

**Simona Franzoni**

**GOVERNANCE  
SCOLASTICA  
E COMUNITÀ  
DI APPRENDIMENTO**

**FrancoAngeli**

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.





I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

**Simona Franzoni**

**GOVERNANCE  
SCOLASTICA  
E COMUNITÀ  
DI APPRENDIMENTO**

**FrancoAngeli**

Il presente progetto è finanziato con il sostegno della Commissione europea. L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.



Copyright © 2012 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

# INDICE

<b>Prefazione</b>	pag. 7
<b>Presentazione</b>	» 11
<b>1. Le finalità dominanti del sistema scolastico</b>	» 15
1.1. Il contesto europeo nelle politiche educative	» 15
1.2. La missione del sistema scolastico europeo	» 20
1.3. Le condizioni di economicità, di efficacia e di efficienza	» 24
1.4. La creazione di valore e il successo del sistema scolastico	» 41
1.5. Il governo della complessità del sistema scolastico	» 48
<b>2. Il governo del network scolastico</b>	» 61
2.1. La governance nel network scolastico	» 61
2.2. L'educational governance	» 67
2.3. Gli attori del sistema scolastico in Italia	» 74
2.4. Gli organi collegiali della scuola e i collaboratori del dirigente	» 85
2.5. Le decisioni aziendali e la gerarchia degli obiettivi	» 92
<b>3. L'orientamento comportamentale alle performance</b>	» 101
3.1. La direzione scolastica e l'ottimizzazione alle performance	» 101
3.2. Le performance e il governo economico della gestione	» 105
3.3. Gli obiettivi operativi e il programma d'azione della scuola	» 114
3.4. La misurazione e la valutazione delle performance	» 121
3.5. Il sistema di controllo della gestione	» 129
3.6. Le relazioni con gli stakeholder e la rendicontazione	» 139

<b>4. I risultati della ricerca</b>	pag.145
4.1. Gli obiettivi della ricerca europea e le modalità d'indagine	» 145
4.2. Il contesto istituzionale dei Paesi indagati	» 148
4.3. I risultati della ricerca empirica	» 152
4.3.1. L'integrazione della scuola nel territorio	» 152
4.3.2. Il ruolo degli attori scolastici nei processi decisionali	» 157
4.3.3. Il ruolo del dirigente, promotore dell'innovazione e del cambiamento	» 162
4.4. Le competenze del dirigente scolastico europeo	» 168
<b>Appendice</b>	» 171
<b>Bibliografia</b>	» 175



## PREFAZIONE

La qualità del processo educativo è una condizione essenziale per lo sviluppo di un Paese. La scuola forma il capitale umano, preparandolo all'accesso e all'affermazione nel mondo del lavoro.

Già nella seconda metà del secolo scorso si riscontrano studi incentrati sul ruolo del capitale umano quale fattore influente sulla crescita economica di un Paese e sulla funzione in tale ambito ricoperta dall'istruzione. È solo sul finire del secolo scorso, però, che si iniziano a sviluppare analisi e verifiche, di carattere internazionale, volte a vagliare l'efficacia dei sistemi scolastici, mediante l'accertamento dei livelli di competenza raggiunti dagli studenti. Così, ad esempio, nel 1997 i Paesi aderenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) hanno avviato il programma per la valutazione internazionale degli studenti che – con cadenza triennale – sviluppa analisi dettagliate sulla qualità della formazione dei giovani.

Le statistiche Ocse dimostrano che esiste una stretta correlazione tra crescita economica e risultati dei test degli studenti, confermando che gli scarsi risultati nel campo dell'istruzione sono elemento di preoccupazione per un Paese. Ad esempio, i livelli di conoscenze numeriche e letterarie tendono a riflettersi sul tasso di crescita di produttività e sul livello delle prestazioni dei giovani nell'ambito del mercato del lavoro.

L'economia mondiale è in forte cambiamento e richiede un sistema educativo che formi alle “competenze della vita”, studiato e gestito in funzione delle attese formative espresse dalla comunità di riferimento e delle relative condizioni evolutive. In altri termini, la scuola deve fornire risposte concrete e coerenti con gli obiettivi di sviluppo che il sistema locale, nazionale ed internazionale intendono raggiungere.

La scuola attua, in effetti, la prima formazione esterna alla famiglia, contribuendo a trasferire capacità di risolvere i problemi, ma anche abilità organizzative e di interazione, di dibattito, di comunicazione.

Le scuole, nelle loro molteplici categorie istituzionali e operative, sono dunque attualmente chiamate ad assumere condotte aderenti alla logica economico-aziendale. In particolare, emerge l'urgenza di attivazione di processi di school governance virtuosi, cioè volti a massimizzare i risultati in presenza di scarsità di risorse.

Nel nuovo millennio hanno, infatti, assunto specifico rilievo:

- il rapporto scuola-territorio per promuovere un'alta qualità dell'educazione, in una logica inclusiva e di pari opportunità;
- la riorganizzazione dei sistemi educativi secondo un percorso volto a enfatizzare le componenti di autonomia, di efficacia, di efficienza e di economicità;
- la valorizzazione del ruolo degli stakeholder, e in primo luogo dei genitori, quali attori congiuntamente diretti a garantire coerenza tra risultati formativi, attese e capacità richieste dall'ambiente.

La crescente percezione dell'importanza di un sistema scolastico efficace:

- da una parte, afferma il concetto di comunità di apprendimento, dove la scuola ha un ruolo centrale intorno cui ruotano alunni, genitori, operatori economici, enti pubblici e istituzioni;
- dall'altra parte, presuppone capacità di relazione con tutti gli attori rilevanti e rimarca il ruolo dei dirigenti scolastici e della leadership per una governance di qualità.

La modernizzazione della scuola presuppone pertanto l'introduzione di strutture di governance adeguate, con a capo leader capaci e preparati, che possiedano una profonda cultura pedagogica e, contemporaneamente, spiccate competenze manageriali.

Il volume di Simona Franzoni espone alcuni significativi risultati emersi da una ricerca, finanziata dall'Unione europea, su "School governance to build a learning community". La ricerca, di carattere marcatamente interdisciplinare, ha visto la partecipazione di tre università europee (l'Università degli studi di Brescia tramite il Creap – Centro di studio e di ricerca sull'economia delle amministrazioni e delle aziende di pubblici servizi – l'University of Stockholm, Svezia, e l'University of Thessalis, Grecia), di quattro organizzazioni scolastiche (il Consorzio italiano degli Istituti Professionali, l'olandese ROC Midden Nederland, il Regional Directorate of Primary and Secondary Education in the North Aegean greco, il Colegiul Tehnic "Mihai Viteazul" Oradea rumeno) e di un'organizzazione che opera

nell'ambito dei servizi manageriali per la pubblica amministrazione (P.A. Group Srl).

In particolare, l'unità di ricerca dell'Università degli Studi di Brescia – che ho avuto il piacere di coordinare e nel quale Simona Franzoni ha dato un significativo apporto – ha approfondito le tematiche di sviluppo della governance scolastica, con precipuo riferimento allo sviluppo delle competenze economico-aziendali necessarie per riformare le scuole, adattare alle sfide della globalizzazione, migliorarne la qualità educativa, metterle in relazione positiva con l'ambiente.

Sulla base dei risultati della ricerca, il volume approfondisce, nell'ottica economico-aziendale, le finalità dominanti del sistema scolastico europeo, l'importanza di attivazione di durevoli relazioni positive tra la scuola e i propri stakeholder, la governance scolastica e l'orientamento comportamentale all'ottimizzazione delle performance. Il volume si conclude con un capitolo in cui si evidenziano la metodologia di ricerca adottata e i principali risultati emersi dall'indagine empirica internazionale in tema di miglioramento della qualità della gestione scolastica.

*Daniela Salvioni*  
Presidente Creap



## PRESENTAZIONE

La capacità di rispondere ai bisogni di qualità e sostenibilità dell'istruzione diviene sempre più elemento fondamentale dello sviluppo economico e della crescita sociale delle comunità locali, nazionali ed internazionali.

Il progressivo aumento della scolarizzazione e le crescenti esigenze di ottimizzazione nell'impiego delle risorse pubbliche hanno delineato un nuovo contesto, che richiede interventi complessi in primo luogo diretti a: l'assunzione di un approccio più maturo di governance, che enfatizzi il ruolo della rete delle relazioni con gli stakeholder; la valorizzazione della diversità dei bisogni educativi espressi dalla comunità locale di riferimento; la ridefinizione degli assetti organizzativi e l'introduzione/riprogettazione di efficaci sistemi di misurazione e di valutazione delle performance.

La scuola attualmente è chiamata al miglioramento della qualità dei servizi erogati, per rispondere ai bisogni educativi e formativi espressi dalla collettività. A tale processo si accompagna l'affermazione di una governance orientata all'economicità, al corretto impiego delle limitate risorse disponibili e al costruttivo confronto tra i diversi attori del sistema scolastico.

Le modalità di soddisfazione delle attese formative sono fortemente condizionate dalle caratteristiche di complessità organizzativa e strategica degli istituti che, a loro volta, sono vincolate dalla normativa esistente e dai requisiti ritenuti necessari per lo sviluppo di una gestione efficace e di qualità.

Il governo della complessità sotto il profilo organizzativo richiede un'attenta analisi dei ruoli, delle responsabilità assegnate e dei comportamenti assunti in termini di decisioni e di azioni, per l'attivazione di processi di miglioramento continuo improntati alla convenienza economica, all'indipendenza amministrativa e alla trasparenza operativa e informativa. In tale ambito, il dirigente scolastico ha certamente un ruolo rilevante, in specie in questa fase di cambiamento, in quanto: definisce le linee di sviluppo per generare

cultura e conoscenza, e le modalità di raggiungimento dei risultati (output e outcome); promuove e agevola il superamento di alcuni problemi rilevanti della società civile (droup-out, bullismo, individualismo, competenze non rispondenti al mercato del lavoro ecc.); instaura e cura il corretto funzionamento dei processi di misurazione e di valutazione delle performance.

La coerenza e la condivisione degli obiettivi e delle relazioni con l'ambiente esterno pone altresì in rilievo il governo della complessità strategica, definita dalla numerosità dei servizi educativi offerti rispetto ai bisogni espressi dagli studenti, dalla società civile e da tutti gli stakeholder. A tale condizione si correlano, in particolare, le caratteristiche della rete e delle relazioni con gli stakeholder.

La scuola si integra con la comunità locale con la quale crea una vera e propria "comunità di apprendimento" intesa come un gruppo di persone che condivide obiettivi comuni e collabora considerando gli sforzi individuali e rispettando le diverse prospettive, al fine di promuovere attivamente opportunità di apprendimento e possibilità di creare nuova conoscenza.

L'ottenimento di una comunità di apprendimento (fondata su un modello organizzativo basato sulla rete) efficace ed efficiente, presuppone l'adozione di un modello di governance dove ogni attore rilevante (genitore, studente, dirigente scolastico, insegnante, pubblica amministrazione, imprese, organizzazioni non profit ecc.) riveste un ruolo chiave sul proprio territorio e contribuisce, rispetto al tipo di interazione attivata, all'evoluzione delle condizioni di sviluppo culturale, di cittadinanza responsabile, di benessere sociale e economico.

La scuola ha dunque bisogno di una governance consapevole dei problemi emergenti, capace di creare una visione condivisa di sviluppo, di influire sulle forze sociali di una comunità e di gestire un network in grado di modernizzare l'offerta dei servizi educativi, favorendo l'integrazione sociale e lo sviluppo economico di un territorio.

La dinamicità e la complessità delle istituzioni scolastiche con gli attori sociali, hanno indotto all'approfondimento delle relazioni tra governance e orientamento dei comportamenti gestionali, quale presupposto per il perseguimento delle finalità istituzionali.

L'analisi prende le mosse dalla considerazione delle caratteristiche degli attuali sistemi scolastici europei, della loro evoluzione nell'ambiente di riferimento e del ruolo sempre più cruciale delle istituzioni scolastiche e, dunque, del suo rappresentante legale (il dirigente scolastico), per il corretto funzionamento delle medesime. Successivamente, l'attenzione si focalizza sull'attuazione di un modello di governance capace di favorire una proficua interazione tra i soggetti presenti sul territorio e il soddisfacimento dei

bisogni orientati all'apprendimento permanente in relazione alla missione sviluppata.

Il presente studio, intende presentare taluni rilevanti risultati di una ricerca internazionale su "School Governance to build a learning community" finanziata dall'Unione europea (nell'ambito del Programma Lifelong Learning – azione Progetti Multilaterali Comenius), illustrare il framework teorico e l'indagine empirica che ha coinvolto i principali stakeholder di un gruppo di scuole europee.

Il volume intende, infine, fornire spunti di riflessione ad operatori e studiosi che si apprestano a considerare le modalità di miglioramento delle condizioni di efficacia del network scolastico, anche a fronte delle pressanti istanze dell'ambiente sociale di riferimento.

Si ringraziano tutti i colleghi del partenariato europeo per il proficuo lavoro e il contributo prestato nell'attività di ricerca e sperimentazione dei primi risultati, nonché per l'attività di disseminazione compiuta.

La mia profonda gratitudine va alla professoressa Daniela Salvioni, imprescindibile guida nella mia ricerca e costante punto di riferimento. A lei i miei più vivi ringraziamenti per il costruttivo confronto e i preziosi suggerimenti nell'opera di redazione della presente pubblicazione.

*Simona Franzoni*





# 1. LE FINALITÀ DOMINANTI DEL SISTEMA SCOLASTICO

## 1.1. Il contesto europeo nelle politiche educative

L'Unione europea ha dedicato ampia attenzione alla riforma dei sistemi scolastici, nell'intenzione di garantire a tutti gli individui la possibilità di accesso e le opportunità di sviluppo delle proprie potenzialità e competenze. L'obiettivo prioritario perseguito dall'Unione concerne il trasferimento di capacità di risolvere problemi, di essere protagonisti attivi dell'emergente economia della conoscenza e di rafforzare la solidarietà sociale.

Ad oggi i sistemi educativi e formativi concernenti i diversi livelli di istruzione, siano essi riferiti all'istruzione primaria, secondaria, superiore, tecnica o universitaria, sono affidati alla sovranità nazionale dei Paesi membri. La Comunità europea, non ha mai detenuto competenze precipe in merito, salvo intervenire su specifica richiesta di sostegno dei Paesi membri, in osservanza del principio di sussidiarietà<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> L'art. 5 del trattato sull'Unione Europea (detto di Maastricht) ha introdotto il principio di sussidiarietà: «La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente trattato. Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario». Tale principio è stato recepito nell'ordinamento italiano con la L. n. 59/1997, all'art. 4, co. 3, dove si definisce che «l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative [...] spetta alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati» e nella Costituzione con Legge costituzionale n. 31/2001. L'art. 118 dichiara che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonomia iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». Infine, l'applicazione del principio di sussidiarietà, nel sistema scolastico italiano, ha avviato

Il Consiglio dei Ministri dell'istruzione dell'Unione europea ha, comunque perfezionato propri obiettivi strategici condivisi, per promuovere linee riformatrici di politica educativa che impattino sui singoli Stati.

La prima Risoluzione dei Ministri della Cee in materia di educazione è del 1976; a tale intervento si affianca, nel 1980, la costituzione di Eurydice, cioè di una rete informatica attinente i sistemi educativi dell'Unione.

Il Consiglio, nel 1988, raccomanda un respiro europeo nei percorsi formativi rivolti ai docenti, ma è solo con il trattato di Maastricht del 1992 che all'Unione europea sono attribuite competenze in merito alla formazione al lavoro dei giovani, alla mobilità e all'accrescimento qualitativo dell'istruzione in genere. Naturalmente, senza che ciò comporti l'ingerenza dell'Unione nelle legislazioni scolastiche dei singoli Stati.

L'Unione europea pubblica nel 1993 il primo “Libro Bianco – Crescita, competitività, occupazione” di Jacques Delors, in cui evidenzia l'inadeguatezza dei livelli generali di istruzione e formazione per far fronte ai mutamenti tecnologici ed economici.

Nel 1995 è promulgato il “Libro Bianco – Insegnare e apprendere – Verso la società conoscitiva”<sup>2</sup> di Edith Cresson, che sottolinea l'esigenza pressante della diffusione e dell'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche, della padronanza di tre lingue europee, con particolare riferimento alle esigenze di integrazione tra scuola e impresa nell'attuale panorama della “società della conoscenza”.

Con la pubblicazione del Libro Bianco del 1995 si afferma un nuovo concetto di *formazione* – il *lifelong learning*. In particolare, alla funzione di “educazione” si sostituisce quella di “apprendimento” continuo. Il *lifelong learning* comporta, infatti, l'attivazione di processi di apprendimento estesi a tutto l'arco della vita, rispetto a: la diffusione di una formazione di base in età scolastica; l'introduzione di opportunità per chi non ha potuto completare gli studi; la riqualificazione personale e professionale per chi lavora; l'aggiornamento concettuale e informativo per quel cittadino che intende dare il suo contributo alla crescita intelligente e sostenibile.

L'apprendimento permanente non riguarda la sola istruzione agli adulti, ma coinvolge tutte le fasi della vita (da prima della scuola a l'uscita dal mondo del lavoro) in un processo culturale nel quale coesistono apprendimento formale e informale. Gli obiettivi perseguiti vanno oltre le tematiche

l'attuazione di riforme quali: l'autonomia scolastica (L. n. 59/1999; d.p.r. n. 275/1999) e la parità fra le scuole autonome a prescindere dalla proprietà (L. n. 63/2000).

<sup>2</sup> Commissione delle Comunità europee (1996), *Insegnare e apprendere verso la società conoscitiva*, Libro bianco su “Istruzione e Formazione”, Com(95) 590, Lussemburgo.

classiche dell'istruzione per includere ambiti quali: l'inclusione sociale, la cittadinanza attiva, il significato dell'autorealizzazione, l'importanza della centralità della persona per l'efficacia e la qualità dell'apprendimento, dei temi dell'occupazione e delle pari opportunità<sup>3</sup>.

Nel 2000 il Consiglio europeo, anche in relazione al Libro Bianco, perfeziona la cosiddetta "strategia di Lisbona", formalizzata con la pubblicazione di un documento. Tale documento introduce l'obiettivo strategico – come metodo globale per la crescita e l'occupazione per l'intera Unione europea – di affermazione dei caratteri di «economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale». In sostanza, si delinea una strategia volta a creare un'Europa più dinamica e competitiva e ad assicurare un futuro prospero, equo ed ambientalmente sostenibile per tutti i cittadini, quale risposta comune dell'Europa per affrontare le sfide della globalizzazione, del mutamento demografico e della società della conoscenza. Pertanto, l'istruzione scolastica non può che rappresentare una priorità nella strategia di sviluppo, sia a livello europeo che dei singoli Paesi.

I sistemi scolastici sono la risorsa principale per affrontare le sfide del futuro socio-economico dell'Europa.

Il Consiglio dei Ministri dell'istruzione dei Paesi membri dell'Unione europea, nel 2001, definisce tre obiettivi strategici<sup>4</sup>:

1. aumentare la qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e di formazione dell'Unione europea;
2. facilitare l'accesso di tutti ai sistemi di istruzione e formazione;
3. aprire al mondo esterno i sistemi di istruzione e di formazione.

I citati obiettivi strategici sono inoltre declinati in 13 obiettivi operativi di medio-lungo termine:

- a) migliorare l'istruzione e la formazione per insegnanti e formatori;
- b) sviluppare le competenze per la società della conoscenza;
- c) garantire l'accesso alle tecnologie per tutti;
- d) incentivare gli studenti agli studi scientifici e tecnici;
- e) sfruttare al meglio le risorse;
- f) favorire la creazione di un ambiente aperto per l'apprendimento;

<sup>3</sup> Commissione Europea, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, Sec(2000), 1832 del 20 ottobre 2000.

<sup>4</sup> Relazione del Consiglio (Istruzione) presentata al Consiglio europeo di Stoccolma "Gli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione", Consiglio dell'Unione Europea, Bruxelles, 14 febbraio 2001.

- g) rendere l'apprendimento più attraente;
- h) sostenere la cittadinanza attiva, le pari opportunità e la coesione sociale;
- i) rafforzare i collegamenti tra il mondo del lavoro e la ricerca e la società in generale;
- j) sviluppare lo spirito imprenditoriale;
- k) migliorare l'apprendimento delle lingue straniere;
- l) aumentare la mobilità e gli scambi;
- m) rafforzare la cooperazione a livello europeo.

Nel 2003, il Consiglio dei Ministri dell'Unione europea fa proprio il programma per l'integrazione delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nei sistemi di istruzione e formazione. L'anno successivo il medesimo Consiglio e il Parlamento europeo perfezionano la decisione relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze dei sistemi di istruzione e di formazione<sup>5</sup>.

Nel 2006, la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea agli Stati membri stimola allo sviluppo delle competenze chiave mediante l'offerta formativa<sup>6</sup> per salvaguardare ai giovani un livello di preparazione alla vita adulta nel contesto della competitività globale. La raccomandazione del 2006 si propone di contribuire allo sviluppo di un'istruzione e di una formazione di qualità, orientate al futuro e specificamente concepite in funzione delle esigenze della società europea. Si tratta di un provvedimento diretto a coadiuvare e integrare le azioni degli Stati membri, oltre che ad assicurare che i loro sistemi di istruzione e formazione iniziale offrano a tutti i giovani una formazione alle "competenze della vita" e una base significativa per ulteriori occasioni di apprendimento.

Nel 2008, la Commissione europea, con propria comunicazione, al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e

<sup>5</sup> Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (*European Qualification Framework*). Si tratta di uno strumento che aiuta gli Stati membri (i datori di lavoro, le persone) a confrontare le qualifiche dei diversi sistemi di istruzione e di formazione dell'Unione europea favorire la mobilità transnazionale dei lavoratori e dei discenti e contribuire a far fronte alle esigenze dell'offerta e della domanda sul mercato europeo del lavoro. Raccomandazione del parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2008/C 111/01).

<sup>6</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente (2006/962/CE). Le competenze sono definite dalla raccomandazione «alla stregua di una combinazione di conoscenze, abilità e attitudini appropriate al contesto. Le competenze chiave sono quelle di cui tutti hanno bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personali, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'occupazione». Si rinvia per approfondimenti al successivo paragrafo.

al Comitato delle regioni “Migliorare le competenze per il 21° secolo: un ordine del giorno per la cooperazione europea in materia scolastica”, enfatizza come i cambiamenti sociali ed economici dell’Unione europea sono forieri di nuove opportunità e di nuove sfide. Di conseguenza, l’apprendimento permanente è una condizione necessaria in un mondo sempre più complesso dove «la creatività e la capacità di continuare ad apprendere e innovare conterranno altrettanto, se non di più, di specifiche conoscenze settoriali potenzialmente destinate all’obsolescenza». Secondo il Consiglio europeo l’istruzione e la formazione assumono un ruolo chiave per la futura crescita, concorrenzialità a lungo termine e coesione sociale dell’Unione e ciò dovrebbe trovare primaria attuazione a partire dalle scuole<sup>7</sup>.

Infine, la citata comunicazione della Commissione individua le principali sfide che attendono i sistemi in questione e li suddivide in tre ambiti: concentrazione sulle competenze; istruzione di alta qualità per tutti gli studenti; qualificazione degli insegnanti e del personale scolastico.

Nel 2010, in occasione del Consiglio europeo dei capi di Stato e di Governo, la Commissione europea adotta – anche a seguito dell’emergere della crisi economica che, seppure con andamenti differenti, coinvolge l’intero sistema europeo – la strategia “Europa 2020”<sup>8</sup>, che sostituisce la strategia di Lisbona.

Europa 2020 è finalizzata ad aiutare l’Europa a riprendersi dalla crisi e a uscirne rafforzata, a livello sia nazionale che internazionale, sostenendo la competitività, la produttività, la crescita economica e la coesione sociale. Il secondo decennio del secolo dovrebbe vedere l’Europa impegnata in un

<sup>7</sup> «Le competenze e le abitudini di apprendimento acquisite a scuola sono infatti essenziali per sviluppare nuove abilità in vista dei nuovi posti di lavoro che attendono i ragazzi nella vita futura. [...] I traguardi raggiunti dai bambini nella scuola dell’obbligo hanno infatti ripercussioni rilevanti e dirette sulla loro futura integrazione sociale, sui loro futuri percorsi di istruzione o formazione, nonché sul futuro livello di reddito». Il Consiglio ha adottato per il 2010 tre traguardi di riferimento direttamente correlati all’istruzione scolastica (abbandoni scolastici prematuri, capacità di lettura e completamento dell’istruzione secondaria superiore). Ma i progressi compiuti sono ancora insufficienti. Di conseguenza il Consiglio europeo ha esortato gli Stati membri a ridurre in misura apprezzabile il numero dei giovani incapaci di leggere correntemente e il numero dei giovani che abbandonano prematuramente la scuola, oltre che a migliorare i livelli di istruzione degli allievi appartenenti a famiglie migranti o a categorie svantaggiate. Comunicazione 2008, “Migliorare le competenze per il 21° secolo: un ordine del giorno per la cooperazione europea in materia scolastica”, Com(2008) 425, sec(2008) 2177.

<sup>8</sup> Comunicazione della Commissione europea del 3 marzo 2010, Com(2010) 2020 “Europa 2020 una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”.