

La valutazione del sistema scolastico. Appunti per una discussione

di Fiorella Farinelli

febbraio 2007

1. La valutazione del sistema scolastico in Italia è inadeguata e scarsamente attendibile. Non esiste ancora un servizio/dispositivo di valutazione in grado di coprire e di interconnettere le quattro aree che ne costituiscono la materia essenziale, cioè la valutazione :

- dei risultati di apprendimento degli studenti
- della qualità professionale del personale
- delle risorse , della qualità organizzativa, delle performances dei singoli istituti scolastici
- delle strategie educative e delle metodologie didattiche

In questo quadro, le attività di valutazione che vengono svolte spesso non hanno una sufficiente consistenza scientifica o sono troppo frammentarie per assicurare un sistema coerente ed utilizzabile di informazioni. Non mancano, ovviamente, indagini settoriali o territoriali, talora anche di buona qualità, ed è disponibile – in primo luogo presso lo stesso ministero della pubblica istruzione – un imponente volume di dati : ma i criteri di raccolta e di trattamento sono variabili, e variabili sono anche gli indicatori di valutazione utilizzati dai diversi centri e attori.

Tra gli effetti di questa situazione è da segnalare l'approssimazione cui viene costretta l'azione dei decisori politici, a livello nazionale e decentrato. Gli interventi vengono per lo più adottati senza il conforto di dati attendibili e di precise previsioni di costi, e anche senza programmi adeguati di monitoraggio.

La carenza di dati certi e di valutazioni scientifiche inoppugnabili alimenta inoltre alcune caratteristiche non propriamente virtuose – l'improvvisazione, la parzialità, l'ideologizzazione - del dibattito del paese sul tema istruzione .

Persino sul fenomeno della dispersione, che pure negli ultimi anni è stato da più parti indagato con un consistente impegno di risorse da parte di più attori istituzionali, non c'è ancora un'assoluta certezza di dati ; e anche dei risultati delle numerose sperimentazioni che interessano il sistema – che assorbono anch'esse quote non secondarie di spesa pubblica - non si riesce ad avere un quadro esauriente.

E' dunque per il momento problematico realizzare gli obiettivi che gli organismi internazionali e le indicazioni della Commissione Europea attribuiscono alla valutazione del sistema educativo :

- dar conto all'opinione pubblica, agli attori istituzionali del sistema e ai suoi utilizzatori diretti del suo stato di funzionamento e dei suoi risultati effettivi
- fornire ai dirigenti e ai professionisti dell'educazione gli strumenti di analisi necessari a regolare e migliorare il funzionamento del sistema
- offrire ai decisori politici i dati di analisi utili per l'individuazione di politiche educative efficienti ed efficaci.

Occorre inoltre osservare che questo stato di cose non favorisce affatto lo sviluppo di una cultura della valutazione e dell'autovalutazione nel corpo professionale degli insegnanti. Sebbene alla sua nota fragilità contribuiscano anche altri fattori – tra cui i ritardi nella definizione di obiettivi formativi e di standard di apprendimento condivisi – l'incerto procedere sulla strada della costruzione di dispositivi di valutazione adeguati ha finora offerto un buon numero di argomenti alla parte della categoria docente che resta sostanzialmente contraria, o fortemente diffidente, nei confronti di una valutazione “dall'esterno” dei risultati del proprio lavoro.

Non è da sottovalutare, infine, che proprio l'assenza di un servizio autorevole di valutazione del sistema alimenta e acuisce la crisi di credibilità sociale della scuola e dei suoi titoli di studio.

2. Ci sono, del resto, anche altri versanti del problema che meritano una qualche considerazione :

- la scarsità, nel nostro paese, di specialisti della valutazione del sistema scolastico e delle sue diverse articolazioni , che ci mette in difficoltà nei consessi internazionali in cui si decidono le indagini comparative e si definiscono gli indicatori
- le persistenti incertezze teoriche e metodologiche anche nella parte degli addetti ai lavori che non nutrono diffidenze aprioristiche nei confronti della valutazione.

Il ritardo rispetto all'esperienza di altri paesi avanzati è ormai di qualche decina di anni. La valutazione comparata su vasta scala dei sistemi scolastico/formativi ha cominciato a svilupparsi a partire dagli anni cinquanta. Le conoscenze accumulate da numerose indagini internazionali comparate sui risultati dell'apprendimento scolastico e sulle conoscenze e competenze dei giovani e degli adulti, l'evoluzione delle metodologie statistiche, i progressi tecnologici nel trattamento dei dati hanno consentito **la costruzione di dispositivi sofisticati in grado di rilevare il rapporto che esiste tra risultati dell'apprendimento, strategie di insegnamento, modalità organizzative e di funzionamento degli istituti scolastici, caratteristiche economiche, sociali, culturali dei contesti di appartenenza.**

Pur restando un'operazione difficile e complessa, oggi è possibile rilevare "il valore aggiunto" prodotto da ogni singolo istituto scolastico, cioè misurare gli scostamenti in termini di risultati di apprendimento dai livelli di partenza, individuando anche le cause di varia natura, esogene ed endogene, che determinano sia i risultati positivi che le criticità. **Un risultato essenziale non tanto per stilare quelle graduatorie di merito degli istituti che, secondo alcuni, dovrebbero introdurre anche nell'istruzione una logica di mercato (è peraltro singolare che i sostenitori di tale logica non spieghino mai chi dovrebbe iscriversi agli istituti con le performances peggiori) ma per migliorare la qualità e i risultati medi dell'intero sistema a partire dall'analisi di ciò che rende migliori alcuni istituti e di ciò che, viceversa, ne rende peggiori altri.**

In questo lungo e complesso lavoro di ricerca, e nella costruzione e verifica delle diverse esperienze, si è formata una comunità scientifica internazionale di specialisti delle diverse aree in cui si articola la valutazione dei sistemi educativi. Restando fuori per lungo tempo da questi processi, la presenza italiana in questo campo è invece ancora piuttosto limitata. Sebbene non manchino esperienze interessanti in cui sono cresciute nuove competenze professionali (peraltro poco o niente formalizzate), le competenze specialistiche anche di provenienza accademica sono ancora poco numerose e poco riconosciute fuori dai confini nazionali. Questo fa sì che, negli ambiti internazionali in cui vengono predisposte le indagini comparative e in cui vengono elaborati gli indicatori, il nostro paese – che ha cominciato a parteciparvi - solo raramente è stato in grado di far sentire la propria voce : con effetti problematici anche sull'adeguatezza rispetto al sistema italiano degli indicatori adottati e, di conseguenza, sull'attendibilità stessa dei risultati delle comparazioni.

Un quadro, quindi, poco favorevole sia allo sviluppo di una cultura della valutazione sia a una conoscenza diffusa delle potenzialità di dispositivi adottati in altri paesi. E' in particolare poco nota

, e comunque sottoposta a obiezioni pregiudiziali, la possibilità di misurare le performances dei singoli istituti nonché la qualità professionale del lavoro docente. Nelle obiezioni vive il riflesso condizionato della vulgata per cui tutto o quasi tutto viene determinato dalle caratteristiche socio-culturali di appartenenza degli allievi o, comunque, da cause esogene; nonché l'idea di un lavoro docente caratterizzato più dall'intenzionalità educativa e da una "naturale" propensione all'insegnare che dal possesso e dal buon uso di una strumentazione didattica verificata scientificamente. Ma incide, ovviamente, anche il timore che l'accettazione di questa "misurabilità" possa portare a uno sconvolgimento delle caratteristiche tradizionali del sistema pubblico dell'istruzione e di un'altrettanto tradizionale "insindacabilità" dell'insegnamento.

3. L'ingresso ufficiale della tematica della valutazione nelle politiche dell'istruzione si ha, in Italia, con la Conferenza nazionale sulla scuola del 1990, promossa dall'allora Ministro della pubblica istruzione Mattarella. Ma sarà solo con l'introduzione effettiva dell'autonomia (1997) e con l'attribuzione della dirigenza a presidi e direttori didattici, che la valutazione del sistema scolastico assumerà il significato di problema strategico, e da risolvere urgentemente. Il superamento formale, infatti, della tradizionale forma di governo del sistema postula con tutta evidenza la necessità di sostituire alle procedure di controllo centralistico-burocratico e "a monte" del suo funzionamento modalità e strumenti di nuovo tipo: basate sulla verifica dei risultati (da analizzare in base a standard condivisi), sul monitoraggio puntuale dei processi, sull'assistenza/consulenza tecnico-scientifica alle singole istituzioni scolastiche. Negli anni 1997-2000, in effetti, vennero assunte decisioni di vario tipo in questa direzione: tra cui il tentativo, in verità infelice nel metodo, nei tempi, nella qualità del dispositivo, di sottoporre a valutazione la qualità professionale del lavoro docente, facendone lo strumento per nuove modalità di sviluppo della carriera professionale degli insegnanti. Com'è noto, fu proprio il fallimento di questa proposta, respinta dalla categoria a furor di popolo (nonostante fosse stata concordata con le organizzazioni sindacali), a determinare una brusca frenata nelle politiche nazionali di valutazione.

Negli stessi anni, il Rapporto OCSE (1998) formulava precise raccomandazioni, condivise dalla comunità scientifica, relative all'istituzione di sistemi di valutazione indipendenti, che vale la pena di riportare:

Raccomandazione 5.3

Noi raccomandiamo che sia istituito un sistema di valutazione indipendente, che incentri la sua attività sulla definizione di parametri di valutazione, per mettere le scuole nelle condizioni di autovalutarsi con riferimento a tali parametri, sviluppi test, svolga verifiche ai vari livelli scolastici e fornisca consulenza su come devono essere allocate le risorse perché si ottengano risultati più equi e migliori.

Raccomandiamo altresì che il Governo consideri l'opportunità di istituire un ente indipendente incaricato di svolgere ricerche indipendenti in materia di istruzione utilizzando sia fondi pubblici che fondi provenienti da altre fonti, se c'è interesse ad avere un parere indipendente sul funzionamento del sistema formativo.

Raccomandazione 5.4

Raccomandiamo che il Governo riesamini il ruolo dell'ispettorato alla luce delle mutate condizioni delle scuole in relazione alle riforme. Gli ispettori dovrebbero, in particolare, essere coinvolti nel programma di miglioramento delle scuole e valutarne i risultati.

Raccomandazione 5.5

Raccomandiamo la creazione di un sistema di testing per valutare gli alunni in determinati momenti del corso di studi o in determinate classi, specialmente al termine della scuola dell'obbligo. Spetta al Governo decidere quale tipo di estensione debba avere la valutazione, se a campione o per l'intera coorte, in modo che ogni allievo e la sua famiglia possano conoscere il livello medio di rendimento della scuola frequentata.

Raccomandiamo inoltre che i risultati di questa valutazione vengano messi a disposizione dei genitori e della comunità, in genere sotto forma di medie delle scuole, in modo che si possa decidere come le singole scuole possano migliorare e come le pratiche che hanno successo possano essere disseminate a favore di un maggior numero di insegnanti.

4. In verità l'istituzione in Italia dell'Istituto Nazionale di Valutazione – INVALSI non è stata del tutto coerente con le raccomandazioni OCSE : in primo luogo rispetto al profilo di indipendenza dal Ministero della pubblica istruzione. Inoltre, per ragioni diverse riconducibili al mix tra resistenza della categoria docente e scarsa convinzione e determinazione del vertice politico-amministrativo, anche altri interventi utili a predisporre le condizioni della valutazione hanno subito rallentamenti o distorsioni.

Al di là di una ricostruzione storico-politica dell'intera vicenda, su cui al momento non è il caso di soffermarsi , occorre comunque osservare che l'attività svolta da INVALSI , che ha elaborato prove sperimentali e procedure di accertamento dei risultati di apprendimento non del tutto convincenti per rigore scientifico e metodologico, non ha prodotto avanzamenti significativi né nell'analisi delle caratteristiche di funzionamento del sistema né nella capacità degli istituti scolastici di attivare modalità organizzate e condivise di autovalutazione. Ci sono, del resto, lacune importanti anche nella normativa (che, per esempio, non prevede l'obbligo per gli istituti scolastici di sottoporsi alla valutazione), mentre risulta bizzarro che il personale ispettivo (che avrebbe dovuto transitare da ruoli di controllo a ruoli/competenze di assistenza/consulenza alle scuole) sia stato sostanzialmente incanalato in prestazioni professionali di tutt'altro tipo.

Nel frattempo, l'OCSE ha lanciato il suo ciclo di indagini PISA ¹ con l'obiettivo di valutare le competenze funzionali dei 15enni nelle aree della lettura, della matematica, delle scienze e (solo per il 2003) del problem solving.

I risultati per l'Italia (2003) non sono esaltanti. Fatta la media a 500, l'Italia si situa, per la matematica, a quota 466. Ma con forti differenze regionali : la Lombardia, infatti , è a 519, il Veneto a 511, il Piemonte a 494, la Toscana a 492 e le province di Trento e di Bolzano rispettivamente a 547 e 494. Per certi aspetti, niente di nuovo : i risultati delle diverse macroaree

¹ PISA (Programme for Student International Assessment) è un programma di valutazione internazionale comparata che coinvolge una cinquantina di paesi. La prima edizione si è tenuta nel 2000 ed è stata dedicata alla lettura, la seconda nel 2003 ha avuto come fulcro la matematica, mentre quella del 2006 è dedicata alle scienze. E' prevista la ripetizione di queste indagini nei nove anni successivi.

andavano nello stesso senso anche nel 2000 e, nei decenni precedenti, analoghi profili di differenziazione erano stati accertati dall'indagine IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) che valutava gli apprendimenti curricolari in lettura e matematica.

E' invece interessante segnalare le discrasie tra questi dati e quelli di fonte INVALSI. Le aree territoriali che escono più brillantemente dall'indagine PISA, infatti, risultano penalizzate nella lettura INVALSI. Non solo: anche per quel che riguarda le votazioni agli esami di maturità, sono le aree che secondo PISA sarebbero le più scadenti a vedere, viceversa, l'assegnazione di punteggi più alti.

5. Disponiamo, dunque, di “valutazioni che non danno risposte” , come sostiene Daniele Checchi ², e siamo per di più in una situazione quanto meno bizzarra perché , se INVALSI è direttamente responsabile della valutazione degli apprendimenti di tipo nazionale, è però anche corresponsabile , in quanto partecipante a OCSE-PISA , di quell'indagine comparata internazionale che in parte la smentisce.

Ci sono dunque ottime ragioni per riaprire una discussione a tutto tondo sulla valutazione del sistema scolastico. E per mettere in fila, con un approccio programmatico, non solo le priorità strategiche ma anche gli obiettivi che si possono concretamente mettere in cantiere.

² D. Checchi. Valutazioni che non danno risposte, in www.lavoce.info.it