

IL SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE COME STRUMENTO DI SUPPORTO PER LA QUALITÀ

di Piero Cipollone, Donatella Poliandri

Il presente contributo si propone di illustrare i motivi secondo i quali l'istituzione di un sistema nazionale di valutazione è da considerarsi come uno strumento a supporto della qualità del sistema scolastico. Gli autori, alla luce della letteratura internazionale e dei risultati delle indagini comparative sui livelli delle conoscenze e competenze degli studenti, analizzano e discutono le principali strategie messe in campo per migliorare il servizio e l'offerta formativa delle scuole, illustrando quanto queste siano implicate nella costruzione di un sistema nazionale di valutazione.

This paper aims at illustrating the conditions under which the establishment of a national system of evaluation is to be considered as a support tool for the quality of education. The authors, in line with the international literature and the results of comparative surveys on knowledge levels and students' skills, analyze and discuss the major strategies implemented to improve services and courses offered by schools and illustrate how these are involved in the construction of a national evaluation system.

1. PERCHÉ UN SISTEMA DI VALUTAZIONE?

Quali sono le ragioni che hanno spinto i decisori politici, i ricercatori, il mondo della scuola e l'opinione pubblica a riflettere sull'esigenza di istituire un sistema di valutazione del servizio scolastico in Italia? Innanzitutto ragioni di tipo storico-politico; infatti, i mutamenti avvenuti in tutti i grandi paesi industrializzati hanno posto ai sistemi educativi questioni rilevanti cui dover trovare soluzioni: la crescita della scolarizzazione, con il conseguente incremento della spesa per l'istruzione, la maggiore eterogeneità della popolazione scolastica e le difficoltà di inserimento delle fasce deboli della popolazione, nonché l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta formativa. L'Italia è fra questi: una prima risposta data ai processi descritti è stata l'introduzione dell'autonomia scolastica¹, che ha permesso una maggiore indipendenza nelle scelte delle singole istituzioni sia nelle modalità di attuazione del *curriculum*, sia negli aspetti di organizzazione e di gestione del servizio scolastico. In questo senso, l'istituzione di un sistema di valutazione ha rappresentato lo strumento per capire ciò accade nelle singole realtà autonome e per monitorare il servizio offerto a diversi livelli (di sistema, regionale o locale, di scuola) (Bottani, 2003a).

Piero Cipollone, *executive director* presso la World Bank; già presidente dell'INVALSI.

Donatella Poliandri, ricercatrice INVALSI (responsabile di ricerca).

¹ Per una rassegna delle motivazioni che hanno portato la maggior parte dei paesi europei a introdurre l'autonomia scolastica dagli anni 1990 in poi si veda l'esauriente quadro di sintesi proposto dalla Fondazione Agnelli (2009).

Inoltre, negli ultimi dieci anni molti paesi hanno iniziato a prendere in considerazione i risultati delle ricerche comparative internazionali sulle conoscenze e competenze possedute dagli studenti. In Italia, sin dalle prime rilevazioni del *Programme for International Student Assessment* (PISA) promosse dall'*Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), i risultati a livello nazionale hanno evidenziato medie significativamente più basse nei punteggi ottenuti alle prove di competenza da parte degli studenti, rispetto a quella dei paesi dell'OECD.

Lo svolgimento delle indagini PISA ha permesso di capire come lo studio dei risultati medi in ciascun ambito di competenza (lettura, matematica, scienze) non sia sufficiente per costruire un intervento efficace volto al miglioramento dei differenti sistemi educativi; infatti, analisi più approfondite hanno rilevato situazioni molto diverse fra i paesi partecipanti alle rilevazioni, indicando percorsi di supporto istituzionali e tecnici completamente differenti. Ad esempio, le elaborazioni compiute sui dati della ricerca PISA 2006 sulle competenze matematiche, scientifiche e di lettura dei quindicenni hanno evidenziato differenze nelle prestazioni degli studenti italiani in relazione alle scuole da essi frequentate, anche se appartenenti al medesimo indirizzo di istruzione superiore (Giangiacomo, Palmerio, 2008) e forti disparità territoriali (Barbieri, Cipollone, 2007), evidenziando con ciò aspetti di scarsa equità nel sistema scolastico del nostro paese. A differenza di ciò che accade altrove, se si assume il livello delle competenze degli studenti come un parametro di qualità delle singole istituzioni scolastiche, l'Italia non riesce a garantire una sostanziale uniformità della qualità del servizio offerto sul suo territorio. Inoltre, è necessario tenere in considerazione che molti dei paesi i cui studenti raggiungono prestazioni elevate sono anche quelli in cui si osserva una minore differenza in termini di risultato fra le scuole, indicando come non ci sia alcuna contraddizione fra questi due obiettivi (Losito, 2008). Da un punto di vista di *policy*, queste informazioni diventano cruciali per progettare interventi di miglioramento sia a livello di sistema, sia di singola unità scolastica, in termini di opportunità educative, costi del servizio offerto, qualità dell'offerta formativa e innovazioni normative (Sykes, Schneider, Plank, 2009).

Per meglio spiegare in concetti fin qui illustrati, si presentano di seguito alcuni grafici costruiti utilizzando i dati PISA del 2006 che, a titolo esemplificativo, rappresentano situazioni contrapposte.

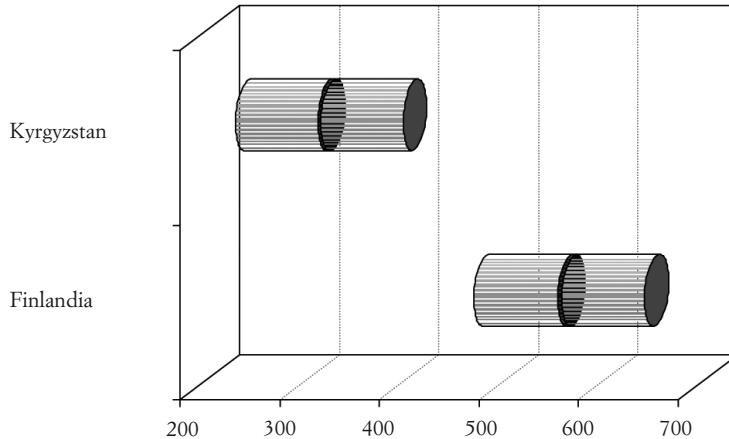
Consideriamo, ad esempio, due paesi, la Finlandia e il Kyrgyzstan, con i relativi punteggi medi nazionali ottenuti nella rilevazione PISA in *literacy scientifica*; nella FIG. 1 viene rappresentato il punteggio medio (evidenziato dalla linea più scura) e la variabilità dei risultati ottenuti dalle scuole.

Osservando la FIG. 1 si evince una differenza consistente fra le medie ottenute dai due paesi; la variabilità dei risultati intorno a quello medio nazionale è invece molto bassa in entrambe le situazioni. Questo significa che c'è qualcosa di comune a tutte le scuole, sia per i paesi che hanno una media alta nei livelli delle competenze in *literacy scientifica* – come nel caso della Finlandia – sia per quei paesi che hanno medie più basse, come nel caso del Kyrgyzstan.

Per comprendere che tipo di politiche attivare, al fine di individuare gli strumenti più opportuni di supporto alla qualità del servizio scolastico, l'interpretazione che si può dare alla scarsa variabilità nei punteggi – siano essi elevati o bassi – è la seguente: la Finlandia ha probabilmente attivato azioni di sistema tali da permettere una crescita complessiva di tutte le sue istituzioni scolastiche, raggiungendo punteggi medi elevati; in Kyrgyzstan l'intero impianto scolastico non è stato in grado di raggiungere esiti nel complesso buoni. In

questo paese andrebbero quindi privilegiati interventi di miglioramento a livello di sistema, piuttosto che di singola unità scolastica.

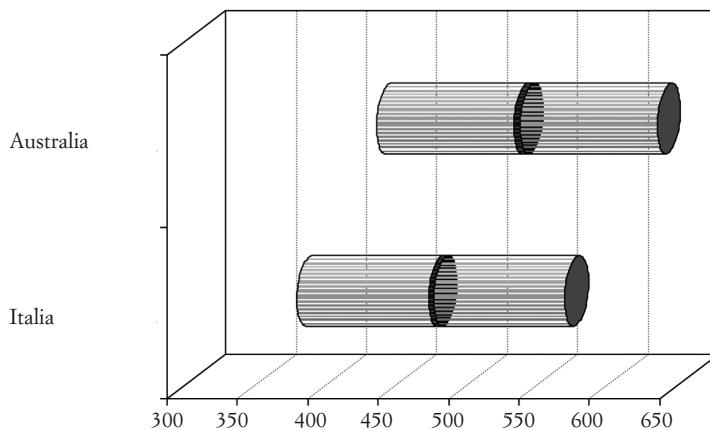
Figura 1. Esempio 1: punteggio medio nazionale e variabilità



Fonte: elaborazione su dati OECD PISA (2006).

Il caso opposto è invece esemplificato nella FIG. 2.

Figura 2. Esempio 2: punteggio medio nazionale e variabilità



Fonte: elaborazione su dati OECD PISA (2006).

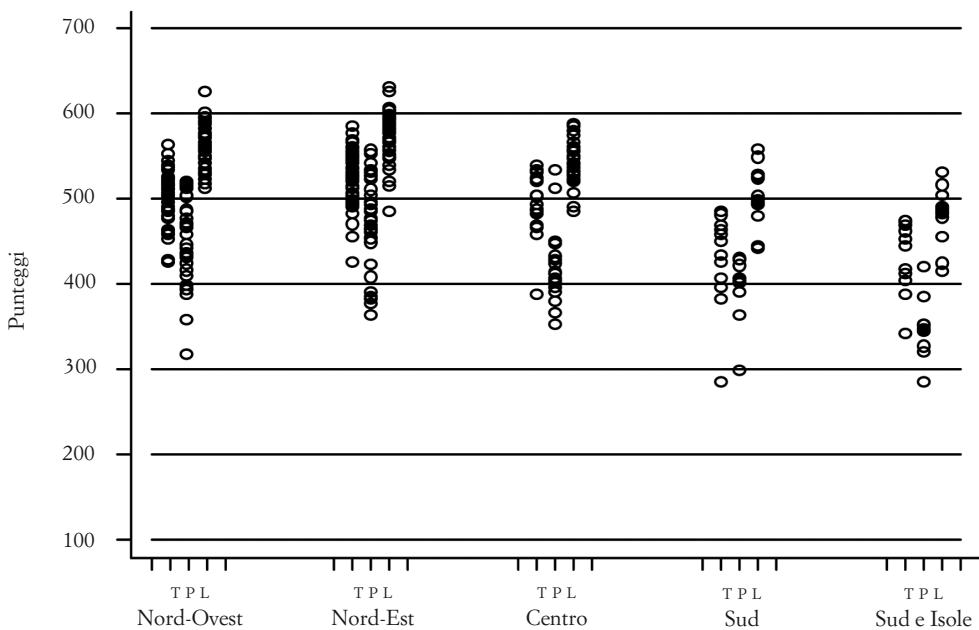
Da una prima lettura della FIG. 2 emerge innanzitutto una differenza fra le medie dei due paesi considerati (Australia e Italia); avendo però l'opportunità di osservare l'intera distribuzione dei punteggi delle scuole, appare evidente un'enorme dispersione dei risultati: alcune scuole in Italia ottengono punteggi molto vicini a quelli raggiunti da alcune delle migliori scuole in Australia.

Questo caso richiede *policy* completamente diverse rispetto a quelle prospettate per la situazione precedente: molte scuole italiane sono, infatti, in grado di costruire apprendimenti di alta qualità, mentre altre necessitano di azioni mirate al loro supporto. Andrebbero quindi privilegiati interventi di miglioramento a livello di singola istituzione scolastica (politiche micro), più che a livello di sistema (politiche macro).

È essenziale discriminare fra i due casi qui esemplificati in quanto, da queste analisi, possono discendere politiche di intervento molto diverse: in Italia – e come abbiamo visto, è lezione appresa grazie ai risultati delle indagini PISA – prevale la seconda situazione presentata.

Nella FIG. 3 sono illustrati cinque gruppi di dati che rappresentano le differenti macro aree dell'Italia: Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud, Sud e Isole. Ciascun gruppo è ulteriormente suddiviso in modo da esemplificare le diverse tipologie di scuola indagate, ossia, nell'ordine, gli istituti tecnici, gli istituti professionali e i licei; ogni pallino rappresenta il punteggio medio di una scuola.

Figura 3. Punteggio medio assegnato alle scuole italiane divise per ordine e per macro-aree territoriali



Legenda: T = Istituti tecnici; P = Istituti professionali; L = Licei.

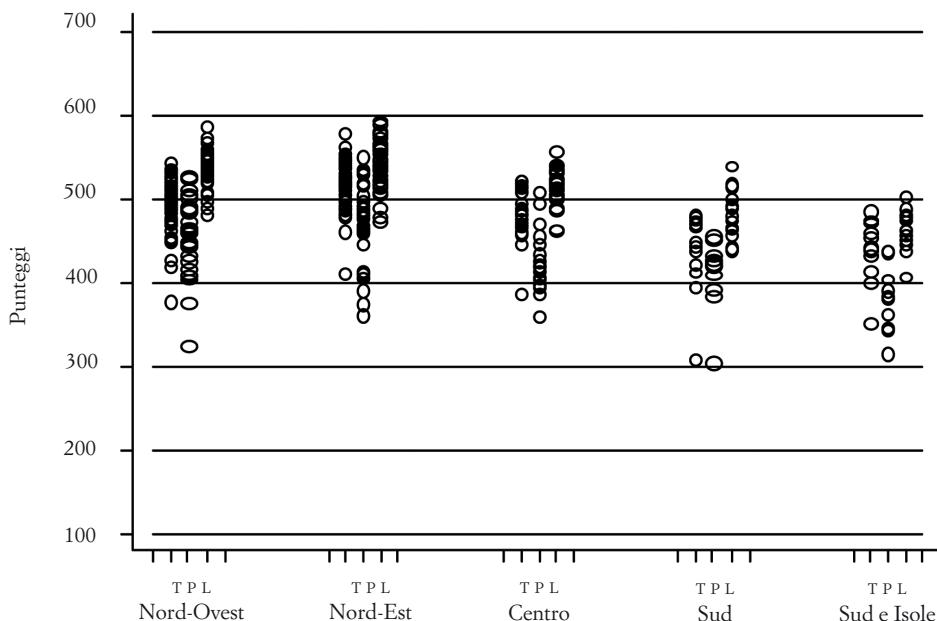
Fonte: elaborazione su dati OECD PISA (2006).

Osservando i risultati in lettura di PISA 2006, presentati nella FIG. 3, si evince come, a parità di indirizzo di istruzione superiore e/o di area geografica, c'è dispersione nei punteggi medi sia fra i gruppi, sia all'interno dei gruppi rappresentati.

È evidente come questo *pattern* si ripeta per tutte le aree geografiche. Questa situazione quindi non mostra solo elementi di criticità delle scuole del Sud rispetto a quelle del Nord,

ma evidenzia differenze significative all'interno di ciascuna macroarea, anche depurando i risultati dei punteggi ottenuti nelle prove di competenza dai cosiddetti dati di contesto (FIG. 4)².

Figura 4. Punteggio medio assegnato alle scuole italiane, divise per ordine e per macro-aree territoriali, al netto delle condizioni socio-economiche delle famiglie



Legenda: T = Istituti tecnici; P = Istituti professionali; L = Licei.
Fonte: elaborazione su dati OECD PISA (2006).

In conclusione, a parità d'indirizzo di scuola, di area geografica, e di condizioni socio-economiche delle famiglie degli studenti sottoposti alle prove, la varianza fra le *performances* delle scuole può lievemente ridursi, ma la sostanza del problema resta. Le criticità italiane non sembrano sussistere a livello di sistema, ma hanno a che fare con le singole istituzioni scolastiche. È necessario sviluppare quel potenziale di esperienza, tecnologia e capacità che intride il nostro sistema di istruzione e formazione.

Diventa quindi fondamentale capire quali siano le ragioni secondo le quali una scuola non riesce a far raggiungere ai propri studenti determinati livelli di apprendimento e quali siano gli elementi che devono essere migliorati per raggiungerli. In questa logica è possibile conciliare equità ed efficienza in una duplice prospettiva. Infatti, costruendo percorsi di miglioramento mirati, è possibile ottenere da una parte l'innalzamento della media degli

² Il *Programme for International Student Assessment* (PISA) elabora un indice di *status socio-economico e culturale* sulla base delle seguenti variabili: l'indice internazionale di stato socio-economico-occupazionale (ISEI); il più alto livello di istruzione raggiunto da uno dei due genitori dello studente, convertito in anni di scolarità; l'indice PISA della ricchezza familiare; l'indice PISA delle risorse educative a casa; e l'indice PISA dei beni legati alla cultura "classica" nella casa della famiglia di origine degli studenti sottoposti alle prove PISA (OECD, 2002).

apprendimenti sostenendo la coda bassa della distribuzione dei punteggi conseguendo un giovamento a livello di sistema; dall'altra, a livello micro, è possibile aiutare concretamente quelle scuole che hanno maggiori difficoltà.

2. QUALI STRATEGIE SONO STATE MESSE IN CAMPO?

Negli ultimi vent'anni, a partire da paesi come l'Inghilterra, sono state elaborate linee di pensiero che hanno portato a concrete innovazioni normative nei differenti sistemi scolastici. Una fra queste è stata la promozione di un modello di "quasi-mercato" anche in contesti dove prevale il finanziamento con fondi pubblici delle istituzioni scolastiche.

In estrema sintesi, la promozione di un sistema di governo siffatto considera genitori e studenti come "consumatori", le scuole come "produttori", e l'istruzione come una "materia prima", per quanto non vi sia alcuno scambio di denaro (Bartlett, 1993). Da questo modello discendono alcuni assunti che sono stati negli anni considerati come estremamente rilevanti per rimettere in moto il servizio scolastico: innanzitutto i benefici che i genitori traggono dalla possibilità di scegliere la scuola dove mandare i propri figli è già un obiettivo di per sé auspicabile (*school choice*), i quali hanno la possibilità di frequentare una scuola più vicina ai propri interessi e alle proprie attitudini. Infine, a livello di sistema scolastico, da una parte è possibile premiare le scuole che riescono ad attrarre un maggior numero di utenti e a incrementare la loro efficienza (Chubb, Moe, 1990), dall'altra la pressione esercitata dalla concorrenza (Card, Dooley, Payne, 2010) sulle scuole meno ambite dovrebbe indurre queste ultime ("effetto emulazione") al miglioramento, o giustificare la loro chiusura (Dobson, 2008). La possibilità di scelta da parte dei genitori, la cosiddetta *school choice* (Cobb, Glass, 2009) è stata quindi considerata come un potente fattore di miglioramento delle norme; per offrire questa opportunità di scelta è stato però necessario sviluppare un sistema che permetesse alle famiglie di giudicare le prestazioni e l'efficacia delle scuole³.

Secondo gli studiosi, mettere in competizione le scuole fra loro dovrebbe ottenere due effetti: quello di "composizione" e quello di "emulazione". L'azione simultanea di questi due meccanismi dovrebbe risolvere le criticità emerse dalle indagini nazionali e internazionali sui livelli di apprendimento raggiunti dagli studenti, incentivando il miglioramento delle istituzioni scolastiche in termini di efficacia e di efficienza. La ricerca sugli effetti di "composizione" sia a livello di scuola, sia a livello di classe, è diventata centrale nel dibattito contemporaneo in merito alle *policy* da adottare nel campo dell'istruzione a supporto della qualità delle istituzioni scolastiche (Thrupp, Lauder, Robinson, 2002) e alle modalità attraverso le quali queste ultime vengono giudicate (Lauder, Kounali, Robinson, Goldstein, 2010). Le famiglie ricevono informazioni in merito alle istituzioni scolastiche; si rendono conto che una determinata scuola B è meglio di una determinata scuola A, a partire da alcuni parametri molto spesso rappresentati dai livelli delle conoscenze e competenze ottenuti dagli studenti che frequentano quelle scuole. In base a queste informazioni, i genitori scelgono di ritirare il proprio figlio dalla scuola A per iscriverlo alla scuola B. Grazie all'effetto di "composizione", ovvero allo spostamento della popolazione scolastica dalla

³ Una esemplificazione di quanto sia stata considerata rilevante la *school choice* come strumento di innovazione del sistema di istruzione in Inghilterra è presente nella *Prefazione* del primo ministro britannico al documento *The Government's White Paper, High Standards, Better Schools for All* (DFES, 2005).

scuola A alla scuola B, la media complessiva del paese preso in considerazione dovrebbe migliorare.

L'altro meccanismo messo in moto dall'introduzione di un modello di "quasi-mercato" nel sistema di istruzione è il cosiddetto effetto "emulazione" secondo il quale la scuola che perde iscritti dovrebbe essere stimolata a migliorare mettendosi a confronto con le istituzioni scolastiche più popolari.

Innumerevoli ricerche hanno evidenziato come questi meccanismi non funzionino come ci si aspetterebbe. Il primo elemento critico riguarda la "mobilità studentesca": i bambini che si trasferiscono dalla scuola A alla scuola B per i motivi precedentemente descritti sono di fatto i figli dei genitori più avvertiti e/o di coloro che possono permettersi di portarli in un'altra zona rispetto a quella in cui vivono o lavorano. Inoltre la possibilità di scelta potrebbe non esserci affatto. La mobilità dalle scuole peggiori non è quindi casuale, bensì selettiva e scarsa. Oltre a questo, al contrario di ciò che ci si sarebbe aspettati, nelle istituzioni scolastiche con alti livelli di turnover molto spesso si registra un impatto complessivamente negativo sui risultati degli studenti che restano e un aumento della segregazione (Finch, Lapsley, Baker-Boudissa, 2009). Anche lo spostamento da una scuola all'altra può avere effetti non prevedibili o addirittura negativi sugli apprendimenti dello studente e/o sulla sua partecipazione alla vita della classe (Xu, Hannaway, D'Souza, 2009; Gruman *et al.*, 2008; Stranda, Demieb, 2007).

L'idea di fondo del modello di "quasi-mercato" applicato e studiato in numerosi paesi del mondo negli ultimi vent'anni, è che, pur aumentando la sua popolazione studentesca, la qualità intrinseca della scuola più ambita resta invariata. Questa convinzione è un altro nodo critico del modello; infatti, è esperienza di tutti coloro che operano nelle istituzioni scolastiche che il livello del servizio offerto varia a seconda della dimensione della scuola. La scuola che accoglie i nuovi iscritti, compie inevitabilmente uno sforzo maggiore in termini di gestione, organizzazione e riallocazione delle risorse (Smith, Fien, Paine, 2008; OFSTED, 2002).

L'ultimo elemento critico ha a che fare con le motivazioni per cui una famiglia sceglie di iscrivere il proprio figlio ad una specifica scuola. Infatti, non è del tutto certo che i genitori "comprino" i livelli di apprendimento quando scelgono una scuola, o perlomeno non solo quelli.

Le famiglie degli studenti colombiani, bulgari o italiani dichiarano di essere soddisfatte della scelta da loro compiuta dell'istituzione scolastica dove mandare i propri figli, anche a fronte dei punteggi molto bassi complessivamente ottenuti nelle prove PISA 2006 dalle scuole di quei paesi. Più verosimilmente, è plausibile pensare come i genitori basino perlopiù la propria scelta a partire da una molteplicità di ragioni e su più dimensioni. Sembrano piuttosto "comprare" molte cose insieme, un pacchetto di servizi: reti sociali, relazioni positive con gli insegnanti (Bosetti, 2004), vicinanza della scuola (*walking distance*), ampiezza della scuola, valori, *curriculum* (Buchanan, Fox, 2008), *peer effect* (O'Shaughnessy, 2007).

Data la complessità della realtà sotto analisi, risulta chiaro che per offrire un buon servizio non possono bastare meccanismi automatici che inducano le singole realtà scolastiche a migliorarsi, e non sono sufficienti i livelli di apprendimento raggiunti dagli studenti per coglierne fino in fondo la qualità. Tutto ciò è ancora più evidente se si osserva quanto poco l'effetto "concorrenza" incida complessivamente sui punteggi di PISA 2006 in lettura, nel momento in cui si tiene conto del *background* del bacino di utenza che insiste nelle istituzioni scolastiche (TAB. 1).

Tabella 1. L'effetto della concorrenza-analisi tra paesi sul piano della *performance* in lettura

	Effetto sul punteggio PISA	
	Senza tenere conto del <i>background</i>	Tenendo conto del <i>background</i>
Scuole con un alto livello di concorrenza	17,9	1,9
Scuole che percepiscono una forte pressione delle famiglie	11,2	2,0

Fonte: elaborazione su dati OECD PISA (2006).

In nessun paese dell’OECD i livelli degli apprendimenti degli studenti rilevati attraverso indagini nazionali e internazionali, o i risultati agli esami di stato sono utilizzati per stabilire le risorse finanziarie da assegnare alle istituzioni scolastiche, individuare di punizione, premiare gli insegnanti o decidere se chiudere o meno una scuola (OECD, 2008). L’eccezione è rappresentata dall’Inghilterra, dove in effetti esiste la possibilità della chiusura di un’istituzione scolastica a partire dai bassi punteggi ottenuti dai suoi studenti alle valutazioni periodiche nazionali, ma grande influenza sulla decisione hanno anche le valutazioni condotte dal corpo di ispettori/valutatori sugli aspetti organizzativi e di funzionamento della scuola considerata.

La decisione di chiudere una scuola è comunque sempre un’azione complessa e di difficile attuazione. A tal proposito sono state condotte numerose ricerche soprattutto nel Regno Unito e negli Stati Uniti per cercare di comprendere cosa accade sia agli studenti la cui scuola viene chiusa, sia alla comunità dove questa scuola operava (Kirshner, Gaertner, Pozzoboni, 2010; Consortium on Chicago School Research at the University of Chicago, 2009).

Nonostante la metafora del mercato eserciti ancora un certo fascino da un punto di vista ideale, inteso come strumento di innovazione per lo sviluppo del sistema di istruzione, nella pratica nessuna scuola viene chiusa per “mancanza di clienti”. Piuttosto, molti paesi forniscono un supporto specifico alle scuole per permettere loro di fare un buon uso delle informazioni ottenute attraverso la valutazione dei vari aspetti dell’offerta formative e dei risultati degli studenti. La possibilità per una scuola di essere sostenuta a livello territoriale e/o nazionale in processi di miglioramento o supporto, con interventi diretti di esperti e/o funzionari pubblici, è offerta attraverso reti locali o istituti specifici. Più i sistemi scolastici manifestano un’attenzione alla qualità del servizio, più aumenta l’esigenza dell’intervento diretto di un team di valutazione che compie visite di osservazione presso le scuole (Cardone *et al.*, 2010). Nella maggior parte dei casi i valutatori sono funzionari pubblici, come ad esempio in Olanda; in Danimarca e in Svezia sono invece esperti indipendenti. Altre volte, così come accade agli ispettori inglesi dell’*Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills* (OFSTED), i valutatori sono sotto contratto di impiego temporaneo e non coincidono con le figure che sostengono le scuole nei processi di miglioramento.

In questo senso, la scelta di chiudere una scuola può essere solo l’estrema *ratio* di un percorso molto complesso; non è – e non potrebbe essere – il frutto di un meccanismo automatico.

3. PER UN SISTEMA DI VALUTAZIONE CHE PONGA AL CENTRO LE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

Tutti gli elementi fin qui evidenziati hanno forti implicazioni nella costruzione di un sistema di valutazione in Italia, che dovrebbe prevedere due azioni strettamente connesse; la prima è quella di fornire informazioni, in via prioritaria, ma non esclusiva, sui livelli delle conoscenze e competenze raggiunte dagli studenti, attualmente rilevati dal Servizio Nazionale di Valutazione dell'INVALSI (Istituto nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione). In questo modo ciascuna istituzione scolastica può avere punti di riferimento rispetto ai quali progettare l'innalzamento degli standard di apprendimento, orientare l'insegnamento nella direzione del raggiungimento del successo formativo e osservare i propri progressi. Una scuola può migliorare la qualità del suo servizio e dei suoi risultati nella misura in cui è capace di confrontare il proprio operato con un riferimento esterno, in un'ottica di *benchmarking*.

È necessario però sottolineare che, la maggior parte dei paesi industrializzati⁴, non solo si propone di individuare standard sui criteri di risultato (ad esempio i livelli di apprendimento o i tassi di successo scolastico), e di input – prevalentemente risorse umane e materiali –, ma anche sui criteri di processo (aspetti organizzativi e gestionali, didattici ecc.) all'interno di un determinato contesto. Questo secondo tipo di valutazione, avendo come oggetto di fatto i processi dell'attività educativa che avvengono all'interno dell'istituzione scolastica, richiede tecniche di rilevazione che integrino strumenti di tipo quantitativo a strumenti di tipo qualitativo, proprio perché diversa è la fonte di informazione. Ciascuna istituzione scolastica può quindi prendere consapevolezza dei propri punti di forza e di debolezza e provvedere quindi ad un miglioramento del servizio offerto, dei suoi esiti e della professionalità dei suoi operatori.

Questa è la seconda azione che dovrebbe essere prevista all'interno del sistema nazionale di valutazione: “tornare” nelle scuole e avere un corpo di osservatori/valutatori in grado di condurre visite di osservazione, includendo l'analisi dei risultati. Infatti, la valutazione degli apprendimenti e quella delle scuole sono strettamente connesse. Ad esempio, l'utilizzo dei soli risultati degli studenti a prove nazionali standardizzate nelle materie di studio fondamentali può apparire riduttivo per valutare la qualità delle singole unità scolastiche; al contrario, da una lettura integrata i risultati delle prove nazionali appaiono un elemento conoscitivo fondamentale sia per la valutazione esterna sia per la valutazione interna di ciascuna istituzione scolastica. In sintesi: la complessità del sistema scolastico non può essere ricondotta esclusivamente alla misurazione di alcuni apprendimenti e pertanto è necessario cercare di delineare la “trama di senso” che lega il contesto, agli input, ai processi messi in atto e ai risultati complessivi raggiunti.

L'INVALSI si muove all'interno di questo perimetro. A questo proposito è stato elaborato un *Quadro di riferimento della valutazione del sistema scolastico e delle scuole* (INVALSI, 2010) che integra la prospettiva di sistema (o locale, quando la valutazione è affidata a questo livello istituzionale) con quella della singola istituzione scolastica: i due livelli, di

⁴ All'INVALSI è stata condotta una vasta ricognizione e un'analisi approfondita dei sistemi di valutazione di un cospicuo numero di paesi europei ed extraeuropei (paesi europei: Austria, Belgio fiammingo, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Grecia, Irlanda, Norvegia, Olanda, Polonia, Regno Unito – approfondimenti su Inghilterra e Scozia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Ungheria; paesi extra-europei: Australia, Cina, Nuova Zelanda, USA). Sono stati tradotti documenti dal francese, dall'inglese, dallo spagnolo e dal tedesco. È stato costruito un archivio on-line degli indicatori per la valutazione dei sistemi educativi utilizzati nei diversi paesi, in <http://valsisindpub.invalsi.it/archive.php> (consultato nel dicembre 2010).

sistema e di scuola, vivono infatti di dinamiche fortemente intrecciate. Inoltre, un quadro di riferimento⁵ unitario permette più percorsi di lettura delle stesse informazioni: quello che delinea la prospettiva cosiddetta macro, utile a chi sia interessato ad una comprensione generale del funzionamento della scuola, e quello centrato sulla singola unità scolastica, in un'ottica micro.

Anche se la maggior parte degli indicatori dell'educazione/istruzione sono riportati a livello nazionale, vi è un crescente *corpus* di informazioni che vengono raccolte a livello micro (singola istituzione scolastica, classe, individuo), che possono essere rilevate integrando tecniche quantitative con tecniche qualitative⁶, valorizzando anche le singole esperienze di valutazione interna o autovalutazione. Infatti, l'attività pratica di molti paesi mostra la progressiva integrazione fra le due differenti prospettive della valutazione interna ed esterna come occasione di rinforzo reciproco per ciascuna di esse. L'intento è quello di fornire una definizione operativa del concetto di "qualità" della scuola, attraverso l'individuazione degli indicatori e l'attribuzione di un valore a ognuno di essi, tale da poter anche essere usata come guida per la costruzione di strumenti per la valutazione interna/autovalutazione delle Istituzioni scolastiche.

Il quadro di riferimento tiene conto di quattro dimensioni:

1. il contesto in cui le scuole sono inserite (aspetti demografici, economici e socio-culturali nei cui confini la scuola si trova ad operare e che ne determinano la sua utenza);
2. gli input, ovvero le risorse di cui la scuola dispone per offrire il proprio servizio (umane, materiali, ed economiche a disposizione);
3. i processi attuati, ossia le attività realizzate dalla scuola (l'offerta formativa, le scelte organizzative e didattiche, gli stili di direzione);
4. i risultati ottenuti, sia immediati (percentuali di promossi, votazioni conseguite agli esami di stato) sia a medio e lungo periodo (livello delle competenze possedute, accesso al mondo del lavoro).

Il modello alla base del quadro di riferimento elaborato è riconducibile al CIPP (*Context, Input, Process, Product*) (Stufflebeam, 1968): la valutazione per poter essere pertinente e corretta necessita di tenere in dovuta considerazione il collegamento esistente fra il contesto, gli input, i processi ed i conseguenti risultati. Il modello CIPP va inteso non tanto come un modello in cui i risultati sono legati da un rapporto deterministico alle altre variabili, ma come uno schema o approccio concettuale tale da permettere di categorizzare aspetti ritenuti rilevanti, che almeno su un piano logico possano offrire un quadro completo degli effetti e delle possibili cause, fornendo elementi informativi alle differenti teorie che, provando a spiegare il complesso delle relazioni esistenti fra i diversi fenomeni in campo

⁵ Scriven definisce uno schema concettuale come: «a set of concept ranging up through refined metaphors to a taxonomy, in terms of which one can organize and often understand the data/results/observations/evaluations in an area of investigation. Unlike theories, conceptual schemes involve no assertions or generalizations (other than the minuscule presuppositions of referential constancy), but they do generate hypotheses and simplify descriptions» (Scriven, 1991). Inoltre «A theoretical framework should be developed to provide the basis for the selection and combination of single indicators into a meaningful composite indicator under a fitness-for-purpose principle» (OECD, 2008).

⁶ L'INVALSI sta conducendo il progetto "Valutazione e miglioramento", sperimentando modalità operative e strumenti per la rilevazione sul campo. A tal fine sono state selezionate due tipologie di osservatori (una dell'area pedagogica didattica, una dell'area della ricerca per il presidio della metodologia degli strumenti) e costruiti strumenti di rilevazione (griglie di osservazione in classe, un questionario sul funzionamento complessivo dell'istituzione scolastica, tracce di interviste strutturate, analisi di documenti ecc.). Le osservazioni sono condotte in coerenza con la rilevazione di dati atti a costruire gli indicatori elaborati all'interno del *Quadro di riferimento teorico della valutazione del sistema e delle scuole* (INVALSI, 2010). Nei mesi di marzo e aprile 2011 sono state condotte visite di 4 giornate in 88 scuole di primo ciclo delle Regioni "Obiettivo convergenza" (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia). Maggiori informazioni sono disponibili sul sito dell'INVALSI (<http://www.invalsi.it/invalsi/ri/audit/>).

educativo, possono così competere. Il punto di forza del modello CIPP è la sua flessibilità⁷; esso risponde all'esigenza euristica di generare indicatori educativi e/o aspetti considerati rilevanti per descrivere il funzionamento del sistema scolastico, individuare un nesso causale, evidenziare criticità su cui intervenire o elementi positivi che possono diventare "lezione appresa"; per questo motivo il modello permette di esplorare più prospettive di indagine della qualità e/o della produttività del servizio scolastico (INVALSI, 2010).

È necessario osservare i processi attivati nella scuola con particolare riferimento alla didattica e a quelle azioni innovative che potrebbero favorire l'innalzamento del livello degli apprendimenti, consentite dall'autonomia scolastica, e che invece sono poco praticate. Allo stesso modo sarebbe opportuno studiare gli assetti organizzativi delle scuole e imparare a gestirne la complessità. Bisogna inoltre guardare agli esiti degli studenti italiani sul mercato del lavoro o nei successivi ordini di studio per capire se, effettivamente, la scuola da essi frequentata ha fornito loro gli strumenti essenziali per poter andare avanti.

Rimangono comunque delle questioni aperte: chi è responsabile, all'interno delle istituzioni scolastiche, del raggiungimento di determinati livelli di apprendimento? Chi deve monitorare il miglioramento complessivo della qualità della singola realtà autonoma? Qual è il ruolo del dirigente scolastico? Qual è il ruolo degli insegnanti? A livello di sistema, chi è chiamato a monitorare, a sollecitare i percorsi di miglioramento delle singole scuole?

La qualità delle scuole dipende sia dalle scelte compiute da chi opera all'interno delle singole unità scolastiche, sia dalle ricadute che su ciascuna scuola hanno i comportamenti degli attori esterni; allo stesso modo la qualità di un sistema scolastico non è caratterizzata unicamente dalle politiche scolastiche decise a livello nazionale, ma dipende anche da come il servizio è effettivamente realizzato nell'autonomia gestionale.

È quindi importante individuare a quale livello si formano le decisioni e quali sono i soggetti maggiormente implicati, ossia quelli che, pur non essendo direttamente coinvolti nelle decisioni riguardanti determinati aspetti, devono tener conto di essi per compiere azioni che hanno ricadute sulla qualità del servizio offerto. In particolare, la singola Istituzione scolastica è spesso un soggetto implicato perché deve conoscere questi passaggi e responsabilizzarsi in merito.

Una tipologia di valutazione che tenesse insieme tutti gli aspetti fin qui esaminati permetterebbe alle scuole (e ai singoli operatori) di responsabilizzarsi e di render conto del proprio operato, ma dovrebbe essere espressione di un sistema nazionale di valutazione delineato secondo le due azioni individuate: da una parte fornire informazioni utili sia in merito ai risultati degli apprendimenti sia relativamente ad aspetti di tipo organizzativo e didattico per permettere alla scuola di confrontarsi, dall'altra aiutare le istituzioni scolastiche a trasformare i risultati della valutazione in azioni di miglioramento.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALLULLI G. (2007), *La valutazione della scuola: un problema di governance*, "Economia dei servizi. Mercati, Istituzioni, Management", II, 3, pp. 453-70.
 APPLE M. W. (2005), *Doing Things the Right Way: Legitimating Educational Inequalities in Conservative Times*, "Educational Review", 57, 3, pp. 271-93.

⁷ Allulli (2007) presenta una sintetica rassegna di punti di debolezza e punti di forza dei diversi modelli utilizzati per valutare e/o certificare il servizio scolastico (ISO – International for Standardization, TQM – Total Quality Management, CIPP – Context, Input, Process, Product, CQAF – Common Quality Assurance Framework).

- BARBIERI G., CIOPOLLINE P. (2007), *I poveri in istruzione*, in A. Brandolini, C. Saraceno (a cura di), *Povertà e benessere. Una geografia delle diseguaglianze in Italia*, il Mulino, Bologna.
- BARBIERI G., CIOPOLLINE P., SESTITO P. (2008), *Labour Market for Teachers: Demographics Characteristics and Allocative Mechanism*, “Banca d’Italia – Eurosistema”, Working paper n. 672, in http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/temidi/td08/td672_08/td67 (consultato nel settembre 2009).
- BARTLETT W. (1993), *Quasi-Markets and Educational Reforms*, in J. Le Grand, W. Bartlett (eds.), *Quasi-Markets and Social Policy*, Macmillan, Basingstoke.
- BOSETTI L. (2004), *Determinants of School Choice: Understanding How Parents Choose Elementary Schools in Alberta*, “Journal of Education Policy”, 19, 4, pp. 387-414.
- BOTTANI N. (2003a), *Sul filo del rasoio: giustizia in bilico nelle riforme della autonomia scolastica. L’antidoto della valutazione*, in http://ospitiweb.indire.it/adi/Convegno2003_R/Bottani_abs.htm (consultato nel giugno 2009).
- ID. (2003b), *La valutazione: un possibile strumento per bilanciare autonomia e giustizia scolastica*, in N. Bottani, A. Cenerini (a cura di), *Una pagella per la scuola. La valutazione tra autonomia ed equità*, Erickson, Trento.
- BUCHANAN N. K., FOX R. A. (2008), *Every School a School of Choice: School Choice in Ireland as Viewed Through American Eyes*, “Irish Educational Studies”, 27, 3, pp. 267-79.
- CARD D., DOOLEY M., PAYNE A. (2010), *School Competition and Efficiency with Publicly Funded Catholic School*, “Canadian Labour Market and Skills Researcher Network”, Working paper n. 66, in <http://www.clsrn.econ.ubc.ca/workingpapers.php> (consultato nel dicembre 2010).
- CARDONE M., MUZZIOLI P., POLIANDRI D., ROMITI S. (2010), *La valutazione delle scuole: alcune idee utili alla luce delle esperienze europee*, “Orientamenti Pedagogici”, 57, 4, 340, pp. 697-713.
- CHUBB J., MOE T. (1990), *Politics, Markets, and America’s Schools*, The Brookings, Washington DC.
- COBB C. D., GLASS G. V. (2009), *School Choice in a Post-Desegregation World*, “Peabody Journal of Education”, 84, 2, pp. 262-78.
- CONSORTIUM ON CHICAGO SCHOOL RESEARCH AT THE UNIVERSITY OF CHICAGO (2009), *When Schools Close. Effects on Displaced Students in Chicago Public Schools*, CCSR, Chicago, in http://ccsr.uchicago.edu/content/publications.php?pub_id=136 (consultato nel dicembre 2010).
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS (DFES) (2005), *Higher Standards, Better Schools for All: More Choice for Parents and Pupils*, “White Paper Cm 6677”, TSO, Norwich, in <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmmeduski/633/633.pdf> (consultato nel dicembre 2010).
- DOBSON J. (2008), *Pupil Mobility, Choice and the Secondary School Market: Assumptions and Realities*, “Educational Review”, 60, 3, pp. 299-314.
- DUMAY X., DUPRIEZ V. (2007), *Accounting for Class Effect Using the TIMSS 2003 Eighth-Grade Database: Net Effect of Group Composition, Net Effect of Class Process, and Joint Effect*, “School Effectiveness and School Improvement”, 18, 4, pp. 383-408.
- FINCH H., LAPSLY D. K., BAKER-BOUDISSA M. (2009), *A Survival Analysis of Student Mobility and Retention in Indiana Charter Schools*, “Education Policy Analysis Archives”, 17, 18, pp. 1-14.
- FONDAZIONE GIOVANNI AGNELLI (2009), *Rapporto sulla scuola in Italia 2009*, Laterza, Roma-Bari.
- GIANGIACOMO P., PALMERIO L. (2008), *I contesti entro cui si sviluppa la competenza scientifica degli studenti: variabili scolastiche ed extrascolastiche*, in INVALSI, *Le competenze in scienze, lettura e matematica degli studenti quindicenni. Rapporto nazionale Pisa 2006*, Armando, Roma.
- GRUMAN D. H., HARACHI T. W., ABBOTT R. D., CATALANO R. F., FLEMING C. B. (2008), *Longitudinal Effects of Student Mobility on Three Dimensions of Elementary School Engagement*, “Child Development”, 79, 6, pp. 1833-52.
- HANUSHEK E., KAIN J. F., O’BRIEN D. M., RIVKIN S. G. (2005), *The Market for Teacher Quality*, “NBER”, Working paper n. 11154, in <http://edpro.stanford.edu/hanushek/admin/pages/files/uploads/w11154.pdf> (consultato nel settembre 2009).
- INVALSI (2010), *Quadro di riferimento della valutazione del sistema scolastico e delle scuole*, in http://www.invalsi.it/valsis/docs/062010/QdR_completo_ValSiS.pdf (consultato nel dicembre 2010).
- KIRSHNER B., GAERTNER M., POZZOBONI K. (2010), *Tracing Transitions: The Effect of High School Closure on Displaced Students*, “Educational Evaluation and Policy Analysis”, 32, 3, pp. 407-29.
- LAUDER H., KOUNALI D., ROBINSON T., GOLDSTEIN H. (2010), *Pupil Composition and Accountability: An Analysis in English Primary Schools*, “International Journal of Educational Research”, 49, pp. 49-68.
- LEVIN H. M. (2002), *A Comprehensive Framework for Evaluating Educational Vouchers*, “Educational Evaluation and Policy Analysis”, 24, 3, pp. 159-74.

- LOSITO B. (2008), *Qualità ed equità: le differenze interne al sistema scolastico italiano. Le dimensioni spaziale e temporale*, in INVALSI, *Le competenze in scienze, lettura e matematica degli studenti quindicenni. Rapporto nazionale PISA 2006*, Armando, Roma.
- OECD (2002), *Education at a Glance: OECD Indicators 2002*, OECD, Paris.
- ID. (2008), *Education at a Glance: OECD Indicators 2008*, OECD, París.
- OFSTED (2002), *Managing Pupil Mobility*, Reference n. HMI 403, in <http://www.ofsted.gov.uk/Ofsted-home/Publications-and-research/Browse-all-y/Education/Leadership/Governance/Managing-pupil-mobility> (consultato nel dicembre 2010).
- O'SHAUGHNESSY T. (2007), *Parental Choice and School Quality when Peer and Scale Effects Matter*, "Economics of Education Review", 26, pp. 501-15.
- PEETSMA T., VAN DER VEEEN I., KOOPMAN P., VAN SCHOOTEN E. (2006), *Class Composition Influences on Pupils' Cognitive Development*, "School Effectiveness and School Improvement", 17, 3, pp. 275-302.
- RIEGG CIELLINI S., FERREIRA F., ROHSTEIN J. (2008), *The Value of School Facilities: Evidence from a Dynamic Regression Discontinuity Design*, in http://harrisschool.uchicago.edu/programs/beyond/workshops/pol_econ_papers/fall08-ferreira.pdf (consultato nel gennaio 2011).
- ROHSTEIN J. (2010), *Teacher Quality in Educational Production: Tracking, Decay, and Student Achievement*, "The Quarterly Journal of Economics", Issue 1, February, pp. 175-214.
- SCHEERENS J. (2004), *The Conceptual Framework for Measuring Quality*, "EFA Global Monitoring Report", paper 1, in http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/65252f1b8e91a731fd6da369e90abaa5Scheerens,+Measuring+quality,+2+March.doc (consultato nel giugno 2011).
- SCRIVEN M. (1991), *Evaluation Thesaurus*, Sage, Thousand Oaks (CA) (iv ed.).
- SMITH J. L. M., FIEN H., PAINE S. C. (2008), *When Mobility Disrupts Learning. Using Proactive Strategies, Schools can Reduce the Adverse Academic Effects of Student Mobility*, "Educational Leadership", 65, 7, pp. 59-63.
- STRANDA S., DEMIEB F. (2007), *Pupil Mobility, Attainment and Progress in Secondary School*, "Educational Studies", 33, 3, September 2007, pp. 313-31.
- STUFFLEBEAM D. L. (1968), *Evaluation as Enlightenment for Decision-Making*, in "Ohio State University, Columbus Evaluation Center", paper, in http://eric.ed.gov/ERICWebPortal/custom/portlets/recordDetails/detailmini.jsp?_nfpb=true&_&ERICExtSearch_SearchValue_0=ED048333&ERICExtSearch_SearchType_0=no&accno=ED048333 (consultato nel settembre 2010).
- SUZUKI I. (2002), *Parental Participation and Accountability in Primary Schools in Uganda*, "Compare", 32, 2, pp. 243-59.
- SYKES G., SCHNEIDER B., PLANK D. N. (2009), *Handbook of Education Policy Research*, Routledge, London.
- THRUPP M., LAUDER H., ROBINSON T. (2002), *School Composition and Peer Effects*, "International Journal of Educational Research", 37, 5, pp. 483-504.
- XU D. Z., HANNAWAY J., D'SOUZA S. (2009), *Student Transience in North Carolina: The Effect of School Mobility on Student Outcomes Using Longitudinal*, "CALDER", Working paper n. 22, in http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/search/detailmini.jsp?_nfpb=true&_&ERICExtSearch_SearchValue_0=ED509673&ERICExtSearch_SearchType_0=no&accno=ED509673 (consultato nel dicembre 2010).