

La valutazione come strumento di miglioramento della qualità del servizio scolastico e formativo

(Progetto emerso dall'incontro provinciale del 22/10/2013)

Le Motivazioni del progetto

Gli obiettivi posti alla scuola italiana nascono dalle politiche comuni che i Paesi europei si sono dati da tempo. Nella conferenza di Lisbona del 2000 i Paesi comunitari avevano stabilito l'obiettivo di portare, entro il 2010, a meno del 10% la quota dei giovani in età 18-24 anni non più frequentanti percorsi scolastici o formativi e in possesso di un titolo di studio uguale o inferiore alla licenza media. Questo importante obiettivo è stato mancato da diversi paesi, tra cui l'Italia, che nell'ultima rilevazione risulta essere ad un livello di oltre il 17%. Tale obiettivo è stato riposizionato dalla Comunità europea al 2020.

Mentre nello scorso secolo quindi, in particolare dal dopoguerra, l'obiettivo era quello di portare tutti i giovani all'assolvimento dell'obbligo scolastico (e cioè alla Licenza media), oggi nel contesto europeo il livello minimo di istruzione è considerata la Qualifica professionale, che si ottiene nei percorsi triennali di formazione erogati da Agenzie accreditate dalle Regioni tra le quali, come in Toscana, vengono inclusi gli Istituti professionali.

Nella nostra Regione i percorsi di formazione per giovani in diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sono realizzati quasi esclusivamente dagli Istituti professionali, tramite i corsi leFP, per cui il mancato raggiungimento degli obiettivi europei ricade comunque e soprattutto nella responsabilità della scuola. Per aggredire la dispersione scolastica, almeno per la componente relativa all'abbandono scolastico precoce, è necessario che il sistema scolastico si attrezzi adeguatamente allo scopo.

L'abbandono può esser visto come una patologia del sistema di istruzione, per cui riteniamo utile mutuare dalla sanità le strategie per affrontarlo. La cura delle malattie si affronta attraverso figure professionali adatte allo scopo (i medici e il personale sanitario) alle quali vengono forniti i risultati di una serie di esami diagnostici, fatti da laboratori specializzati, che consentano di individuare l'eventuale patologia. Dopo di ciò si passa alla cura e si fa monitoraggio sugli effetti che da essa si attendono, eventualmente modificandola strada facendo se non dovesse dare gli effetti sperati secondo la prognosi fatta. In sanità due aspetti sono particolarmente importanti: i protocolli di cura e la prevenzione. Nel Sistema scolastico gli uni e l'altra rappresentano due azioni decisive e dobbiamo capire come renderle operative.

Proviamo a tradurre all'interno della scuola il modello di approccio che viene fatto nella sanità.

Gli esami e gli indicatori diagnostici

Il punto di partenza per qualunque intervento "curativo" parte da esami diagnostici in grado di individuare se il paziente è sano o malato e, in questo secondo caso, tali esami sono una condizione indispensabile per individuare da quale patologia egli è afflitto. Poiché la responsabilità della cura cade sulle istituzioni preposte allo scopo (la singola Istituzione scolastica e in modo indiretto il Comune di residenza degli alunni) è necessario fare degli screening di massa per tutti gli alunni appartenenti a ciascuna delle due tipologie di istituzione così da individuare le eventuali criticità presenti.

Il punto di partenza è quindi l'elenco degli indicatori diagnostici da mettere a disposizione delle scuole e dei Comuni. Le fonti dei dati sono prevalentemente l'anagrafe degli alunni e i test INVALSI. Per entrambe le fonti dati ci sono alcuni problemi aperti che una sperimentazione come quella da noi proposta potrebbe portare a soluzione. L'anagrafe degli alunni è lo strumento che consente di seguire il percorso di ognuno di loro da quando entra nel sistema di istruzione fino a che non ne esce. Ciò permette di vedere il legame tra le caratteristiche socio familiari dell'alunno e i destini scolastici, tra le scuole frequentate e la carriera successiva. L'anagrafe è lo strumento che deve essere utilizzato per individuare gli indicatori utili a fare prevenzione della dispersione scolastica. Sarà compito del gruppo di lavoro provinciale previsto dal progetto selezionare gli indicatori diagnostici utili allo scopo. Le anagrafi attualmente disponibili sono:

- quella nazionale da cui vengono tratti i dati di "La scuola in chiaro", che verranno messi a disposizione delle scuole e del gruppo di valutazione esterna formato da INVALSI, INDIRE, Ispettori e previsto dalla normativa;
- quella Regionale/Provinciale prevista dal dlgs 76/05 che è attiva in alcune Regioni tra cui la nostra, che ha il vantaggio, rispetto a quella MIUR, di essere storicizzata da almeno un decennio;

- le anagrafi e più in generale le banche dati di ogni Istituzione scolastica, costituiscono un sovrainsieme delle due precedenti e contengono (possono contenere) informazioni di dettaglio potenzialmente importantissime relativamente alle assenze degli alunni, ai loro risultati nelle diverse discipline, sia durante l'anno scolastico, sia finali.

Il gruppo di lavoro dovrà determinare quali informazioni delle diverse anagrafi sono necessarie per elaborare i diversi indicatori.

L'altra fonte dati importante è quella delle prove INVALSI, preziosa perché esterna e costituita da test omogenei per tutte le scuole, ma che pone questioni su cui riflettere: in primo luogo perché attiene fondamentalmente alla misurazione, tramite questionari, dei livelli raggiunti da ogni alunno nel linguaggio comune (Italiano) e in quello "della scienza", come lo chiamava Galileo (matematica); in secondo luogo in quanto attualmente i dati sono organizzati solo per scuola e non per comune di residenza dell'alunno.

Il primo compito del gruppo di lavoro provinciale previsto dal progetto sarà quello di costruire pannelli di indicatori con i dati dalle anagrafi e con i risultati dalle valutazioni degli apprendimenti.

La lettura degli indicatori e la diagnosi

Quando il pannello di indicatori diagnostici sarà completato per le scuole e i comuni del nostro territorio, il punto principale su cui lavorare sarà la lettura dei dati che dovrà essere fatta a più livelli. Il primo livello sarà quello dell'individuazione delle criticità principali, evidenziate dal confronto dei dati di ogni realtà locale con quelli medi provinciali (o nazionali o regionali o di altro genere). In alcune realtà il pannello di indicatori consentirà di fare una precisa diagnosi sulle criticità presenti. In altri casi sarà necessario approfondire i dati attraverso ulteriori indicatori mirati sulle criticità riscontrate e che consentano una migliore diagnosi puntuale. Particolare attenzione dovrà essere dedicata agli indicatori per comune, oltre a quelli per scuola, in quanto essi fanno emergere generalmente problematiche sociali.

Nelle scuole e nei Comuni solo occasionalmente sono presenti professionalità in grado di leggere ed interpretare gli indicatori. Su questo aspetto, una volta che il gruppo di lavoro provinciale avrà sviluppato criteri e metodi di analisi, sarà necessario un processo di formazione di almeno un referente per scuola e per Zona (per Zona si intende un raggruppamento territoriale di comuni, deciso dalla Regione Toscana).

La cura e la prognosi

Le "patologie scolastiche" saranno classificate e raggruppate. Per ciascuna di esse l'INDIRE dovrebbe avere (o dovrà sviluppare) protocolli standard di intervento da attuare nel territorio attraverso, anche in questo caso, l'aggiornamento e il supporto in itinere alle figure professionali appartenenti alle scuole e alle Zone.

Nella nostra regione il livello della Zona educativa rappresenta uno snodo importante sia per i Comuni che ne fanno parte e che possono attivare politiche di sostegno alla lotta alla dispersione (anche avvalendosi delle strutture specialistiche di supporto delle Conferenze di zona per l'istruzione, quali segreterie tecniche, CRED, ecc., e delle strutture territoriali per l'inclusione scolastica previste dalla recente normativa ministeriale), sia per le Istituzioni scolastiche che possono attivare processi condivisi di tipo orizzontale (tra scuole dello stesso territorio) e verticale (tra scuole di diverso ordine e grado di istruzione).

Il principale compito delle istituzioni scolastiche, in accordo con le strutture della Zona, sarà quello di articolare il protocollo generale prodotto dall'INDIRE nella singola realtà scolastica o comunale, avendo a disposizione professionalità e risorse adeguate (anche convogliando risorse di diversa provenienza verso gli obiettivi condivisi e mobilitando i servizi dell'extrascuola verso tali obiettivi).

La verifica dell'efficacia della cura.

La componente essenziale del presente progetto sta nella misura dell'efficacia degli interventi messi in atto. Ognuno di essi dovrà essere seguito nel tempo per verificarne l'efficacia, l'efficienza e la corrispondenza con la prognosi fatta inizialmente. Ogni scostamento dovrà accendere un faro sul protocollo attivato per migliorarlo o per cambiarlo strada facendo. Come già sottolineato, l'INDIRE farà tesoro della propria esperienza per la migliore modellizzazione degli interventi grazie anche al contributo innovativo portato dalle singole scuole e dai singoli docenti. Ciò comporterà anche una valutazione sugli indicatori di controllo dell'efficacia che non sono necessariamente gli stessi di quelli diagnostici e che comunque dovranno tener conto dei costi, in termini di risorse umane e finanziarie, che ogni processo attivato si troverà a sostenere.

Le risorse necessarie per il progetto.

La sperimentazione di un progetto di questa importanza, per la nostra scuola, deve avere come risultato la possibile trasferibilità sul resto del territorio nazionale. Siamo perciò convinti che, in una fase come quella che sta attraversando il nostro paese, il consumo di risorse pubbliche vada studiato con la massima cura.

A premessa dobbiamo considerare come è stata attuata negli scorsi anni una delle competenze principali della Provincia Pisa, dei suoi Comuni e delle Scuole, quella del dimensionamento e della programmazione della rete scolastica. Questa attività è stata opportunamente considerata da tutti i principali attori del nostro territorio come uno strumento utile ad ottimizzare le risorse disponibili, dando stabilità e funzionalità alla rete scolastica, in modo da consentire alle scuole di preoccuparsi principalmente del servizio scolastico piuttosto che dei rischi di accorpamento o spostamento/chiusura di plessi scolastici. È stato così che Pisa è stata la prima provincia in Italia ad avere, dal 2003, il primo ciclo organizzato esclusivamente in Istituti comprensivi, che sono rimasti stabili fino ad oggi, con una media quest'anno di 1.111 alunni per Istituto. Dato il trend demografico in crescita in diversi comuni, in alcuni casi ci sarebbero addirittura le condizioni per scorporare punti di erogazione del servizio da alcuni degli attuali Istituti Comprensivi, riagggregandoli per crearne di nuovi così da abbassare il numero di alunni per scuola. Nelle scuole secondarie di II grado si è attesa l'introduzione della riforma per poter capire le tendenze delle iscrizioni nei nuovi percorsi e già si sta valutando un'eventuale riorganizzazione che dia la stabilità più alta possibile anche in questo settore.

In ogni caso attualmente, rispetto ai parametri ministeriali, nella nostra provincia avremmo titolo per avere almeno 5 istituzioni scolastiche in più delle attuali.

Vista questa situazione virtuosa che si è determinata con il concorso di tutte le componenti del sistema scolastico provinciale, crediamo di essere in diritto di chiedere al MIUR di poter utilizzare le risorse così risparmiate per realizzare il progetto sperimentale descritto nel presente documento.

Siamo convinti che un processo di supporto che parta da una dettagliata conoscenza delle criticità del sistema scolastico locale sia la risposta più efficace che si possa dare alla dispersione scolastica. È necessario però che ci siano risorse minime dedicate a tale obiettivo. Riteniamo così che per ogni Istituzione scolastica ci debba essere una figura professionale scelta tra il personale docente che abbia il tempo e le competenze per mettere in atto tutte le azioni interne alla scuola, necessarie per ottenere risultati efficaci (potrebbe esser sufficiente un esonero parziale, per almeno 6 ore, corrispondente a un terzo di cattedra). E' inoltre necessaria una figura professionale che a tempo pieno si occupi del livello di Zona. Tutte queste figure saranno coordinate, formate e supportate dal gruppo di lavoro provinciale che fa capo a MIUR, INVALSI, INDIRE, OSP.

Si consideri che le 5 istituzioni scolastiche non attivate si trasformano in 5 dirigenti scolastici, 5 DSGA, oltre a risparmi sul personale non docente. In termini finanziari tale personale costa il doppio di quanto costerebbe un docente che sostituisse gli esoneri parziali del personale. Un esonero parziale di 6 ore per ciascuna delle 53 Istituzioni scolastiche equivale a 17,7 esoneri parziali, che costerebbero allo stato meno dei 10 fra i Dirigenti scolastici e DSGA risparmiati con il dimensionamento. Potremmo così pensare ad altri 4 esoneri per le 4 Zone.

Il Gruppo di lavoro provinciale nel primo anno di sperimentazione potrà meglio mettere a punto il problema delle risorse sulla base delle necessità emerse nella sperimentazione.

Sintesi struttura organizzativa e tempistica del progetto

Gli attori:

Filiera scolastica-ministeriale

MIUR
INVALSI
INDIRE
OSP
Ispettori
Reti di scuole
Centri Territoriali di Supporto
per l'inclusione scolastica

Filiera degli EELL, Regioni

Regione
Provincia
Zone/ Conferenze educative
Comuni
OSP

Gli strumenti

Dati INVALSI
La scuola in chiaro
Dati anagrafe OSP
Dati scuole

Le strutture previste dal progetto

Nucleo di autovalutazione di Istituto (NAV, uno per Istituzione scolastica)
Nucleo di valutazione di Zona (NAZ, uno per ogni Zona Educativa)
Gruppo provinciale di supporto a scuole ed EELL sulla valutazione (GPSA)

Legame tra strutture e attori

NAV: Ogni Istituto forma il proprio nucleo di autovalutazione sulla base di quanto previsto dal Regolamento sulla valutazione del 8/3/2013.
NAZ: Dovrebbe essere composto da figure indicate dai Comuni che rappresentano le competenze amministrative, educative, quelle sociali e le reti territoriali di scuole.
GPSA: Ha il compito di indirizzare e di supportare i NAV e i NAZ, formando le figure professionali che ne fanno parte, o almeno i coordinatori di ogni struttura. Deve curare che i flussi dati degli indicatori diagnostici siano completi e omogenei. Deve supportare tali strutture anche nella fase di lettura degli indicatori, di individuazione delle criticità, di individuazione degli interventi di miglioramento, di controllo sui risultati di tali interventi.
Sarà composto da rappresentanti del MIUR, dell'INVALSI, dell'OSP, dell'INDIRE e dai rappresentanti delle Zone.

La Tempistica

Entro fine anno 2013: vanno presi i contatti con MIUR, INVALSI e INDIRE per sapere se sono disponibili a collaborare al progetto. Se così fosse, è necessario costituire il gruppo di lavoro provinciale allargato alla partecipazione delle reti zonali di scuole, ai rappresentanti di ogni Zona ed eventualmente alla Regione e alla Direzione scolastica regionale. Appena raggiunto l'accordo vanno informate le scuole sul progetto chiedendo l'adesione e la costituzione del NAV e le Zone per la costituzione dei NAZ.

Febbraio-Marzo 2014: il gruppo di lavoro provinciale deve essere formalmente costituito e cominciare a lavorare mettendo, per prima cosa, a punto un pannello condiviso di indicatori, per scuola e per comune e iniziando ad individuare le criticità.

Marzo-Giugno: Si presenta il progetto alle scuole e ai comuni e si progetta un corso di formazione per i referenti delle scuole e delle Zone. I NAV e i NAZ vengono chiamati a individuare e a esaminare le criticità rilevate. L'INDIRE dovrebbe classificare le principali criticità e iniziare a fornire protocolli di intervento per ciascuna di esse. Alla fine di questo periodo dovrebbero essere progettati gli interventi da attuare per l'inizio dell'anno scolastico successivo.

Da Settembre 2014: Partono nelle scuole le attività di intervento sulle criticità riscontrate. Il nucleo provinciale farà attività di supporto e formazione anche con raggruppamenti di scuole per tipologia di criticità. Le Zone si occuperanno di individuare le criticità per territorio di residenza degli alunni e attiveranno, da una parte interventi diretti, relativamente alle loro competenze, sugli alunni e sulle famiglie anche mettendo in sinergia le strutture già esistenti sul territorio (dalle ASL, ai CRED, ai CTS per l'inclusione) o costruendo strutture ad hoc, dall'altra supportando gli interventi che mettono in atto le singole scuole. L'INDIRE dovrebbe modellizzare anche queste criticità e individuare protocolli di intervento adeguati.

L'INVALSI e l'anagrafe storicizzata degli alunni dovrebbero misurare nel tempo i cambiamenti attesi ed eventualmente consentire interventi di miglioramento in itinere.