



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e per
l'Autonomia Scolastica – Uff. VIII
Segreteria del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione.

MIURAOODGOS Prot.n. 7551

Roma, 20.11.2012

All'On.le Ministro

SEDE

Oggetto: Parere sullo schema di DPR recante: “regolamento sul Sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione”.

Adunanza del 20 novembre 2012

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Vista la nota prot. n. 5488 del 4.09.2012 con la quale l' Ufficio Legislativo ha chiesto il parere del C.N.P.I. in merito all'argomento in oggetto;

Visti gli artt. 24 e 25 del D. L.vo n. 297 del 16.4.1994;

Vista la relazione della Commissione consiliare, appositamente costituita per l'esame istruttorio, ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;

dopo ampio ed approfondito dibattito;

ESPRIME

il proprio parere nei seguenti termini:

Il tema della valutazione nei sistemi di istruzione/formazione, è da tempo al centro degli interventi che i Paesi della comunità europea, e non solo, hanno realizzato nel corso degli anni.

Ovunque i Governi abbiano praticato politiche di valutazione, non sono mancate le reazioni delle categorie interessate e un dibattito che ha consentito progressivi aggiustamenti rispetto alle norme iniziali.

In sostanza il CNPI ritiene che la valutazione nell'ambito del sistema debba essere ricondotta a una pratica che, individuati obiettivi e percorsi, proceda periodicamente per aggiustamenti progressivi utilizzando al meglio i contributi che possono emergere dal confronto con il mondo accademico, con le organizzazioni sindacali e con le associazioni professionali della scuola, con la ricerca educativa e soprattutto con le scuole protagoniste del processo. Tali considerazioni sono state esposte, con positivo riscontro, nell'audizione con il Sottosegretario Elena Ugolini.

Questo tipo di approccio va chiaramente esplicitato nel Regolamento in oggetto che, al contrario, non solo presenta un impianto rigido ma non lascia margini per una reale pratica da parte delle scuole e dei suoi attori, finalizzata alla perfettibilità in itinere del processo.

Nel complesso, il provvedimento appare pertanto segnato da una redazione eccessivamente generica ed affrettata che rende la bozza in esame al di sotto delle esigenze maturate sul versante di questo delicato problema.

I soggetti cardine del sistema, così come delineati dalla bozza (art.1 e segg), sono tre:

- l'INVALSI, soggetto che propone i protocolli di valutazione, definisce gli indicatori e coordina il sistema. Un ruolo decisamente forte, impegnativo, impensabile senza un processo di ristrutturazione dell'Ente e delle sue risorse (di cui, nella bozza, non vi sono tracce);

l'INDIRE, soggetto chiamato a fornire alle scuole un supporto per il miglioramento della qualità dell'offerta formativa e dei risultati di apprendimento degli studenti;

il CORPO ISPETTIVO, che partecipa ai previsti Nuclei di valutazione. Una figura insomma di facilitatore dei processi funzionali al miglioramento della qualità della scuola; un profilo che non appare coerente con la figura professionale definita dal recente concorso e di cui appare opportuno, alla luce di quanto previsto dal Regolamento sul Snv, ripensarne profilo e funzione .

Il Coordinamento funzionale del sistema è assicurato da una Conferenza costituita presso l'Invalsi e composta dai Presidenti Invalsi e Indire e da un dirigente tecnico del MIUR.

Il CNPI rileva a questo proposito quattro osservazioni:

- 1) le scuole rischiano di essere ridotte a puro "oggetto" della valutazione e non parte attiva del processo sperimentale (e ciò richiederebbe in primo luogo investimenti mirati), in netto contrasto con il profilo giuridico delle IIS che sono riconosciute come titolari di una autonomia costituzionalmente garantita;
- 2) compiti e funzioni dei tre soggetti/cardine richiedono un profondo lavoro di ristrutturazione/qualificazione e investimento, senza il quale verrebbero a mancare i presupposti per l'architettura di sistema;
- 3) manca qualsiasi riferimento al necessario rapporto con le istituzioni del territorio; una valutazione del sistema non può prescindere da questo nesso così fondamentale per l'analisi e lo sviluppo di una scuola di qualità;

- 4) alcun riferimento si rileva nei confronti della Scuola dell'Infanzia che pur vanta significative riflessioni e ricerche legate alla valutazione (vedi la ricerca curata dal MIUR e dal CEDE – oggi INVALSI – del 2001 e lo strumento denominato AV.S.I. – Autovalutazione Scuola Infanzia -) . Il CNPI auspica un progetto di ricerca/azione sulle modalità e criteri di valutazione, coerente con le finalità formative e le peculiarità della Scuola dell'Infanzia.

Il procedimento di valutazione appare composto da quattro fasi:

- 1) autovalutazione delle scuole: sulla base dei dati forniti dal sistema informativo del Ministero e dell'Invalsi, le scuole analizzano e verificano il proprio servizio, elaborano un rapporto e formulano un piano di miglioramento;
- 2) valutazione esterna: viene effettuata nelle scuole che presentano maggiori difficoltà ed è basata sulle visite del nucleo di valutazione (un dirigente tecnico del nucleo ispettivo e due esperti scelti e selezionati dall'Invalsi) che contribuiranno al processo valutativo della scuola avendo a riferimento i programmi e i protocolli definiti dalla Conferenza di Coordinamento del S.N.V e alla messa a punto del piano di miglioramento. La limitazione alle sole scuole “ in difficoltà ”rischia di snaturare il significato di valutazione come processo mirato al miglioramento continuo e di oscurare il ruolo positivo che modelli virtuosi di gestione possono produrre nel contesto territoriale dato;
- 3) azioni di miglioramento: le scuole definiscono e attuano gli interventi migliorativi con il supporto dell'Indire e/o Università, centri di ricerca, associazioni professionali, ecc.;
- 4) rendicontazione sociale: piena trasparenza e diffusione dei risultati raggiunti, attraverso indicatori e dati comparabili, in una logica di miglioramento e condivisione con la comunità di appartenenza, tenendo conto della particolare incidenza che possono determinare le problematiche relative al disagio sociale , alla dispersione scolastica, all'inserimento di alunni con disabilità.

Ciò premesso, il CNPI considera elementi positivi:

- la previsione di un procedimento di valutazione articolato in varie fasi che parte dalla scuola e ritorna alla scuola;
- l'assenza di un approccio premiale e/o sanzionatorio che per lungo tempo ha costituito un oggettivo limite del dibattito intorno alla valutazione;
- l'inclusione fra gli obiettivi del S.N.V.della formazione professionale di competenza regionale; l'importanza della formazione professionale e la sua articolazione normativa e organizzativa a livello regionale, richiede infatti una specifica azione di indirizzo istituzionale a garanzia dell'imprescindibile unitarietà dei percorsi e degli esiti formativi a livello nazionale ed europeo, così come richiesto dalle normative vigenti .In tale contesto va affermato con chiarezza il vincolo per le scuole paritarie ad assumere quanto disposto con il nuovo regolamento.

Il CNPI ritiene tuttavia di evidenziare, in particolare, alcuni elementi non condivisibili e problematici presenti nella bozza di regolamento:

- un evidente squilibrio fra i soggetti cardine del sistema, con un ruolo eccessivo dell'Invalsi chiamato ad operare senza che siano stati definiti prioritariamente i livelli essenziali di istruzione e formazione; appare inoltre del tutto eluso il ruolo che il

personale della scuola può essere chiamato ad assumere in relazione alla costituzione dei previsti nuclei di valutazione;

- problemi di corretta interpretazione delle norme riguardanti i Dirigenti scolastici ;
- la definizione di un S.N.V è certamente condizione necessaria per attivare un processo di miglioramento della qualità nelle scuole ma, parimenti, senza un investimento mirato alla formazione degli operatori sulla cultura della valutazione, difficilmente potranno essere raggiunti gli obiettivi che il provvedimento afferma di voler realizzare.

Avendo infine a riferimento l'ottica richiamata in premessa, il CNPI sottolinea quattro punti critici che andrebbero presi in considerazione:

- 1) Regioni ed autonomie locali sono soggetti "interessati" al miglioramento dei risultati delle scuole e pertanto debbono essere coinvolte nel processo di valutazione;
- 2) in relazione ai provvedimenti in corso per la riforma degli oo.cc della scuola, al di là di specifici dettagli, le scuole, anche in relazione all'attuale Titolo V, non possono essere chiamate solo "ad aderire" a quanto disposto dal Ministero. Del resto solo da una dinamica dialettica positiva tra scuole e amministrazione, può nascere un processo virtuoso di miglioramento reciproco. E' impensabile infatti che le scuole siano sollecitate a processi di miglioramento senza che siano previste ricadute e modifiche sulla stessa struttura a livello amministrativo (dal Ministero agli uffici regionali);
- 3) e' assente infine, nella bozza di regolamento, un qualsiasi riferimento ai nuclei di valutazione interna alle IIS; limite grave perché una relazione dialettica tra nuclei interni ed esterni è certamente una delle condizioni per realizzare il miglioramento auspicato;
- 4) la realizzazione di quanto previsto dal Regolamento, certamente modificherà sensibilmente impegni, carichi di lavoro, profili ed organizzazione del lavoro del personale impegnato nelle IIS. L'insieme di queste problematiche dovrà trovare nella contrattazione il luogo elettivo per le soluzioni più opportune.

Il CNPI, sulla base di quanto sopra e con l'auspicio che vengano recepite nella stesura finale, formula le seguenti proposte di emendamento:

Emendamento integrativo all'art.2 comma 1

Dopo "decreto legislativo 19 nov. 2004,n°286" aggiungere " in coerenza con gli obiettivi indicati dalla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18.06.2009, per garantire i diritti di cittadinanza, l'inclusione sociale, l'opportunità di accesso al lavoro e all'apprendimento permanente di tutti , comprese le persone svantaggiate e in situazione di handicap" .

Emendamento integrativo all'art.2 comma 2

Dopo " L'Snv supporta...e successive modificazioni", aggiungere " nel rispetto delle norme previste dal contratto nazionale-area V";

Emendamento aggiuntivo all'art.2 ,aggiungere punto 7

“ Ogni tre anni il Ministro dell'Istruzione, tenendo anche conto dell'odg con parere favorevole del Governo e della Commissione affari costituzionali del 28.04.2012, verifica, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e sentito il CNPI, lo stato di attuazione del processo e definisce, con apposite linee guida, gli obiettivi prioritari per il triennio successivo”

Emendamento sostitutivo all'art.3 lettera c

“ definisce gli indicatori di efficienza ed efficacia e sulla base delle priorità individuate dal Ministro, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e sentito il CNPI; individua le istituzioni scolastiche e formative nelle quali attivare prioritariamente la valutazione esterna”

Emendamento integrativo all'art.3 lettera f

Dopo “legislazione vigente”, aggiungere..”avvalendosi anche di tutte le risorse professionali presenti nel mondo della scuola”

Emendamento integrativo all'art.6 comma 1 lettera d

Dopo “ comunità di appartenenza” aggiungere “ Il Dirigente scolastico, il Collegio Docenti e il Consiglio di istituto, curano, per le parti di loro competenza, la rendicontazione sociale della istituzione scolastica. Analogamente a quanto previsto per il Pof di cui all'art 3 DPR 275/99, il dirigente scolastico attiva i necessari rapporti con gli Enti Locali e le diverse realtà istituzionali , culturali ,sociali ed economiche, operanti sul territorio”

Emendamento integrativo art.6 comma 3 e abrogazione comma 4

“Tenendo conto di quanto previsto dall'art.25 del Dlgs n°165 e dal contratto nazionale di lavoro-area V...”(segue testo regolamento); conseguentemente si chiede l'abrogazione del comma 4 stesso articolo.

Con le suesposte considerazioni e proposte emendative, si esprime il richiesto parere.

IL SEGRETARIO DEL CNPI
Maria Grazia Buscema

IL VICE PRESIDENTE
Mario Guglietti