertecchi, V. Zani.



ASSOCIAZIONE TREELLE

Quaderno n. 1
maggio 2002

Scuola italiana, scuola europea?

Dati e confronti

Questioni aperte
per un dibattito sull'istruzione



INDICE

INTRODUZIONE

Le sfide che i sistemi educativi devono affrontare 7

IL CONTESTO DELL'ISTRUZIONE 11

Il contesto economico 11

Il contesto demografico 14

Il contesto socio-culturale 18

L'ISTRUZIONE DALLA SCUOLA DELL'INFANZIA ALLA SECONDARIA SUPERIORE 25

La scuola in cifre 25

Studenti: partecipazione all'istruzione 34

Insegnanti 38

COSTI E RISULTATI DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE 44

Risorse finanziarie e costi dell'istruzione 44

Il ruolo di un Sistema Nazionale di Valutazione 49

Risultati del Sistema di Istruzione Nazionale:
livelli di apprendimento 49

Risultati del Sistema di Istruzione Nazionale:
diplomi e qualifiche 54

Dall'istruzione al mondo del lavoro 56

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI 61



INTRODUZIONE

LE SFIDE CHE I SISTEMI EDUCATIVI DEVONO AFFRONTARE

Il mondo in cui viviamo è sempre più complesso. La globalizzazione e i cambiamenti tecnologici esercitano profondi effetti sul nostro modo di vivere, di lavorare e di partecipare alla vita democratica. Nella nostra società le conoscenze, le competenze e le capacità degli individui hanno un valore sempre più determinante. Per gli economisti l'ammontare accumulato di questo "capitale umano" dà ragione delle differenze che si registrano nei tassi di crescita dei diversi Paesi. Per Clinton "nell'economia mondiale ogni cosa è mobile: capitali, industrie, etc. L'unica risorsa realmente radicata in una nazione e prima fonte di ogni sua ricchezza è il suo popolo. Per competere con successo nel XXI secolo bisogna avere la forza lavoro meglio istruita e preparata del mondo" (campagna presidenziale, 1992). Altrettanto dicasi per garantire maturità e solidità alle istituzioni democratiche e per assicurare un buon grado di coesione sociale.

- Offrire un'educazione di qualità per tutti è un obiettivo politico prioritario per tutti i governi. Il rischio di non riuscire a dotare i giovani di una formazione di base (valori, atteggiamenti, conoscenze, competenze) che consenta loro di diventare "persone", cittadini consapevoli dei loro diritti e doveri, attivi nella vita sociale e nel mondo del lavoro, può determinare gravi difficoltà individuali e un elevato costo sociale.

Il mondo in cui viviamo implica la capacità di affrontare con successo problemi, attività e compiti complessi: sembra necessario orientare il focus dell'apprendimento non solo sulle conoscenze ma anche sulle competenze metacognitive, cioè su quelle capacità critico-analitiche in gioco nel problem-solving e su quegli atteggiamenti e comportamenti funzionali a rapportarsi, comunicare e lavorare con gli altri.

Viviamo ormai nella cosiddetta "società della conoscenza", che impone un'attenzione nuova nei confronti delle risorse soft in generale e di quelle umane in particolare. Non a caso in molte società industriali più dell'80 per cento degli studenti (e in alcuni Paesi oltre il 90 per cento) consegue un diploma di scuola secondaria superiore. Anche alti tassi di partecipazione all'educazione terziaria



migliorano costantemente lo stock di “capitale umano” che è funzionale al successo e alla prosperità dei cittadini e delle nazioni. Tutto ciò, però, crea rischi ancora più gravi di disoccupazione e di marginalizzazione per quei giovani che lasciano la scuola senza un titolo o una qualifica.

- In molti Paesi industrializzati la popolazione sta invecchiando con inevitabili difficoltà per gli equilibri dei bilanci pubblici: tutte le voci di spesa subiscono limiti e riduzioni da parte dei governi che devono fare quadrare i conti. Il sistema di istruzione nazionale deve così dimostrare di produrre risultati di alta qualità che giustifichino i costi (in genere tra il 5 e il 6 per cento del PIL).

L'obiettivo strategico è quello di dotare ogni individuo, fin dai primi stadi dell'apprendimento, di atteggiamenti e di motivazioni che lo stimolino a continuare ad apprendere lungo il corso della vita (*lifelong learning*). Infatti molte conoscenze diventano rapidamente obsolete: l'offerta educativa non si conclude una volta per tutte con la fine della scuola o dell'università, ma deve articolarsi nel tempo utilizzando anche gli spazi crescenti di “tempo liberato dal lavoro”. Il Libro Bianco della Commissione Europea (1995) auspica la realizzazione di una **società dell'apprendimento continuo**, una *Learning Society* in una prospettiva di *LifeLong Learning* (LLL, da cui la nostra Associazione TreeLLLe).

- Le scuole sono sottoposte ad una costante pressione: devono adattarsi alle esigenze di una società che cambia e alle attese che le famiglie e le forze sociali hanno di un'istruzione migliore.

Naturalmente ciascun Paese attribuisce alcune **missioni** al suo sistema di istruzione: queste si consolidano nei paradigmi pedagogici e nella strategia educativa adottati, che necessariamente riflettono le aspirazioni e la visione che si hanno dell'essere umano e del suo stare nel mondo. Tutti i Paesi hanno peraltro il comune obiettivo di **migliorare la qualità** e di misurare l'efficacia con cui il sistema realizza le sue missioni. Ogni sistema di istruzione nazionale ormai si confronta con quello di altri Paesi.

Le scuole devono affrontare anche la concorrenza di altre fonti di conoscenza e di formazione: dal settore dei media (informazione e spettacolo) al sistema delle imprese, anch'esse, a modo loro, soggetti educanti.

- Tutte le nazioni investono notevolissime **risorse finanziarie** nell'istruzione con risultati molto differenziati tra loro: alcuni Paesi raggiungono risultati migliori spendendo molto meno di altri. L'Italia spende di più della media dei Paesi dell'OCSE, ma, nei confronti internazionali, i suoi risultati sono al di sotto della media (vedi il capitolo “Risultati del sistema di istruzione nazionale: livelli di apprendimento”). Da più parti si rileva che risorse finanziarie aggiuntive al di là di una certa soglia non determinano necessariamente un'istruzione migliore.

La qualità dell'istruzione è infatti il risultato di molti fattori: tra i più rilevanti, le risorse investite, la qualità degli insegnanti, i metodi didattici, l'adeguatezza dei curricula, l'ambiente scolastico.

- I governi dei vari Paesi affrontano questi problemi in modi differenti, ma ci

sono ben individuabili **tendenze di fondo comuni**

- i **Ministeri** preposti stanno tutti riducendosi per compiti e dimensioni, e focalizzano la loro attività su alcuni obiettivi strategici: indirizzi generali concordati con rappresentativi stakeholder del Paese, interventi perequativi per garantire a tutti l'accesso all'istruzione, aggiornamenti dei curricula nazionali di base, definizione di standard qualitativi, valutazione e controllo per dare conto dei risultati in modo oggettivo e tempestivo, impegno per la ricerca educativa e per il miglioramento della qualità degli insegnanti (formazione universitaria e oltre per l'abilitazione all'insegnamento);

- le **responsabilità di gestione del sistema** sono invece attribuite a livelli di governo intermedi (territoriali) o addirittura alle singole scuole. E' generalmente condiviso il principio di sussidiarietà, in base al quale le decisioni devono essere prese laddove possono essere assunte con maggiore competenza ed efficacia: ciò ha anche l'effetto di responsabilizzare maggiormente i soggetti coinvolti;

- un aspetto essenziale per il miglioramento della qualità dell'istruzione sembra essere l'**autonomia di governo delle scuole**. In molti Paesi si stanno attribuendo funzioni di leadership ai capi di istituto che, a fronte di maggiori poteri e responsabilità, devono rendere conto con trasparenza del loro operato agli organi di governo delle singole scuole. Da indagini e ricerche internazionali (la più recente è l'indagine PISA dell'OCSE) i migliori risultati degli studenti sembrano essere correlati al grado di autonomia reale attribuita alle singole scuole, ad esempio al potere che hanno di scegliere e gestire il proprio personale (insegnanti e impiegati), di essere responsabili del miglior uso di tutte le risorse finanziarie che riguardano quella singola scuola, dell'adozione dei migliori modelli didattici e organizzativi;

- in quasi tutti i Paesi industrializzati si è dato luogo ad **Agenzie nazionali di valutazione del sistema scolastico**, agenzie che godono di diversi gradi di autonomia rispetto ai Ministeri preposti. L'obiettivo è quello di rendere pubbliche e più oggettive le informazioni sul funzionamento (i processi) e sui risultati (i prodotti) del sistema educativo: tutto ciò nell'interesse dei decisori pubblici, dei ricercatori, delle imprese e delle famiglie. La valutazione è il necessario contraltare dell'autonomia delle scuole;

- tutti i Governi sono impegnati in un'opera di diffusione di nuove **tecnologie telematiche e multimediali** che possono migliorare sia i processi di apprendimento che di insegnamento: si aprono spazi appena esplorati di autoapprendimento e apprendimento a distanza per i giovani, gli adulti e per gli insegnanti stessi;

- molte di queste linee di riforma tendono a introdurre nei sistemi scolastici più cooperazione (tra insegnanti, tra scuole, con le famiglie, con le imprese, etc.) e una pratica di confronti sistematici (benchmarking tra scuole comparabili, tra sistemi educativi di diversi Paesi, etc.). **Cooperazione e confronti sistematici**



ci (per alcuni confronti competitivi) sono dimensioni considerate non alternative ma complementari: l'intento è favorire meccanismi di responsabilizzazione, collaborazione, confronti, emulazione e innovazione che oggi, in generale, fanno difetto.

- Il processo di globalizzazione in corso dovrebbe imporre al ceto dirigente e a tutte le componenti sociali del nostro Paese un dialogo e un approfondimento adeguato alle sfide che la globalizzazione impone. Sembra invece che il nostro dibattito sia ancora troppo nazionale, ancora troppo legato a un sistema scuola così come l'abbiamo ereditato, concepito per un'Italia e per italiani che operavano in contesti molto dissimili dagli attuali.

Questo primo Quaderno dell'“Associazione TreeLLLe – per una società dell'apprendimento continuo” tende a fornire ai lettori un **quadro della scuola italiana all'interno di una visione sistemica**: il tema è stato scelto dagli organi direttivi dell'Associazione con due obiettivi:

- a. fornire una buona documentazione di base per favorire una migliore comprensione del “posizionamento” del nostro sistema di istruzione in confronto a quello di altri Paesi industrializzati
- b. promuovere il dispiegarsi di un dibattito nazionale informato e documentato così da favorire l'individuazione dei problemi prioritari e delle principali questioni aperte (vedi le **domande** poste in calce a ogni capitolo) in ordine alle linee di riforma che possono migliorare la qualità e l'efficacia del nostro sistema educativo, anche in relazione all'evoluzione delle politiche educative avviate in altri Paesi.

Attilio Oliva
Presidente Esecutivo

Thomas Alexander
Chairman del Forum

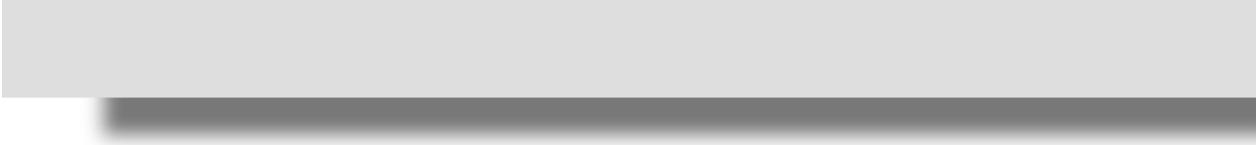
IL CONTESTO DELL'ISTRUZIONE

La scuola opera all'interno di un contesto che ne stabilisce vincoli e potenzialità. Il livello di sviluppo economico di un Paese, la struttura demografica della popolazione e il livello culturale della popolazione adulta sono tra i fattori che concorrono a definire tali vincoli e potenzialità e di essi occorre tenere conto se si vuole capire e migliorare il sistema dell'istruzione.

Il contesto economico

L'Italia è un Paese ad alto sviluppo, in cui una cospicua quota della spesa pubblica è investita nell'istruzione

- Con un PIL pro capite di 35 milioni e 900 mila lire annue (\$ PPA 22.160) nel 1998, l'Italia si colloca leggermente al di sopra della Francia e del Regno Unito e leggermente al di sotto della Germania (Tabella 1).
- I tassi di partecipazione alla forza lavoro (61 per cento nel 1999) sono più bassi rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea (dal 64 per cento della Spagna all'81 per cento della Danimarca), mentre i tassi di disoccupazione (11 per cento nel 1999) sono inferiori a quelli della Spagna, analoghi a quelli della Francia e quasi doppi di quelli del Regno Unito (Tabella 1).
- Scomponendo la spesa pubblica nelle sue principali funzioni, l'istruzione risulta occupare il terzo posto nella graduatoria, preceduta solo dalla protezione sociale e, in minore misura, dalla sanità, con scarti simili, per quanto riguarda



questa ultima voce, a quanto avviene in Paesi quali la Francia e il Regno Unito (Tabella 2).

La relazione tra il livello di sviluppo economico di un Paese e il suo investimento nell'istruzione è a doppio senso

- Se il livello di sviluppo è il primo fattore che determina la quantità di risorse che un Paese può investire nell'istruzione, l'investimento nell'istruzione a sua volta risulta avere ricadute positive sulla crescita economica nazionale.
- Recenti studi sui benefici degli investimenti in "capitale umano", e in particolare nell'istruzione, dimostrano che gli investimenti nell'istruzione/formazione hanno chiari benefici sociali oltre che individuali. Il livello di istruzione della forza lavoro si riflette infatti non solo sulle prospettive di occupazione e di reddito dei singoli individui (così come sulla loro salute e sul benessere che proviene sia dall'apprendimento in se stesso che dall'esercizio delle abilità apprese), ma in modo ancora più evidente sulla crescita economica nazionale, anche se occorre tempo prima che un miglioramento del sistema di istruzione/formazione si rifletta sul livello di abilità della forza lavoro (OCSE, 2001a; 2001c).
- L'Italia è uno dei Paesi dell'OCSE, insieme a Grecia, Irlanda e Spagna, dove l'investimento nel capitale umano in termini di istruzione risulta essere più fortemente associato con la crescita del PIL pro capite, spiegando oltre mezzo punto percentuale di tale crescita nel corso degli anni '90 (OECD 2001).

Tabella 1**Elementi del contesto economico, 1998**

	<i>PIL in dollari Usa</i>	<i>Tassi di partecipazione alla forza-lavoro</i>	<i>Tassi di disoccupazione</i>
<i>Portogallo</i>	15.592	74.4	4.4
<i>Spagna</i>	17.027	64.4	15.8
<i>Francia</i>	21.676	68.1	11.8
<i>Regno Unito</i>	22.050	77.6	6.0
Italia	22.160	60.6	11.3
<i>Germania</i>	22.904	71.8	8.7

Fonte: OECD, 2001

I Paesi sono elencati in ordine crescente del PIL

Nota: Il PIL nell'equivalente in dollari USA è convertito usando i tassi di cambio della Parità del Potere d' Acquisto - PPA.

Tabella 2**Rapporto tra spesa per istruzione (inclusa l'istruzione terziaria) e spesa per sanità, 1998**

	<i>Spesa per l'istruzione</i>	<i>Spesa per la sanità</i>
<i>Francia</i>	100	120
<i>Germania</i>	100	167
Italia	100	115
<i>Regno Unito</i>	100	120

Fonte: database OECD

Il contesto demografico

La popolazione in età scolare è, in proporzione, meno numerosa rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea...

- Le dimensioni e le variazioni della popolazione in età scolare possono avere un impatto notevole sulle spese e sugli sforzi organizzativi che un Paese deve affrontare per il suo sistema scolastico.
- In Italia la popolazione di 5-14 anni, che rappresenta la fascia di età iscritta alla scuola primaria e secondaria inferiore, costituisce il 10 per cento della popolazione totale e quella di 15-19 anni il 5 per cento, con un totale della popolazione nella fascia di età che corrisponde all'istruzione formale (5-19 anni) pari al 15 per cento (Figura 1).
- Tale percentuale è la più bassa dell'Unione Europea essendo diminuita negli ultimi due decenni ad un tasso più elevato che nella maggior parte degli altri Paesi. La popolazione di 5-19 anni rappresenta infatti il 20 per cento in Francia, il 17 per cento in Germania e il 19 per cento nel Regno Unito, mentre la media dell'UE è del 18 per cento e quella dell'OCSE¹ del 20 per cento (OECD, 2001).
- Le proiezioni demografiche dicono inoltre che in Europa la popolazione in età scolare continuerà a diminuire nella prima decade del ventunesimo secolo. In Italia, per ogni 100 ragazzi che nel 2000 hanno tra i 5 e i 14 anni, nel 2010 ve ne saranno 89, e su 100 di 15-19, nel 2010 ve ne saranno 95 (OECD, 2001).

... e dunque la potenziale domanda di istruzione è minore

- Nel nostro Paese, la **potenziale domanda di istruzione e formazione professionale è dunque minore** che negli altri Paesi dell'Unione Europea e diminuirà ulteriormente nei prossimi anni (anche se tale diminuzione potrà essere moderata da eventuali flussi migratori e dall'aumento dei tassi di partecipazione all'istruzione secondaria superiore) con una potenziale riduzione dei costi complessivi del sistema e la **possibilità che si liberino risorse per perseguire specifici obiettivi strategici**, a patto che il sistema sappia prevedere ed adeguarsi con flessibilità ai profondi mutamenti strutturali in atto e in ordine al rapporto domanda-offerta.

La diminuzione della popolazione in età scolare ha già fatto sentire i suoi effetti a tutti i livelli di istruzione

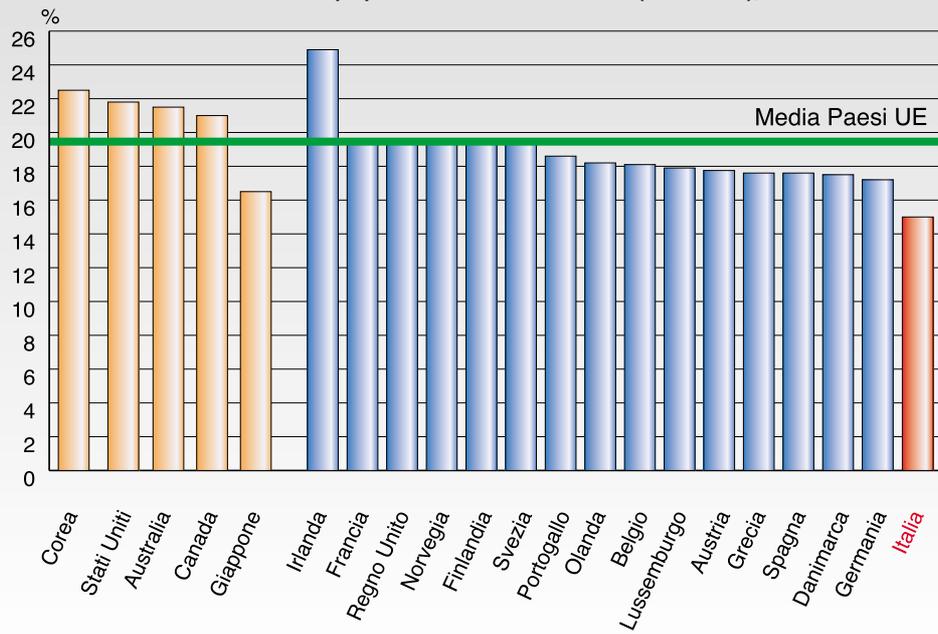
- **Il numero di studenti iscritti è diminuito a tutti i livelli di istruzione tra il 1975 e il 1990²**: a livello di scuola elementare si è passati da un picco di 4

¹ L'acronimo OCSE sta per Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico e corrisponde all'inglese OECD, *Organisation for Economic Co-operation and Development*.

² Le cifre che seguono fanno riferimento agli iscritti alla scuola sia statale che non statale.

Figura 1

Percentuale della popolazione in età scolare (5-19 anni), 1999



Fonte: OECD, 2001

milioni e 800 studenti nella prima metà degli anni '70 a 2 milioni e 900 mila nella seconda metà degli anni '90; nella scuola media il picco si è avuto nel 1980, con 2 milioni e 900 mila studenti che si sono ridotti a 1 milione e 900 mila nel 1995; nella scuola secondaria superiore, la crescita è stata più costante (gli studenti si sono quadruplicati tra il 1960 e il 1990), per l'effetto congiunto del ritardato impatto del calo demografico e del continuo aumento del tasso di scolarizzazione a questo livello scolastico, ma anche in questo caso nel corso degli anni '90 si è verificata un'inversione di tendenza, con un calo di circa 170 mila studenti (Figura 2).

Oggi il 24 per cento della popolazione ha più di 60 anni e la percentuale salirà al 42 per cento nel 2050...

- Un altro dato demografico che influenza le risorse disponibili per l'istruzione è costituito dalla popolazione ultrasessantenne che, sommata alla popolazione in età scolare, dà un'indicazione approssimativa della popolazione non attiva.
- Con un'età media di oltre 40 anni **l'Italia è il secondo Paese al mondo con la popolazione più vecchia**, dopo il Giappone. Oggi gli ultrasessantenni rappresentano circa il 24 per cento della popolazione italiana, mentre nel 2050 si prevede che essi supereranno il 42 per cento (Tabella 3) e che la percentuale di coloro che hanno 80 anni o più sarà più che raddoppiata, passando dal 16 per cento al 34 per cento della popolazione totale (United Nations, 1999).

...con una riduzione della popolazione attiva che sostiene i costi della spesa pubblica, compresi quelli dell'istruzione.

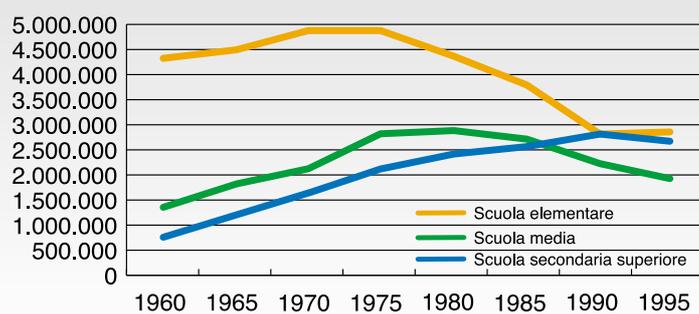
- Questi dati indicano che in Italia, in assenza di variazioni della situazione demografica dovute a consistenti movimenti migratori, **in futuro gli investimenti nell'istruzione costeranno maggiori sforzi**, visto l'eccezionale aumento della popolazione non attiva.

Questioni aperte

1. *Prima che l'invecchiare della popolazione e il crescente numero di pensionati in rapporto alla popolazione attiva limiti le risorse come si può sfruttare la situazione demografica favorevole ad un investimento nell'istruzione mirato a portare il livello di istruzione della popolazione italiana nelle medie europee?*

Figura 2

Evoluzione della popolazione scolastica secondo il livello di istruzione (1960-1995)



Fonte: ISTAT

Tabella 3

Distribuzione percentuale della popolazione italiana per fasce d'età, 2000 e 2050 (medium fertility variant)

	Fasce d'età		
	0-14	15-59	+60
2000	14.3	61.7	24.1
2050	11.5	46.2	42.3

Fonte: United Nations Population Division, 2000

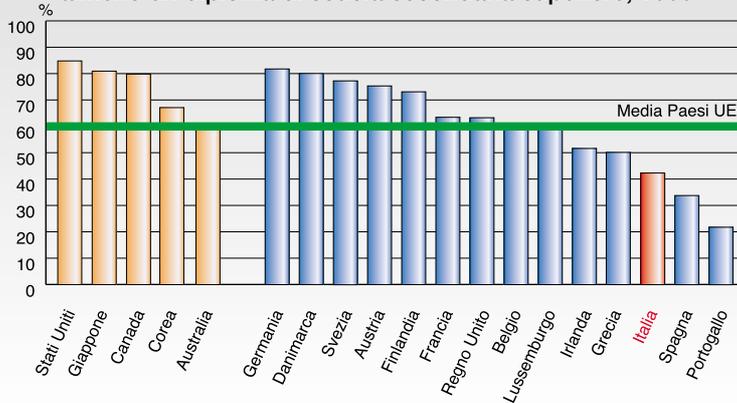
Il contesto socio-culturale

Il livello di istruzione della popolazione adulta è tra i più bassi dell'Unione Europea...

- Il livello di istruzione della popolazione adulta rappresenta una misura approssimativa del livello di maturità civile dei cittadini e di professionalità della forza lavoro e contribuisce a determinare la qualità della vita e delle istituzioni democratiche e il rendimento economico di un Paese.
- Inoltre il livello di istruzione degli adulti condiziona la riuscita scolastica dei giovani: numerose ricerche hanno infatti dimostrato l'impatto del livello di istruzione dei genitori sui risultati scolastici dei figli, anche se alcuni sistemi scolastici riescono a moderare questa relazione più di altri (OECD, 2001b).
- **Il livello di istruzione della popolazione adulta (25-64 anni) in Italia risulta essere relativamente basso.**
- Un quarto della popolazione adulta italiana ha abbandonato la scuola con la sola licenza elementare. In Europa, solo Grecia, Portogallo e Spagna hanno percentuali più elevate di popolazioni con sola licenza elementare.
- Appena il 42 per cento della popolazione di 25-64 anni ha conseguito un diploma di istruzione secondaria superiore, una percentuale che è tra le più basse dell'UE, a confronto con il 62 per cento della Francia e del Regno Unito, l'81 per cento della Germania e una media europea del 59 per cento (Figura 3).
- Il livello di istruzione è più elevato nella fascia più giovane della popolazione adulta (25-34 anni) del nostro Paese, ma un corrispondente aumento si verifica anche a livello internazionale, per cui **l'Italia non recupera neanche in tempi recenti lo scarto che la separa dagli altri Paesi europei, anche se lo riduce significativamente** (Figura 4).
- Il 45 per cento della popolazione adulta di 25-34 anni ha lasciato la scuola senza un diploma di istruzione secondaria superiore, contro il 34 per cento del Regno Unito, il 24 per cento della Francia, il 15 per cento della Germania e una media UE del 30 per cento (Figura 5).
- L'Italia, infine, è all'ultima posizione in Europa per la percentuale di chi ha conseguito un titolo di studio universitario. **Solo il 9 per cento della popolazione adulta (25-64 anni) è laureato**, e la percentuale sale di poco quando si considera la fascia più giovane della popolazione adulta (Tabella 4 e Figura 6).
- Nel nostro Paese, i titoli universitari della popolazione adulta coincidono con la cosiddetta laurea lunga, dal momento che gli effetti della riforma dell'università, che ha introdotto anche nel nostro sistema la laurea breve, non si rifletteranno sui livelli di istruzione della popolazione adulta prima del 2005. Viceversa negli altri Paesi dell'Unione Europea tali dati fanno riferimento sia alla laurea lunga che a quella breve.
- Tuttavia, anche tenendo conto delle sole lauree lunghe, l'Italia rimane uno dei Paesi con la minore percentuale di laureati, precedendo nella graduatoria solo Austria e Portogallo.
- Fanno riflettere i dati sulla lettura dei quotidiani e sulla lettura di libri non

Figura 3

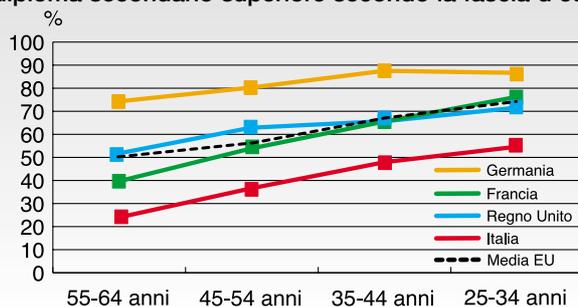
Percentuale della popolazione (25-64 anni) che ha conseguito almeno un diploma di scuola secondaria superiore, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 4

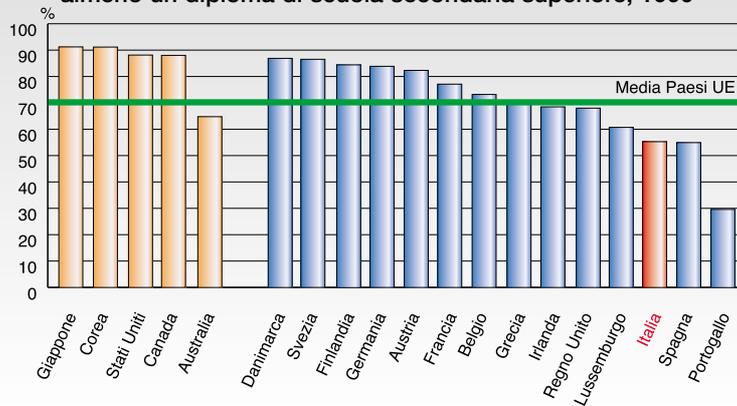
Percentuale della popolazione adulta che ha conseguito un diploma secondario superiore secondo la fascia d'età, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 5

Percentuale della popolazione (25-34 anni) che ha conseguito almeno un diploma di scuola secondaria superiore, 1999



Fonte: OECD, 2001

scolastici.

a. le **copie di quotidiani** diffuse ogni 1000 abitanti negli anni 1998-99 sono state: Grecia 64, Portogallo 73, Italia 102, Spagna 106, Francia 149, USA 202, Germania, Gran Bretagna e Austria oltre 300, Svezia e Finlandia oltre 400, Giappone e Norvegia quasi 600 (Fonte FIEG, Federazione Italiana Editori Giornali);

b. **lettura di libri non scolastici**: le persone che in Italia dichiaravano di aver letto almeno un libro non scolastico nell'anno precedente erano il 32% nel 1965. Nell'anno 2000, nei principali Paesi europei le persone che leggono almeno un libro non scolastico nell'anno sono il 38,3% in Italia, il 42 in Grecia e, a crescere, Portogallo 44, Spagna 45, Irlanda 67, Francia 69, Germania 72, Svizzera 74, Regno Unito 76, Olanda 76, Danimarca 77, Norvegia 78, Svezia 80 (Fonte AIE, Associazione Italiana Editori).

... e oltre la metà della popolazione adulta manca di una sufficiente padronanza funzionale del linguaggio scritto

- Ai livelli di istruzione relativamente bassi della popolazione adulta italiana corrispondono livelli alti di rischio alfabetico.
- Le rilevazioni sulle competenze alfabetiche degli adulti, condotte recentemente in Italia dal CEDE nell'ambito delle indagini internazionali promosse dall'OCSE, mostrano che **un 5 per cento della popolazione adulta** (16-65 anni) non supera le prove che definiscono la soglia del livello più basso della competenza alfabetica ed è dunque da considerarsi **analfabeta funzionale** (CEDE, 2000).
- Dei più di 2 milioni di cittadini italiani che si trovano in questa situazione, tuttavia, due terzi hanno più di 45 anni e in gran parte vivono nelle regioni del Sud e nelle Isole. Essi rappresentano un retaggio del sistema precedente alla riforma della scuola media, approvata dal Parlamento alla fine del 1962 e progressivamente attuata a partire dall'anno successivo, in seguito alla quale si è cominciato a rendere effettivo l'obbligo scolastico di 8 anni.
- **Accanto all'analfabetismo originario**, caratterizzato dall'assenza di un sia pur minimo repertorio tecnico di lettura e scrittura, **si è rilevato l'emergere di un nuovo fenomeno di analfabetismo (detto "di ritorno")** caratterizzato da una competenza alfabetica funzionale insufficiente da parte di individui che pure hanno fruito di un numero in alcuni casi anche consistente di anni di istruzione nella scuola.
- **Un terzo della popolazione italiana è in condizione di alto rischio alfabetico**, vale a dire che per quanto possieda qualche rudimento tecnico, non riesce a servirsi del linguaggio scritto per comprendere, utilizzare o formulare messaggi scritti che richiedono una seppure modesta organizzazione del discorso, mentre **un altro terzo della popolazione italiana è in condizione di medio rischio alfabetico**, possedendo un patrimonio di competenze di base insufficiente per svolgere un ruolo attivo e consapevole nella società (Figura 7).
- L'attenuarsi della funzione di rinforzo della vita sociale nei confronti delle competenze alfabetiche, in relazione all'affermarsi di una cultura orale e iconica basata su mezzi di comunicazione quali telefono e televisione, contribuisce a spiegare l'emergere di questa nuova forma di analfabetismo.

Tabella 4

Percentuale della popolazione che ha conseguito un titolo di studio universitario per fasce d'età, 1999

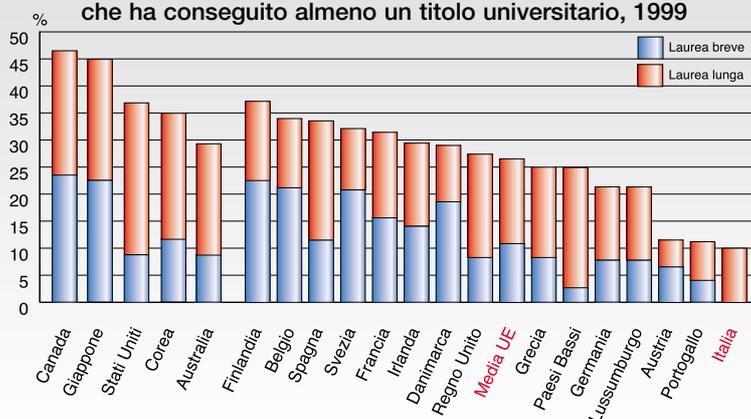
	25-34	35-44	45-54	55-64	25-64
Regno Unito	27	26	24	19	25
Germania	22	26	25	19	23
Francia	31	21	18	12	21
Media UE	26	23	20	14	21
Italia	10	11	10	5	9

Fonte: OECD, 2001

I Paesi sono elencati in ordine decrescente per percentuale di laureati

Figura 6

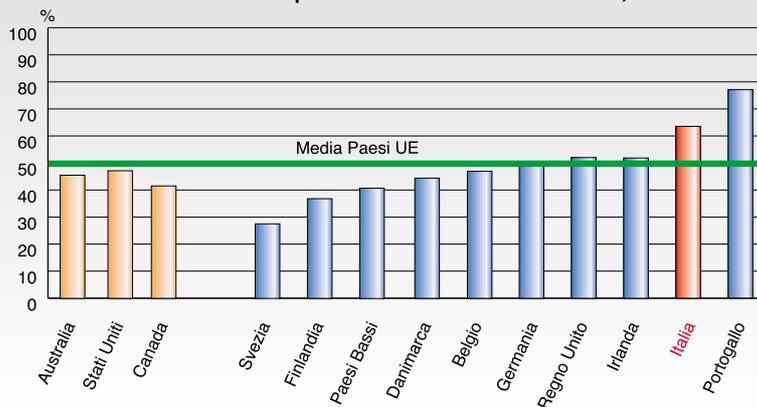
Percentuale della popolazione adulta giovane (25-34 anni) che ha conseguito almeno un titolo universitario, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 7

Percentuale della popolazione adulta (16-65 anni) con un'insufficiente competenza alfabetica funzionale, 1994-2000



Fonte: CEDE e OECD in CEDE, 2000

- Solo un terzo della popolazione adulta italiana raggiunge i livelli 3, 4 e 5 di competenza alfabetica, su una scala a 5 livelli, dimostrando di **padroneggiare efficacemente il linguaggio scritto**.
- E' interessante notare che in Italia la percentuale della popolazione con insufficienti competenze alfabetiche funzionali è analoga alla percentuale della popolazione priva di titolo secondario superiore, entrambe di circa il 60 per cento.
- Per quanto nessun titolo di studio, dalla licenza elementare alla laurea, metta completamente al riparo da questa forma di analfabetismo di ritorno, una riduzione veramente significativa della popolazione in condizione di rischio alfabetico si verifica solo per chi possiede un diploma secondario superiore: quest'ultimo rappresenta un rinforzo delle competenze per tutte le fasce di età (CEDE, 2000).

Solo poco più di un quinto della popolazione adulta è coinvolta in attività di istruzione e formazione...

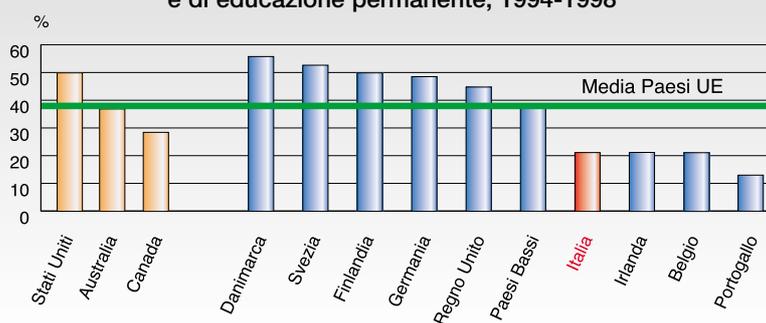
- Uno dei fattori che contrasta l'atrofizzazione delle competenze alfabetiche successiva alla loro acquisizione è l'opportunità di esercitarle, mantenerle e aggiornarle. Se una delle principali opportunità per esercitare tali competenze è costituita dal tipo di occupazione svolta nella vita adulta, importante è anche la partecipazione degli adulti ad attività di istruzione e di formazione permanente.
- **In Italia poco più di un quinto della popolazione adulta di 25-64 anni (22 per cento) partecipa ad attività di istruzione e formazione permanente** e la percentuale scende al 16 per cento se si considerano esclusivamente i corsi legati al lavoro (International Adult Literacy Survey, 1994-1998, in OECD, 2001).
- È coinvolto in attività di formazione il 29 per cento degli adulti che hanno un'occupazione e il 17 per cento dei disoccupati.
- Il tempo individuale investito nella formazione è in media di 173 ore all'anno se si considerano tutti i corsi e di 97 ore all'anno se si considerano solo i corsi connessi al lavoro.
- Il confronto internazionale mostra forti disparità nelle opportunità formative degli adulti: **l'Italia, insieme all'Irlanda e al Belgio, ha un tasso di partecipazione ad attività di formazione per adulti che è meno della metà di quello di altri Paesi come la Germania e il Regno Unito ed è superiore solo a quello del Portogallo (Figura 8).**

... dalle quali è però sostanzialmente escluso chi non ha completato l'istruzione secondaria superiore, cioè proprio chi ne avrebbe maggiormente bisogno.

- Le opportunità di formazione della vita adulta favoriscono chi ha un livello di istruzione iniziale più elevato, contribuendo ad accrescere le disparità sociali e culturali della popolazione.
- I tassi di partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente aumentano con il livello di istruzione: mentre la metà dei laureati è coinvolto in attività di formazione nella vita adulta, solo un diplomato di scuola secondaria inferiore su dieci gode di questa opportunità (Tabella 5).
- Per quanto tale tendenza sia comune a livello internazionale, in Italia essa è

Figura 8

**Tasso di partecipazione ad attività di istruzione
e di educazione permanente, 1994-1998**



Fonte: CEDE e OECD in CEDE, 2000

Tabella 5

**Tasso di partecipazione all'istruzione
e alla formazione permanente e livelli di istruzione**

	Secondaria inferiore	Secondaria superiore	Università	Tutti i livelli di istruzione
Portogallo	8	39	55	13
Italia	9	37	52	22
Media UE	22	44	61	37
Regno Unito	33	58	75	45
Germania	22	45	64	48
Svezia	36	58	70	54

Fonte: International Adult Literacy Survey 1994-1998, in OECD, 2001
I Paesi sono elencati in ordine crescente per tasso di partecipazione a tutti i livelli di istruzione

estremizzata, con il risultato di sprecare un'ulteriore occasione per accrescere il livello culturale e le potenzialità dei singoli individui così come della società nel suo complesso.

- Questa situazione complessiva, e in particolare lo svantaggio culturale di una parte della popolazione adulta giovane, rischia di creare i presupposti per una subalternità culturale ed economica dell'Italia nei confronti di Paesi con un livello di istruzione complessivo più elevato (data l'apertura dei confini nazionali ad un'immigrazione di alto profilo) e per il manifestarsi di intolleranze nei confronti dei movimenti migratori dai Paesi in via di sviluppo, che saranno necessari per fare fronte all'invecchiamento della popolazione.

Questioni aperte

- 2. Si può continuare a mantenere un livello alto di sviluppo con il persistere di un livello comparativamente basso di istruzione/formazione della popolazione? Nel quadro della competizione globale, si può continuare ad essere ricchi ed ignoranti per più generazioni?*
- 3. E' sostenibile oggi, nel quadro della globalizzazione, una politica dell'istruzione/formazione che lascia indietro una parte tanto cospicua della popolazione?*
- 4. Come fare crescere nell'opinione pubblica e nei giovani la consapevolezza che l'ignoranza è una malattia che esclude dai diritti di cittadinanza e dal lavoro?*
- 5. Quali effetti può avere l'insufficiente livello di istruzione/formazione della popolazione adulta rispetto ad un esercizio responsabile dei diritti e dei doveri di cittadinanza, ad una partecipazione attiva e consapevole alle istituzioni democratiche e alla capacità di stare sul mercato del lavoro?*
- 6. Quali interventi e politiche scolastiche (dalla miglior formazione, selezione e aggiornamento degli insegnanti alla modifica degli ordinamenti e dei curricoli, all'utilizzazione di nuove metodologie e tecnologie didattiche, all'introduzione di meccanismi di controllo e certificazione efficaci) possono favorire lo sviluppo della capacità e del desiderio di apprendere lungo il corso di tutta la vita nella prospettiva di una lifelong learning society?*
- 7. Quali iniziative nell'ambito dell'educazione degli adulti sono più efficaci nel contrastare il fenomeno di un analfabetismo di ritorno che, nei Paesi industrializzati, riguarda dal 25% al 50% della popolazione?*
- 8. Come fare sì che l'istruzione scolastica sia connotata da caratteristiche che rendano le conoscenze e le competenze acquisite adattabili e funzionali al corso della vita?*

L'ISTRUZIONE

DALLA SCUOLA DELL'INFANZIA

ALLA SECONDARIA SUPERIORE

La scuola in cifre

La scuola rappresenta il luogo di lavoro o di studio di oltre un sesto dell'intera popolazione

All'interno della **scuola italiana**, dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria di secondo grado, operano a vario titolo e in ruoli diversi **oltre 10 milioni di persone** di età compresa tra i tre e i sessantacinque anni, che corrispondono ad oltre un sesto dell'intera popolazione.

- La scuola, da quella dell'infanzia alla secondaria superiore, statale, paritaria e non statale, è costituita da **oltre 8 milioni e 850 mila studenti**, **oltre 900 mila insegnanti**, circa **10.000 dirigenti** (capi di istituto) e, nella sola scuola statale, **oltre 250 mila impiegati** (personale amministrativo, tecnico ed ausiliario) (MIUR, dicembre 2001a; 2001b).
- Gli insegnanti della scuola primaria e secondaria rappresentano il 3,2 per cento della popolazione attiva totale, contro il 2,7 per cento della Francia, il 2 per cento della Germania, il 2,6 per cento del Regno Unito e il 2,8 della Spagna (Eurostat, in Eurydice, 2000).
- Nella scuola dell'infanzia sono iscritti complessivamente **1 milione e 646 mila bambini**, con un tasso di scolarizzazione che è superiore al 95 per cento in tutte le aree geografiche del Paese.
- Il **42 per cento degli alunni della scuola dell'infanzia** è iscritto a

scuole private paritarie e non (il 15 per cento è iscritto a scuole gestite da enti pubblici e il 27 per cento a scuole gestite da enti religiosi (18 per cento) o da enti o persone private laiche (9 per cento) (MIUR 2001a).

- Il 93.7 per cento degli studenti frequenta scuole primarie o secondarie pubbliche gratuite e il 5.5 per cento scuole private (paritarie e non) a pagamento (OECD, 2001). Di queste ultime, oltre il 50% è gestito da religiosi.

- La percentuale degli iscritti nella scuola privata in Italia è appena un terzo della media dell'UE (che ha punte del 76 per cento nei Paesi Bassi e del 58 per cento in Belgio) in ragione del fatto che **in quasi tutti i Paesi dell'UE, a differenza di quanto avviene in Italia, la maggior parte delle scuole private sono sovvenzionate**, cioè ricevono più del 50 per cento dei finanziamenti dalla pubblica amministrazione (Figura 9).

L'evoluzione del numero di studenti e insegnanti dagli anni '60 a oggi mostra il susseguirsi di fasi alterne...

- Dagli anni '60 a oggi la scuola si è dovuta confrontare prima con una notevole espansione della domanda legata alla crescita demografica e all'aumento dei tassi di scolarizzazione e poi con un'opposta fase di calo dei tassi di natalità e con la costante diminuzione delle leve scolastiche che ha investito prima la scuola elementare e poi la scuola media.

... peraltro con la costante che, a tutti i livelli d'istruzione, il tasso di crescita degli insegnanti ha superato quello degli studenti

- Mentre il numero di studenti della scuola elementare statale è diminuito del 37 per cento dal 1960 al 1995, passando da 4 milioni di studenti a 2 milioni e 560 mila, il numero degli insegnanti è cresciuto del 40 per cento, passando da 181 mila insegnanti a 255 mila³ (Figura 10).

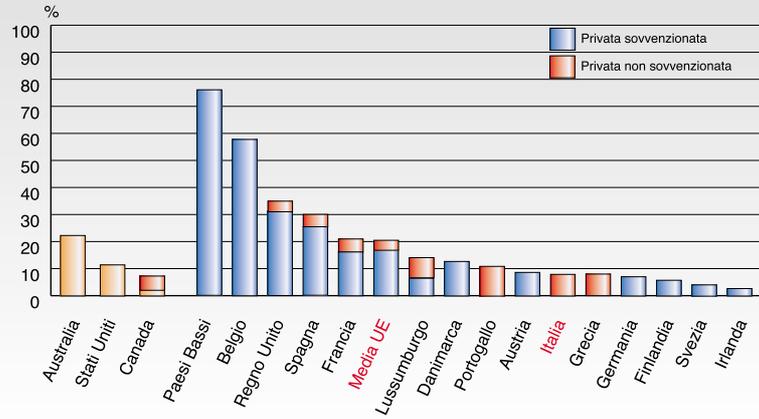
- Nella scuola media statale, il numero di insegnanti è cresciuto più rapidamente del numero di studenti e ha tardato a diminuire quando il numero degli studenti ha cominciato a declinare, con il risultato che mentre il numero degli studenti è cresciuto di circa il 50 per cento tra il 1960 e il 1995 (passando da 1 milione e 260 mila a 1 milione e 830 mila), il numero degli insegnanti è più che raddoppiato durante lo stesso periodo (passando da 102 mila a 227 mila) (Figura 11).

- Nella scuola secondaria superiore statale il volume degli iscritti è quadruplicato in 35 anni, passando da 634 mila studenti nel 1960 a 2 milioni e 519 mila nel 1995, mentre il numero degli insegnanti è aumentato di oltre cinque volte, passando da 51.000 a 276.000 nello stesso periodo di tempo, con un ritmo di crescita che ha superato quello degli studenti a partire dalla seconda metà degli anni '70 (Figura 12).

³ I dati relativi al numero di studenti e insegnanti dal 1960 al 1995 sono tratti dagli annuari statistici pubblicati dall'Istituto Nazionale di Statistica (già Istituto Centrale di Statistica) dal 1962 al 1997.

Figura 9

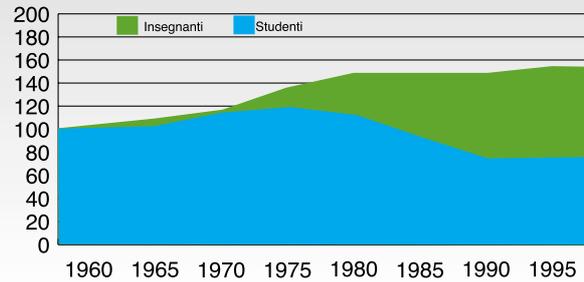
Studenti nella scuola privata (primaria e secondaria), 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 10

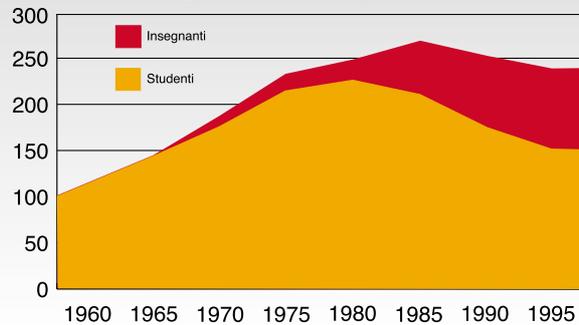
Scuola elementare. Indice di cambiamento nel numero di insegnanti e studenti, 1960-1995 (1960 = 100)



Fonte: ISTAT

Figura 11

Scuola media. Indice di cambiamento nel numero di insegnanti e studenti, 1960-1995 (1960 = 100)



Fonte: ISTAT

Il risultato è che il numero di studenti per insegnante è tra i più bassi dell'Unione Europea a tutti i livelli di istruzione

- Questa evoluzione ha portato a una **media di 11 studenti per insegnante nella scuola elementare e a una media di 10 studenti per insegnante nella scuola secondaria**, tra le più basse dell'Unione Europea (pari a 16 studenti per insegnante nella scuola primaria e 13 nella secondaria) (Figura 13).
- Questa rappresenta la più costosa ed evidente delle anomalie del sistema scolastico italiano. Se il nostro sistema educativo dovesse avere una media di studenti per insegnante pari a quella europea ci si troverebbe di fronte ad oltre 250 mila insegnanti in soprannumero (circa 110 mila nella scuola elementare e oltre 150 mila nella scuola secondaria) (elaborazione su dati di MIUR, dicembre 2001a e 2001b e OECD 2001).
- Tali rapporti, tenendo conto del funzionamento per moduli nella scuola elementare, dell'opzione del tempo "lungo" nella scuola elementare e media e dell'elevato numero di cattedre (materie) nella secondaria, corrispondono a **18 studenti per classe nella scuola elementare, a 21 nella scuola secondaria di I grado e a 22 nella scuola secondaria di II grado**.
- Gli studenti della scuola pubblica frequentano circa 42.000 unità scolastiche con un totale di 373.000 classi (MIUR, settembre 2001). Anche se negli ultimi anni si è cercato di accorpate gli istituti scolastici, la conformazione orografica del Paese, la parcellizzazione dei Comuni, oltre che "resistenze locali", hanno posto limiti a tale politica.

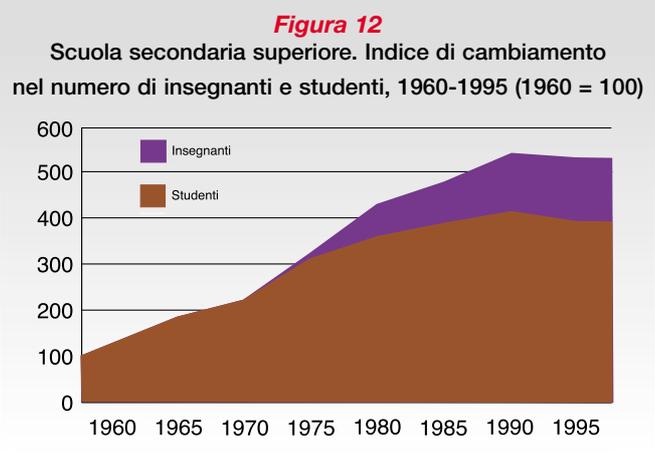
Sul rapporto studenti/insegnanti incidono diversi fattori, tra cui l'orario scolastico degli studenti che in Italia è superiore alla media internazionale

- **Il volume delle lezioni ricevute annualmente dagli studenti è superiore alla media internazionale.** Il numero complessivo di ore di istruzione degli studenti italiani, sommando i tre anni della scuola secondaria inferiore, supera la media europea di oltre 450 ore e dunque di circa 150 ore all'anno⁴ (cioè di oltre il 15 per cento), indicando un investimento nell'offerta formativa superiore alla media (Figura 14).

Il moltiplicarsi degli insegnanti e delle strutture va letto dunque anche alla luce di un'attenzione per la "qualità" dell'offerta formativa...

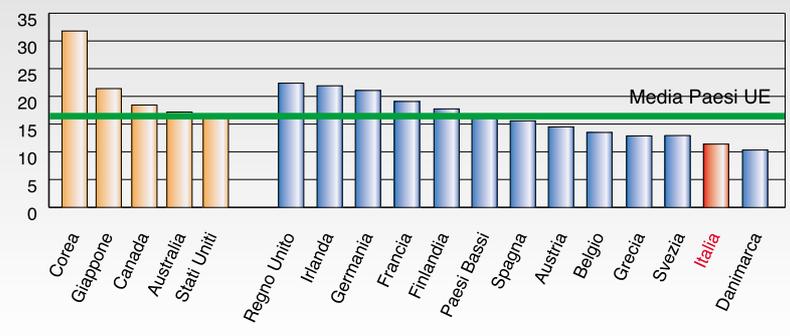
- **Il moltiplicarsi degli insegnanti e delle strutture**, che in un primo momento ha costituito la risposta all'espansione quantitativa della domanda di istruzione, successivamente è stata motivata, almeno in parte, da una **attenzione per la qualità dell'offerta e dall'obiettivo di fornire uguali opportunità a tutti gli studenti.** In questo senso vanno letti diver-

⁴ Il dato è stato ottenuto facendo la media (ponderata rispetto agli utenti) tra le ore del tempo normale e quelle del tempo prolungato (OCSE, 2001)



Fonte: ISTAT

Figura 13
Numero di studenti per insegnante nella scuola primaria, 1999



Fonte: OECD, 2001

si provvedimenti, tra i quali l'introduzione del tempo pieno/prolungato e la creazione della figura dell'insegnante di sostegno a cavallo tra gli anni '70 e 80 (oggi 60 mila insegnanti per 120 mila portatori di handicap), il moltiplicarsi degli indirizzi e delle materie nell'istruzione professionale e tecnica e la sperimentazione (avviata dopo il DM 419 del 1974 e proseguita fino al 1996), la graduale introduzione dell'inglese in alcune scuole elementari e, sempre in queste ultime, l'introduzione dei nuovi ordinamenti basati sui moduli con tre insegnanti su due classi, nel corso degli anni '90.

- **Altri fattori che hanno contribuito a determinare l'attuale situazione di soprannumero degli insegnanti** sono l'eccessivo numero di classi di concorso per l'insegnamento che riduce la flessibilità del personale docente di ruolo, l'elevato numero di ore di compresenza in particolare nella scuola media a tempo prolungato, o il raggruppamento degli studenti per discipline diverse, come nel caso delle lingue straniere.

- **Un esempio: gli insegnanti di sostegno.** Nell'anno scolastico 1999/2000 gli insegnanti di sostegno ammontavano ad oltre 60 mila (rappresentando quasi l'8 per cento del totale dei docenti) per circa 137 mila studenti portatori di handicap (1,6 per cento degli studenti) con un rapporto cioè di poco inferiore ad 1 insegnante di sostegno per ogni 2 studenti portatori di handicap.

- **Un altro esempio: il tempo prolungato.** Una sezione di scuola media (3 classi) che ha il tempo normale impiega 5.16 insegnanti (cioè 5.16 orari di insegnamento). Una sezione che ha il tempo prolungato, per effetto della diversa articolazione oraria e delle cattedre con un elevato numero di compresenze, impiega 7.16 insegnanti, cioè il 39% in più. La scelta di introdurre il tempo prolungato, senza cambiare gli assetti degli orari (e gli stipendi) degli insegnanti ha dunque come risultato immediato una diminuzione del numero di studenti per insegnante.

- Questo non significa che si debbano abolire provvedimenti quali i due citati negli esempi, che rispondono ad esigenze reali e riflettono importanti scelte di valore che, come nel caso dell'integrazione scolastica degli studenti in situazione di handicap, sono ormai acquisite nella coscienza civile e nella pratica quotidiana della scuola.

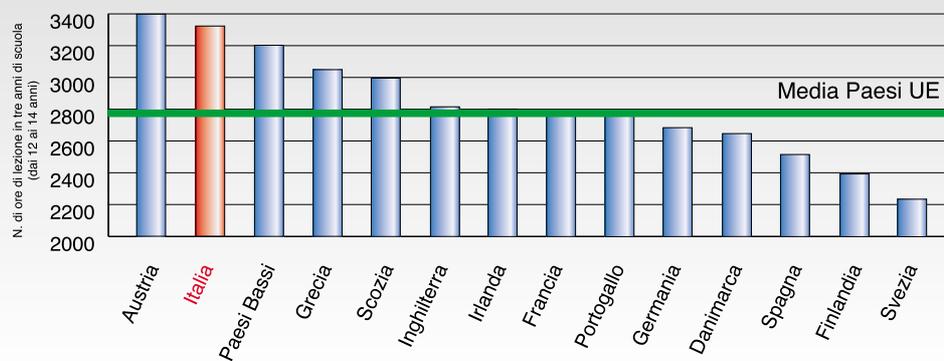
- Le cifre della scuola indicano piuttosto **che occorre considerare attentamente il rapporto costi-benefici di ogni provvedimento, razionalizzarne l'applicazione ed evitarne gli abusi.** L'attuale situazione di soprannumero degli insegnanti rispetto agli studenti dipende da una molteplicità di cause, che occorre analizzare con attenzione al fine di trovare le soluzioni più adeguate per **riportare il rapporto studenti/insegnanti intorno ai livelli europei.**

Negli anni '90 si è registrata un'inversione di tendenza con una maggiore attenzione ad adeguare l'offerta alla domanda

Avendo considerato l'evoluzione complessiva delle dimensioni del sistema scolastico negli ultimi quarant'anni, va però registrato che nel corso degli anni '90 vi è stato uno sforzo di dimensionare man mano il numero degli

Figura 14

**Numero complessivo di ore di lezione
per gli studenti dal 12 ai 14 anni (3 anni di scuola), 1999**



Fonte: OCSE, 2001

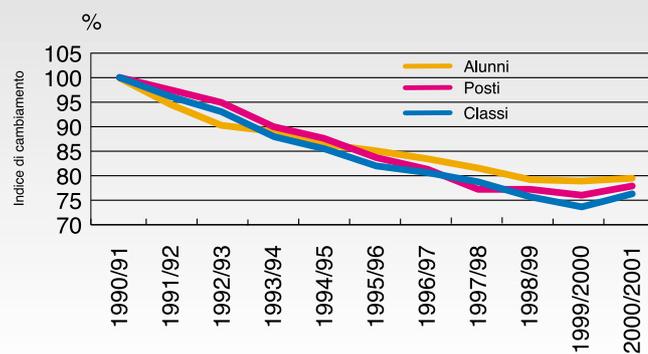
insegnanti e delle classi in relazione al calo del numero degli studenti, in particolare a livello di istruzione secondaria, con una maggiore attenzione al rapporto tra offerta e domanda di istruzione (Figure 15 e 16).

Questioni aperte

9. *a) Come garantire che un'eventuale offerta della scuola paritaria (profit e non profit oriented) in quanto servizio pubblico, direttamente o indirettamente sovvenzionata dallo Stato, risponda agli stessi standard qualitativi e sia sottoposta agli stessi controlli di efficienza e di efficacia della scuola statale?*
b) Per ragioni di equità, ma anche per non sprecare talenti, come si può garantire che le scuole private di eccellenza (a pagamento) non siano esclusivamente riservate ai figli dei ceti abbienti?
10. *Quali sono le ragioni che hanno determinato un così grave livello di sconnessione (e di spreco) tra l'andamento della domanda (numero degli studenti iscritti) e quello dell'offerta (numero di insegnanti e personale scolastico)? Cosa si può fare per favorire il processo di riorganizzazione e dimensionamento del sistema in rapporto all'utenza?*
11. *Su quali delle caratteristiche strutturali del sistema che hanno portato alla situazione di supranumerarietà del personale della scuola (insegnanti e impiegati) sarebbe più opportuno intervenire per traguardare indici più europei?*

Figura 15

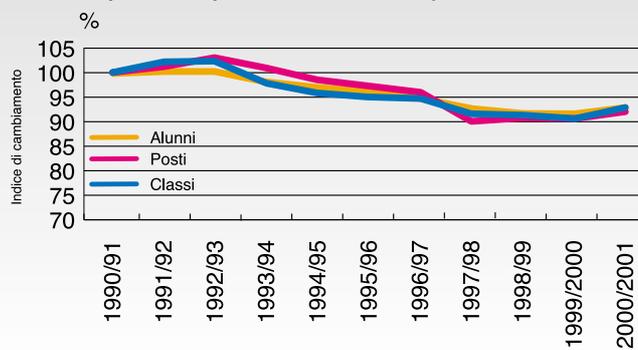
Scuola secondaria di I grado. Cambiamento nel numero di alunni, classi, posti del personale docente (a.s. 1990/91 = 100)



Fonte: MIUR, 2001

Figura 16

Scuola secondaria di II grado. Cambiamento nel numero di alunni, classi, posti del personale docente (a.s. 1990/91 = 100)



Fonte: MIUR, 2001

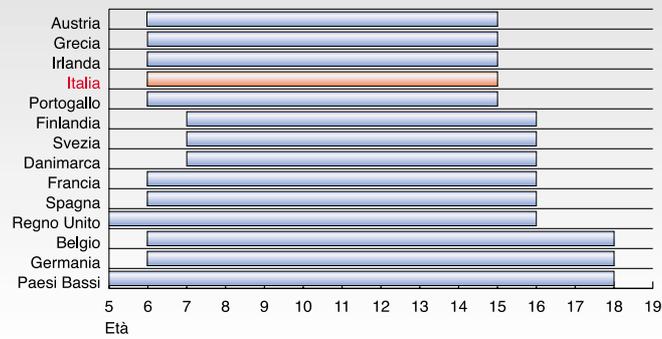
Studenti: partecipazione all'istruzione

La partecipazione all'istruzione secondaria superiore è la più bassa in assoluto nell'Unione Europea ma è cresciuta sensibilmente negli anni '90

- Nella maggior parte dei Paesi industrializzati dell'OCSE i dati di tendenza indicano che si sta andando verso la partecipazione universale all'istruzione secondaria superiore e verso tassi elevati di partecipazione all'istruzione di livello universitario (OECD, 1997).
- Tale tendenza è spiegata in parte dalla domanda di un livello di qualificazione più elevato da parte del mondo del lavoro e dall'altra dalla decisione dei governi nazionali di accrescere l'offerta formativa e di estendere l'obbligo scolastico.
- In Italia, a partire dall'anno scolastico 1999-2000, **la durata dell'obbligo scolastico è stata elevata da 8 a 9 anni** (scelta peraltro attualmente messa in discussione) portando così la fine dell'obbligo a 15 anni, il livello dei Paesi europei con l'obbligo più breve (Austria, Grecia, Irlanda e Portogallo) (Figura 17).
- **Il 30 per cento della popolazione di 15-19 anni ha già lasciato la scuola**, una percentuale che è la più alta tra i Paesi dell'Unione Europea (Figura 18).
- Tuttavia, se si considera l'evoluzione del tasso di scolarità della popolazione di 14-18 anni nel corso degli anni '90, si ha un'idea dello sforzo che è stato fatto, ancora recentemente, per espandere la partecipazione all'istruzione secondaria superiore e del progresso ottenuto.
- **La percentuale di ragazzi di 14-18 anni iscritti alla scuola secondaria superiore è cresciuta di 14 punti percentuali nel corso di soli 8 anni**, passando dal 70,3 per cento nel 1991/92 al 84,1 per cento nel 1999/2000 (Figura 19).
- **Il 62 per cento degli iscritti all'istruzione secondaria superiore (a.s. 2000/2001) frequenta Istituti Professionali o Tecnici**, cioè indirizzi di studio con un orientamento professionale, mentre **il 38 per cento frequenta i Licei**, cioè indirizzi di studio generali e non finalizzati, nei programmi, a preparare gli studenti ad accedere ad uno specifico settore del mondo del lavoro (MIUR, dicembre 2001a).
- Tale situazione accomuna l'Italia a Paesi quali Austria, Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi, e Regno Unito, tutti caratterizzati da una percentuale degli iscritti a corsi di studio di orientamento generale intorno al 40 per cento del totale degli iscritti (OECD 2001).
- Dati di tendenza dimostrano però che, mentre **il comparto degli istituti professionali statali risulta sostanzialmente stabile negli ultimi venti anni**, continuando a rappresentare circa un quarto della scolarità secondaria superiore, **il comparto degli istituti tecnici statali è calato di 6.5 punti percentuali durante gli anni '90**, mentre **il comparto liceale risulta in costante crescita**, recuperando interamente la percentuale di studenti "persi" dagli istituti tecnici (Tabella 6).
- Secondo un'indagine di Eurydice del novembre 2000, **l'età in cui gli studenti devono scegliere tra scuole superiori generaliste o professionali varia a seconda dei Paesi**: 14 anni per Germania, Austria, Olanda e Italia; 15 per Francia, Grecia; 16 per Spagna, Scozia, Inghilterra, Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia. **E' prevalente la tendenza a spostare in avanti l'età della scelta.**
- I giovani che alla fine dell'obbligo lasciano il sistema scolastico hanno la possibilità di frequentare corsi brevi e gratuiti di formazione professionale di primo livello (in

Figura 17

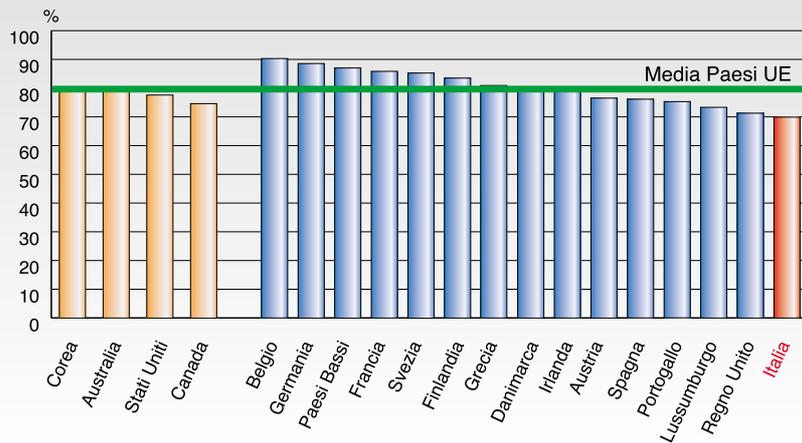
Durata dell'obbligo scolastico, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 18

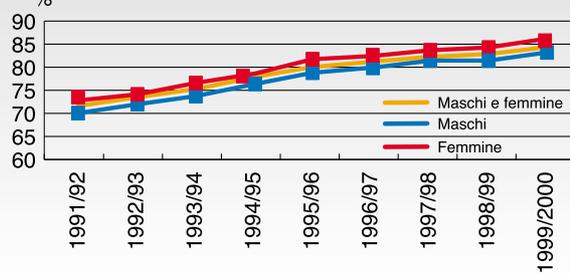
Percentuale della popolazione di 15-19 anni iscritta a scuola, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 19

Tasso di scolarità nell'istruzione secondaria superiore (14-18 anni), 1991/92 - 1999/2000



Fonte: ISTAT, 1998; 2001

genere due anni) offerti dalle Regioni (cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo), che rilasciano qualifiche peraltro non omogenee su tutto il territorio nazionale. Mentre sono circa due milioni e mezzo i giovani che frequentano le scuole secondarie superiori, **alla formazione professionale di primo livello, governata dalle Regioni, si rivolgono centomila allievi circa.**

- Nel nostro Paese si lamenta la **debolezza del canale professionale**, parallelo alla scuola. Anche considerando “canale professionale” quello degli Istituti Professionali di Stato (IPS), non si supera il 25% della popolazione studentesca iscritta alla secondaria superiore. Rispetto agli indici di altri Paesi europei, questo canale professionale è sottodimensionato e criticato per il suo carattere eccessivamente “scolastico” e per la carenza di un sistematico uso di formazione in alternanza scuola/lavoro e di esperienze “on the job” (laboratori, etc.).

- **Si stima peraltro che oltre il 20% dei giovani lasci la scuola senza un diploma o una qualifica.** Uno dei modi per combattere questo preoccupante fenomeno di dispersione scolastica sembra consistere proprio in una migliore qualificazione del canale della formazione professionale.

Questioni aperte

12. *Ogni abbandono precoce segna per tutta la vita. Ogni studente che la scuola perde per strada è sentito come una sconfitta dalla scuola e dalla società? Come contrastare efficacemente l'abbandono scolastico precoce?*
13. *Fino a che età dovrebbe arrivare la scuola dell'obbligo per evitare che chi si ferma a questo livello di istruzione sia successivamente discriminato nella vita adulta?*
14. *Quali sono le indicazioni che ci pervengono dall'esperienza degli altri Paesi in ordine agli effetti di una scelta precoce tra istruzione e formazione professionale sui risultati degli studenti e quali sono, oggi, l'età e il livello scolastico ai quali tale scelta è più appropriata?*
15. *Come garantire a tutti il “successo formativo”? Come fare sì che nessun giovane lasci il sistema dell'istruzione-formazione senza un diploma o una qualifica?*
16. *In un mercato del lavoro dai confini nazionali sempre più aperti, che richiede i cosiddetti “lavoratori della conoscenza”, quali conseguenze avrà domani per il Paese, per le organizzazioni e le imprese, per gli individui, una forza lavoro con un livello di istruzione tra i più bassi dell'Unione Europea?*
17. *E' in grado un eventuale “obbligo formativo” di assolvere la funzione di continuare a promuovere, dopo la scuola dell'obbligo, un livello culturale elevato quale quello richiesto dall'attuale società della conoscenza? Con quali riforme, tempi e indirizzi si può adeguare a questo fine il sistema di formazione professionale?*
18. *Quali politiche sociali potrebbero da un lato incentivare i ragazzi provenienti da famiglie svantaggiate a proseguire gli studi e dall'altro “disincentivare” i ragazzi che risiedono in aree con più facili opportunità lavorative ad abbandonarli precocemente?*

Tabella 6

**Studenti iscritti al primo anno nelle scuole secondarie superiori
per tipo di istituto al netto dei ripetenti**

	1980	1990	2000
<i>Istituti professionali</i>	24,2	22,8	25,2
<i>Istituti tecnici</i>	41,6	42,2	35,7
<i>Licei</i>	20,6	24,1	27,9
<i>Scuole magistrali</i>	1,7	1,0	0,5
<i>Istituti magistrali</i>	9,3	6,2	6,6
<i>Istruzione artistica ⁽¹⁾</i>	2,6	3,8	4,1
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione Isfol su dati ISTAT e Relazione generale sulla situazione economica del Paese.

(1) Istituti d'Arte e Licei Artistici

(2) Ai dati relativi ai Licei del 2000 vanno aggiunti quelli relativi agli (ex) Istituti Magistrali e una parte dell'istruzione artistica, relativa ai Licei e pari a circa l'1,4 per cento.

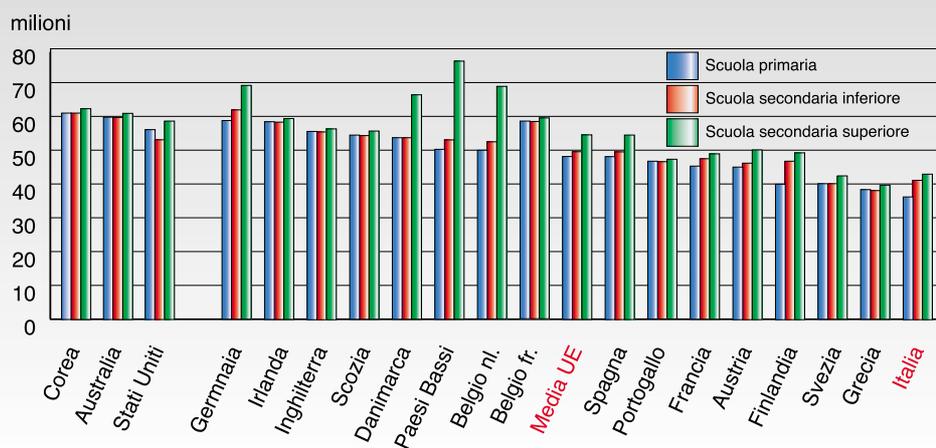
Insegnanti

- **Confrontare il trattamento economico e normativo degli insegnanti italiani con quello dei colleghi di altri Paesi è materia complessa** perché bisogna tenere conto di importanti variabili in gioco, ad esempio il titolo di studio e gli anni di formazione e tirocinio necessari per potere insegnare, la progressione salariale connessa agli anni di insegnamento maturati, il numero di ore di insegnamento, gli schemi di pensionamento (l'età minima e il valore della pensione in percentuale sull'ultimo stipendio), e più in generale del trattamento economico degli altri dipendenti pubblici.
- Inoltre, solo da pochi anni l'idoneità all'insegnamento prevede per legge non solo una formazione universitaria ma anche un master di specializzazione. Per lungo tempo e fino ad oggi, per decisioni politiche condivise tra maggioranza e opposizione, si è invece proceduto ad aggirare l'obbligo di indire concorsi selettivi (l. 270/82) per procedere a "sanatorie" che hanno inserito nella scuola aree di precariato non necessariamente qualificato: **non più di un 40% dei circa 800 mila insegnanti italiani è entrato in ruolo con regolare concorso** per titoli ed esami e la percentuale è marcatamente più alta nella secondaria.
- **Gli stipendi degli insegnanti italiani sono inferiori alla media dell'UE**, sulla base dei dati OCSE del 1999 (Figura 20). Va peraltro sottolineato che nell'ultimo contratto (1999-2000) lo stipendio base dei nostri insegnanti è aumentato più del doppio del PIL ed è probabile che, nei confronti internazionali, il posizionamento degli insegnanti italiani sia già migliorato.
- Tuttavia **un rapporto sulla scuola italiana commissionato all'OCSE dal Ministero dell'Istruzione** evidenzia che "il carico di lavoro degli insegnanti italiani è significativamente inferiore alla media... tra il 9 e il 20% in meno a seconda dei livelli e dei settori. (...); in molti casi gli insegnanti non lavorano che la mattina... e possono usufruire con molto anticipo di una pensione assai vantaggiosa. **Essi hanno dunque uno stipendio più modesto che in alcuni altri Paesi ma dignitoso se si tiene conto delle loro condizioni di servizio**"⁵ (Tabella 7). Gli insegnanti italiani godono, ad esempio, di una pensione pari al 95% dell'ultimo stipendio, contro un indice attorno al 70% della maggior parte degli altri Paesi europei.
- Secondo il **XXIX Rapporto CENSIS**, "l'esistenza di numerose garanzie e convenienze fa pendant alla bassa remunerazione e all'assenza di carriere e di incentivi". Non stupisce quindi quanto rilevato dalla **Prima Indagine IARD** che "tre insegnanti su quattro dichiarino che, se potessero tornare indietro, rifarebbero la scelta dell'insegnamento e una quota consistente non esiterebbe a consigliare questa scelta al figlio (ma soprattutto alla figlia) di un amico".
- Il basso livello degli stipendi degli insegnanti in rapporto all'elevato costo dell'istruzione per studente è spiegato sia dal basso numero di studenti per insegnante sia dal numero elevato di ore di istruzione previste per gli studenti com-

⁵ OCSE, analisi delle politiche nazionali dell'istruzione, Italia, Armando Editore 1998, pagg. 134-136.

Figura 20

Stipendi annui lordi degli insegnanti dopo 15 anni di esperienza, 1999



Fonte: elaborazione su dati OECD, 2001

Nota: I dati OCSE che sono espressi in dollari USA calcolati in Parità del Potere di Acquisto (PPA) sono stati convertiti in Lire usando il tasso di cambio della PPA dello stesso anno.

Tabella 7

Numero di ore di insegnamento annue secondo il livello di istruzione, 1998

	Istruzione primaria	Istruzione secondaria inferiore	Istruzione secondaria superiore
Francia	892	634	589
Germania	783	733	685
Italia	748	612	612
Portogallo	900	666	594
Scozia	950	893	893
Spagna	788	561	548

Fonte: OECD, 2001

binato con un orario d'insegnamento degli insegnanti inferiore alla media internazionale.

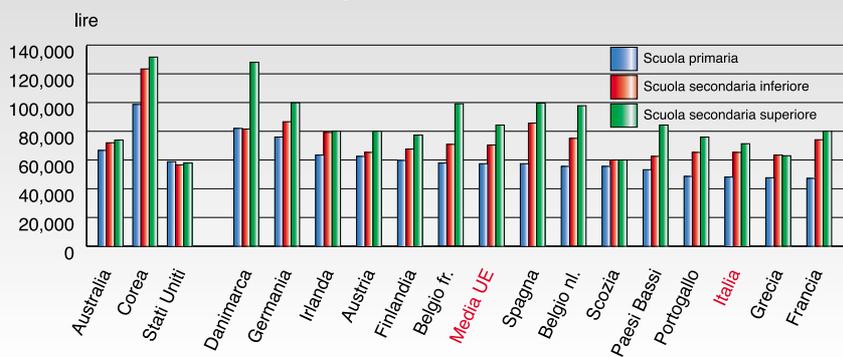
- Tuttavia, anche tenendo conto del fatto che **le ore di lezione degli insegnanti** (748 ore annue nella scuola elementare e 612 nella scuola secondaria) è **inferiore alle medie europee** (812 ore nella scuola primaria, 696 nella secondaria inferiore e 661 nella secondaria superiore), la posizione dei loro stipendi nel quadro internazionale si colloca agli ultimi posti della scala, anche se è analogo a quello di altri Paesi europei (Figura 21): nella scuola primaria è simile a quello di Francia, Grecia, Portogallo, Svezia, Belgio; nella secondaria inferiore è simile a quello di Grecia, Portogallo, Paesi Bassi, Belgio, Scozia, Finlandia, Austria; nella secondaria superiore è maggiore solo rispetto a quello di Grecia e Scozia mentre è inferiore rispetto a quello degli altri Paesi.

Il livello delle retribuzioni influenza la composizione, oltre che la qualità, del corpo insegnante

- Il livello degli stipendi degli insegnanti, insieme all'orario di lavoro, rappresenta un fattore determinante nel selezionare i candidati alla professione insegnante e nell'influenzare la composizione, oltre che la qualità, della forza insegnante.
- **In Italia** più che negli altri Paesi europei, a tutti i livelli di istruzione, **l'insegnamento risulta essere una professione prevalentemente femminile**, anche se la percentuale di insegnanti uomini cresce per i livelli di istruzione più alti (Tabella 8).
- Inoltre, **il corpo insegnante del nostro Paese è tra i più vecchi dell'Unione Europea**. Solo il 4.7 per cento degli insegnanti elementari ha meno di trent'anni (contro una media UE del 15 per cento) e oltre l'85 per cento degli insegnanti della scuola secondaria ha più di 40 anni, la percentuale più alta dell'Unione Europea (OECD, 2001).
- **Tra il 1995/96 e il 2005/06 si prevede che un insegnante su tre sia andato o vada in pensione**, mentre nella maggior parte dei Paesi europei gli insegnanti prossimi alla pensione sono uno su cinque e in Austria e nel Regno Unito solo il 12 per cento (Figura 22).

Figura 21

Compenso per ora di insegnamento dopo 15 anni di esperienza, 1999



Fonte: elaborazione su dati OECD, 2001

Nota: I dati OCSE che sono espressi in dollari USA calcolati in Parità del Potere di Acquisto (PPA) sono stati convertiti in Lire usando il tasso di cambio della PPA dello stesso anno.

Tabella 8

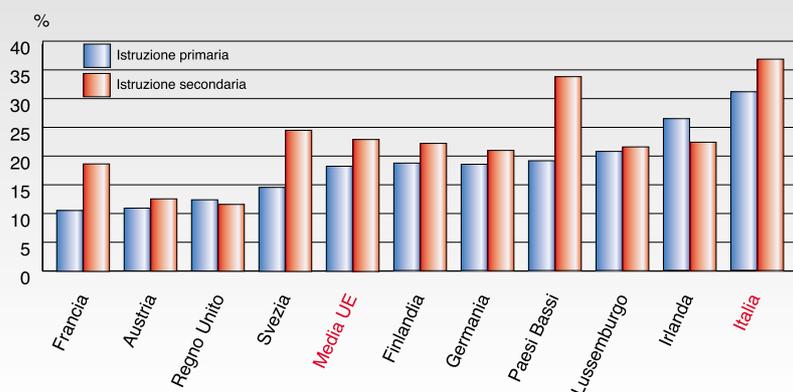
Percentuale di insegnanti donne secondo il livello di istruzione, 1999

	Istruzione prescolare	Scuola primaria	Scuola secondaria inferiore	Scuola secondaria superiore
Francia	77,7	77,7	62,8	50,6
Germania	96,7	81,5	56,7	39,0
Italia	99,5	94,6	73,3	58,8
Regno Unito	89,9	75,6	54,8	56,3
Media UE	94,6	76,1	60,1	48,9

Fonte: OECD, 2001

Figura 22

Insegnanti che andranno in pensione entro 10 anni, a.s. 1996-97



Fonte: Eurostat, UOE in Eurydice 2000

Questioni aperte

19. *Come sono stati formati gli insegnanti? Come sono stati selezionati e aggiornati? Come sono incentivati? Come sono valorizzate dal sistema le sperimentazioni e le esperienze dei più impegnati? Gli insegnanti sono stati aiutati ad affrontare le crescenti difficoltà della scolarizzazione di massa? I decisori pubblici si sono preoccupati di selezionare e curare adeguatamente gli educatori delle nostre nuove generazioni?*
20. *E' certamente vero che il mondo della scuola esprime insegnanti di straordinario valore, che famiglie e studenti ben riconoscono. E' però necessario porsi una domanda chiave: dei circa 800mila insegnanti italiani, quale è la percentuale di professionisti ben preparati e motivati al loro difficile lavoro e quale è la percentuale di impiegati demotivati e con scarse ambizioni professionali?*
21. *Per un settore con un personale di oltre un milione di addetti (tra docenti e non docenti) che sono cruciali per un'istruzione di qualità, non è imperativo dare luogo ad una moderna politica di gestione del personale da parte degli organi di governo del sistema scolastico (formazione, selezione, aggiornamento, carriera, incentivi, sanzioni, turnover, etc.) che oggi è invece sostanzialmente esercitata dai sindacati di categoria?*
22. *Visto che un terzo degli insegnanti andrà in pensione nei prossimi dieci anni, come si può approfittare della cosiddetta "gobba pensionistica" per ridurre il soprannumero di insegnanti senza peraltro bloccare per anni l'accesso alla professione delle nuove generazioni di insegnanti, che – tra l'altro – saranno in possesso dei nuovi titoli recentemente introdotti (titolo universitario e specializzazione professionalizzante per tutti)?*
23. *Le enormi risorse attualmente assorbite dal soprannumero di personale scolastico non potrebbero essere meglio utilizzate per remunerare i più capaci e motivati, per l'aggiornamento, per l'adozione di tecnologie e attrezzature didattiche più adeguate, per la creazione di un sistema di valutazione nazionale, per il potenziamento della ricerca educativa, etc.?*
24. *Insegnare a scuola nel tempo logora: è ragionevole pensare che l'insegnamento debba essere un lavoro che dura tutta la vita?*
25. *E' possibile ripensare i contratti di lavoro articolandoli e rendendoli flessibili in modo da fare incontrare meglio offerta e domanda di lavoro, ridurre gli sprechi e offrire al contempo un servizio migliore? Perché non pensare ad esempio a differenti articolazioni dei tempi contrattuali (tempo pieno, part time), a differenti tipologie contrattuali (tempo indeterminato, determinato), e a diversi profili funzionali (insegnanti,*

- coeducatori, orientatori, etc.) con remunerazioni differenziate? E' opportuno accorpate le classi di concorso (che abilitano ad insegnare determinate materie) in grandi aggregazioni del sapere per consentire una maggiore mobilità degli insegnanti all'interno di tali classi e dunque una maggiore flessibilità del sistema?*
26. *Al di fuori delle aree curriculari fondamentali, e soprattutto nell'ambito della formazione professionale, non potrebbe essere utile estendere la possibilità di ricorrere a personale esterno alla scuola, non ruolizzato (cioè con contratti a tempo determinato), in modo da rendere il mondo della scuola più sinergico a quello del lavoro senza appesantire l'organico?*
27. *Gli insegnanti migliori dedicano alla loro professione molte ore di lavoro "sommerso": si può evitare di trattare tutti gli insegnanti allo stesso modo premiando invece le capacità e l'impegno dei singoli, verificati e ben riconosciuti dall'ambiente scolastico?*
28. *Quali sono i criteri validi per definire e attribuire premi e/o incentivi individuali o di gruppo o di scuola e quale tipo di premi e/o incentivi può rinforzare l'impegno degli insegnanti e dei capi di istituto esercitando effetti positivi sul loro lavoro e sul funzionamento delle scuole?*
29. *E' opportuno e con quali regole e limiti favorire un sistema in cui i capi di istituto e gli insegnanti abilitati siano scelti e valutati dalle singole scuole dell'autonomia? Non è questa una strada per rimotivare e stimolare una categoria che si è progressivamente impiegatizzata all'insegna della sicurezza del posto e dell'assenza di controlli di efficacia del lavoro svolto?*
30. *In alcuni Paesi nordeuropei si verificano significative difficoltà di reclutamento di nuove leve di insegnanti per una serie di ragioni: la remunerazione non competitiva, la complessità crescente delle competenze e richieste, un ambiente di lavoro complessivamente troppo burocratico e poco stimolante. Si può prevedere che, con lo sviluppo del nostro mercato del lavoro, questi problemi si presentino anche nel nostro? Quali condizioni di servizio (stipendi, struttura del tempo di lavoro e prospettive di carriera) sono in grado nel tempo di continuare ad attirare all'insegnamento individui capaci e motivati?*

COSTI E RISULTATI DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE

Risorse finanziarie e costi dell'istruzione

In generale, la spesa per l'istruzione dimostra la priorità accordata a questo settore del finanziamento pubblico

Nel 1998 la spesa per l'istruzione⁶, dalla scuola dell'infanzia fino all'istruzione post-secondaria non-universitaria, è risultata pari al 3.5 per cento del Prodotto Interno Lordo dello stesso anno, una quota che vede l'Italia allineata sulla media dell'Unione Europea e analoga a quella della Germania e del Regno Unito (OECD, 2001).

- Inoltre la percentuale della spesa per l'istruzione sul totale della spesa pubblica è cresciuta tra il 1995 e il 1998 di circa il 10 per cento, un aumento che ha superato la crescita del PIL nello stesso periodo ed è avvenuto in corrispondenza di un calo della spesa pubblica totale come percentuale del PIL (dal 52.4 per cento nel 1995 al 48.8 nel 1998) (OECD, 2001), dando prova della priorità che a livello politico è stata riconosciuta a questo settore negli ultimi anni.

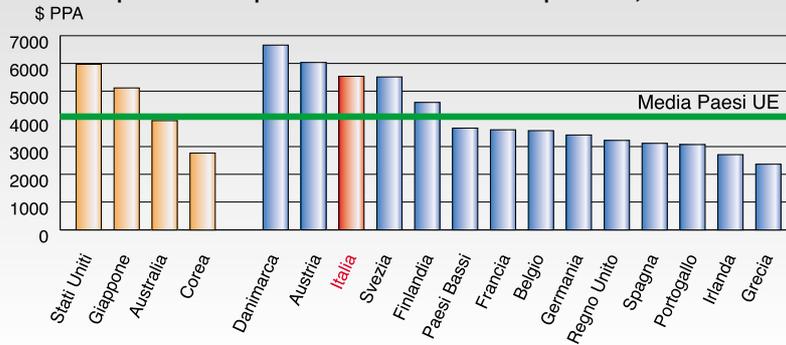
- Per quanto i dati complessivi sulla spesa forniscano una prima idea dello sforzo fatto per l'istruzione, essi devono essere interpretati alla luce di numerosi fattori, primo tra i quali il volume degli studenti fruitori del servizio.

Nonostante i bassi stipendi degli insegnanti, i costi dell'istruzione per studente sono elevati

⁶ I dati sulla spesa per l'istruzione (sia quella complessiva che quella per studente) comprendono sia la spesa per le *instructional educational institutions* (cioè le istituzioni che erogano direttamente il servizio dell'istruzione) sia la spesa per le *non-instructional educational institutions* (cioè le istituzioni che, dal livello nazionale del Ministero a quello locale dei Comuni svolgono una funzione amministrativa nell'ambito dell'istruzione o forniscono servizi professionali di vario genere ad istituzioni scolastiche, ma non hanno esse stesse studenti iscritti).

Figura 23

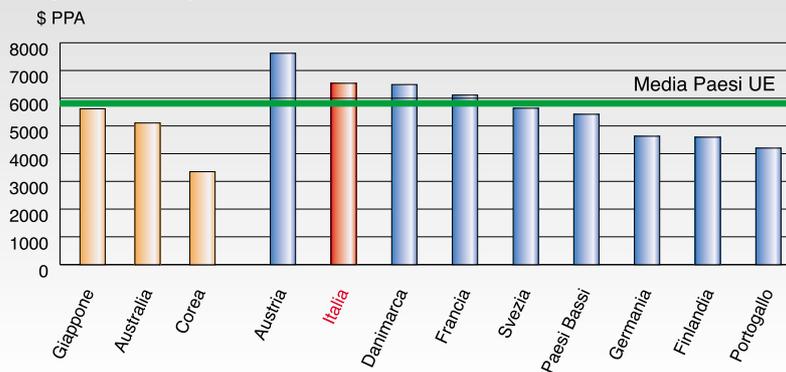
Spesa annua per studente nella scuola primaria, 1998



Fonte: OECD, 2001

Figura 24

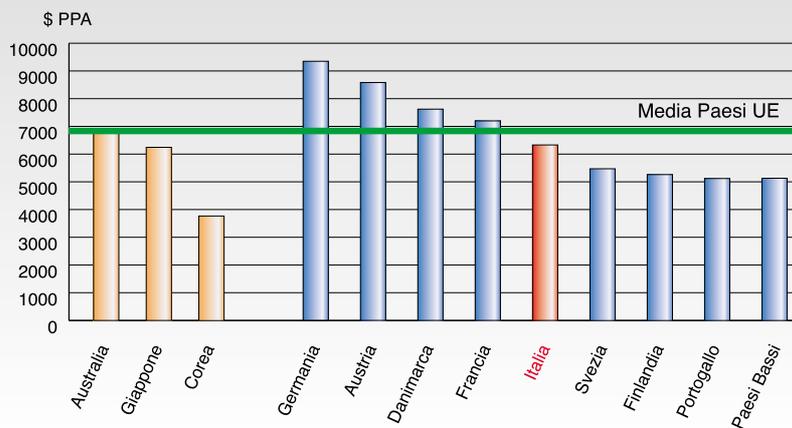
Spesa annua per studente nella scuola secondaria inferiore, 1998



Fonte: OECD, 2001

Figura 25

Spesa annua per studente nella scuola secondaria superiore, 1998



Fonte: OECD, 2001

- Nella scuola statale uno studente di scuola dell'infanzia costa 7 milioni e 660 mila lire all'anno, uno studente di scuola elementare costa 9 milioni e 160 mila lire, uno studente di scuola media 10 milioni e 740 mila lire e uno studente di scuola secondaria superiore 10 milioni e 270 mila lire⁷ (dati del 1998, OECD 2001). Le rette annue per studente delle scuole private (che non hanno sovvenzioni statali) si aggirano tra i 5 e i 7 milioni.
- **I costi per studente nella scuola dell'infanzia, nella scuola elementare e nella scuola media sono superiori alla media dell'Unione Europea** (Figure 23 e 24) mentre uno studente di scuola secondaria superiore costa meno della media (Figura 25).
- Traducendo i dati dell'OCSE (espressi in Parità di Potere di Acquisto) in lire, risulta che uno studente della scuola dell'infanzia statale costa (nel 1998) circa 1 milione e 600 mila lire in più all'anno di quanto costi in media uno studente di tale livello nell'Unione Europea. Tenendo conto del numero di studenti della scuola dell'infanzia statale, ne deriva che ogni anno si spendono circa mille e 779 miliardi in più rispetto ad un costo allineato sulla media europea.
- Uno studente delle elementari costa circa 2 milioni e 400 mila lire in più all'anno della media europea, con un innalzamento del costo complessivo dell'istruzione primaria, rispetto ai costi medi per studente dell'UE, dell'ordine di 6 mila e 320 miliardi.
- Uno studente della scuola media costa circa 1 milione e mezzo in più all'anno della media europea, con un innalzamento al di sopra della media europea di 2 mila e 538 miliardi.
- Viceversa, uno studente della secondaria superiore costa circa 700.000 lire meno della media europea, con un risparmio complessivo di mille e 745 miliardi.
- **Nel complesso, il più elevato investimento per studente a livello di scuola dell'infanzia, elementare e media, solo in parte compensato dalla spesa più contenuta per studente secondario superiore, si traduce in un più elevato costo globale rispetto alle media europea di circa 8 mila e 800 miliardi.**

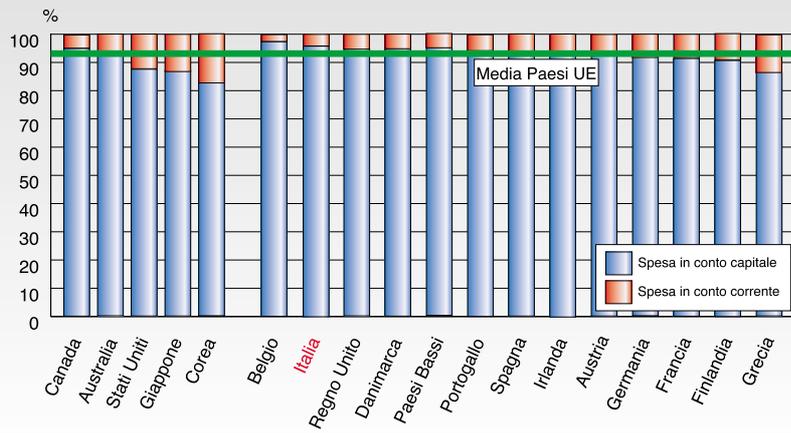
Su tali costi pesano in modo preponderante le spese di funzionamento del sistema d'istruzione.

- Il modo in cui le risorse per l'istruzione vengono distribuite tra le diverse categorie funzionali di spesa influisce sul funzionamento dell'istruzione e sulle condizioni in cui questa viene erogata.
- In Italia, il **96 per cento della spesa per l'istruzione è destinata alle spese correnti, contro una media europea del 93.7** (OECD, 2001).
- Alle spese in conto capitale, che consistono negli investimenti per i beni che hanno durata superiore ad un anno, e comprendono le spese per la costruzione, il restauro e le riparazioni più importanti degli edifici e le spese per l'allestimento di laboratori e l'acquisto di attrezzature, **va solo il 4 per cento delle spese totali**, contro l'8 per cento di Francia e Germania e **una media europea del 6 per cento** (Figura 26).

⁷ I dati OCSE (ottenuti dividendo la spesa per l'istruzione a ciascun livello scolastico per il corrispondente volume degli iscritti), che sono espressi in dollari USA calcolati a Parità del Potere di Acquisto (PPA), sono stati convertiti in lire usando il tasso di cambio della PPA dello stesso anno.

Figura 26

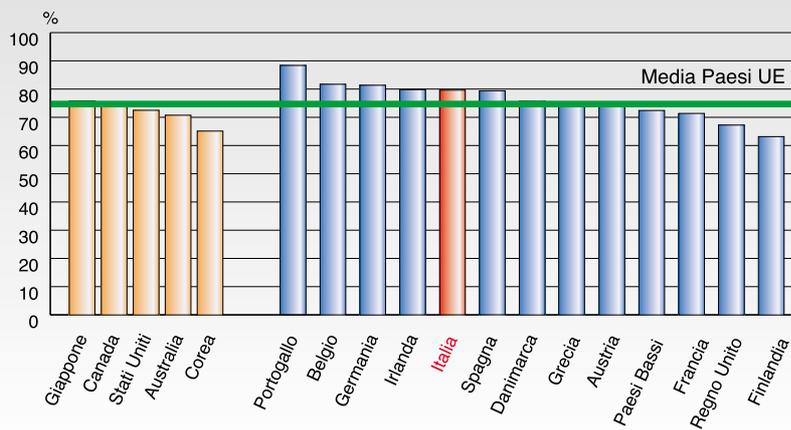
Distribuzione della spesa totale per l'istruzione secondo la categoria di risorse, 1998



Fonte: OECD, 2001

Figura 27

Percentuale della spesa totale per le retribuzioni del personale, 1998



Fonte: OECD, 2001

- **Gli stipendi del personale** costituiscono l'83 per cento delle spese correnti di funzionamento (suddiviso in un 69 per cento per le retribuzioni degli insegnanti e in un 14 per cento per le retribuzioni dell'altro personale impiegato nell'istruzione) e l'80 per cento della spesa totale, a confronto con una media EU del 75 per cento (Figura 27).
- Complessivamente, mentre la spesa per l'istruzione si allinea sulle medie europee, la quota destinata alle spese di funzionamento del sistema risulta superiore alla media (e tra queste la spesa per le retribuzioni del personale) e ancora più alto, in rapporto alla media internazionale, è il costo per studente nella scuola dell'infanzia, elementare e media.

Questioni aperte

31. *Se, come si dice, il sistema dell'istruzione non può essere consegnato alla logica del profitto, cosa si può fare per sottrarlo all'attuale elevato spreco di risorse pubbliche, con insufficienti controlli di efficacia e di efficienza?*
32. *Visto che maggiori risorse economiche sono improbabili e che, comunque, di per sé non garantiscono necessariamente una migliore qualità, non è necessario valutare le attuali grandi voci di spesa del MIUR in termini di costi-benefici e provvedere a riallocarle più efficacemente per migliorare la qualità del servizio?*
33. *Le scuole, statali e paritarie, omogenee per tipologia, dimensione e bacino di utenza, non potrebbero giovare di confronti sistematici?*
34. *Come costruire all'interno del sistema dell'istruzione un insieme di confronti e incentivi che promuova l'emulazione e l'impegno di tutti a diversi livelli: a) tra capi di istituto b) tra docenti, c) tra scuole d) tra sistemi scolastici dei vari Paesi?*
35. *Il finanziamento pubblico del sistema scolastico, laddove possibile, dovrebbe essere maggiormente guidato da una domanda "informata" sulla base dei risultati resi pubblici da un Servizio Nazionale di Valutazione (cioè dal numero di domande di iscrizione ad ogni scuola liberamente scelta dai genitori)?*
36. *La domanda di una "scuola di qualità" è diffusa o limitata solo a certe fasce di popolazione? Quali effetti distorsivi può determinare una domanda orientata al "diploma facile e veloce"? E' forse opportuno lasciar cadere il valore legale del titolo di studio?*
37. *Si stima che nel mondo la ricerca educativa sia coperta per l'80% dai soli USA: l'Europa è in ritardo. Il nostro Paese, che ha una spesa annuale per l'istruzione di circa 100miliardi (università inclusa), non dovrebbe destinare una quota di risorse alla ricerca educativa? L'istruzione costa cara, ma quanto costa l'ignoranza?*

Il ruolo di un Servizio Nazionale di Valutazione

- Per verificare l'efficacia di un sistema o di un'organizzazione occorre disporre di una chiara definizione delle sue finalità (ad esempio: quali equilibri tra educazione, istruzione, formazione) e di criteri e metodologie per misurarne la realizzazione.
- **Il nostro Paese a tutt'oggi è privo di un Servizio Nazionale di Valutazione per la misurazione oggettiva degli apprendimenti degli studenti e per il controllo dell'efficacia/efficienza delle singole scuole.** Senza un Servizio Nazionale di Valutazione potenziato e strutturato (come già da anni si è realizzato in Paesi quali Inghilterra, Scozia, Svezia, Olanda, Francia e Spagna) i decisori pubblici, le famiglie e gli stessi protagonisti della scuola non avranno la bussola per capire dove si trova e dove sta andando il sistema scolastico italiano rispetto agli obiettivi che si è posto e nel confronto internazionale. Solo da pochi anni il Ministero dell'Istruzione ha riavviato una sistematica partecipazione, attraverso il CEDE (oggi INVALSI), a rilevazioni internazionali sugli effettivi apprendimenti degli studenti per un benchmarking tra differenti sistemi educativi.

Risultati del sistema di istruzione nazionale:

livelli di apprendimento

Le indagini internazionali rivelano che il rendimento della scuola italiana in termini di efficacia diminuisce con il progredire dei livelli di istruzione

- Il confronto internazionale delle prestazioni degli studenti è un mezzo essenziale per informare i decisori politici e l'opinione pubblica circa l'efficacia dei sistemi scolastici nazionali e il livello di preparazione dei giovani.
- **Le indagini internazionali della International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) sul profitto degli studenti** (in particolare le indagini che riguardano la comprensione della lettura, e la padronanza del curriculum matematico e scientifico) **rivelano che mentre la scuola elementare raggiunge risultati piuttosto buoni, i risultati della scuola media sono meno buoni e a livello di scuola secondaria superiore l'Italia è mediamente al di sotto dei Paesi più avanzati** (Elley, 1992; Beaton et al. 1996; 2000).
- Analogamente, a livello interno, le indagini internazionali come quelle nazionali mostrano che **le sperequazioni tra Nord e Sud sono ridotte a livello di scuola elementare, ma aumentano progressivamente nei cicli successivi.**

L'indagine OCSE/PISA (Programme for International Student Assessment) verifica in che misura la scuola prepara i giovani per la vita

- La più recente indagine internazionale sui risultati degli studenti è l'indagine dell'OCSE Programme for International Student Assessment (PISA) sui livelli di competenza funzionale di lettura, di matematica e di scienze dei quindicenni scolarizzati, che nel 2000 ha coinvolto 265.000 studenti in 32 Paesi.
- Gli indicatori messi a punto da PISA non riguardano tanto la padronanza del curriculum da parte degli studenti, ma la capacità di questi ultimi di utilizzare conoscenze e abilità apprese a scuola per affrontare il tipo di compiti e di problemi che si incontrano nella vita reale, al di fuori della scuola, e per continuare ad apprendere per tutta la vita.
- PISA valuta dunque l'efficacia dei sistemi scolastici sulla base di un criterio esterno alla scuola e pure cruciale per essa, la sua capacità di preparare i giovani "per la vita", in sintonia con quanto auspicato nel rapporto UNESCO '96 (Commissione Delors), per cui "l'educazione deve fornire le mappe di un mondo complesso e la bussola che consente di orientarvisi".

Gli studenti quindicenni italiani hanno risultati inferiori alla media OCSE

- I dati di PISA, raccolti nel 2000 e resi pubblici nel dicembre 2001, mostrano che l'Italia si colloca nel gruppo di Paesi con risultati significativamente inferiori alla media dell'OCSE in tutti e tre gli ambiti di competenza, e ha prestazioni particolarmente basse in matematica occupando una posizione compresa tra la ventiseiesima e la ventottesima⁸ nella graduatoria dei 32 Paesi partecipanti (OECD, 2001b).

Alcuni Paesi dimostrano che è possibile avere prestazioni medie elevate e allo stesso tempo omogenee...

- La Finlandia è il Paese con i risultati migliori per quanto riguarda la competenza funzionale di lettura (reading literacy), mentre il Giappone e la Corea si situano ai primi posti della graduatoria per la matematica e le scienze. Questi tre Paesi sono anche tra quelli con le minori disparità 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.

...mentre altri hanno risultati complessivamente bassi e una elevata dispersione dei punteggi

- Nel complesso, le variazioni dei risultati degli studenti e l'entità delle differenze tra scuole tendono ad essere maggiori nei Paesi che incanalano presto gli studenti in diverse tipologie di scuole e programmi, come nel caso della Germania che è uno dei Paesi con il divario maggiore tra gli studen-

⁸ L'intervallo fornito è dovuto all'impossibilità di determinare con esattezza la posizione di ciascun Paese in relazione a quella dei Paesi con risultati medi molto vicini, a causa del margine di errore delle statistiche ricavate da un campione.

ti con le prestazioni migliori e peggiori.

Vi sono combinazioni di fattori a livello di politiche scolastiche e impostazioni didattiche che sono associate con risultati positivi degli studenti

- Non vi è un singolo fattore che spieghi perché alcune scuole o alcuni Paesi ottengono risultati migliori, **ma vi sono combinazioni di fattori che caratterizzano politiche scolastiche e impostazioni didattiche che sono tendenzialmente associate a risultati positivi.**

- Tendono ad avere un impatto positivo, ad esempio, l'utilizzazione delle risorse della scuola da parte degli studenti, **la disponibilità di insegnanti con un titolo universitario che corrisponde alla materia che insegnano** e un certo grado di **autonomia scolastica**. Le prestazioni degli studenti tendono inoltre ad essere migliori laddove gli insegnanti hanno aspettative elevate nei confronti degli studenti e dove **le relazioni e il clima disciplinare all'interno della classe sono buoni** (OECD, 2001b).

- “Tra le caratteristiche dei sistemi scolastici che risultano maggiormente associate con migliori prestazioni degli studenti vi sono, invece, **la presenza di esami nazionali centralizzati**, decisioni centralizzate relative al curriculum, **l'autonomia delle scuole per quanto riguarda questioni di gestione della scuola e di personale**, la possibilità da parte dei singoli insegnanti di decidere circa i metodi e gli strumenti di insegnamento più appropriati, un ruolo ridotto dei sindacati riguardo ai programmi e alla gestione della scuola e la competizione da parte di scuole private”⁹

In Italia vi sono comparativamente pochi studenti con prestazioni eccellenti

- **Il livello complessivamente basso dell'Italia è dovuto, in parte, al numero esiguo di studenti con prestazioni eccellenti.** Per quanto riguarda la lettura, solo il 5 per cento degli studenti italiani dimostra di avere le competenze corrispondenti al livello più elevato su una scala a cinque livelli, contro una media OCSE del 10 per cento e punte del 15-19 per cento in alcuni Paesi quali, in Europa, Finlandia e Regno Unito (Figura 28).

- All'estremo opposto della scala, il 5 per cento degli studenti italiani si colloca al di sotto del livello 1 della scala di competenza di lettura, cioè non riesce a portare a termine neanche le operazioni più elementari delle prove di PISA (quali localizzare una singola informazione o identificare l'argomento principale di un testo), mentre un altro 14 per cento si colloca al livello 1, dimostrando di soffrire di gravi lacune che mettono in questione la possibilità di usufruire con vantaggio di ulteriori opportunità formative, sia dentro che fuori la scuola (Figura 28).

- **Se, con il 19 per cento degli studenti che non vanno oltre il primo livello della scala di competenza funzionale di lettura, l'Italia si attesta sulla media dell'OCSE (pari al 18 per cento), tuttavia essa è ben lontana da**

⁹ Gundlach e Wößmann, Better Schools for Europe, EIB Prize 2001 (Banca Europea Investimento).

Paesi quali Finlandia, Corea, Canada e Giappone (dove la percentuale degli studenti sotto il livello 2 della scala non supera il 10 per cento) e dimostra di avere problemi che richiedono un'analisi attenta e interventi mirati per essere risolti (OECD, 2001b).

Nel caso di alcuni Paesi, tra cui l'Italia, i risultati degli studenti non sono correlati al livello di spesa...

- I bassi risultati degli studenti italiani contrastano con il più elevato costo del sistema scolastico italiano. Uno studente italiano, dall'inizio della scuola elementare a 15 anni, costa globalmente circa 60.800 dollari USA, contro una media OCSE di 43.500 dollari. All'opposto, Paesi come l'Irlanda e la Corea dimostrano che è possibile raggiungere risultati elevati con poco più della metà della spesa per studente dell'Italia.

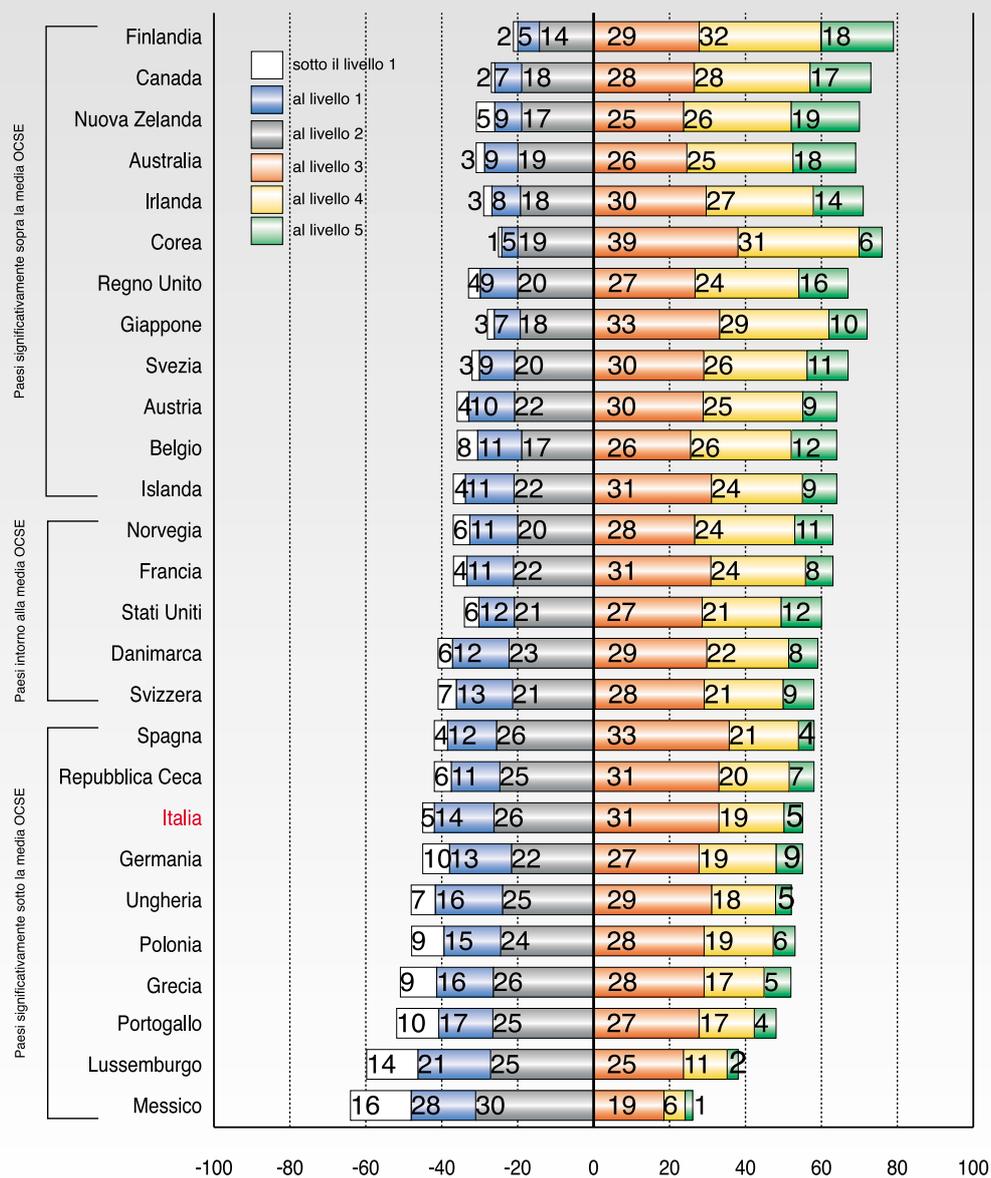
... confermando che per migliorare le prestazioni degli studenti occorre introdurre incentivi efficaci a tutti i livelli del sistema scolastico

- Tali risultati sembrano dimostrare che per molti Paesi europei un aumento della spesa per l'istruzione, oltre una certa soglia, non si traduce necessariamente in un miglioramento dei risultati degli studenti: "per fare una buona scuola ci vuole un capo di istituto capace e con forte leadership, personale di staff motivato, famiglie coinvolte e interessate, studenti con alte aspirazioni e soprattutto una buona qualità dell'insegnamento. Il tutto in un ambiente costantemente sfidato a confrontarsi e ad adottare i metodi più collaudati per migliorare i risultati"¹⁰. Investire risorse finanziarie più consistenti in un sistema privo di incentivi efficaci rischia di non avere nessun effetto sui risultati degli studenti.

¹⁰ Rapporto Excellence in school presentato al parlamento del Regno Unito dal Ministro per l'Educazione e il Lavoro D. Blunkett (Londra, 1997, p. 12).

Figura 28

Percentuale di studenti a ciascun livello della scala di competenza funzionale di lettura, 2000



Fonte: OCSE, 2001b

Nota: La linea al centro del diagramma separa gli studenti che si collocano al terzo, quarto e quinto livello della scala di competenza funzionale di lettura, in grado di fare un uso adeguato della lettura, dagli studenti che non superano il secondo livello della scala, accomunati da un'insufficiente capacità di servirsi dei testi scritti.

Risultati del sistema di istruzione nazionale: diplomi e qualifiche

Un quarto dei giovani lascia la scuola senza un titolo secondario superiore...

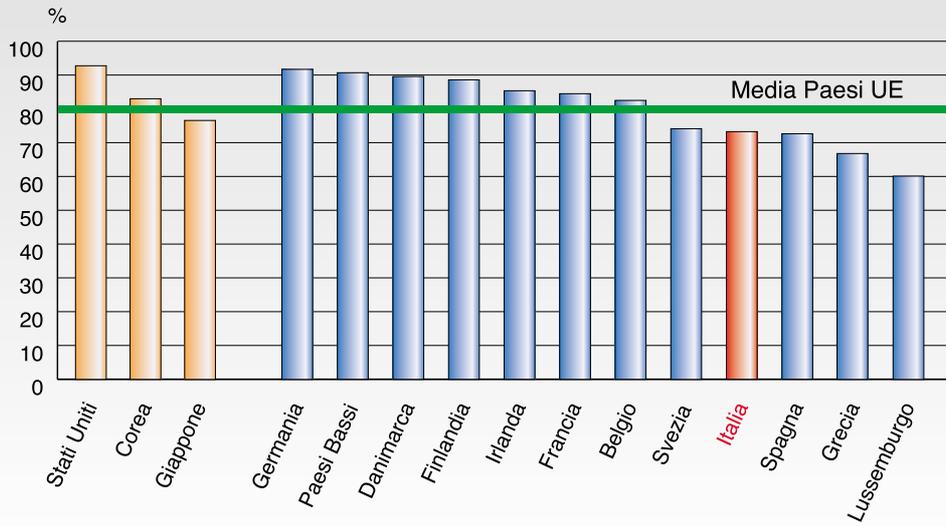
- In Italia, il tasso di conseguimento del diploma secondario superiore è del 73 per cento (nel 1999), con 10 punti percentuali di differenza tra maschi e femmine a favore delle seconde: il 69 per cento dei ragazzi e il 79 delle ragazze completano l'istruzione secondaria superiore nella popolazione dell'età normale per farlo (OECD, 2001).
- Questo significa che oltre un quarto di chi lascia la scuola, e quasi un terzo dei maschi, lo fa senza aver terminato l'istruzione secondaria superiore, una percentuale ben superiore alla media europea (20 per cento), migliore solo di quella di Spagna e Grecia (Figura 29).

... anche se i dati di tendenza dimostrano lo sforzo costante fatto dall'Italia negli ultimi 40 anni

- Tuttavia, occorre tenere conto del fatto che l'Italia è partita, negli anni '60, da tassi di conseguimento del diploma secondario superiore notevolmente più bassi di quelli della maggior parte degli altri Paesi europei.
- Se si confronta la percentuale dei diplomati di scuola secondaria superiore del 1999 con quella di 40 anni fa (rappresentata per approssimazione dalla percentuale di diplomati nella popolazione di 55-64 anni) risulta che in Italia, lo sforzo e il progresso fatti sono stati maggiori che in tutti gli altri Paesi europei, ad eccezione della Spagna: mentre in Europa la percentuale di chi consegue un diploma secondario superiore è in media duplicata negli ultimi 40 anni, in Italia tale percentuale è più che triplicata (e in Spagna è cresciuta di oltre cinque volte) (Figura 30).
- La percentuale dei diplomati superiori è cresciuta ad un ritmo ben superiore alla media europea anche negli ultimi dieci anni, come si vede confrontando la percentuale dei diplomati nel 1999 con quella nella popolazione di 25-34 anni: nel corso degli anni '90 il tasso di completamento dell'istruzione secondaria superiore è aumentato di oltre il 30 per cento (contro una media europea del 16 per cento (OECD, 2001).
- I dati nazionali consentono di seguire da vicino questa progressione: il numero di maturi per cento persone di diciannove anni è passata dal 54 per cento nel 1991/92 al 68 per cento nel 1996/97 (Figura 31). Per capire l'efficacia della scuola attuale, da questo punto di vista, bisogna privilegiare le analisi sui giovani di oggi piuttosto che sulla popolazione nel suo complesso. Queste ultime sono utili se si vuole affrontare il problema di come alfabetizzare gli adulti e, nel caso italiano, particolarmente gli anziani.

Figura 29

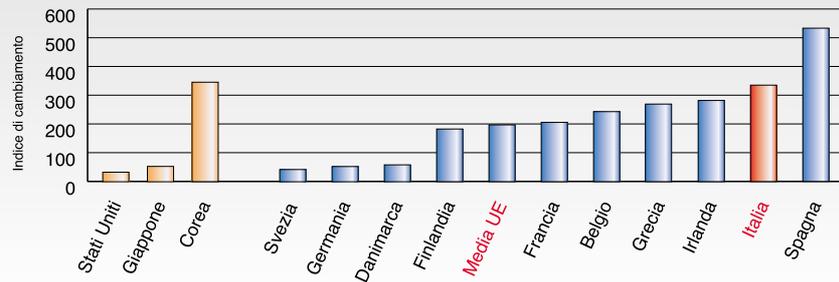
Tasso di conseguimento del diploma secondario superiore, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 30

Cambiamento della percentuale di diplomati, 1959-1999
(percentuale di diplomati nella fascia 55-64 anni = 100)



Fonte: OECD, 2001

Dall'istruzione al mondo del lavoro

Partecipazione al mondo del lavoro e reddito sono legati al livello di istruzione raggiunto

- Il 15 per cento dei giovani di 15-19 anni e oltre il 30 di quelli di 20-24 anni non sono coinvolti in attività di istruzione o formazione professionale né sono inseriti nel mondo del lavoro (OECD 2001). Tali percentuali sono due volte più alte rispetto a quelle medie dell'Unione Europea (7 per cento e 16 per cento rispettivamente), indicando che la più breve permanenza nel sistema di istruzione/formazione non coincide in Italia con un immediato ed efficace inserimento nel mondo del lavoro (Figura 32).

Chi non ha conseguito un diploma secondario superiore ha maggiori difficoltà sul mercato del lavoro...

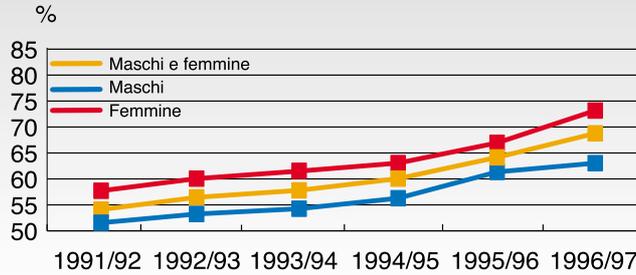
- I tassi di partecipazione alla forza lavoro degli adulti (25-64 anni) che non hanno completato l'istruzione secondaria superiore sono nel caso dei maschi del 75%, 11 punti percentuali più bassi di quelli di chi ha conseguito un titolo secondario superiore (86 per cento) e sono addirittura dimezzati nel caso delle donne (il 33 per cento contro il 66 per cento delle diplomate) (OECD, 2001).
- I tassi di disoccupazione degli adulti dai 30 ai 44 anni che non sono in possesso di un diploma secondario superiore sono doppi rispetto a quelli dei diplomati, passando dal 4 per cento all'8 per cento nel caso dei maschi e dall'11 all'20 per cento nel caso delle femmine (OECD, 2001).

... e ha prospettive individuali di guadagno ridotte rispetto ai diplomati

- Infine, il mancato conseguimento di un titolo di scuola secondaria superiore riduce in modo sensibile, in Italia più che altrove, il reddito da lavoro nella vita adulta: un non diplomato percepisce retribuzioni che sono in media il 40 per cento più basse di chi ha completato l'istruzione secondaria superiore, e la differenza tende a crescere nella fascia più giovane della popolazione adulta (Figura 33).

Figura 31

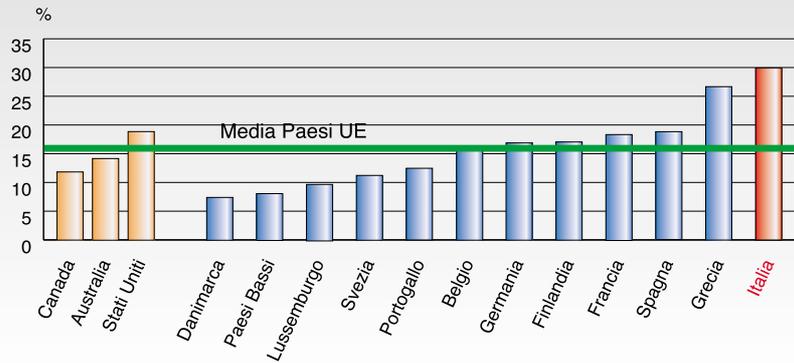
Maturi per 100 persone di 19 anni, 1991/92-1996/97



Fonte: ISTAT, 1998; 2000

Figura 32

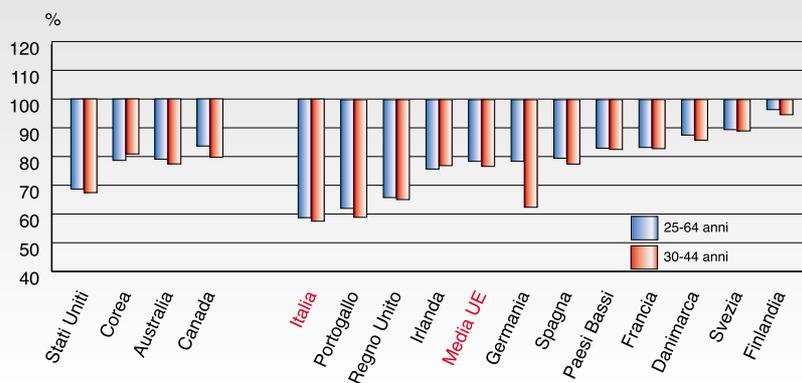
Percentuale della popolazione di 20-24 anni assente sia dall'istruzione che dal mercato del lavoro, 1999



Fonte: OECD, 2001

Figura 33

Retribuzioni medie dei non diplomati in rapporto alle retribuzioni medie dei diplomati (reddito da lavoro dei diplomati = 100), 1999



Fonte: OECD, 2001

Questioni aperte

38. *Come monitorare in modo sistematico e più oggettivo il sistema educativo e i suoi risultati? ad esempio, come monitorare gli apprendimenti degli studenti, l'efficacia delle singole scuole, le sperimentazioni e gli esiti di decisioni e provvedimenti politici?*
39. *Come assicurare che il sistema dell'istruzione renda conto con trasparenza all'opinione pubblica della qualità e dei costi dei propri risultati alla luce degli obiettivi stabiliti (secondo il principio dell'accountability), visto che la scuola pubblica è gratuita, ma costa molto alla finanza pubblica e dunque a ciascun cittadino?*
40. *Come favorire il diffondersi di una cultura della valutazione (che comprenda e integri processi di autovalutazione e valutazione esterna) condivisa e considerata dagli stessi protagonisti della scuola utile per migliorare la qualità del loro difficile lavoro?*
41. *Come si spiega che Paesi quali Finlandia, Irlanda e Corea, che hanno una "spesa per studente" ben inferiore a quella del nostro Paese, ottengano invece risultati nettamente superiori a quelli italiani in termini di apprendimenti?*
42. *Come si spiegano i non brillanti risultati degli studenti italiani nelle comparazioni internazionali (IEA-TIMSS e OCSE/PISA)?*
43. *In che misura sui risultati degli studenti italiani incidono gli ordinamenti e i curricula in vigore, basati sulla continua espansione delle "conoscenze" (tendenza all'enciclopedismo) piuttosto che sull'acquisizione di "competenze di base" (key competences) che devono resistere all'oblio dei programmi scolastici?*
44. *Sapere non vuol dire saper insegnare. In che misura sui risultati degli studenti italiani può influire la formazione degli insegnanti che è tradizionalmente mirata alle conoscenze disciplinari e scarsamente attenta alla didattica disciplinare e alle competenze psicopedagogiche?*
45. *Come assicurare una partecipazione sistematica e continuativa del nostro Paese alla ricerca educativa internazionale e quali meccanismi istituire per capitalizzare le indicazioni che emergono dalle indagini internazionali circa l'efficacia dei sistemi scolastici?*



46. Come far crescere nelle famiglie e nei giovani la consapevolezza che un buon investimento in istruzione/formazione, iniziale e nel corso della vita, è un investimento che paga in termini di autonomia, sicurezza e reddito?



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Beaton A. et al. *Mathematics achievement in the middle school years*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement - Third International Mathematics and Science Study (IEA/TIMSS), Boston College, Boston, 1996; 2000.
- Blöndal S. et al. "Investment in human capital through post-compulsory education and training: selected efficiency and equity aspects", OECD Economics Working Papers, 2002.
- CEDE, *La competenza alfabetica della popolazione. Una ricerca sulla cultura della popolazione*, V. Gallina (a cura di), CEDE-FrancoAngeli, 2000.
- Elley, W. B., How in the world do students read? The IEA study of reading literacy, IEA International Association for the Evaluation of Educational Achievement, Hamburg, GMBH.
- Eurydice, *Cifre chiave dell'educazione 1999*, Eurydice, Bruxelles, 2000
- Gundlach E. e Wößmann L., *Better schools for Europe*, EIB Papers, Volume 6 No. 2, 2001, pp. 9-22.
- Istituto Centrale di Statistica, *Annuario Statistico dell'Istruzione Italiana*, vol.XIV, 1962, Roma; vol XIX, 1967; vol XXIV, 1973; vol. XXXIV, 1982, Roma.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Statistiche dell'Istruzione*, a.s. 1985-85, vol. 39, tomo 1, Roma, ISTAT, 1989.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Statistiche della scuola materna ed elementare*, a.s. 1989-90, Annuario n. 1, Roma, ISTAT, 1993.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Statistiche della scuola secondaria inferiore*, a.s. 1990-91, Annuario n. 4, Roma, ISTAT, 1993.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Statistiche della scuola secondaria superiore*, a.s. 1990-91, Annuario n. 2, Roma, ISTAT, 1993.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Statistiche della scuola secondaria superiore*, a.s. 1995-96, Roma, ISTAT, 1998.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Annuario statistico italiano 1998*, e 2001, Roma, ISTAT, 1998 e 2001.
- Ministero della Pubblica Istruzione, *Statistiche della scuola elementare*, a.s. 1995-96, Roma, ISTAT, 1998.
- Ministero della Pubblica Istruzione, *Statistiche della scuola media inferiore*, a.s. 1995-96, Roma, ISTAT, 1998.

Ministero della Pubblica Istruzione, *La scuola statale: sintesi dei dati. Anno scolastico 2000/2001*, Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica, EDS Italia S.p.A., aprile 2001.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Sedi, Alunni, Classi, Dotazioni Organiche del Personale Docente della Scuola Statale. Anno Scolastico 2001/2002*, Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica, EDS Italia S.p.A., settembre 2001.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Il chi è della scuola italiana. "Gli studenti". Tutti i numeri degli alunni a.s. 2001/2002*, EDS Italia, S.p.A., Servizio di Consulenza all'Attività Programmatoria, dicembre 2001a.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Il chi è della scuola italiana. "Gli insegnanti". Tutti i numeri del personale docente a.s. 2001/2002*, EDS Italia, S.p.A., Servizio di Consulenza all'Attività Programmatoria, dicembre 2001b.

OECD, *Education and Policy analysis*, OECD, CERI, 1997.

OECD, *Education at a glance. OECD Indicators*, OECD, Paris, 2001.

OECD, *Knowledge and Skills for Life. First results from PISA 2000*, OECD, Paris, 2001b.

OECD, *Economic Outlook*, volume 2001/2, No. 70, December, OECD, Paris, 2001c.

OECD and STATISTICS CANADA, *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*, Paris, 2000.

United Nations, *Population Ageing*. UN, 1999.

United Nations, *World Population Prospects: The 2000 revision*. UN, 2000.



GRAFICA E STAMPA: TIPOGRAFIA ARALDICA
GENOVA - APRILE 2002