



## Ricerca Uil Scuola

# Sistemi scolastici europei

## Dati a confronto

- Il quadro economico
- L'Italia e gli indicatori europei
- I nuovi obiettivi di Lisbona 2020
- Formazione iniziale: 5 esperienze in Europa
- Sistemi scolastici europei: dati si sintesi

A cura dell'Ufficio Studi della UIL Scuola  
Coordinamento di Lello Macro

Settembre 2012

## Premessa

Quando si parla, e talvolta a sproposito, di confronti tra i sistemi scolastici europei, occorrerebbe sempre e obbligatoriamente premettere l'avvertenza "maneggiare con cura".

Non a caso sin dal Trattato di Roma del 25 febbraio 1957, passando attraverso le varie revisioni nel tempo, per arrivare al corrente Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, l'argomento "istruzione e formazione" è stato sempre affrontato dai legislatori europei con molta cautela, indicando degli obiettivi generali condivisi ed escludendo qualsiasi intervento diretto dell'Unione sui singoli Stati.

Recita infatti l'articolo 165 del Trattato:

● *L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche.*

*L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa.*

● *L'azione dell'Unione è intesa a*

- *sviluppare la dimensione europea dell'istruzione, segnatamente con l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri,*
- *favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo tra l'altro il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio,*
- *promuovere la cooperazione tra gli istituti di insegnamento,*
- *sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di istruzione degli Stati membri,*
- *favorire lo sviluppo degli scambi di giovani e di animatori di attività socioeducative e a incoraggiare la partecipazione dei giovani alla vita democratica dell'Europa,*
- *incoraggiare lo sviluppo dell'istruzione a distanza,*
- *sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi.*
- *L'Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di istruzione e di sport, in particolare con il Consiglio d'Europa.*
- *Per contribuire alla realizzazione degli obiettivi previsti dal presente articolo:*
- *il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando in conformità della procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, adottano azioni di incentivazione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri;*
- *il Consiglio, su proposta della Commissione, adotta raccomandazioni.*

L'Unione Europea ha insomma inteso salvaguardare i patrimoni storici (circa un terzo degli stati dell'Unione fino alla fine del 1989 era "al di là del muro" come si cantava in quello stesso anno), culturali, linguistici, pedagogici, metodologici, didattici e organizzativi dei singoli Stati nel settore dell'istruzione e formazione, escludendo qualsiasi intervento diretto e prescrittivo, ma favorendo il confronto e la cooperazione.

Oltre alle specificità appena richiamate, che hanno portato alla creazione di tanti sistemi di istruzione diversi, in alcuni casi diversificati anche all'interno di uno stesso Stato (il dettaglio nella scheda di sintesi a questo dedicata) per cercare di leggere in maniera più consapevole i dati comparativi dei 27 Stati dell'UE, occorrerebbe sempre avere presente un'istantanea che ci mostri alcuni dati fondamentali di ciascuno di essi:

**Tab. 1 - Pil pro capite nei paesi UE in euro a Parità di Potere d'Acquisto (PPA), abitanti, KM<sup>2</sup>, giovani 5-24 anni**

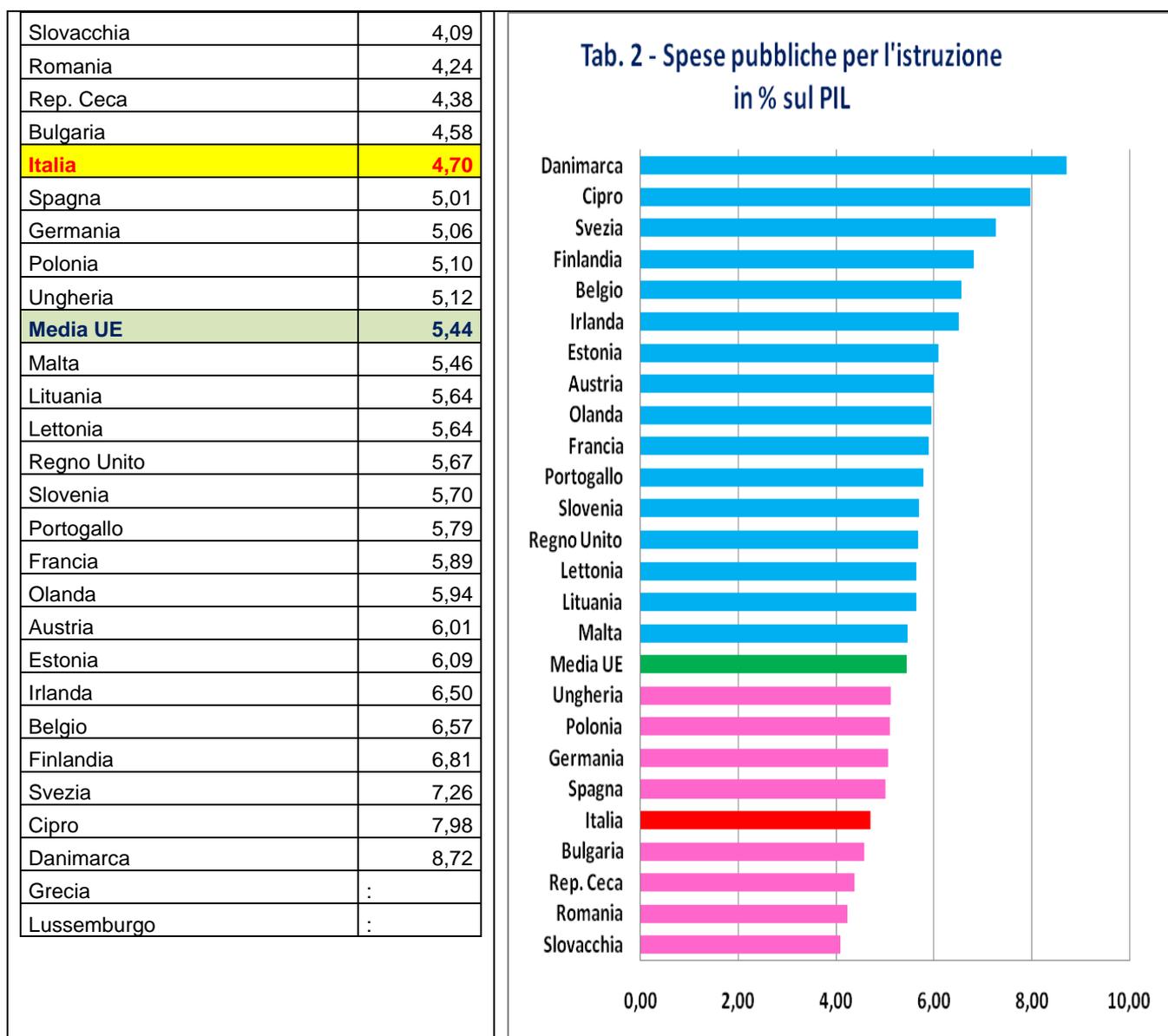
Paesi	PIL pro capite in €PPA	abitanti	KM <sup>2</sup>	giovani da 5 a 24 anni
<b>Lussemburgo</b>	67.000	511.800	2.586	121.781
<b>Olanda</b>	32.600	16.655.000	42.679	4.025.442
<b>Irlanda</b>	31.100	4.480.200	70.280	1.139.289
<b>Austria</b>	30.800	8.404.300	83.870	1.861.279
<b>Danimarca</b>	30.700	5.560.600	44.493	1.363.517
<b>Svezia</b>	30.100	9.415.600	450.064	2.253.792
<b>Belgio</b>	29.000	10.918.400	30.528	2.537.960
<b>Germania</b>	28.700	81.751.600	357.021	16.688.466
<b>Finlandia</b>	28.300	5.375.300	338.145	1.245.920
<b>Regno Unito</b>	27.900	62.435.700	263.545	15.225.026
<b>Francia</b>	26.100	64.716.300	675.417	16.068.556
<b>ITALIA</b>	<b>24.500</b>	<b>60.626.400</b>	<b>301.340</b>	<b>11.736.009</b>
<b>Spagna</b>	24.500	46.152.900	504.782	9.228.073
<b>Cipro</b>	23.800	804.400	9.250	227.745
<b>Grecia</b>	21.500	11.329.600	131.940	2.222.388
<b>Slovenia</b>	20.900	2.050.200	20.273	414.101
<b>Malta</b>	20.200	417.600	316	101.081
<b>Repubblica Ceca</b>	20.100	10.532.800	78.866	2.213.266
<b>Portogallo</b>	19.800	10.637.000	92.391	2.259.535
<b>Slovacchia</b>	18.100	5.435.300	48.845	1.304.526
<b>Estonia</b>	15.700	1.340.200	45.227	307.849
<b>Ungheria</b>	15.500	9.986.000	93.030	2.206.385
<b>Polonia</b>	15.300	38.200.000	313.893	9.021.601
<b>Lituania</b>	14.200	3.244.600	65.200	796.647
<b>Lettonia</b>	12.600	2.229.600	64.589	504.316
<b>Romania</b>	11.000	21.413.800	237.500	5.035.482
<b>Bulgaria</b>	10.600	7.504.900	110.910	1.551.229
<b>UE 27</b>	<b>24.400</b>	<b>502.130.100</b>	<b>4.476.980</b>	<b>111.661.261</b>

Elaborazione UIL Scuola su dati ISTAT 2012

Dalla gran massa di dati comparativi disponibili, abbiamo voluto estrapolarne alcuni che ci sembrano particolarmente significativi per orientare l'azione di un sindacato come la UIL Scuola, moderno, riformista, concreto ed utile alle persone ed al Paese.

## La dimensione economico-finanziaria:

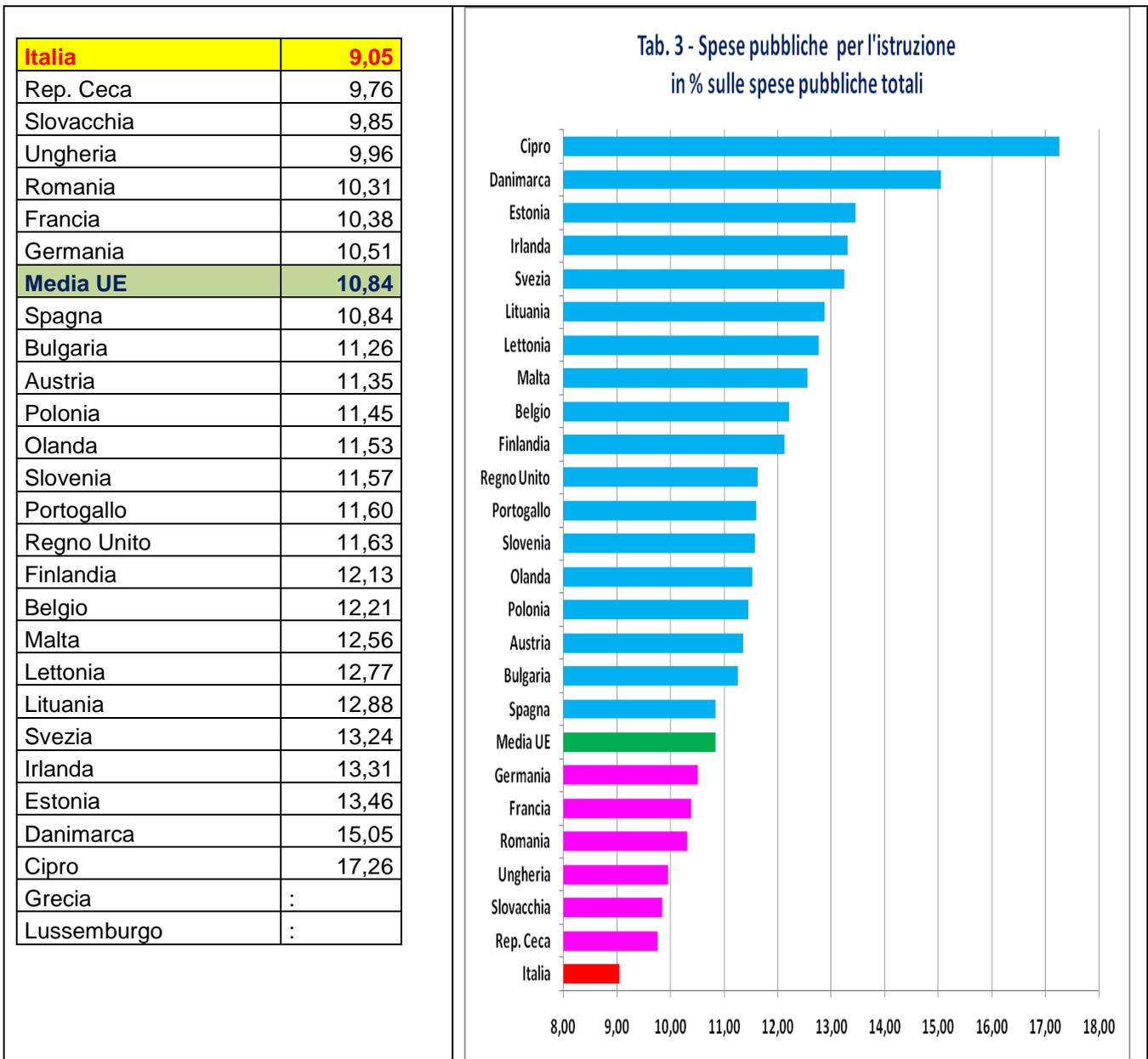
La prima variabile che si impone all'attenzione è quella relativa alla quota di ricchezza nazionale (Prodotto Interno Lordo – PIL) che gli Stati europei riservano all'istruzione pubblica. Come si vede tale quota varia da poco più del 4% ad oltre l'8%, e la Stato italiano, che pure vanta un PIL medio pro capite lievemente superiore alla media europea, destina alla formazione dei propri giovani una quota pari al 4,70% della



Elaborazione UIL Scuola su dati Eurostat

spesa pubblica, notevolmente inferiore alla media UE che ammonta al 5,44%, all'incirca alla pari con i paesi più "poveri" dell'Unione (e non inganni la relativa vicinanza con la Germania, dove i privati gestiscono sì una parte del sistema pubblico - come da noi - ma vi investono corposamente – al contrario di quello che succede da noi, dove i privati pretenderebbero di gestire attingendo ai finanziamenti pubblici - integrando la quota statale con un ulteriore 0,4%, che la portano sopra la media europea).

Ma un dato ancora più netto che segnala la considerazione che lo Stato italiano ha per la scuola è l'incidenza delle spese pubbliche per l'istruzione in percentuale sulle spese pubbliche totali:



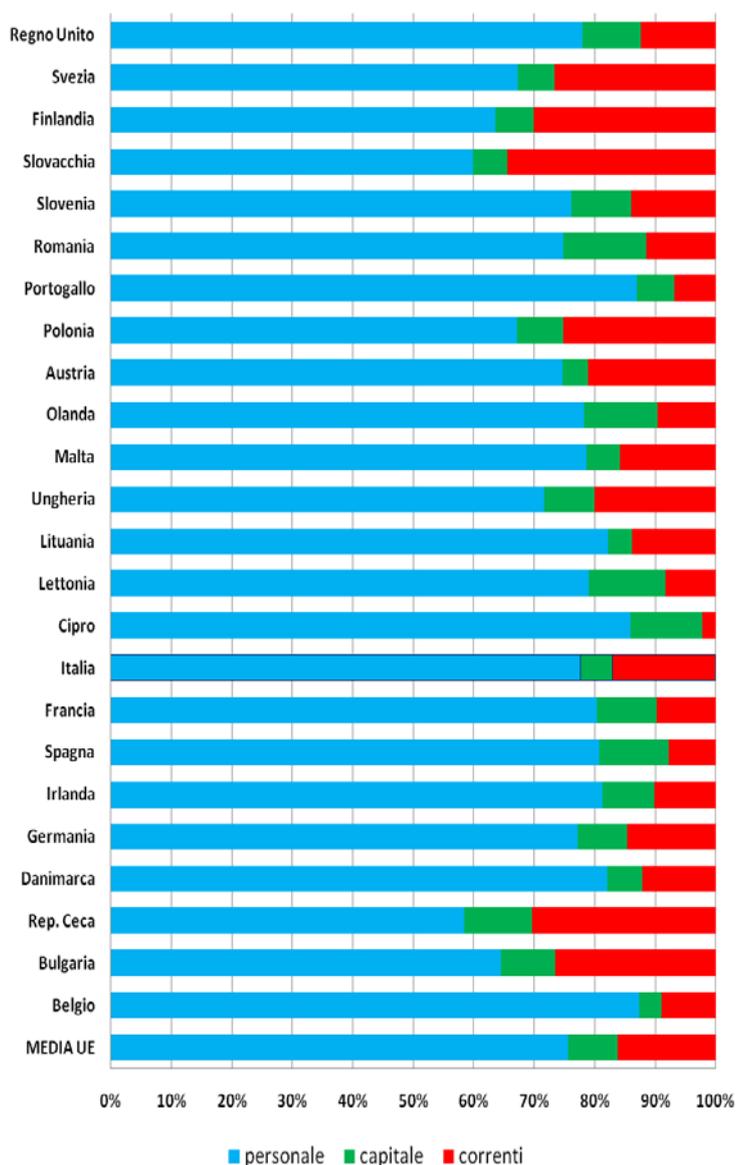
*Elaborazione UIL Scuola su dati Eurostat*

Con il nostro risicato 9,01% siamo addirittura il fanalino di coda dei 27 Paesi dell'Unione!

Da più parti, tacendo il fatto che spendiamo poco, ci dicono che spendiamo male, che tutta la spesa è concentrata sulle retribuzioni del personale mentre la realtà è ben altra: come si può vedere nella tabella seguente siamo intorno alla media europea per la distribuzione delle uscite tra personale, investimenti in conto capitale e spese correnti.

	personale	capitale	correnti
<b>MEDIA UE</b>	<b>75,6</b>	<b>8,2</b>	<b>16,2</b>
Belgio	87,4	3,7	8,9
Bulgaria	64,5	9,0	26,5
Rep. Ceca	58,4	11,2	30,4
Danimarca	82,0	5,9	12,1
Germania	77,2	8,2	14,6
Estonia	:	:	
Irlanda	81,3	8,5	10,2
Grecia	:	:	
Spagna	80,7	11,5	7,8
Francia	80,3	10,0	9,7
<b>Italia</b>	<b>77,7</b>	<b>5,2</b>	<b>17,1</b>
Cipro	85,9	11,9	2,2
Lettonia	79,0	12,7	8,3
Lituania	82,2	3,9	13,9
Lussemburgo	:	:	
Ungheria	71,6	8,4	20,0
Malta	78,6	5,6	15,8
Olanda	78,3	12,1	9,6
Austria	74,7	4,2	21,1
Polonia	67,1	7,7	25,2
Portogallo	87,0	6,2	6,8
Romania	74,8	13,8	11,4
Slovenia	76,1	9,9	14,0
Slovacchia	59,9	5,7	34,4
Finlandia	63,6	6,3	30,1
Svezia	67,3	6,0	26,7
Regno Unito	78,0	9,6	12,4

tab. 4 - Ripartizione delle spese in % sulle spese pubbliche complessive per l'istruzione : personale, capitale, correnti



Elaborazione UIL Scuola su dati Eurostat

Certo, si potrebbe spendere meglio, attuando una vera *spending review* che inverta le proporzioni tra spese correnti e investimenti in conto capitale, ma questo significherebbe affrontare il nodo che rappresenta da noi la burocrazia, problema che ci affligge da sempre.

Il 13 aprile 1861, Francesco De Sanctis, Ministro della Pubblica Istruzione dell'appena proclamato Regno d'Italia, nel suo primo discorso alla camera dei Deputati dopo 27 giorni dall'insediamento, parlando del ministero affermava: "Noi abbiamo innanzi un sistema radicato in consuetudini secolari; noi abbiamo un cumulo di regolamenti, che formano come un'avanguardia di carta a questo sistema; noi abbiamo una folla di autorità scolastiche, una folla di uomini cresciuti nell'antico sistema; abbiamo una burocrazia organizzata; abbiamo, vorrei scegliere una parola dolce, dei consorzi d'uomini, stretti in alleanza difensiva ed offensiva a favore di questo sistema"... e

continuava: "l'amministrazione scolastica della pubblica istruzione non è una macchina che cammini, per sovraccarico di ruote" e lamentava " questa ingerenza minuta in tutte le cose, questa smania di istruzioni, di circolari per regolamentare ogni minimo passo .. un sistema fondato sopra un sospetto generale, un sistema distruttivo di ogni andamento regolare della cosa pubblica".

**Tab. 5**

<b>PRODUZIONE AMMINISTRATIVA MIUR 2012 (Genn-Agosto)</b>								
	<b>note</b>	<b>circolari</b>	<b>dec. Min</b>	<b>dec. Dir.</b>	<b>direttive</b>	<b>ordin.</b>	<b>dec. Int.</b>	<b>TOT</b>
gen.	28	3	2	1				34
feb.	32	1						33
mar.	23	3	2		1	1	1	31
apr.	37	3				1		41
mag.	31	5	8			1		45
giu.	33		1	2		1		37
lug.	21	1	1	8				31
ago.	6	2	1					9
<b>tot</b>	<b>211</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>261</b>
<b>PRODUZIONE AMMINISTRATIVA MIUR 2011</b>								
gen.	42	2	5	1	3			53
feb.	42	8		1		1		52
mar.	36	6		3				45
apr.	30	1	1	1	1	1		35
mag.	33	1	9	1		2		46
giu.	31		2	7				40
lug.	31	2	2	4				39
ago.	15	1	1			1		18
set.	41	2		4				47
ott.	33	3	2		1		1	40
nov.	32	2	7	1				42
dic.	26	2		1				29
<b>tot.</b>	<b>392</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>24</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>486</b>
<b>PRODUZIONE AMMINISTRATIVA MIUR 2010</b>								
gen.	43	4	2	3				52
feb.	38	5	1	2				46
mar.	58	3	4			2		67
apr.	32	1	1	1				35
mag.	41	1	4	2		2		50
giu.	33	2		2		1		38
lug.	17	2	8	3				30
ago.	14	4	2					20
set.	38	4	1	2				45
ott.	50	2			1	1		54
nov.	46	1	1					48
dic.	23	2	2					27
<b>tot.</b>	<b>433</b>	<b>31</b>	<b>26</b>	<b>15</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>512</b>

Sono passati più di 151 anni, e la mentalità e la prassi burocratica del ministero non sembra per nulla mutata.

Naturalmente a questa "produzione" centrale si aggiunge quella delle Direzioni Regionali e anche quella degli Ambiti Territoriali, per non parlare dei "competenti" assessorati comunali, provinciali e regionali: un diluvio di carte che giornalmente si riversano sulle scuole, trasmesse oggi per via telematica, ma pur sempre quotidianamente puntualmente protocollate e stampate dall'assistente amministrativo addetto e smistate dal dirigente scolastico o da chi per lui.