

I Progetti Pilota sulla Valutazione dell'Istruzione

1. Premessa

Con decreto in data 11.07.2001 prot. n. 436/MR, il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (nel seguito MIUR) ha istituito il Gruppo di Lavoro istruttorio (nel seguito GdL) *“per la predisposizione degli indirizzi per l'attuazione delle disposizioni concernenti la valutazione del servizio scolastico, nonché per formulare proposte su eventuali modifiche ed integrazioni, anche normative, alla disciplina di tale sistema in relazione all'autonomia del sistema scolastico pubblico integrato”*.

Il Servizio Nazionale di Valutazione (nel seguito SNV) ha lo scopo di fornire ai diversi livelli decisionali e d'intervento (MIUR, enti locali, scuole) informazioni utili per la conoscenza del fenomeno “scuola” e del suo andamento nel tempo, al fine di poter stabilire, con cognizione di causa, le politiche e gli obiettivi di competenza, di verificarne l'attuazione e il conseguimento e di allocare correttamente le risorse, in una logica di miglioramento continuo.

Il GdL ha progettato il modello di SNV e lo ha sottoposto a sperimentazione sul campo attuando tre Progetti Pilota (nel seguito PP): PP1 (anno scolastico 2001-2002), PP2 (anno scolastico 2002-2003) e PP3 (anno scolastico 2003-2004).

Scopo della sperimentazione è stato quello di verificare l'applicabilità tecnica ed economica del modello proposto al Sistema Educativo Nazionale dell'Istruzione, apportandovi i necessari aggiustamenti suggeriti dall'esperienza.

Sulla base di questa esperienza il GdL ha infine collaborato alla stesura dello schema di decreto legislativo attuativo ex art. 3 della legge 53/2003, relativo alla *“Istituzione del Servizio Nazionale di Valutazione del sistema di istruzione e formazione nonché riordino dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione”*, in corso di emanazione.

2. Il modello proposto

In generale, per il miglioramento continuo della “qualità”¹ di un servizio, devono essere svolte le seguenti attività:

- a) determinazione delle esigenze e delle attese dei “fruitori” (clienti) e delle altre parti interessate;
- b) definizione della politica e degli obiettivi dell'organizzazione che gestisce il servizio;
- c) coinvolgimento del personale dell'organizzazione nel perseguimento degli obiettivi (formazione);
- d) individuazione dei processi e delle responsabilità necessari per conseguire gli obiettivi e per ottenere una maggiore efficacia;
- e) quantificazione e disponibilità delle risorse necessarie;
- f) definizione dei metodi per misurare l'efficacia e l'efficienza di ciascun processo (valutazione);
- g) determinazione dei mezzi per prevenire le non conformità (mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi) e per eliminarne le cause;
- h) definizione e applicazione di un processo per il miglioramento continuo del sistema di gestione.

L'istruzione o, meglio, l'educazione, intesa come attività estesa all'intera vita di ogni soggetto, costituisce un tipico *“servizio di pubblica utilità alla persona”*; questo fatto comporta la necessità di apportare alcune modifiche al modello classico d'*input-output* per la misura delle prestazioni. Questo perché, innanzi tutto, le variabili d'*input* non sono costituite esclusivamente dalle risorse in

¹ Per il concetto di qualità v. la serie delle norme Uni EN ISO 9000:2000 relative alla gestione dei Sistemi Qualità.

ingresso, ma anche dagli stessi utenti; questi ultimi², infatti, non solo beneficiano del servizio, ma ne determinano anche l'efficacia e l'efficienza. Inoltre la valutazione del solo *output*, ossia del risultato immediato dei processi produttivi, non è sufficiente, ma occorre prendere in considerazione anche l'*outcome* ossia gli effetti a medio e lungo periodo.

Nel caso dei servizi - e in particolare di quelli alla persona - la definizione delle attese e degli obiettivi è sempre difficile e delicata e richiede un'approfondita analisi delle caratteristiche del servizio e dei suoi fruitori, condotta alla luce delle politiche che l'agente/gli agenti responsabile/i intende/ono perseguire sulla base delle sue/loro responsabilità nei confronti del servizio da erogare.

In quest'ottica, misurare l'efficacia e l'efficienza del servizio istruzione di un paese si presenta come un'azione complessa e i "valori" da attribuire sono funzione di un elevato numero di parametri individuali (sia dei docenti sia degli allievi) e di contesto (culturali, sociali, economici, territoriali e così via), molti dei quali di difficile, se non impossibile, misurazione.

Testimoniano queste difficoltà le esperienze dei paesi che si sono già dotati o si stanno dotando di un sistema di valutazione nazionale (ad esempio: Francia³, Germania (a livello di Länder), Gran Bretagna⁴, Spagna⁵, Stati Uniti, Svezia) e anche il "Programme for International Student Assessment" (PISA)⁶ gestito dall'OCSE; quest'ultimo confronta le prestazioni scolastiche dei quindicenni di una quarantina di Paesi dalle caratteristiche socio-economiche assai diverse. Ognuno di questi sistemi non va esente da critiche e non soddisfa completamente neppure chi lo ha istituito. Alcuni, poi, sono estremamente onerosi e lenti nel fornire risposte immediatamente utili a fini gestionali (Gran Bretagna).

Di fronte a questa situazione il GdL ha ritenuto prioritario dotare il Paese di un SNV basato in prima battuta sulle tecniche di misurazione internazionalmente adottate, ma riservandosi di sviluppare in futuro, possibilmente in un contesto comunitario, indicatori più ricchi d'informazione.

Il modello sottoposto a sperimentazione dal GdL per mezzo dei Progetti Pilota ha avuto le seguenti caratteristiche:

- a. è coerente con le responsabilità in materia d'istruzione in capo allo Stato, consistenti nel garantire *"i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio, nonché gli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico (statale e privato) in materia di gestione e programmazione"*;
- b. misura, scuola per scuola, il grado di raggiungimento degli obiettivi stabiliti dallo Stato;
- c. consente d'individuare tempestivamente e sistematicamente (annualmente), scuola per scuola, le eventuali non conformità rispetto agli obiettivi di cui in *b.*;
- d. consente allo Stato di conoscere lo stato complessivo del Sistema e di intervenire a livello di programmazione allocando a ragion veduta le risorse necessarie;
- e. responsabilizza le scuole lasciando loro il compito d'intervenire con le necessarie azioni correttive e allocazioni di risorse, al fine di ottenere il miglioramento continuo del servizio reso;
- f. utilizza indicatori coerenti con quelli usati dai servizi di valutazione comunitari (al momento non presenti) e internazionali;
- g. richiede risorse compatibili con il bilancio dello Stato.

Nella attuale fase di prima applicazione parziale della riforma e stante l'ancora non "perfetta" autonomia delle scuole, il modello ha preso in considerazione:

- due livelli di responsabilità:

a. singola scuola

² Per un approfondimento di quanto segue v. "Qualità e valutazione dei servizi di pubblica utilità" a cura di Gori E., Vittadini G., Ed. ETAS-RCS, Milano, 1999.

³ Per maggiori dettagli sul sistema francese v.: <http://www.education.gouv.fr/dpd/default.htm>

⁴ Per maggiori dettagli sul sistema inglese v.: <http://www.ofsted.gov.uk>

⁵ Per maggiori dettagli sul sistema spagnolo v.: <http://www.ince.mec.es/>

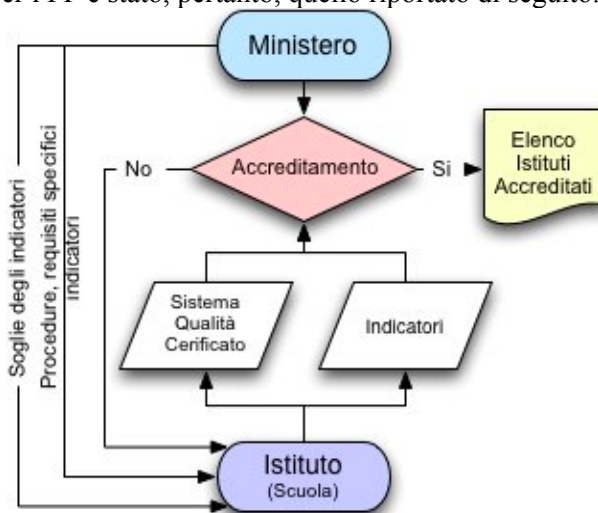
⁶ Per maggiori dettagli v. <http://www.pisa.oecd.org/>

b. centrale (Ministero)

- due tipi di valutazione:

- a. *esterna* di competenza della responsabilità centrale che la attua attraverso prove di apprendimento sugli allievi e un questionario di sistema inviato alle scuole;
- b. *interna* di competenza delle scuole che elaborano i dati della valutazione esterna nell'ambito della loro valutazione interna per disporre le conseguenti azioni correttive.

Lo schema adottato per i PP è stato, pertanto, quello riportato di seguito.



In futuro il Ministero potrà prendere in considerazione l'opportunità di adottare uno schema d'accREDITAMENTO delle scuole (di proprietà sia pubblica che privata) sulla base di requisiti comuni.

3. I progetti pilota

A partire dall'anno scolastico 2001-2002 è stato svolto ogni anno un PP (PP1, PP2 e PP3) per sperimentare e mettere a punto il modello sopra descritto. La supervisione dei progetti, per volontà del Ministro, è stata assunta dal GdL, mentre i compiti organizzativi e l'elaborazione dei risultati sono stati affidati ai ricercatori dell'INValSI.

In particolare i PP hanno avuto lo scopo di verificare e definire:

- i. il grado di adesione delle scuole alla valutazione nazionale;
- ii. la praticabilità del modello su grandi numeri di scuole;
- iii. la formazione necessaria per preparare gli insegnanti a svolgere questo compito;
- iv. la capacità della struttura dell'INValSI e degli organi centrali e periferici dell'Amministrazione (Ministero) a gestire operazioni di così grandi dimensioni;
- v. le modalità d'elaborazione dei dati e di reporting utili per la governance a livello centrale;
- vi. la capacità delle scuole di elaborare (valutazione interna) i dati della valutazione nazionale (valutazione esterna) ai fini del loro miglioramento continuo;
- vii. l'adeguatezza dei sistemi informatici del Ministero, dell'INValSI e delle scuole alle nuove esigenze;
- viii. le modalità di pubblicazione dei dati.

La partecipazione ai tre Progetti da parte delle scuole è stata nei tre casi volontaria ed ha registrato una notevole adesione.

Nei PP2 e PP3 alle scuole partecipanti volontariamente è stato aggiunto un campione di scuole con le finalità di fornire alle scuole partecipanti un riferimento nazionale con il quale confrontarsi; è stato aggiunto altresì un campione probabilistico delle scuole della Regione Lombardia, su richiesta della Direzione Regionale, che ha attivamente collaborato sia nella formazione del campione che nell'attuazione dell'indagine. **Il campione probabilistico nazionale non sarà più necessario dal momento che tutte le scuole dovranno partecipare al SNV obbligatoriamente.**

In tutti e tre i PP sono stati somministrati alle scuole aderenti un questionario di sistema (per via informatica) e ai relativi allievi prove d'apprendimento (per via sia cartacea che informatica) nelle discipline e alle classi stabilite dal Ministro con specifiche direttive annuali.

Il **PP1** ha avuto esclusivamente lo scopo di sperimentare la capacità del sistema di istruzione nazionale, di far fronte agli aspetti organizzativi, logistici ed economici dell'operazione, mentre i due successivi (**PP2** e **PP3**) sono serviti a mettere a punto l'intero processo.

L'attività di formazione dei coordinatori si è articolata nell'addestramento del personale e nella creazione di una cultura della valutazione.

L'INValSI ha sviluppato risorse documentali allo scopo di sostenere il più efficacemente possibile le attività di formazione sul territorio. All'interno del sito del PP3 è stata sviluppata un'area specifica dedicata alla formazione, nella quale sono stati pubblicati documenti e attivati servizi di supporto alle azioni formative sul territorio. È stato costituito un gruppo di lavoro INValSI-IRRE con il compito di progettare e sviluppare percorsi formativi e materiali didattici per gli operatori scolastici impegnati nelle azioni di rilevazione del PP.

4. Caratteristiche e i dati riepilogativi salienti dei progetti pilota

	PP1	PP2	PP3
Anno scolastico	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Scopo	Organizzativo	Organizzativo Valutativo	Organizzativo Valutativo
Tipo di partecipazione	Volontaria	Volontaria	Volontaria
Discipline provate	Italiano, matematica	Italiano, matematica, scienze	Italiano, matematica, scienze
Questionario di sistema	SI	SI	SI
Campione nazionale	No	SI	SI
Istituti aderenti (compresi i comprensivi)	2.093	5.886	6.893
Scuole aderenti di cui:			
- statali	2.636 93,5%	7.647 90,30%	9.060 90,1%
- paritarie	6,5%	9,70%	9,9%
Tipo di somministrazione (rif. alle scuole aderenti)			
- cartacea			
- informatica	98%	97,0%	93,8%
- mista	2%	3%	2,0%
	-	~	4,2%
Allievi partecipanti	314.000	1.033.345	1.445.516
Classi partecipanti	14.953	49.317	71.037
Insegnanti coinvolti	31.000	150.100	222.000
Costi (□/allievo)	2,5	2,7	2,1

I risultati sono reperibili nel sito: <http://www.invalsi.it>.