**RAPORTUL**

**GRUPULUI**

**CONSULTATIV ECONOMIC EUROPEAN/EEAG**

 **referitor la Economia Europeană**

**2016 / Nr. 15**

**Capitolul 3**

**ARMONIZAREA ÎNVĂŢĂMÂNTULUI SECUNDAR**

**ARMONIZAREA ÎNVĂŢĂMÂNTULUI SECUNDAR/LICEAL**

**3.1 Introducere**

Educaţia se află în permanenţă în atenţia fiecărui părinte fiind totodată o temă larg dezbătută la nivel european în anul 2015. În Italia, guvernul a adoptat dispoziţii legislative (*La Buona Scuola*) angajând aproximativ 100.000 de cadre didactice permanente, cu un cost bugetar substanţial, modernizând utilităţile şcolare cu fonduri publice şi fonduri subvenţionate private, inclusiv activitate neremunerată prestată de către elevi prin programa de liceu şi reformarea managementului educaţional: unele decizii organizatorice şi de personal sunt descentralizate, acordând mai multe atribuţii directorilor de şcoli privind selectarea, coordonarea şi recompensarea profesorilor (ale căror sindicate au protestat foarte vocal ).

În Franţa, reformele şcolare au atras titlurile principale ale ziarelor, generând dezbateri aprinse şi demonstraţii de stradă, atunci când guvernul a introdus o reformă amplă a şcolilor generale, frecventate de elevi în vârstă de 10-13 ani (Colegiu: înveţi mai bine ca să reuşeşti mai bine). Noua programă relaxează constrângerile disciplinare, introducând pedagogia "pragmatică"; aceasta este parţial aleasă autonom, la nivelul şcolilor, unde directorii beneficiază de mai mult control asupra personalului lor. Scopul declarat al guvernului socialist a fost acela de a susţine elevii dezavantajaţi să depăşească dificultăţile, mutând accentul de pe disciplinele tradiţionale în favoarea unor abordări interdisciplinare cu teme de interes practic şi încurajarea şcolilor să-şi adapteze procesul de predare la contextele diverse ale elevilor lor. Opoziţia a criticat neglijarea cunoştinţelor disciplinare solide în favoarea *"zapping-ului"* superficial al subiectelor la modă, şi a subliniat faptul că eliminarea disciplinelor opţionale dificile (inclusiv *latina* şi *greaca*) îi dezavantajează pe elevii săraci, capabili de a chiziţiona cunoştinţe de elită pe care alţii le puteau obţine în cadrul familiei lor sau de la profesori particulari. Critici mai serioase (greve şi demonstraţii de stradă) au venit din partea sindicatelor profesorilor, care nu numai că dezavuau abordarea interdisciplinară, dar susţineau şi faptul că autonomia şcolară ar lărgi decalajul dintre şcolile "bune" şi şcolile "rele"; de asemenea, că noile puteri ale directorilor de şcoli ar afecta colegialitatea; şi că nevoile elevilor dezavantajaţi ar fi mai bine servite în clase cu efective mai mici, selecţionate în mod corespunzător în funcţie de capacitatea elevilor.

În Finlanda, unde profesorii din şcolile publice sunt extrem de apreciaţi, iar elevii au avut rezultate foarte bune la testele internaţionale standardizate, guvernul de dreapta a introdus reforme radicale, dar controversate: pentru a reduce costurile bugetare, frecventarea şcolilor private urma să fie subvenţionată din fonduri publice (la un cost mai mic per elev dacât cel al şcolilor publice); pentru a face şcolarizarea mai relevantă şi mai interesantă, programele şcolare urmează să fie reorganizate vizând în special teme practice (cum ar fi "funcţionarea restaurantelor"), preferate disciplinelor academice/teoretice tradiţionale (cum ar fi limbile, matematica şi chimia, toate acestea fiind utile pentru a deschide un restaurant).

Reformele din învăţământ pot avea efecte bugetare importante pe termen scurt şi pot influenţa tendinţele de dezvoltare pe termen lung şi accentuarea inegalităţii. Cele rezumate mai sus diferă foarte mult în aceste privinţe, dar toate sunt la fel de controversate şi toate se referă la orientarea mai mult sau mai puţin practică a programelor şcolare, la autonomia şcolară şi învăţământul privat, precum şi la managementul cadrelor didactice. Acest capitol analizează aceste probleme, concentrându-se în special asupra organizării nivelului secundar sau "mediu" al sistemului de învăţământ, în ţările europene, care este configurat diferit faţă de ciclul elementar (unde copiii dobândesc abilităţi / deprinderi de bază necesare pentru a interacţiona cu societatea dincolo de mediul familial imediat.) diferit şi faţă de învăţământul terţiar, (prin care tinerii adulţi obţin cunoştinţe mai specializate pe care le vor returna individual pe piaţa muncii). Opiniile privind politica educaţională diferă chiar mai mult decât cele din ​​alte domenii ale politicii economice, existând tendinţa de lua în considerare experienţa noastră şi punctele de vedere proprii şi nu evidenţa şi anumitele perspective mai largi. Acest lucru este mai pregnant la nivelul unităţilor din învăţământul secundar, care orientează adolescenţii spre piaţa forţei de muncă sau spre învăţământul superior, jucând un rol esenţial în conturarea rezultatelor economice dar şi a celor sociale.

Secţiunea 3.2 prezintă modul în care avantajele şi dezavantajele diferitelor modele de învăţământ secundar depind de diverse caracteristici instituţionale, politice şi economice. Secţiunea 3.3 utilizează aceste rezultate pentru a prezenta modul în care sistemele de învăţământ au evoluat în Europa de-a lungul timpului. Secţiunea 3.4 prezintă pe scurt instituţiile de învăţământ eterogene în interiorul ţărilor europene şi între acestea. Secţiunea 3.5 examinează eterogenitatea rezultatelor şcolare, dinamica lor în timp, şi interpretează tensiunile generate de reforma actuală în lumina analizelor şi rezultatelor discutate în secţiunile anterioare. Secţiunea 3.6 îşi propune să descopere condiţiile şi modalităţile prin care **(dacă şi cum)** opţiunile de politică la nivel de ţară ar putea beneficia de pe urma coordonării de la nivel european supranaţional, iar Secţiunea 3.7 oferă câteva concluzii.

**3.2 Probleme de politică educaţională**

Există mai multe motive diferite conceptual, potrivit cărora educaţia nu este doar o problemă de opţiune individuală, ci ţine de politicile colective.

**3.2.1 Beneficii publice**

Unele dintre beneficiile educaţiei (sub forma venitului şi statutului social) revin indivizilor educaţi, dar altele se repercutează şi asupra altor indivizi. Întrucât societatea în ansamblul ei beneficiază atunci când indivizii comunică şi cooperează, educaţia este parţial un bun public. Societatea doreşte să-şi educe copiii, nu doar în virtutea unui interes paternalist pentru bunăstarea lor individuală, pe care părinţii s-ar putea să nu o aprecieze în mod corespunzător, motivaţia rezidă şi în interesul general ca toţi membrii societăţii să dobândească abilităţi sociale de bază. Abilităţile dobândite prin educaţie sunt necesare pentru crearea şi buna funcţionare a reţelelor economice şi sociologice; şi, deci, antrenează importante efecte externe pozitive care justifică intervenţia publică a punctelor de vedere ale fiecăruia. Educaţia de bază, obligatorie şi finanţată colectiv, a copiilor fiecărei familii decurge, deci, din considerente economice de bază.

În timp ce aceste aspecte sunt evidente în învăţământul elementar sau primar, la niveluri mai avansate poziţia socială şi economică a fiecărui individ poate fi consolidată prin sporirea propriei educaţii, un "capital uman", ce returnează randamente care nu sunt publice, ci private, mai ales că aceste competenţe sunt mai valoroase atunci când sunt rare. Există, totuşi, motive întemeiate (dar controversate) pentru ca politicile să contureze o acumulare de calificări individuale: spre deosebire de alte bunuri şi servicii private, competenţele sunt produse şi comercializate pe pieţe afectate de constrângeri financiare, informaţii imperfecte şi efecte externe.

**3.2.2** I**mperfecţiuni financiare**

Angajatorii pot finanţa achiziţia de competenţe "specifice", care sunt utile doar atunci când funcţionează pentru ei. Achiziţionarea unor competenţe "generale" ar trebui finanţată de către aceleaşi persoane care vor culege returnările de investiţii pe piaţa forţei de muncă: dar capitalul uman nu reprezintă o garanţie pentru împrumuturi, iar participarea cu capital din veniturile unei persoane este dificil de aplicat prin contracte private. Copiii săraci nu îşi pot autofinanţa educaţia, iar pe piaţa liberă ar dobândi competenţe scăzute ca eficienţă. Societatea este angajatorul final al tuturor membrilor săi şi probabil ar fi eficient ca membrii să fie finanţaţi din fonduri publice.

**3.2.2 Informaţii neconcludente**

Este foarte greu de obţinut informaţii despre calitatea educaţiei prin inspecţii şi imposibil de apreciat în timpul experienţei, spre deosebire de informaţiile referitoare la calitatea fructelor şi legumelor: cei care la vârsta mijlocie află că educaţia lor a fost de proastă calitate nu se pot întoarce să încerce din nou. Deci, eficient ar fi ca educaţia să se realizeze, sau cel puţin să fie monitorizată şi verificată, de către organismele publice, în măsura în care acestea din urmă pot evalua şi aplica standardele de calitate mai bine decât participanţii individuali la piaţă.

**3.2.4 Probleme de coordonare**

În afară de constrângerile financiare şi de cunoştinţele/informaţiile imperfecte şi efectele externe fac dificilă furnizarea eficientă a educaţiei pentru pieţe. Educaţia este o activitate de grup deoarece costul mediu al educaţiei individuale este mai mic în clase cu efective mai mari şi, oricât de mult s-ar dori ca programele şcolare să fie adaptate la capacitatea şi ambiţiile fiecărui elev, în cadrul fiecărei comunităţi elevii trebuie grupaţi într-un număr limitat de tipuri de şcoli. Procesul de producţie şi valoarea educaţiei sunt influenţate de calitatea colectivului de profesori dar şi de cea a colegilor (prin *"efectele"* colegiale). Deci, ar fi foarte greu pentru pieţe să determine costurile educaţiei, astfel încât să influenţeze în mod adecvat opţiunile individuale. Chiar şi în absenţa unor constrângeri financiare şi a problemelor privind informaţiile, ar fi necesare sisteme de evaluare foarte complicate (în care taxele şcolare depind de calitatea eventualei evoluţii a fiecărui elev şi a colegilor de clasă.) care să garanteze că toate alegerile individuale ţin cont, în mod corespunzător, de eşecurile interpersonale. În situaţii mai realiste, elevii buni se pot grupa în şcoli care sunt bune doar pentru că sunt populate de elevi buni: preferinţa profesorilor buni de a preda elevilor buni întăreşte acest mechanism, dar nimic nu garantează eficienţa calităţii rezultate prin distribuirea polarizată a şcolilor.

**3.2.5 Imperfecţiuni ale politicilor**

Din motivele enumerate, educaţia este foarte rar lăsată complet pe seama pieţei. Deciziile politice trebuie şi ele să facă faţă unor probleme dificile. În ce măsură educaţia ar trebui finanţată privat sau prin venituri fiscale? Învăţământul ar trebui furnizat de către organizaţiile publice sau de către cele private iar familiile, în fiecare caz, să aibă posibilitatea să opteze între diferite şcoli? Ar trebui să li se ofere elevilor opţiunea de a alege între programe diferite sau selectiv din anumite programe sau ar trebui să primească toţi aceeaşi educaţie? Astfel de decizii politice ar trebui luate la nivel central, sau descentralizat? Răspunsurile depind de cantitatea şi calitatea informaţiilor disponibile, şi dacă aceste informaţii sunt utilizate de maniera îndeplinirii obiectivelor de politici adecvate, în fiecare configuraţie posibilă.

**3.2.5.1 Centralizarea controlului**

Statul nu poate şti totul, iar deciziile administrative nu se bazează întotdeauna pe informaţii bune, în special având în vedere că profesorii le pot manipula. Întrucât performanţa profesorilor şi randamentul şcolilor este dificil de evaluat, controalele administrative se concentrează asupra input-urilor / informaţiilor şi proceselor birocratice, dar efortul şi comportamentul profesorului nu pot fi verificate cu exactitate. Prin urmare, randamentul învăţământului public se poate încheia avantajând lucrătorii şcolii şi nu clienţii şcolii. Părinţii, care îşi înscriu copiii în şcolile private, sau fac parte din comitetul unei şcoli finanţate din impozite locale, pot observa cu mai multă precizie activităţile şcolii şi pot oferi o supraveghere mai strictă a personalului şcolii, decât oficialităţile ministeriale de la distanţă.Totuşi, ei pot utiliza sau nu aceste informaţii şi pot uza de puterea rezultată din atribuţiile lor de selecţie şi control în propriul lor interes nu în interesul publicului larg. Clienţii incompetenţi / elevii mai slabi ai unor şcoli pot fi mulţumiţi de şcolile în care se predau şi se evaluează conţinuturi foarte uşoare, făcându-i astfel pe elevi să pară foarte inteligenţi, în loc să-i determine să studieze serios.

**3.2.5.2 Alegeri descentralizate**

În prezenţa unor disfuncţionalităţi ale pieţei, mecanismele de alocare de tip piaţă*,* care permit familiilor să influenţeze resursele şcolare (prin plata directă a taxelor, prin mobilităţi în cadrul cartierelor şcolare finanţate la nivel local sau prin alocarea de vouchere publice sau transferuri în funcţie de înscriere) nu ar trebui să constituie un avantaj. Familiile nu sunt numai slab informate cu privire la randamentul şcolar, dar alegerile lor pot rata înţelegerea efectelor externe importante: şcolile pot ajunge să fie bune doar pentru că sunt frecventate de copii privilegiaţi cultural, aparţinând unor familii bogate. Mai mult decât atât, întrucât calitatea şcolii este relativă şi depinde de calitatea înscrierilor, posibilitatea alegerii şcolii poate declanşa o adevărată cursă: deşi aproape jumătate dintre elevi vor trebui în cele din urmă să fie înscrişi în şcoli de calitate mai scăzută decât media, părinţii vor cheltui orice resurse ar fi necesare pentru a încerca să rămână în frunte.

**3.2.5.3 Argumentele *pro* şi *contra* şcolarizării diferenţiate**

Există două moduri distincte conceptual, dar strâns legate privind "orientarea" sau "dirijarea" elevilor în cadrul claselor şi şcolilor. Unul, mai relevant pentru vârstele timpurii, constă în separea acestora în funcţie de aptitudini, dar predarea aceluiaşi material, la niveluri şi prin metode diferite. Celălalt, mai relevant în etapele ulterioare, este de a grupa elevii în funcţie de atitudine şi de obiectivele activităţii şi de a le preda conţinuturi substanţial diferite, prin programe de durată diferită.

În mod clar este mai bine pentru societate dacă studiile medicale şi alte programe educaţionale de lungă durată sunt urmate de tineri care studiază şi înţeleg mai uşor, iar celor cu aptitudini intelectuale mai scăzute să fie orientaţi către locuri de muncă de rutină. De aceea, selectarea elevilor pentru diferite programe de educaţie poate fi o idee bună cu condiţia ca abilităţile şi aptidudinile indivizilor să fie evaluate în mod corect/cu probe fiabile. Implicaţiile grupării în funcţie de capacitate, totuşi, nu sunt la fel de evidente în cazul realizărilor medii, dar foarte clare în ceea ce priveşte crearea inegalităţii. Gruparea elevilor în funcţie de valoarea lor aptitudinală poate ameliora sau agrava problemele în învăţământul mediu, în funcţie de eficienţa profesorilor vizavi de eterogenitatea clasei şi de influenţa prin *"efectele colegiale*", care îi poate avantaja mai mult sau mai puţin pe colegii slabi decât îi încetineşte pe elevii buni. Politica este mai puternic influenţată de implicaţiile distribuţionale mai evidente prin amestecarea sau separarea elevilor eterogeni. Aceasta poate fi eficientă pentru a transmite elevilor cu aptitudini diferite învăţământ diferit, indiferent dacă abilităţile sunt cu adevărat ale lor ca indivizi, sau provin din influenţele familiale. Dar, evaluarea capacităţii individuale este foarte dificilă, iar mediul familial joacă un rol esenţial în determinarea carierei şi realizărilor şcolare ale copiilor. În măsura în care educaţia contribuie la capitalul uman individual, elevii cu calităţi ridicate sunt în mod natural mai interesaţi de propria educaţie decât de ​​cea a colegilor lor. Prin urmare, punctele de vedere şi opiniile cu privire la structura învăţământului, în afara nivelului elementar foarte de bază, sunt în mod inevitabil polarizate şi controversate. Elevii dezavantajaţi şi societatea pot beneficia de şcolarizarea comprehensivă / generală, dar segregarea adânceşte avantajul studenţilor privilegiaţi.

**3.3 Tendinţe istorice**

Învăţământul elementar obligatoriu, liber şi uniform, a fost esenţial pentru asigurarea viabilităţii economice şi a sustenabilităţii politice a statelor-naţiuni, care acum câteva secole au înlocuit interacţiunile la nivelul familial şi al satului cu profilarea extensivă a forţei de muncă pentru producţia industrială. Pentru a participa eficient la un astfel de sistem socio-economic, indivizii trebuie să folosească un limbaj comun şi să respecte norme comune. De aceea, rolul de bun public al educaţiei, ca mijloc de încurajare a comunicării şi cooperării sociale, a fost şi rămâne un element esenţial al sistemelor socio-economice europene.

**3.3.1 Învăţământul secundar/liceal**

Dacă învăţământul primar/gimnazial a fost prima formă de educaţie finanţată şi organizată din fonduri publice în statele naţiuni ale Europei, învăţământul secundar a urmat de îndată ce progresul tehnologic şi organizatoric a necesitat competenţe/abilităţi mai avansate şi a întârziat vârsta de intrare pe piaţa forţei de muncă.

Programele şcolare din învăţământul secundar oferă adolescenţilor competenţe generale avansate, utile celor care vor urma învăţământul terţiar, dar şi celor care vor învăţa prin practică sau cursuri de formare pe piaţa muncii. Cu toate acestea, şcolile liceale pot asigura şi, de multe ori fac acest lucru, abilităţi mai practice tinerilor, dintre care mulţi vor căuta locuri de muncă imediat după terminarea studiilor secundare mai ales în situaţiile în care nu este vorba de competenţe specifice unei anumite industrii / firme, iar tinerii nu pot conta pe intenţia angajatorilor de a-i instrui în perioada de ucenicie (ca în sistemul elveţian descris şi analizat de Wolter şi alţii, 2006; Dionisius şi alţii, 2009, descriu şi analizează sistemul german, în care şcolarizarea oficială şi constrângerile instituţionale joacă un rol chiar mai important).

Rolul lor în selectarea tinerilor pentru intrare şi ieşire din învăţământul terţiar, precum şi pentru intrarea timpurie sau mai târzie pe piaţa muncii, răspunde la schimbările tehnologice şi politice. Atunci când maşinile înlocuiesc forţa brută şi producţia se realizează în organizaţii complexe, şcolile trebuie să doteze lucrătorii cu abilităţi tehnice şi de supraveghere. Ca în alte domenii ale politicilor publice, ţările europene au căutat să realizeze istoric obiective similare cu instrumente diferite, implementând diverse combinaţii de învăţământ organizat la nivel local şi naţional, de multe ori prin finanţări şi reglementări vizând învăţământul privat cât şi prin organizarea şcolile publice.

Planificarea şi caracterul procesului de selecţie a elevilor în funcţie de diverse curricule s-a schimbat în timp, în istoricul fiecărei ţări, ca răspuns la forţele tehnologice şi socio-politice. De-a lungul timpului, şcolile academice destinate pregătirii elevilor pentru învăţământul superior (cum ar fi Şcolile private de elită conduse de Ordinul Iezuit, Liceele Napoleoniene, Gimnaziile Austro-Germane) au evoluat alături de instituţii de învăţămînt secundar profesional, care îşi aveau originea în sistemul de ucenicie al breslelor meşteşugăreşti şi care au ajuns să fie organizate de către patronii industriaşi sau asociaţiile acestora şi au fost oficializate de către statele-naţiuni sub forma sistemelor de învăţământ duale, care combină educaţia publică cu formarea calificării practice de către angajatori privaţi.

Întrucât interacţiunile socio-economice complexe au început să impună competenţe generale mai avansate, nu doar cunoştinţe de bază, un rol similar cu cel al şcolilor elementare a revenit şi şcolilor secundare generale, care ar putea fi atractive şi din perspectiva politică în măsura în care şcolarizarea orientată/prin selecţie tinde să perpetueze şi să extindă inegalitatea socio-economică. Din aceste motive, reformele au amânat nu doar vârsta la care elevii intră pe piaţa muncii în timp, dar şi vârsta la care aceştia sunt selectaţi pe parcursul traseului academic şi profesional.

Multe ţări europene au adoptat sistemul secundar / liceal inferior în anii 1960 (Italia, de exemplu, a făcut acest lucru în 1963, legislaţia relevantă a Franţei a fost introdusă în 1959, dar o anumită diferenţiere curriculară a persistat până în 1975). Ţările scandinave au urmat acelaşi traseu ceva mai târziu, dar mai drastic: de exemplu, în Finlanda, o reformă introdusă progresiv între 1972 şi 1977 a crescut vârsta de selecţie în învăţământul secundar de la 10 la 16 ani, a desfiinţat şcolile secundare / liceele teoretice şi a fost asociată cu o mobilitate intergeneraţională a veniturilor mult mai puternică (Pekkarinen et al., 2006). Ţările socialiste au menţinut selecţia timpurie şi educaţia profesională ca pilon principal al sistemelor de învăţământ secundar mult după anii 1970; reforma educaţională din Polonia a amânat selecţia numai în anul 1999 şi acest lucru, împreună cu resursele mai mari dedicate educaţiei (în special perioadei de instruire), a condus la rezultate semnificativ mai bune ale testelor PISA (OECD, 2011).

**3.3.2 Selecţia versus şcolarizarea generală**

În timp ce aceste tendinţe sunt în mare parte asemănătoare în Europa, rezultatul planificării şi organizării învăţământului secundar este foarte diferit între ţări şi în timp. O excepţie notabilă la tendinţa existentă, aceea de a întârzia selecţia/orientarea şi a extinde învăţământul general se manifestă în ţările de limbă germană, unde copiii de 10 ani sunt deja selectaţi în funcţie de performanţele lor şcolare, în direcţii de predare a disciplinelor standard, pe diferite niveluri şi metode. În Germania, Austria şi Elveţia, pregătirea asigurată prin liniile nivelului secundar inferior, mai ambiţioase din punct de vedere academic, este adecvată nivelului secundar superior care conduce la înscrierea în Universitate; pregătirea asigurată de liniile mai puţin ambiţioase este corelată cu liniile profesionale din învăţământul secundar superior, care combină munca la clasă cu ucenicia la locul de muncă, având scopul de a aduce elevii mai rapid pe piaţa forţei de muncă sau, în anumite cazuri, către programele practice ale învăţământului terţiar/superior.

Întrucât şcolile secundare care au avut sarcina de a asigura educaţia universală şi obligatorie se confruntă cu o sarcină mai dificilă şi mult mai complexă decât pregătirea elevilor pentru muncă sau pentru învăţământul superior, tranziţiile de la liceele "de profil/selectate" la fostul model "general" au fost şi încă mai sunt, în multe cazuri, problematice. Şcolile care au responsabilitatea de a preda un curriculum comun elevilor cu medii foarte eterogene şi obiective diferite li se cere, de fapt, să efectueze o multitudine de sarcini. Acestea pot rezulta în performanţe de loc bune, întrucât compromisurile obscure între suporterii unei direcţii unice, egalitare şi cei care susţin eficienţa selecţiei /orientării timpurii, pot conduce la o relaxare treptată a standardelor de calitate, a monitorizării şi comparabilităţii rezultatelor (Bertola şi Sestito, 2011 şi 2013, analizează comparativ experienţa Italiei din acest punct de vedere şi din alte perspective).

Orientările politice confuze conduc, în mod natural, către o relaxare a verificărilor administrative. În măsura în care presiunile egalitariste sunt eficiente, poate rezulta o anumită egalizare a notelor obţinute de elevi. Dar controlul lejer poate permite şcolilor şi profesorilor să reducă la minimum eforturile proprii, în loc să maximizeze realizările academice sau cele profesionale ale elevilor lor. Din acest punct de vedere, nu este surprinzător faptul că, după marea extindere a sistemelor educaţionale europene în anii exploziei demografice postbelice (*baby-boom-*anii 1946-1964), reducerea numărului de cadre didactice a fost evitată prin reducerea efectivelor claselor sau reducerea timpului de predare a cadrelor didactice. Cu toate acestea, în absenţa unor eforturi pedagogice diferenţiate, ţintite pe elevii mai slabi, competenţele reale vor fi determinate în mare măsură de mediul familial şi vor rămâne extrem de inegale.

**3.4 Eterogenitatea situaţiilor între ţări şi în interiorul acestora**

Structura instituţiilor europene de învăţământ este foarte eterogenă în mult mai multe privinţe decât pot fi luate în considerare aici, dar unele aspecte sunt deosebit de relevante în ceea ce priveşte politicile prezentate în secţiunea 3.2.

**3.4.1 Rolul mediului familial**

Implicaţiile selecţiei/orientării timpurii sunt foarte diferite pentru grupurile sociale diferite, deoarece "calitatea" elevilor, care joacă un rol esenţial în argumentele ce susţin şcolarizarea mai simplă este foarte strâns legată de mediul familial. Diferenţele scorurilor la teste între copiii situaţi la extremele distribuţiei numărului de cărţi de la domiciliu, un aspect măsurabil al nivelului socio-economic familial, poate fi de trei ori mai mare faţă de ceea ce elevii învaţă în medie pe parcursul unui întreg an şcolar (acesta este cazul Angliei, ţara cu cel mai mare diferenţial dintre cele studiate de Hanushek şi Wößmann, 2010).

Mediul familial este extrem de relevant nu numai pentru rezultatele şcolare, dar şi în ceea ce priveşte înscrierea la universitate şi continuarea succesului socio-economic ulterior. Figura 3.1 arată că acesta este în mare măsură cazul Franţei, o ţară în care contextul familial influenţează rezultatele testărilor relativ uşor (Hanushek şi Wößmann, 2010, raportează o diferenţă echivalentă cu aproximativ un an şcolar între gospodăriile cu cele mai multe şi cele mai puţine cărţi deţinute acasă). Nu este surprinzător să observăm în figură că acei copii care provin din medii socio-biografice mai bune sunt, în medie, mai competenţi la vârsta de 10 ani, când ei sunt deja în măsură să profite de pe urma contextului cultural al familiei lor. Este mai neliniştitor să se observe că mulţi copii din familii defavorizate sunt la fel de inteligenţi ca şi colegii lor de aceeaşi vârstă, dar, chiar şi într-un sistem şcolar relativ egalitar şi meritocratic, privilegiul socio-economic determină puternic probabilitatea de a ajunge la oportunităţi de educaţie avansată. În cazul în care capul familiei este om de ştiinţă sau profesor, un copil evaluat la nivelul capacităţii de 5 pe o scală 1-10 are o probabilitate de 50 la sută de a se integra în învăţământul superior, un pas esenţial pentru succesul economic şi social pentru el şi copiii săi; în timp ce un copil la fel de inteligent, are mai puţin de 10 la sută probabilitate de succes atunci când capul familiei sale este şomer, sau nu prestează nici o activitate profesională. Capacitatea unora dintre copiii aflaţi în situaţia din urmă este apreciată la 9 sau 10, dar chiar şi ei au doar o şansa de 50 la sută de succes. Dacă este foarte dificil pentru copiii inteligenţi din familiile defavorizate să ajungă în învăţământul superior, nu doar inegalitatea devine mai discrepantă şi mai persistentă, dar, totodată, societatea pierde oportunitatea de a exploata fondul de talente existent.

 **3.4.2 Rolul orientării**

Importanţa contextului socio-economic variază de la ţară la ţară depinzând, după cum sugerează atât de teoria cât şi realitatea, de vârsta la care elevii şcolilor secundare sunt "selectaţi" pentru un curriculum mai mult sau mai puţin solicitant. Întrucât testele pot aprecia eronat talentul, cu destulă uşurinţă, capacitatea de învăţare poate fi apreciată doar prin încercare şi, eventual, nereuşită/ratare. Întrucât copiii proveniţi din familii cu venituri mici nu-şi pot permite să încerce şi să nu reuşească, sistemele şcolare care, fie instituie sau permit auto-selecţia tinerilor pe parcursul diverselor programe, tind să agraveze şi să perpetueeze inegalitatea socio-economică.

|  |  |
| --- | --- |
| **Predicţii probabile privind înscrierea în învăţământul terţiar în funcţie de realizarea elevului la 10 ani şi ocupaţia capului familiei**  | * Om de ştiinţă
* Profesor, nivel secundar, terţiar
* Profesor, educator şi nivel primar
* Ţăran
* Tehnician
* Patron cu 10 sau mai mulţi angajaţi
* Muncitor calificat
* Muncitor necalificat
* Ştiri, arte , divertisment
* Lucrător servicii
 |
| Capacitatea evaluată la sfârşitul şcolii primare*a)Liniile cuprind realizările observate în cadrul fiecărui tip de familie* |

Acest mecanism influenţează inegalitatea veniturilor şi persistenţa statutului socio-economic la două niveluri (Brunello şi Checchi, 2007). Selecţia timpurie face mai dificilă intrarea în învăţământul superior a elevilor străluciţi din rândul celor defavorizaţi, dar facilitează formarea şi dobândirea unor abilităţi valoroase de către elevii de nivel mediu din această categorie/cu situaţie materială precară. În ţările cu selecţie timpurie, nu este imposibil, dar, de regulă este destul de dificil pentru elevi să se mute de la liniile academice mai puţin solicitante la liniile academice mai exigente dacă învaţă bine. Cu toate acestea, selecţiile/profilurile vocaţionale ale învăţământului secundar superior asigură atât competenţe generale cât şi practice, pregătind elevii să reuşească într-o societate care apreciază munca bine făcută. În Anglia, în schimb, şcolile secundare urmăresc formarea abilităţilor academice, specializate pe obţinerea evaluărilor prin examene de nivel A, iar lipsa unor linii profesionale bine dezvoltate şi articulate lasă prea mulţi tineri needucati, ceea ce conduce la formularea unor cereri de reformare a sistemului de educaţie vizând dezvoltarea abilităţilor caracteriale, de rezistenţă şi de comunicare şi nu doar trecerea copiilor prin "fabrici de examen" (Corrigan, 2013).

**3.4.3 Rolul şcolilor private**

Procentul elevilor care frecventează şcolile particulare variază foarte mult în Statistica retrospectivă a OCDE (Organizaţia pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică privind Educaţia), care face distincţia între şcolile controlate de către o organizaţie non-guvernamentală, dar finanţată în mare parte din bani publici (printre ţările membre UE ale OCDE- Belgia, Spania, Danemarca şi Franţa prezintă procente de două cifre ale elevilor de ciclu primar şi secundar înscrişi în astfel de şcoli) şi şcolile independente pentru care peste 50 la sută din fondurile de bază sunt private (aceste şcoli cuprind peste 10 la sută din elevii învăţământului secundar superior numai în Polonia şi Portugalia).

|  |  |
| --- | --- |
| *a)**Scorurile medii de testare PISA 2009 şi prevalenţa unor caracteristici şcolare. Sursa: Bertola şi Checchi (2013)* | **Şcoli private versus şcoli de stat – diferenţe specifice între ţări****Cota cheltuielilor pentru taxele de şcolarizare** Există interes pentru şcolile private deoarece într-un sistem general familiile privilegiate ar putea prefera să-şi separe copiii în şcoli selectate din punct de vedere social. Dar dimensiunea, caracteristicile şi rolul sectorului şcolar privat diferă semnificativ între ţări, inclusiv în cadrul ţărilor UE.**Scor testul PISA****Selectivitatea înscrierii**Figura 3.2 reprezintă grafic situaţia ţărilor membre UE, din studiul OCDE. În tabelul de sus rezultatele testelor nu sunt corelate la nivelul ţărilor cu o măsură de finanţare privată: în timp ce şcolile administrate private acoperă de regulă mai mult din cheltuielile lor cu taxe de utilizator decât şcolile guvernamentale, elevii lor nu obţin întotdeauna rezultate mai bune la testul standardizat PISA. Acest lucru ar fi surprinzător dacă cei mai buni elevi au fost selectaţi pentru un sector privat care furnizează o educaţie mai bună: performanţa ar trebui să fie mai puternică în şcolile private, cu atât mai mult cu cât procentul finanţării şcolare din taxe sau tarife plătite de părinţi diferă în şcolile private, fiind mult peste cele guvernamentale. **Presiunea performanţelor scăzute**Tabelul din mijloc şi cel de jos al figurii indică posibile cauze ale acestei situaţii. Rezultatele testelor PISA, intuitiv, tind să fie mai bune în şcolile mai exigente, care atrag elevii mai capabili şi îi solicită să lucreze mai greu. Dar, şcolile private nu sunt întotdeauna mai selective şi mai riguroase decât şcolile publice: în alte ţări, cum ar fi Italia, situaţia se prezintă total diferit (pentru definiţii şi dovezi oficiale).  |

Şcolile organizate de guvern pot satisface elevii cu nivel de aptitudini scăzut sau ridicat, lăsând anumite nişe de piaţă să fie ocupate de şcolile finanţate privat. Resursele şcolare pot fi configurate de aşa manieră încât să completeze capacitatea individuală sau să remedieze absenţa ei. Întrucât şcolile publice sunt concepute pentru a face faţă unor capacităţi obişnuite sau medii, este loc şi pentru şcolile private, scumpe, care utilizează resurse suplimentare pentru a se ocupa de elevii mai buni. Dar elevii din şcolile private scumpe vor fi mai puţin valoroşi atunci când aceste şcoli îşi folosesc autonomia pentru a atrage elevii mai puţin dotaţi (mai comozi) din şcolile de stat mai solicitante.

**3.4.4 Finanţare, selecţie şi control**

La fel ca voucherele şi alte sisteme care permit familiilor să aleagă între şcoli, finanţarea publică a şcolilor administrate autonom pot relaxa constrângerile împrumuturilor care-i exclud pe elevii săraci dar geniali din şcolile mai bune. Şcolile private cu reglementări mai stricte sau mai puţin stricte sunt finanţate în întregime de stat în Austria, Republica Cehă, Finlanda, Germania (în care statele federale furnizează diverse fonduri către şcolile private), Ungaria, Islanda, Letonia, Lituania, Olanda, Norvegia , Republica Slovacă, Serbia, Slovenia şi Suedia. Permiţând sistemului şcolar să se ocupe mai eficient de distribuirea competenţelor eterogene, egalitatea de şanse poate fi îmbunătăţită, consolidând în acelaşi timp eficacitatea resurselor educaţionale ale societăţii. Dar, în cazul în care şcolile de stat cu un nivel calitativ ridicat, atrag cel mai capabil segment al masei de elevi, atunci finanţarea publică a învăţământului privat este în avantajul elevilor care nu sunt suficient de bogaţi sau de slabi pentru a cumpăra învăţământ de remediere nesubvenţionat. În timp ce redistribuirea indivizilor diferiţi ca bogăţie şi capacitate poate fi atractivă politic în anumite cazuri, nu este cazul să fie stimulată egalitatea generală de şanse şi eficienţa prin finanţarea publică a şcolilor private în ţările în care guvernele furnizează un învăţământ de înaltă calitate (Bertola şi Checchi 2013).

În Franţa, statul plăteşte şi atestă toate cadrele didactice din şcolile private care acceptă reglementări stricte ale curriculumului şi, din acest motiv, şcolile publice şi private franceze nu sunt cotate diferit la rezultatele PISA. Întrucât familiile pot prefera să-şi înscrie copii în şcoli private şi nu în cele publice locale, înscrierea în şcolile private este determinată, într-o oarecare măsură, nu doar de religie (cele mai multe şcoli private finanţate de stat sunt catolice), dar şi pentru a evita colegi de clasă defavorizaţi. Interesant, relaţiile prezentate în Figura 3.1, între realizări şi mediul familial sunt cu ceva mai slabe în şcolile private, în care şi educaţia parentală este mai puţin relevantă pentru performanţele elevilor: copiii din familiile defavorizate din punct de vedere cultural, care îşi pot permite să plătească taxele şcolare private (acestea fiind mici, dar nu neglijabile în Franţa), par să găsească ajutor mai mare în şcolile private decât în ​​şcolile publice în care profesorii au avut de parcurs teste mai grele, sunt mai severi, dar ajută mai puţin elevii / sunt mai puţin amabili. (Bertola, 2015).

În situaţia în care profesorii din şcolile publice sunt competenţi profesional, dar primesc stimulente mici pentru a-i ajuta pe elevii care nu provin din familii educate, familiile dezavantajate din punct de vedere cultural, dar neconstrânse din punct de vedere financiar, pot plăti şcolilor private pentru recuperarea instruirii pe care aceştia nu o obţin în şcolile de stat. În sistemul englez, şcolile publice sunt administrate de către autorităţile locale, iar familiile au libertate limitată de a alege între ele (Burgess şi colab., 2015). Şcolile "academice" sau "libere" sunt şcoli semi-autonome finanţate de stat, iar avantajul şi performanţa lor, reflectă cel puţin parţial, faptul că managementul serveşte în mai mare măsură nevoile elevilor "(şi nu pe cele ale profesorilor").

Dacă libertatea familiilor de a alege şcoala pentru copiii lor, exercită o presiune asupra performanţei educatorilor, în practică această alegere poate fi problematică. În Suedia, şcolile finanţate din fonduri publice, dar administrate privat, nu pot selecta candidaţi, fiind obligaţi să accepte elevii pe baza principiului *primul venit, primul servit*. Ca rezultat, familiile exigente trebuie să aplice pentru admiterea la şcolile "bune" (frecventate de copiii altor familii pretenţioase), chiar de la naşterea copilului. Este firesc să ne îndoim că alegerile făcute cu un avans atât de mare se poate baza pe informaţii fiabile şi să ne întrebăm dacă alegerea contează într-adevăr pentru calitatea educaţiei într-un sistem în care şcolile bune sunt bune doar pentru că elevii provin din medii bune şi nu datorită pregătirii şi eforturilor profesorilor lor. Dar, tendinţa naturală şi, probabil defavorabilă spre segregarea şcolară este dificil de controlat. Chiar şi în ţările care restricţionează alegerea şcolilor prin condiţionarea înscrierii în funcţie de domiciliu şi doresc să ofere o educaţie uniformă peste tot, mecanismele pot funcţiona prin schimbarea reşedinţei. Deplasarea familiilor în zonele în care şcolile sunt bune, favorizează creşterea preţurilor la locuinţe. Întrucât locuinţele devin mai puţin accesibile familiilor sărace, se produce o buclă închisă, care tinde să separe segmentele de populaţie din punct de vedere geografic, precum şi oportunităţile oferite de şcoli, iniţial similare, dar în realitate diferite tendinţa fiind aceea de a perpetua aceste diferenţe între generaţii. Acest mecanism este detectabil în mod empiric în Franţa (Fack şi Grenet, 2010), dar probabil există în oricare ţară în care populaţia este segmentată, de exemplu, în funcţie de originea naţională sau de alte caracteristici culturale **Figura 3.3.** Acest aspect este relevant atunci când, aşa cum se întâmplă în prezent, ţările europene primesc un număr de solicitanţi de azil fără precedent. Permiţându-le să se grupeze în anumite zone, s-ar pune în pericol omogenitatea culturală, esenţială pentru interacţiunile sociale şi economice din cadrul fiecărei ţări.



**3.5 Rezultatele şi reformele din învăţământ**

Diferenţele instituţionale sunt semnificativ legate de rezultatele şcolarizării, fundamentate şi interprtate din perspectiva mecanismelor teoretice în Secţiunea 3.2. Datele internaţionale sugerează faptul că selecţia timpurie creşte inegalitatea educaţională şi ar putea scădea performanţa medie, care este sporită de evaluarea externă (de obicei sub forma unor examene standardizate) a cadrelor didactice independente şi a administratorilor de şcoli (Hanushek şi Wößmann, 2006, 2010). Concurenţa din partea şcolilor private poate oferi stimulente adecvate pentru alegerea independentă a şcolilor, cu atât mai mult cu cât şcolile administrate privat primesc fonduri publice mai generoase. Întrucât elevii buni, indiferent cât de săraci sunt, pot alege şcoli private, competiţia obligă şcolile publice să folosească nivelurile de libertate care le sunt permise în realizarea educaţiei. Legarea rezultatelor elevilor de resursele şcolare - fie măsurate prin cheltuielile efectuate, sau prin dimensiunea claselor şi raporturile profesor-elev - este în mod empiric mult mai slabă decât cea legată de contextele socio-economice. Pregătirea şi salariile cadrelor didactice au un efect pozitiv, mai ales atunci când efectivul clasei este mare. Modul cum sunt plătiţi profesorii contează pentru selectarea personalului competent, dar motivaţia şi respectul contează mai mult. Şi ceea ce trebuie să facă aceştia, în special prin responsabilitatea impusă de examenele standardizate şi libertatea de alegere a părinţilor, poate conta chiar mai mult.

Aici, prezentăm şi dezbatem, pe scurt, câteva aspecte privind marea eterogenitate transnaţională a rezultatelor educaţiei în toate ţările membre ale Uniunii Europene. În timp ce foarte multe alte caracteristici structurale şi politice diferă, între ţări şi în interiorul acestora, indicatorii sunt cu siguranţă legaţi de structura sistemelor de învăţământ ale ţărilor respective, pe de o parte, şi de nivelul şi distribuţia veniturilor cetăţenilor, pe de altă parte.

**3.5.1 Educaţia între statele membre UE şi în interiorul acestora**

Figura 3.3 prezintă sintetic indicatorii competenţelor elevilor în cadrul unui studiu internaţional (PISA / Programme for International Student Assessment, pentru elevii de 15 ani, şi testele PIRLS/ Studiu asupra Progresului privind Competenţa de Lectură la Nivel Internaţional. şi TIMSS /Tendinţe Internaţionale în Studiul Matematicii şi al Ştiinţelor pentru elevii de clasa a 4-a şi a 8-a). Evident, există decalaje foarte mari între ţări în ceea ce priveşte abilităţile reale ale indivizilor în etape similare ale carierei lor educative. În timp ce o educaţie mai bună pare să conducă la o creştere economică mai rapidă, în medie (Hanushek şi Wößmann, 2009), competenţele evaluate prin studii internaţionale nu sunt în mod evident corelate cu venitul pe cap de locuitor. Anumite ţări (cum ar fi Italia până în anii 1980) au venituri mult mai mari decât ar fi de aşteptat, luându-se în considerare performanţele şcolare ale elevilor, probabil pentru că educaţia formală nu este atât de compatibilă/armonizată cu structura de producţie ca şi în alte ţări.

Aceste statistici, care raportează evoluţia elevilor mai mult sau mai puţin competenţi, evidenţiază rezultate educaţionale care variază atât în cadrul unei ţări, cât şi între ţări. Acestea sunt evident variate şi în timp, iar o sursă interesantă de informaţii relevante este Sondajul Internaţional privind Alfabetizarea Adulţilor (International Adult Literacy Survey IALS), care a fost realizat în anii 1994, 1996 şi 1998, şi poate fi utilizat pentru a măsura numărul anilor de şcolarizare şi competenţele formale (privind performanţa la un test de alfabetizare) a persoanelor adulte a căror experienţă şcolară este foarte veche.

**Figura 3.4**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Şcolarizarea şi competenţele în ţările U E Date IALS, două cohorte)a)

|  |
| --- |
| MediuCzech RepublicDenmarkFinlandGermanyHungaryIrelandItalyNetherlandsNorwayPolandSloveniaSwedenUnited Kingdom220240260280300320Competences1011121314Ani de invatamant |
| Coeficient de variatieCzech RepublicDenmarkFinlandGermanyHungaryIrelandItalyNetherlandsNorwayPolandSloveniaSwedenUnited Kingdom0.10.150.20.25Competences0.20.250.30.350.4Years of education |

a) Arrows from generations born in 1950–54 to those born in 1965–69.Source: Meschi and Scervini (2014). |

 | Figura 3.4 prezintă media anilor de instruire şi formare a competenţelor persoanelor născute în două perioade diferite pentru toate ţările UE participante la studiu, precum şi coeficientul de variaţie a acestor indicatori. Există un grad ridicat de eterogenitate între ţări atât în ceea ce priveşte durata carierei educative cât şi competenţele rezultate (recentul sondaj PIAAC privind competenţele adulţilor al OCDE, identifică modele similare între ţări, confirmând în special competenţele scăzute ale adulţilor italieni). Cei doi indicatori sunt legaţi în mod pozitiv, dar acelaşi număr de ani de şcoală are ca rezultat competenţe mult mai mari în ţările nordice. Interesant, şi, probabil ca urmare a organizării educaţiei în mod diferit, ţările cu competenţe medii mai mici şi ani de învăţământ mai puţini, de multe ori indică şi niveluri mai ridicate de variaţie a acestor indicatori în rândul cetăţenilor lor. Danemarca şi Germania, de exemplu, sunt în mod evident, foarte diferite în multe privinţe: dar dacă numai sistemele lor de învăţământ ar fi diferite, atunci s-ar trage concluzia că sistemul danez asigură rezultate educative superioare şi mai egale decât omologul german. De-a lungul timpului, cu toate acestea, grupele născute în anii următori, în toate ţările, dispun de posibilităţi mai ridicate (cu excepţia Ungariei), dar şi de coeficienţi mai mici de variaţie a acestor rezultate educaţionale.  |

Eterogenitatea învăţământului este foarte mare în interiorul dar şi în ţările UE, dar are tendinţa să scadă în timp. Figura 3.5 arată că, urmare a educaţiei şi caracteristicilor demografice ale ambelor grupuri, media anilor de învăţământ a populaţiei apte de muncă este convergentă, în ţările UE *pentru care sunt disponibile informaţiile.* Între anii 2000 şi 2010, a fost ştearsă diferenţa iniţială de educaţie de 0, 11 ani în medie, în ţările indicate (0, 20 dacă se exclude Portugalia). *1. Declinul minor al mediei anilor de învăţământ în Germania, nu se datorează reformelor recente, prin care s-a redus învăţământul pre-terţiar de la 13 la 12 ani, în cele mai multe state începând din 2012. Acesta a început deja în anii 1990 (reunificarea Germaniei nu ar trebui să influenţeze deoarece datele se referă la acelaşi teritoriu). În datele IALS din figura 3.4, numărul anilor de învăţământ este mai mare pentru cei născuţi între anii 1940-44 decât pentru cei născuţi în următorii 10 ani, şi creşte la nivelul cohortelor mai tinere.*

Evident, procesul de reducere substanţială a eterogenităţii educaţiei observată în anul 2000, ar dura o perioadă de timp foarte lungă (când media anilor de învăţământ s-a înscris între 10 ani în Spania şi sub această cifră în Portugalia, şi aproximativ 13 ani în Germania şi în Marea Britanie). Cu toate acestea, tendinţele socio-economice de bază, dincolo de fluctuaţiile veniturilor generate de criză în aceeaşi perioadă, indică faptul că ţările UE tind să devină mai omogene în timp.

**Figura 3.5**

Austria

Belgium

Bulgaria

Denmark

Finland

France

Germany

Greece

Hungary

Ireland

Italy

Netherlands

Portugal

Spain

Sweden

United Kingdom

−0.2

0.0

0.2

0.4

0.6

0.8

2010−2000

8

10

12

14

Nivel 2000

Sursa: Morrison şi Murtin (2009).

Media la populaţia în vârstă de 15–64

Nivelurile şi schimbările anilor de învăţământ în ţările UE

**3.5.2 Presiunile şi rezistenţele la reformă**

Sistemele şcolare europene s-au înscris recent pe o direcţie convergentă, dar totuşi rămân foarte diferite. Ar fi prea complex şi dificil de reconstituit originile istorice şi de analizat implicaţiile acestei eterogenităţi. Este oarecum mai uşor de discutat, în lumina analizei şi a datelor examinate în secţiunile anterioare, motivaţia şi implicaţiile reformelor, cum ar fi cele prezentate în introducere, axate în special pe tendinţa de a inversa curentele anterioare favorabile educaţiei generale, şi pe accentuarea în schimb a educaţiei pragmatice şi profesionale.

Sistemele de şcolarizare bine determinate istoric sunt dificil de reformat, iar efectele cele mai importante ale oricărei reforme nu se văd o lungă perioadă de timp. Cu toate acestea, deoarece argumentele *pro* şi *contra* sistemelor şcolare depind de anumite circumstanţe, reformele şcolare sunt dezbătute la nesfârşit între indivizii şi familiile ale căror condiţii sunt diferite, fiind implementate ocazional, atunci când se schimbă condiţiile şi perspectivele societăţii. Criza datoriilor financiare şi publice din 2008 şi 2010 a influenţat cu siguranţă bugetele educaţiei ţărilor europene, deci şi atractivitatea diferitelor structure ale sistemelor lor de educaţie.

Între anii 2009 şi 2011, cheltuielile pentru educaţie au scăzut continuu în Irlanda, Spania şi Italia: acestea sunt singurele perioade de 3 ani de scădere a cheltuielilor pentru educaţie în datele furnizate de către Eurostat şi au fost probabil rezultatul crizei euro, deoarece în aceiaşi trei ani, cheltuielile pentru învăţământ au crescut constant în Germania, Franţa şi Luxemburg (EACEA, 2012).

Dar, în timp ce s-a considerat că învăţământul general oferă competenţele generale adecvate adaptării la noile tehnologii şi asigurării de noi locuri de muncă, pe pieţele forţei de muncă flexibile înainte de criză, performanţa puternică a ţărilor cu sisteme "duale" de educaţie a declanşat o reevaluare a acestui punct de vedere. Diferenţele dintre ţări privind situaţia tinerilor pe piaţa muncii au depins întotdeauna de caracteristicile sistemului de învăţământ şi au devenit mult mai pronunţate pe măsură ce Germania şi vecinii săi au rezistat mult mai bine crizei decât alte ţări (EEAG, 2013, pp. 76-7). Promisiunea implicită de locuri de muncă-pe-viaţă a sistemului de învăţământ profesional dual din Germania şi schemele ocupaţionale şi cele de stabilire a salariilor bine reglementate, păreau depăşite înainte de criză, când s-a crezut că abilităţile teoretice şi o piaţă a muncii flexibilă păreau mai potrivite pentru a face faţă schimbărilor frecvente şi imprevizibile ale cererii de competenţe. Dar o criză care a demonstrate neajunsurile pieţelor financiare a sporit atractivitatea acestui sistem. Sistemele educaţionale duale au avantajul de a genera rate mai mici ale şomajului în rândul tinerilor. Aşa se explică şi faptul că Statele Unite, în timpul preşedinţiei lui Clinton, au discutat în mod serios introducerea unui sistem de învăţământ dual pe stil german ca posibilă modalitate de creştere a productivităţii muncii şi de integrare a tinerilor defavorizaţi în societatea civilă.

Desigur, este dificil pentru alte ţări să adopte pur şi simplu o structură educaţională duală, care nu se poate integra la fel de bine celorlalte caracteristici instituţionale şi structurale, aşa cum se întâmplă în Germania, Austria sau Elveţia. Costurile şi beneficiile învăţământului profesional trebuie împărţite între sectorul public şi cel privat, probabil prin modalităţi mai puţin obişnuite şi ar trebui evaluate într-o perioadă de tranziţie nesigură şi de lungă durată. Aceste consideraţii simple, pot totuşi explica de ce tendinţa tuturor reformelor din scurta prezentare de mai sus este de a introduce aspecte practice în curriculele academice mai mult sau mai puţin eficiente, chiar dacă implicaţiile bugetare ale acestora sunt negative atunci când guvernul îşi propune să stimuleze cererea (ca în Italia), sau pozitive atunci când guvernul aderă la paradigma de austeritate (ca în Finlanda). Discuţia de mai sus sugerează, de asemenea, motivele pentru care reformele tind să introducă controlul administrativ asupra profesorilor din şcolile publice nefiind surprinzător faptul că reformele se confruntă cu două tipuri de opoziţie: pe de o parte cei care, chiar şi în noile condiţii ale ţării, susţin un învăţământ general mai egalitar şi cadrele didactice care apără atât programa academică/teoretică/generală cât şi propriile lor obiceiuri de muncă, pe de altă parte.

**3.6 Rolul instituţiilor UE**

Este necesar ca o anumită autoritate centrală sau agenţie colectivă să finanţeze educaţia, să limiteze opţiunile, să colecteze şi să certifice informaţiile la nivelul UE? Aşa cum s-a discutat mai sus, răspunsurile nu sunt bine conturate la nivelul ţărilor, deoarece ele depind de factori şi puncte de vedere structurale.Totuşi, aceleaşi întrebări şi aceleaşi răspunsuri corespund pentru problemele politicilor în cazul ţărilor bine integrate şi multe aspecte ale politicilor interacţionează cu integrarea europeană.

**3.6.1 Omogenitatea culturală**

Şcolile elementare publice, omogene, au constituit coloana vertebrală a proiectelor naţionale şi au consolidat convergenţa culturală provenită din interacţiunile economice la nivel naţional. Un nivel cultural adecvat şi eventual omogen este benefic dincolo de frontierele naţionale atunci când mobilitatea internaţională devine mai relaxată. Instituţiile UE activează, de fapt, pentru facilitarea unor schimburi culturale importante. Acesta este obiectivul explicit al programelor de schimburi cum ar fi "Erasmus" pentru studenţi şi "Erasmus +" pentru cadrele didactice din învăţământul secundar, administrat de către EACEA, Agenţia Executivă pentru Educaţie, Audiovizual şi Cultură a UE.

**3.6.2 Monitorizarea**

EACEA monitorizează şi aprofundează matricea uimitoare a configuraţiilor actuale şi a reformelor în curs ale sistemelor de învăţământ pe site-ul său Eurydice, care este sursa celor mai multe informaţii prezentate în secţiunile anterioare şi interpretate în lumina aspectelor teoretice şi a realităţilor internaţionale mai largi. Aceste informaţii şi cele adunate şi analizate de către Direcţia pentru Educaţie şi Competenţe a OCDE, sunt foarte valoroase, nu în ultimul rând, pentru că pot favoriza competiţia **"etalon"** transnaţional. Familiile nu îşi pot trimite copiii la şcoală în alte ţări, iar concurenţa internaţională între sisteme nu poate exercita aceeaşi presiune privind performanţa, pe care o exercită şcolile private asupra şcolilor publice în interiorul ţărilor. Dar, familiile şi reprezentanţii lor politici pot utiliza, în principiu, informaţiile din alte sisteme pentru a măsura performanţa propriului lor sistem şi a acţiona în consecinţă.

Aşa cum se întâmplă în interiorul ţărilor, acest mecanism ar putea fi consolidat prin introducerea rezultatelor examenelor standardizate. Ca de obicei, discutând despre problemele din UE, este util să se ia în considerare modul de abordare al aceloraşi probleme în Statele Unite, o uniune economică şi monetară mult mai veche, cu o aşezare statală federală foarte solidă. În Statele Unite, statele pot adopta "Standarde de bază comune" la fiecare nivel al şcolilor primare şi secundare, iar rezultatele bune la teste permit accesul elevilor la unele fonduri federale. Aceste standarde au fost adoptate de către 42 de state începând cu anul 2010 când au fost introduse, dar din ce în ce mai multe dintre aceste state (cel mai recent, Massachusetts, în noiembrie 2015) au început să le respingă din motive care ar fi cu siguranţă relevante şi în Europa: testele de performanţă acoperă un curriculum foarte limitat, cu pericolul "predării în funcţie de test" şi al neglijării rezultatelor şcolare mai ample, dar mai dificil de măsurat, care totodată sunt prea uniforme pentru a se potrivi diverselor situaţii socio-economice ale statelor. Susţinătorii conservatori ai autonomiei de stat, susţinuţi de sindicatele profesorilor care dezaprobă evaluarea performanţelor şcolare prin teste abstracte şi imprecise, au anulat Standardele de bază comune adoptate iniţial în statul Massachusetts, înlocuindu-le cu teste proiectate şi administrate la nivel local.

**3.6.3 Coordonarea**

Se manifestă o motivaţie evidentă pentru a nu lua în considerare un învăţământ omogen pentru regiuni vaste şi diverse: sistemele şcolare diferite, fiecare omogen în sine, sunt dificil de proiectat, iar limitele lor nu trebuie să coincidă cu cele ale ţărilor sau regiunilor. În realitate tratatele europene nu prevăd nici un fel de "armonizare a legilor şi normelor administrative în Statele membre", în domeniul educaţiei prin intermediul directivelor. La fel ca politicile privind munca şi bunăstarea socială, configuraţia sistemelor naţionale educative, determinată istoric, este prea eterogenă şi importantă din punct de vedere politic pentru a fi supusă aceluiaşi nivel de armonizare ca reglementările de pe piaţa mărfurilor sau unificarea din politica monetară.

Pentru învăţământul superior există Ghidul European al "Procesului Bologna": instituţiile ţărilor membre şi cele independente, pe bază de voluntariat, pot armoniza durata şi, într-o anumită măsură, conţinuturile programelor de studii universitare, făcând posibilă implementarea SECTS / Sistemului European de Credite Transferabile. Rolul politicilor UE este similar, dar mai puţin semnificativ în domeniul educaţiei şi formării profesionale care face obiectul acestui capitol. CEDEFOP, Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale, este finanţat de către UE pentru a studia "[...] modul în care transparenţa, comparabilitatea, transferabilitatea şi recunoaşterea competenţelor şi / sau calificărilor între ţări şi la niveluri diferite, ar putea fi promovate prin elaborarea unor cursuri de referinţă, de principii şi măsuri comune de certificare, inclusiv un sistem de transfer al creditelor pentru educaţia şi formarea profesională ". Comunicatul de la Bruges 2010, adoptat în mijlocul crizei euro, a proiectat o serie de acţiuni naţionale destinate îmbunătăţirii, certificării precum şi internaţionalizării formării profesionale iniţiale şi continue, cu acţiuni de sprijin şi informaţii la nivelul UE. CEDEFOP răspunde de cea mai mare parte a acţiunii de coordonare şi monitorizare, evaluând atent evoluţiile către obiectivele primei etape din 2014 considerată *"un proces cu multiple faţete având semne clare de progres, dar care necesită încă multă muncă."*

**3.6.4 Argumentele *pro* şi *contra* educaţiei europene centralizate**

Standardele comune şi comparabile ar contribui cu siguranţă la integrarea pe piaţa europeană a muncii: primul proiect al directivei Bolkestein, menit să elimine barierele internaţionale de pe piaţa serviciilor, ar fi determinat recunoaşterea automată exact a acelor calificări profesionale care, în sistemele bazate pe selecţia elevilor, sunt asigurate prin programele profesionale şi de ucenicie. Respingerea de către Parlamentul European şi renunţarea ulterioară la directivă a fost parţial motivată tocmai de apărarea persoanelor calificate din fiecare ţară împotriva concurenţei *"Instalatorului polonez"*, oponenţii invocând şi necesitatea de a evita deteriorarea standardelor de calitate: în absenţa unui Ghid european, fiecare ţară ar putea acorda cu uşurinţă calificări persoanelor care vor lucra în altă parte.

Aşa cum se întâmplă în aproape toate situaţiile (mai ales în materie de educaţie), armonizarea are costuri, dar şi beneficii. Concurenţa dintre standarde are avantaje în ceea ce priveşte adaptarea prin diversitate şi facilitarea experimentării, standardele diferite putând fi într-adevăr adaptate pieţelor de servicii diferite, separate din punct de vedere geografic. Eterogenitatea este, de fapt, mai accentuată în interiorul ţărilor UE decât între acestea. În Germania, de exemplu, argumentele regionale în favoarea diversităţii culturale sunt considerate atât de puternice încât nici măcar nu există un buget federal pentru şcolarizare sau universităţi1. Există, deci, motive întemeiate ca diferitele sisteme de învăţământ să coexiste în fiecare ţară şi în Europa, interacţiunile economice şi culturale având de beneficiat, fără îndoială, de pe urma standardizării (competenţelor lingvistice, de exemplu, sau a modului de scriere a cifrelor de mână sau dactilografiat folosind puncte sau virgule ca separator zecimal) şi, prin raţionament economic de bază, se presupune că finanţarea publică a educaţiei ar trebui să fie reunită şi armonizată în toate domeniile în care mobilitatea forţei de muncă permite unei pieţe integrate a muncii să fie angajatorul final al tuturor indivizilor, indiferent unde au fost educaţi 2. În practică, desigur, mobilitatea forţei de muncă nu este la fel de intensă în cadrul ţărilor eterogene cultural (cu atât mai puţin peste graniţele ţărilor europene) pentru a genera îngrijorare.

**3.7 Concluzie**

Învăţământul este o chestiune mult prea importantă, iar calitatea acestuia este prea dificil de evaluat, pentru a fi lăsat pe seama pieţelor. Acest domeniu are unele dintre caracteristicile unui bun public, în sensul că asigură tinerilor formarea abilităţilor sociale de bază şi a valorilor comune: a fost dintotdeauna şi va rămâne cu siguranţă, important la nivel de ţară, mai ales că mulţi sunt imigranţi sau copii de imigranţi, şi se va extinde dincolo de graniţele ţării aşa cum interacţiunile socio-economice se întind pe continentul european şi în afara lui.

Această motivaţie privind intervenţia politicilor publice în educaţie este mai puternică la nivel primar, dar se extinde şi la vârste mai înaintate pe măsură ce interacţiunile socio-economice devin mai complexe şi necesită competenţe mai sofisticate.

Dacă şi în ce măsură şi la ce nivel diferitele tipuri de educaţie ar trebui finanţate public şi organizat, şi nu lăsate la opţiunea indivizilor şi a pieţelor, depind de existenţa unor informaţii exacte, dar şi de imperfecţiunile pieţelor financiare. Pentru a ameliora rezultatele pieţei, prevederile şi reglementările publice privind educaţia trebuie să se bazeze pe instrumente administrative eficiente. Acesta este un rezultat mai probabil, atât teoretic cât şi empiric, atunci când furnizorii publici sunt supuşi presiunii concurenţiale.

Opţiunea dacă tineretul trebuie să fie îndrumat către liniile profesionale şi academice sau să li se ofere tuturor un învăţământ generalizat, depinde de măsura în care societatea consideră că aptitudinile individuale sunt observabile timpuriu şi ar trebui lăsate să influenţeze rezultatele vieţii, chiar atunci când reflectă norocul de a fi copiii unor părinţi bine educaţi, dar depinde şi de detaliile de implementare.

Prin selecţia copiilor de la vârsta de zece ani către direcţii academice diferite, predarea poate fi teoretic diferenţiată în funcţie de aptitudinile individuale, dar, în practică, tinde să excludă de la învăţământul superior mulţi elevi capabili, proveniţi din mediul muncitoresc. Şi, în timp ce se poate reduce şomajul în rândul tinerilor şi se pot asigura locuri de muncă bine plătite, cu statut social favorabil elevilor defavorizaţi, această orientare tinde, probabil, să extindă şi sigur să perpetueze inegalitatea culturală. În Germania, de exemplu, cele două linii de formare profesională atât **prin firmă** cât şi **prin şcoală** nu sunt doar extrem de specifice unei anumite ocupaţii, ceea ce reduce adaptabilitatea elevilor la evoluţiile pieţei forţei de muncă, dar şi puternic segmentate în funcţie de originea şi realizările familiei (Protsch şi Solga, 2015). Pentru a rezolva aceste probleme, este recomandabil să se amâne selecţia până la aproximativ 15 ani având astfel siguranţa că elevii din învăţământul profesional sunt dotaţi cu aptitudini culturale flexibile. În schimb, un sistem de educaţie general, care menţine toţi tinerii împreună, reduce efectiv inegalitatea culturală dacă şcolile sunt orientate spre a ajuta elevii din medii defavorizate. Acest lucru se întâmplă mai ales atunci când profesorii sunt atent selectionaţi şi li se acordă stimulente pedagogice corespunzătoare. În caz contrar, performanţa slabă în educaţia academică conduce la perioade lungi de şomaj sau la oportunităţi de angajări necalificate.

Atât în ​​interiorul cât şi între ţări, avantajele şi dezavantajele diferenţierii între şcoli şi sistemele şcolare depind de circumstanţe. Instruirea orientată spre practică permite elevilor să se familiarizeze cu anumite concepte legate de viaţa reală, dar poate nu le permite dezvoltarea capacităţii de a face faţă altor probleme pe măsură ce apar. Deoarece argumentele opţiunilor *pro* şi *contra* depind de mediul lor economic, ţările nu ar trebui să se grăbească să imite anumite configuraţii care au arătat bine în recenta criză. Performanţa bună a şomajului în rândul tinerilor în ţărilor cu sisteme educaţionale duale a fost legată şi de structura industrială a acelor ţări şi de caracterul şocurilor. Întocmai cum diferitele ocupaţii se pot descurca mai bine sau mai rău în funcţie de ciclurile afacerilor şi a schimbării structurale dintr-o ţară, tot aşa între ţări diferitele moduri de organizare a educaţiei şi producţiei pot bneficia de apariţia unor oportunităţi.

În timp ce competiţia între sisteme beneficiază de valorificarea diversităţii şi experimentării, există şi avantajele aplicării obligatorii a standardelor minime, cel puţin. Prin urmare, ar fi recomandabil ca Europa să dezvolte un cadru supranaţional care să atenueze impacturile dezechilibrate între ţări, pe de o parte, şi să faciliteze mobilitatea în la nivelul ocupaţiilor şi frontierelor naţionale, pe de altă parte. Observând că avantajele şi dezavantajele sistemelor diferă drastic în cadrul diverselor gospodării, totuşi, politica educaţională este o problemă de mare încărcătură politică care nu poate fi atribuită UE în absenţa unor procese politice supranaţionale eficiente. Deşi eventualele beneficii ale unei politici educaţionale europene sunt evidente, este prudent să presupunem că, în viitorul apropiat, măsurile luate la nivel european vor rămâne *"facultative şi vor fi elaborate în principal printr-o colaborare de jos în sus"* şi fără rezultat.

**Referinţe**

Bertola, G. (2015), “France’s Almost Public Private Schools,” *CESifo Working Paper* No. 5690.

Bertola, G. and D. Checchi (2013), “Who Chooses Which Private Education? Theory and International Evidence,” *Labour* 27, pp. 249–71.

Bertola, G. and P. Sestito (2011), “A Comparative Perspective on Italy’s Human Capital Accumulation,” *Quaderni di Storia Economica* N. 6, Banca d’Italia, Rome.

Bertola, G. and P. Sestito (2013), “Human Capital,” in: G. Toniolo, ed., *The Oxford Handbook of the Italian Economy Since Unification,* Oxford University Press, New York, pp. 249–70.

Brunello, G. and D. Checchi (2007), “Does School Tracking Affect Equality of Opportunity? New International Evidence,” *Economic Policy* 22, pp. 781–861.

Burgess, S., E. Greaves, A. Vignoles and D. Wilson (2015), “What Parents Want: School Preferences and School Choice,” *Economic Journal* 125, pp. 1262–89.

**ANEXA 1**

1. **Sistemul naţional de învăţământ cuprinde următoarele niveluri:**
* învăţământ preşcolar: grupa mică; grupa mijlocie; grupa mare
* învăţământ primar: clasa pregătitoare, clasele I-IV
* învăţământ secundar, care cuprinde:

 învăţământ secundar inferior, organizat în două ciluri care se succed: gimnaziu, clasele V- VIII, şi ciclul inferior al liceului sau şcoala de arte şi meserii/SAM, clasele IX-X

 învăţământ secundar superior: ciclul superior al liceului clasele XI-XII/XIII, precedat, după caz, de anul de completare

* învăţământ postliceal
* învăţământ superior: învăţământ universitar şi învăţământ postuniversitar

Învăţământul obligatoriu este de 10 clase. Frecventarea obligatorie a învăţământului de 10 clase, forma de zi, încetează la 18 ani.

1. **LISTA DE ABREVIERI**
* CEDEFOP – Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale
* CES – Cerinţe Educative Speciale
* ECTS – Sistemul European de Credite Transferabile
* EUROSTAT – Oficiul de Statistică al Comunităţilor Europene
* FEDR – Fondul European de Dezvoltare Europeană
* FSE – Fondul Social European
* IMI – Institutul pentru Management şi Informare
* ISCED – Clasificarea Internaţională Standard a Educaţiei
* LLP – Long-Learning Programme/Program de învăţare pe tot parcursul vieţii
* MIP – Mentorat pentru Inserţie Profesională
* NQF – Cadrul National al Calificărilor
* OECD – Organizaţia pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică
* PIRLS – Studiu asupra Progresului privind Competenţa de Lectură la Nivel Internaţional/The Progress in International Reading Literacy Study
* PISA – Program internaţional pentru evaluarea elevilor/Programme for International Student Assessment
* PLAI – Planul Local de Acţiune pentru Învăţământ
* PNUD – Programul Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare
* PRAI – Planul Regional de Acţiune pentru Învăţământ
* SAM - Şcoli de Arte şi Meserii
* SNIE – Sistemul Naţional de Indicatori pentru Educaţie
* SSE – Sistemul Statistic European
* SSP – Standarde de pregătire profesională
* TIMSS – Tendinţe Internaţionale în Studiul Matematicii şi al Ştiinţelor/Trends in International Mathematics and Science Study
* UNICEF – Fondul Internaţional pentru Urgenţe ale Copiilor al Naţiunilor Unite