

## **IL SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE (SNV)**

*Alcuni passaggi preliminari per leggere e comprendere il Regolamento*

*Damiano Previtali*

Con il DPR n. 80 del 28 marzo 2013 (pubblicato in G.U. n. 155, il 4 luglio 2013) abbiamo ufficialmente un Regolamento sul Sistema Nazionale di Valutazione.

Con questo contributo vorremmo staccarci dal dibattito dei pro e dei contro, il più delle volte preconcepito e strumentale, per fare uno sforzo di ricostruzione, attraverso le tappe principali che hanno portato o comunque hanno influenzato il SNV. A qualcuno sembrerà strano ma questo tema è sul tavolo da oltre vent'anni con accelerazioni e frenate che hanno deteriorato le posizioni in campo, offuscandone una lettura chiara. Proprio per questo vorremmo riportare alcuni riferimenti che, se non sempre sono presenti nella memoria individuale, appartengono alla memoria collettiva contaminando, consapevolmente o inconsapevolmente, le scelte. In realtà, è nostro interesse non tanto riportare in luce alcune normative o sperimentazioni, quanto individuare un percorso evolutivo con una sua logica interna, a volte evidente a volte latente, a volte riconosciuta a volte dimenticata, che ha portato alla regolamentazione di un Sistema di valutazione. Lo facciamo partendo dalla Conferenza Nazionale sulla scuola tenutasi dal 30 gennaio al 3 febbraio dell'anno 1990.

**1990. La Conferenza Nazionale sulla scuola** è un punto di partenza comunemente riconosciuto per una prima discussione organica sul sistema di valutazione in Italia, tanto da essere citato e ripreso anche in successivi passaggi normativi (vedi direttiva n. 307/1997). Molti dei temi in discussione furono strategici e, fra questi, alcuni sono a tutt'oggi irrisolti: *“i finanziamenti e le spese per la scuola; un servizio nazionale di valutazione; la formazione iniziale degli insegnanti; l'istruzione obbligatoria nei paesi della comunità europea; il rapporto scuola-lavoro; il governo della scuola e l'autonomia didattica”*.

Di fatto con la Conferenza nazionale si tracciano due strade maestre da percorrere per lo sviluppo futuro del sistema scolastico:

1. l'autonomia
2. la valutazione

L'iniziativa della Conferenza Nazionale non nasceva casualmente, ma sulla spinta delle sperimentazioni intorno agli indicatori di qualità degli anni Ottanta in Europa e dalle analisi comparate fra i diversi sistemi scolastici. Di fatto gli anni Novanta segnano un passaggio strategico per lo sviluppo della valutazione sia negli studi con dati comparati (risale al **1992** la prima edizione di *"Uno sguardo sull'educazione: indicatori OCSE"*), sia nella diffusione di nuove consapevolezze (la valutazione inizia ad essere riconosciuta come un passaggio determinante per la conoscenza e per lo sviluppo del sistema).

**1994.** Con riferimento alla normativa, il primo testo, organico e ineludibile, è il **Testo unico** delle disposizioni legislative in materia di istruzione, del 16 aprile 1994, **Decreto Legislativo n. 297**. L'art. 603 titola *“Parametri di valutazione della produttività del sistema scolastico”*.

### **Art. 603 Decreto Legislativo n. 297/1994**

1. Nel quadro della definizione di strumenti idonei al conseguimento di una maggiore produttività del sistema scolastico ed al raggiungimento di obiettivi di qualità, il Ministro della pubblica istruzione provvede alla determinazione di parametri di valutazione dell'efficacia della spesa che tengano conto dei vari fenomeni che, condizionando l'attuazione del diritto allo studio, si riflettono sui livelli qualitativi dell'istruzione. A tal fine provvede altresì all'individuazione di adeguati metodi di rilevamento dei processi e dei risultati del servizio scolastico, in termini di preparazione generale e di preparazione specifica.
2. omissis ...
3. Per l'acquisizione delle competenze scientifiche e tecnologiche necessarie, per la realizzazione del programma, per l'analisi sistematica dei risultati rilevati e per la verifica dell'idoneità degli interventi disposti, il Ministro della pubblica istruzione si avvale della collaborazione del Centro europeo dell'educazione, della Biblioteca di documentazione pedagogica, degli istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi, nonché di enti specializzati, universitari e non universitari, pubblici e privati, e di associazioni di tutela dei diritti dei cittadini e della qualità di servizi.

Il Testo Unico è il quadro di riferimento della normativa scolastica e come si può notare dall'art.603, nel 1994 abbiamo un'intenzionalità ma non abbiamo ancora un disegno sulla valutazione. Anzi sulla valutazione in una dimensione di sistema nazionale abbiamo poche idee (art. 603 comma 1) e molti riferimenti (art. 603 comma 3). In particolare si fa riferimento al **CEDE** (Centro europeo dell'educazione che poi si svilupperà in **Invalsi**); la **BDP** (Biblioteca di documentazione pedagogica, che diventerà **INDIRE** e poi **ANSAS** ed ancora **INDIRE**). Due enti che ritroveremo anche nel Regolamento e faranno da perno per il SNV.

**1997.** La Circolare Ministeriale n. 403 del 26 giugno 1997, avente per oggetto "**Servizio Nazionale per la qualità dell'istruzione**", trasmette la **direttiva n. 307** del 21 maggio 1997. E' questo un passaggio importante in quanto per la prima volta troviamo riuniti insieme, in una normativa di riferimento, tutte le questioni principali che iniziano a prefigurare il sistema. La parte più interessante, alla logica del nostro discorso, è l'allegato: "*Documento per l'avvio del servizio nazionale per la qualità dell'educazione*". Ecco alcuni passaggi.

**Documento per l'avvio del servizio nazionale per la qualità dell'educazione** (allegato a direttiva n. 307 del 21 maggio 1997)

La conoscenza degli elementi fondamentali del servizio scolastico e la loro valutazione in termini di efficacia dei risultati ha rappresentato - nell'esperienza della gran parte dei paesi ad economia avanzata - uno strumento fondamentale per il rinnovamento delle politiche educative e il miglioramento della qualità dell'educazione.

**Termini essenziali di riferimento di questo nuovo scenario sono:**

- il superamento dell'insuccesso scolastico, in quanto limite alla formazione ed al mantenimento delle risorse del Paese, considerato sia nelle sue manifestazioni patologiche (ripetenze ed abbandoni) sia nelle forme di latenza (deficit formativi, bisogni ignorati, dispersione strisciante);
- il recupero di funzionalità dell'organizzazione scolastica da un lato con il superamento delle situazioni di disagio strutturale, dall'altro con la definizione di standard di qualità del servizio;
- la trasparenza nel rapporto tra società civile e istituzione tenendo conto, nei processi di governo delle scuole, anche dell'apprezzamento da parte dell'utenza;
- il consolidamento dell'innovazione strutturale;
- la qualificazione della spesa pubblica per l'educazione.

**Principali compiti del servizio per la qualità dell'educazione**

La verifica della qualità del prodotto educativo costituisce strumento indispensabile di governo dei processi di riorganizzazione avviati dall'autonomia, fattore determinante di razionalizzazione dell'investimento pubblico nella formazione e di adeguamento delle risorse agli obiettivi dello sviluppo, elemento di garanzia circa la trasparenza delle politiche educative.

Anche se in una prima fase di avvio graduale del Servizio sarà opportuno selezionare prioritarie aree di intervento, occorrerà in prospettiva operare per un sistema integrato di valutazione.

La valutazione dovrà pertanto essere multifattoriale e includere non solo la verifica dei livelli di apprendimento ma anche la valutazione dei processi, comprenderà sia gli aspetti quantitativi che quelli di tipo qualitativo; dovrà in sostanza rendere conto delle condizioni strutturali di disagio, di normalità o di eccellenza in cui maturano determinati esiti, in riferimento sia ai livelli di apprendimento che ai livelli di qualità del servizio. Inoltre, per essere "di sistema", dovrebbe essere in grado di estendersi "al di fuori del sistema scolastico", ed occuparsi perciò anche dei rapporti tra il sotto-sistema sociale e produttivo. Scopo fondamentale di un Sistema di valutazione è dunque quello di valutare lo stato e l'efficacia del sistema formativo del Paese nelle sue articolazioni e a tutti i suoi livelli, al fine di suggerire i necessari miglioramenti anche a confronto con comparabili situazioni di altri paesi.

Nel rinnovato quadro di sviluppo e di governo delle autonomie scolastiche, l'autovalutazione può costituire elemento innovativo di verifica del processo educativo nel suo complesso e delle attività didattiche ai vari livelli (per dare risposta agli studenti nel contesto della propria classe, ai docenti rispetto alla scuola, alla singola unità scolastica in relazione ai bisogni dell'utenza e della domanda del territorio).

L'autovalutazione diviene altresì elemento determinante per una maggiore consapevolezza dei processi educativi in atto per una più motivata ed efficace partecipazione dei singoli attori.

Bisogna ricordare lo scenario in cui si inseriscono queste indicazioni. In effetti nello stesso anno e precisamente il 15 marzo 1997, abbiamo avuto l'emanazione della legge n. 59 che determinerà l'autonomia scolastica; si inizia a prefigurare la differenziazione dell'offerta formativa; si rileva l'esigenza di avviare delle attività di verifica della qualità del prodotto educativo; si rendono fruibili i risultati delle ricerche condotte in materia di valutazione in ambito internazionale (OCSE). In

altri termini si inizia a sostanziare la necessità di dare coerenza al sistema di valutazione, inoltre se si leggono alcuni passaggi del “*Documento per l'avvio del servizio nazionale*” a qualcuno sembrerà di ritrovare in parte le stesse “logiche” di Vales.

**1998.** In questo anno abbiamo la pubblicazione delle raccomandazioni al Ministro, per dare maggior forza e indipendenza al sistema di valutazione, espresse da un gruppo di esperti internazionali designati dall'OCSE (testo pubblicato da Armando nel 1998 “*OCSE: Esami delle politiche nazionali dell'istruzione: Italia*”). Di fatto siamo nell'autunno del 1997 ed il Ministro sottopone i suoi progetti di riforma della scuola ad un gruppo di esperti per un parere. Alla fine dell'esame, il gruppo presenta una propria relazione che contiene una serie di osservazioni e cinque raccomandazioni rivolte al Ministro. Queste cinque raccomandazioni sono a tutt'oggi valide e in buona parte disattese, ma di sicuro sono all'interno del Regolamento sul SNV.

Noi riteniamo che il Ministero potrebbe avere maggior forza se il sistema di valutazione fosse indipendente. Vorremmo, per questa ragione, raccomandare che al sistema di valutazione sia accordata una maggiore indipendenza rispetto a quella che ora vediamo nei documenti che abbiamo citato, e ciò specialmente per garantire un flusso continuo di valutazione oggettiva.

#### Raccomandazione 1

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 nella condizione 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.

#### Raccomandazione 2

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 3

Raccomandiamo che il Governo riesami 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 valutare i risultati.

#### Raccomandazione 4

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 .

#### Raccomandazione 5

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

**1999.** Le indicazioni interne alle raccomandazioni OCSE trovano una coniugazione nel **Regolamento per l'autonomia scolastica**. Ad esempio nell'art.

10 comma 1, del DPR 8 marzo 1999 n. 275, si legge: "*Per la verifica del raggiungimento degli obiettivi di apprendimento e degli standard di qualità del servizio il Ministero della Pubblica Istruzione fissa metodi e scadenze per rilevazioni periodiche. Fino all'istituzione di un apposito organismo autonomo le verifiche sono effettuate dal Centro europeo dell'educazione, riformato a norma dell'art. 21, comma 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59*". Di fatto l'autonomia scolastica, unitamente alle linee guida interne al documento allegato alla direttiva n. 307, con le raccomandazioni dell'OCSE, avrebbero dovuto dare impulso ad un primo disegno organico sulla valutazione ed avrebbero dovuto portare alla definizione di un Istituto nazionale. In realtà nel decreto legislativo 258/99, che trasforma il CEDE in "Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione", abbiamo ancora un profilo debole, ovvero non abbiamo ancora un sistema di valutazione a servizio delle autonomie scolastiche.

**2000.** Abbiamo il cosiddetto "**Concorstone**". Un concorso selettivo finalizzato ad accertare la preparazione didattico- pedagogica dei docenti in servizio da almeno dieci anni. Nel progetto la qualità era sostanzialmente riferita alla verifica delle competenze dei docenti che potevano essere premiati con un contributo di 6 milioni di lire l'anno lordi. Tuttavia, il numero dei docenti incentivabili non poteva superare il 20% del totale generale in organico, aumentabile al 30% solo in caso di eventuale disponibilità finanziaria impegnabile.

I limiti prestabiliti del numero di docenti che potevano percepire l'incentivo è stato uno dei problemi tecnici sollevati verso il "Concorstone", ma l'ostacolo maggiore derivò dalla mancata adesione dei sindacati per motivi che ad oggi non sono ancora del tutto chiari. Lo stesso Berlinguer riporta: "*è stato il cosiddetto concorsone, particolarmente il quiz, a fare da detonatore e a determinare l'esplosione contro la profanazione del tabù egualitaristico, fondato sul dogma che l'attività docente non sia verificabile*"<sup>1</sup>. Sta di fatto che da allora, in Italia, non si riesce più a parlare serenamente di valutazione dei docenti e lo stesso regolamento sul SNV se ne guarda bene dall'introdurre questo tema.

**2001.** Nasce il **Progetto Pilota**. Il Ministro Moratti nel luglio del 2001 ha attribuito a un Gruppo di Lavoro il compito di predisporre gli indirizzi per la valutazione del servizio scolastico. Il Gruppo ha ideato un Progetto Pilota (PP) con l'intento di non fermarsi alla misurazione degli apprendimenti, ma di verificare il sistema. Il progetto ha avuto 3 edizioni (PP1, PP2, PP3). Le scuole coinvolte nel progetto sono: materne, elementari, medie e secondarie superiori, statali e paritarie. Gli studenti sono delle classi II e IV elementare, I media, I e III superiore e le materie oggetto della valutazione sono italiano, matematica e scienze. I risultati sono poi restituiti in funzione del tipo di Istituto e in rapporto ai risultati medi della regione di appartenenza e della nazione. Il Progetto Pilota non coinvolge tutte le scuole italiane, ma solo un campione, i risultati per le scuole non hanno un valore assoluto ma indicativo.

**2001.** Abbiamo il **Dlgs 165** "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" che riconosce la "*qualifica dirigenziale per i capi di istituto preposti alle istituzioni scolastiche e educative alle quali è stata attribuita personalità giuridica ed autonomia a norma dell'articolo 21*

---

<sup>1</sup> Luigi Berlinguer: *La scuola nuova*. Ed. Laterza, Roma-Bari 2001 pag 109.

della legge 15 marzo 1997, n. 59 ...”. Nel decreto si parla esplicitamente della valutazione della dirigenza scolastica e se ne delinea anche alcune modalità, tant'è che viene richiamato esplicitamente dal SNV, come punto di riferimento.

DLgs 165/2001 art. 25 comma 1: *“I Dirigenti Scolastici sono inquadrati in ruoli di dimensione regionale e rispondono, in ordine ai risultati, che sono valutati tenuto conto della specificità delle funzioni e sulla base delle verifiche effettuate da un nucleo di valutazione istituito presso l'Amministrazione scolastica regionale, presieduto da un Dirigente e composto da esperti anche non appartenenti all'Amministrazione stessa”*.

#### **SIVADIS (Sistema di Valutazione dei Dirigenti Scolastici) e INVALSI**

Sulla base delle indicazioni contrattuali e in applicazione dell'art. 25 del D.lgs. 165/2001, il Ministero dell'Istruzione ha ritenuto necessario intraprendere una prima sperimentazione della valutazione attraverso il progetto SIVADIS.

Il progetto SIVADIS, promosso in via sperimentale dal MIUR a partire dall'anno 2003, ha visto tre sperimentazioni ed ha trovato supporto in alcuni passaggi dell'art. 20 del Contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale dirigente dell'area V quadriennio giuridico 2002-05.

Il monitoraggio dell'INVALSI sul progetto SIVADIS, basandosi sull'obiettivo prioritario dell'amministrazione di raccogliere dati conoscitivi utili a regolare il sistema prima di una sua applicazione generalizzata, aveva registrato alcuni punti critici, fra cui: *la trasparenza delle procedure e l'oggettività dei criteri, l'omogeneità dell'applicazione in campo nazionale e regionale, la ponderazione delle diverse condizioni operative in cui i dirigenti esercitano il loro ruolo, l'assenza di un quadro comune di dati di riferimento* (dalla relazione dell'Invalsi al Ministro, 7 ottobre 2003, prot. 1511).

Da qui con la legge finanziaria n. 296 del 27.12.2006 (art. 1 Comma 613) viene assegnato all'INVALSI il compito di: *formulare al Ministro della Pubblica Istruzione proposte per la piena attuazione del sistema di valutazione; definire le procedure da seguire per la valutazione; formulare proposte per la formazione dei componenti del Team di valutazione*.

Sulla base di tale mandato l'INVALSI, in data 25 novembre 2008, ed a seguito di integrazioni in data 18 dicembre 2008, ha presentato al Ministro il nuovo sistema di valutazione dal titolo **“La valutazione dei Dirigenti scolastici”**.

Il documento conteneva i passaggi per intraprendere un nuovo percorso di valutazione nei confronti dei Dirigenti Scolastici. La valutazione avrebbe dovuto toccare tutti i Dirigenti scolastici in servizio in modo progressivo e arrivare a regime nel giro di tre anni. Punto di riferimento per lo sviluppo del sistema sarebbero stati i Team di valutazione.

Dopo Sivadis e il progetto Invalsi sulla valutazione dei dirigenti scolastici non si è più saputo nulla.

**2003.** La **legge 53 del 2003** - riforma Moratti - riprende i temi del dibattito sulla valutazione, individuando come prioritaria l'esigenza di costruire anche per l'Italia un Istituto nazionale e un sistema organico di valutazione. Da qui la formazione di un Gruppo di Lavoro con il compito di definire meglio sia i compiti sia la governance del nuovo sistema nazionale. In effetti nell'art. 3 della legge n. 53/2003 leggiamo:

Legge 53/2003. Art. 3. "Valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo di istruzione e di formazione".

*Con i decreti di cui all'articolo 1 sono dettate le norme generali sulla valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione e degli apprendimenti degli studenti, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:*

- a) la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e di formazione, e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti delle istituzioni di istruzione e formazione frequentate; agli stessi docenti è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo; il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso una congrua permanenza dei docenti nella sede di titolarità;*
- b) ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e di formazione, l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative; in funzione dei predetti compiti vengono rideterminate le funzioni e la struttura del predetto Istituto;*
- c) l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione considera e valuta le competenze acquisite dagli studenti nel corso e al termine del ciclo e si svolge su prove organizzate dalle commissioni d'esame e su prove predisposte e gestite dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione, sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso ed in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno".*

**2004.** Il 19 novembre 2004 con il **Decreto Legislativo n. 286**, si mette un punto di riferimento chiaro attraverso l'Istituzione del **Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione**, da qui in avanti: INVALSI.

Lo stesso regolamento sul SNV del 2013 richiamerà in molti passaggi il DLgs 286/2004. Il decreto all'articolo 3 definisce i "Compiti dell'Istituto".

*L'Istituto: a) effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni di istruzione e di istruzione e formazione professionale, anche nel contesto dell'apprendimento permanente. Per la formazione professionale le verifiche concernono esclusivamente i livelli essenziali di prestazione e sono effettuate tenuto conto degli altri soggetti istituzionali che già operano a livello nazionale nel settore della valutazione delle politiche nazionali finalizzate allo sviluppo delle risorse umane; b) predispone, nell'ambito delle prove previste per l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione, per la loro scelta da parte del Ministro, le prove a carattere nazionale, sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso ed in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno di ciascun ciclo, e provvede alla gestione delle prove stesse, secondo le disposizioni emanate in attuazione dell'articolo 3, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53; c) svolge attività di ricerca, nell'ambito delle sue finalità istituzionali; d) studia le cause dell'insuccesso e della dispersione scolastica con riferimento al contesto sociale ed alle tipologie dell'offerta formativa; e) assume iniziative rivolte ad assicurare la partecipazione italiana a progetti di ricerca europea e internazionale in campo valutativo; f) svolge attività di supporto e assistenza tecnica all'amministrazione scolastica, alle regioni, agli enti territoriali, e alle singole istituzioni scolastiche e formative per la realizzazione di autonome iniziative di monitoraggio, valutazione e autovalutazione; g) svolge attività di formazione del personale docente e dirigente della scuola, connessa ai processi di valutazione e di autovalutazione delle istituzioni scolastiche.*

**2007. Quaderno bianco sulla scuola.** Il Ministero della Pubblica Istruzione in collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nel settembre del 2007, pubblica il "*Quaderno bianco sulla scuola*". Il quaderno riporta una serie di analisi e di proposte che avranno un impatto continuo sulle decisioni a seguito, così sarà anche per la valutazione e per lo sviluppo di un SNV che si può ritrovare nel paragrafo "*proposte a breve, medio e lungo termine per un sistema nazionale e una cultura di valutazione della scuola*" (pag. 145- 156).

## **Proposte a breve, medio e lungo termine per un sistema nazionale e una cultura di valutazione della scuola (stralcio)**

*Complessivamente, le lezioni in tema di valutazione apprese a livello nazionale e internazionale suggeriscono che:*

- *l'obiettivo centrale della scuola, di promuovere l'acquisizione, da una generazione all'altra, in modo formalizzato, aggiornato e innovativo, di conoscenze, abilità e competenze, deve trovare corrispondenza nella verifica continua a livello nazionale dei livelli di apprendimento, nella analisi delle loro determinanti, nell'utilizzo dei risultati al fine di accrescere l'efficacia dell'azione educativa;*
- *conoscenze, abilità e competenze possono essere misurate e l'azione educativa può essere valutata: si possono adottare metodi per affrontare i problemi che queste misurazioni incontrano e le distorsioni che il loro utilizzo può indurre, e si può fare buon uso dei risultati per migliorare la qualità della scuola;*
- *per ottenere questo obiettivo è necessario che alla domanda di conoscenza e valutazione del mondo della scuola, presente e significativa anche in Italia, ma sinora non soddisfatta a livello nazionale, si risponda:*
  - *promuovendo la ricerca in campo educativo e la ricerca valutativa con standard di livello internazionale,*
  - *chiarendo in modo preliminare, nell'indirizzo politico, l'obiettivo rispetto al quale si intende valutare la scuola e l'uso che si intende fare della valutazione e, in particolare, delle informazioni sulle conoscenze, abilità e competenze degli studenti,*
  - *affiancando alla misurazione dei livelli di apprendimento quella degli altri tre canonici insiemi informativi necessari per valutare il valore aggiunto della scuola: caratteristiche sui profili socio-demografici degli studenti, sul contesto territoriale, e sulla governance (organizzazione e processo) dell'azione educativa,*
  - *valorizzando l'utilizzo della valutazione in primo luogo da parte degli insegnanti come strumento per comprendere l'esito del proprio impegno e meglio indirizzarlo,*
  - *combinando nell'utilizzo della valutazione l'attivazione di azioni rimediali e di supporto partecipato e agli insegnanti, l'informazione guidata e spiegata agli utenti del servizio, e meccanismi di incentivazione mai rigidi e modificabili,*
  - *ottenendo risultati, magari limitati ma concreti e percepiti come tali, già nel breve termine, anche per dare credibilità al sistema nazionale di valutazione che si vuole costruire ed evitando assolutamente il riprodursi di una situazione di disagio e incertezza come quella che ha caratterizzato l'esperienza degli ultimi anni.*

*Sulla base di queste lezioni, è possibile avanzare una proposta per un sistema e una cultura di valutazione della scuola che, superando i limiti osservati e sfruttando il patrimonio di conoscenze accumulato, abbia caratteri di gradualità, permanenza e credibilità. Esse possono costituire la base per una proposta operativa che definisca in modo preciso risorse, compiti e attori e disegni in modo completo – alcuni tratti sono già presente, altri sono anche attuati – il processo da realizzare.*

*Nel breve-medio termine, è possibile e necessario, durante questo periodo attraverso un'accumulazione progressiva della ricerca, di esperienze e know-how:*

- a) *realizzare a cura dell'INVALSI, dopo la fase di sperimentazione campionaria, una rilevazione censuaria (su tutti gli studenti negli anni di scolarità selezionati) annua dei livelli di apprendimento e delle altre variabili necessarie alla valutazione dell'azione educativa, anche sulla base delle Indicazioni nazionali in corso di elaborazione definitiva;*
- b) *formare una leva ampia, qualificata e crescente di esperti e di docenti (nell'ambito di un programma di rilancio della ricerca valutativa), e, in particolare, formare e rendere attivi "team di supporto" per le scuole;*
- c) *costruire una metodologia per promuovere a livello locale e nazionale l'uso dei risultati;*

d) sulla base di queste tre azioni, avviare e realizzare un intervento di supporto nazionale a cominciare dalle scuole che mostrano situazioni di criticità, con lo scopo di: interpretare i risultati; effettuare una diagnosi che ne accerti le determinanti; individuare interventi atti ad accrescere l'efficacia dell'azione educativa.

**2007.** A seguito di una prima definizione dell'INVALSI e dei suoi compiti, avvenuta tramite il DLgs 276 sopra riportato, con **la legge 25 ottobre 2007, n. 176** "... recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2007-2008 ...", iniziamo ad entrare nel merito di un disegno organico di valutazione. In particolare la prova scritta all'interno dell'esame di stato diviene una novità assoluta per il sistema scolastico italiano ed inoltre con l'indicazione del valore aggiunto si inizia a prefigurare un nuovo modello di valutazione.

4-ter. *L'esame di Stato comprende anche una prova scritta, a carattere nazionale, volta a verificare i livelli generali e specifici di apprendimento conseguiti dagli studenti. I testi relativi alla suddetta prova sono scelti dal Ministro della pubblica istruzione tra quelli predisposti annualmente dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), conformemente alla direttiva periodicamente emanata dal Ministro stesso, e inviati alle istituzioni scolastiche competenti.*

**5.** *A decorrere dall'anno scolastico 2007-2008 il Ministro della pubblica istruzione fissa, con direttiva annuale, gli obiettivi della valutazione esterna condotta dal Servizio nazionale di valutazione in relazione al sistema scolastico e ai livelli di apprendimento degli studenti, per effettuare verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti, di norma, alla classe seconda e quinta della scuola primaria, alla prima e terza classe della scuola secondaria di I grado e alla seconda e quinta classe del secondo ciclo, nonché altre rilevazioni necessarie per la valutazione del valore aggiunto realizzato dalle scuole.*

**2008.** Questo disegno trova una sua articolazione mirata nella **Direttiva triennale n. 74** del 15 settembre 2008, in cui il MIUR chiede all'INVALSI di sviluppare le proprie attività attraverso le seguenti aree di intervento:

*“Valutazione di sistema. Provvedere alla predisposizione di un rapporto annuale sulla scuola ...  
Valutazione delle scuole. Definire, anche sulla base delle esperienze internazionali, un modello di valutazione delle scuole per rilevare quegli assetti organizzativi e quelle pratiche didattiche che favoriscono il miglioramento dei livelli di apprendimento degli studenti....  
Valutazione (rilevazione) degli apprendimenti degli studenti. Rilevare gli apprendimenti degli studenti nei momenti di ingresso e di uscita dei diversi livelli di scuole, così da rendere possibile la valutazione del valore aggiunto fornito da ogni scuola in termini di accrescimento dei livelli di apprendimento degli alunni. ...  
Valutazione del personale della scuola. Formulare proposte al Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sulla base degli esiti delle attività svolte in merito alla definizione del sistema di valutazione dei dirigenti scolastici...; avviare un piano di ricognizione delle metodiche adottate a livello internazionale per la valutazione degli insegnanti con particolare riferimento all'uso di detta valutazione a fini premiali di carriera e retribuzione; avviare analoga ricognizione per il personale amministrativo, tecnico, ausiliario.  
Diffusione della cultura della valutazione. Promuovere la cultura della valutazione con particolare riferimento alle azioni di formazione del personale dirigente e docente, per favorire la piena attuazione dell'autonomia didattica e organizzativa; supportare la formazione in ogni scuola di una figura di riferimento per la valutazione nazionale e internazionale ...”.*

**2009.** Con la **legge n. 15** del 4 marzo 2009, cui ha fatto seguito l’emanazione del **d.lgs n. 150** del 27 ottobre 2009, abbiamo un intervento massiccio sui servizi della Pubblica Amministrazione con l’introduzione di temi determinati come:

- ciclo di gestione della performance, mirato a supportare una valutazione delle amministrazioni e dei dipendenti volta al miglioramento e al riconoscimento del merito;
- selettività nell’attribuzione dei premi;
- rafforzamento delle responsabilità dirigenziali e riforma della contrattazione collettiva;
- procedura semplificata per le sanzioni disciplinari, con la definizione di un catalogo di infrazioni.

#### **D.Lgs 150/2009**

In particolare il D.Lgs 150 indica le coordinate di riferimento generale per la valutazione della dirigenza. *“Le amministrazioni pubbliche valutano annualmente la performance organizzativa e individuale. A tale fine adottano con apposito provvedimento il Sistema di misurazione e valutazione della performance”* (art.7 c1).

Il ciclo si articola nelle seguenti fasi:

- a) *definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;*
- b) *collegamento tra gli obiettivi e l’allocazione delle risorse;*
- c) *monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;*
- d) *misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;*
- e) *utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;*
- f) *rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi”* (Art 4 c. 2, D.Lgs 150/2009)

Nel contesto del decreto, la *performance* è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto apporta attraverso la propria azione alle finalità e agli obiettivi individuati dal servizio di riferimento.

Per lo specifico della docenza, la situazione è più complessa. Infatti il D.Lgs 150/2009 all’art. 74 comma 4 dice: *“Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca e con il Ministro dell’economia e delle finanze, sono determinati i limiti e le modalità di applicazione ... al personale docente della scuola”*.

#### **2009. Regolamento sulla valutazione, DPR 22 giugno 2009, n.122.**

Con il 2009 abbiamo il riconoscimento dell’INVALSI e del Sistema Nazionale di Valutazione degli apprendimenti attraverso la sua attività concreta nelle scuole (prove nelle classi seconde e quinte della scuola Primaria, prova scritta nazionale all’interno dell’esame al termine del primo ciclo) ed inoltre abbiamo il riconoscimento del suo lavoro come contributo diretto nel processo di valutazione degli alunni. In altri termini, per la prima volta una prova nazionale ha un peso all’interno della valutazione degli alunni, contribuisce alla determinazione dei voti e all’esito finale della prova d’esame.

**Schema di regolamento concernente “Coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni ...”.**

*Articolo 3*

*Esame di Stato conclusivo del primo ciclo dell'istruzione*

4. Alla valutazione conclusiva dell'esame concorre l'esito della prova scritta nazionale di cui all'articolo 11, comma 4-ter, del decreto legislativo n. 59 del 2004 e successive modificazioni. I testi della prova sono scelti dal Ministro tra quelli predisposti annualmente dall'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema di Istruzione (INVALSI), ai sensi del predetto comma 4-ter.

**2011. La sperimentazione “Valorizza”.** Nell'anno scolastico 2010/2011 il MIUR promuove una sperimentazione finalizzata a *“individuare e premiare in ogni scuola gli insegnanti meritevoli di generale e comprovato apprezzamento professionale”* (il cosiddetto *“metodo reputazionale”*).

La sperimentazione definita *“Valorizza”* è stata realizzata in 33 istituti scolastici di Campania, Lombardia e Piemonte e non ha avuto seguito. Ha visto la collaborazione dell'Associazione *TreeLLLe* e della *Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo*. Il Ministero, infatti, ha individuato le Fondazioni come soggetti indipendenti e competenti nel settore, a cui affidare un ruolo di analisi scientifica.

**La Sperimentazione Valorizza**

L'ipotesi di valutazione interna a *“Valorizza”* parte dalla definizione delle competenze di base per un docente elencate nell'art. 27 del contratto nazionale di lavoro: *“disciplinari; psico-pedagogiche; metodologico-didattiche; organizzativo-relazionali; di ricerca, documentazione e valutazione”*. Il contratto di fatto si ferma a queste generiche definizioni che non possiamo ascrivere ad un profilo, mentre la sperimentazione cerca di svilupparle in un questionario di autovalutazione.

In ogni scuola, la scelta dei docenti *“meritevoli”* è stata affidata ad un nucleo di valutazione. La scelta avviene attraverso:

- a) conoscenza diretta dei concorrenti da parte dei valutatori;
- b) documentazione prodotta dai candidati (questionari di autovalutazione e curriculum vitae);
- c) parere espresso dai genitori degli alunni (questionari);
- d) parere espresso dagli stessi alunni negli ultimi due anni di scuola media superiore (questionari).

Le conclusioni riportate nel rapporto sulla sperimentazione rilevano che il campione, di piccole dimensioni e chiaramente non rappresentativo, era legato a scuole favorevolmente orientate verso la valutazione. Una delle preoccupazioni ricorrenti dei docenti era rappresentata dai criteri di valutazione che i nuclei devono utilizzare per definire il proprio giudizio e una certa difficoltà a comprendere il ruolo ancillare degli strumenti rispetto alla formulazione del giudizio sintetico su base reputazionale. Inoltre il questionario di autovalutazione, si legge nel rapporto, è uno strumento importante per generare processi di riflessività negli insegnanti, ma appare troppo standardizzato e poco attento alle specificità dell'agire professionale.

Sta di fatto che, dopo il primo anno di sperimentazione, le organizzazioni sindacali, e gran parte delle associazioni professionali, hanno ritirato la loro adesione alla sperimentazione, chiedendo al Ministero di non ripeterla e di intraprendere strade nuove e diverse per valutare i docenti.

**2011. La legge 10, del 26 febbraio 2011,** traccia le linee per il futuro regolamento sul sistema nazionale di valutazione. In effetti il SNV nasce e si definisce in relazione alla legge 10/2011 che ne individua la struttura organizzativa.

In particolare, da qui in avanti, il regolamento sul SNV dovrà fare riferimento a tre istituti (Indire, Invalsi, corpo ispettivo) che si coordinano e si dividono le competenze. Un sistema fatto da tre Istituti che si integrano non era un passo

necessario e nemmeno sostanziato dalle esperienze e dalle normative precedenti, ma da qui in avanti è un passo obbligato con cui fare i conti.

Articolo 2, comma 4 – undevicies, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

*“Con regolamento da emanare ... è individuato il sistema nazionale di valutazione che si articola:*

*a) nell’istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa con compiti di sostegno ai processi di miglioramento e innovazione educativa, di formazione in servizio del personale della scuola e di documentazione e ricerca didattica*

*b) nell’istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione con compiti di predisposizione di prove di valutazione degli apprendimenti per le scuole di ogni ordine e grado, di partecipazione alle indagini internazionali, oltre alla prosecuzione delle indagini nazionali periodiche sugli standard nazionali*

*c) nel corpo ispettivo, autonomo e indipendente, con il compito di valutare le scuole e i dirigenti scolastici secondo quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150”.*

In merito agli ispettori la stessa legge 10 del 26 febbraio 2011, in attesa dei regolamenti attuativi, ridefinisce i compiti della Funzione Ispettiva. Comma 4-septiesdecies: *“... è riorganizzata all’interno del MIUR la funzione ispettiva secondo parametri che ne assicurino l’autonomia e l’indipendenza finalizzata alla valutazione esterna della scuola ...”.* Comma 4-octiesdecies lettera c: *“un corpo ispettivo, autonomo e indipendente, con il compito di valutare le scuole e i dirigenti scolastici secondo quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150”.* Inoltre il Decreto 60/2010 (MIUR, Atto di indirizzo della funzione ispettiva, pag. 5) dice: *“I dirigenti tecnici, oltre a svolgere gli accertamenti disposti dagli organi dell’Amministrazione attiva, attendono anche a verifiche relative all’assiduità della frequenza, alla continuità e qualità delle prestazioni del personale dirigenziale scolastico, nonché di quello docente e non docente”.*

**2011. La sperimentazione VSQ** (Valutazione per lo Sviluppo della Qualità nelle scuole).

In contemporanea con la sperimentazione Valorizza viene promossa la sperimentazione VSQ. Nello specifico, il progetto VSQ - Valutazione per lo Sviluppo della Qualità delle Scuole - adottato con D.M. del 29 marzo 2011, mira a definire procedure e strumenti che potranno essere utilizzati nella valutazione di sistema. Prevede il pieno coinvolgimento di INDIRE e INVALSI, i due enti che, insieme al Corpo degli Ispettori, compongono la struttura dell’istituendo Sistema Nazionale di Valutazione.

Lo svolgimento del progetto è triennale (aa.ss. 2010-11, 2011-12, 2012-13) riguarda istituti comprensivi e scuole secondarie di I grado di quattro province (Siracusa, Arezzo, Pavia, Mantova). Nel complesso il progetto interessa 77 istituti scolastici, di cui 69 Istituti Comprensivi e 8 Scuole secondarie di I grado. Il progetto si sviluppa sostanzialmente in tre fasi:

1. ranking iniziale delle scuole definito da un rapporto esterno di valutazione sviluppato attraverso l’osservazione sul campo di team esterni di valutazione e dai risultati delle prove invalsi con il calcolo del valore aggiunto (Invalsi)
2. piano di miglioramento con il supporto dell’Indire
3. ranking finale delle scuole definito da un rapporto esterno di valutazione sviluppato attraverso l’osservazione sul campo di team esterni di

valutazione e dai risultati delle prove invalsi (nelle stesse classi viste nella fase 1)

Il rapporto presentato alle singole scuole prima dell'inizio della fase 2 raccoglie diversi strumenti e fonti: i dati dell'istituzione relativi alla scuola, al personale e agli studenti (Servizio Statistico MIUR); informazioni emerse da un questionario on-line somministrato alle scuole (INVALSI); analisi del contesto scolastico rilevato attraverso questionari somministrati ad insegnanti, genitori, alunni e focus group gestiti dai Team di valutazione; rubriche di valutazione (INVALSI) con il giudizio espresso dai Team, in merito a:

1. inclusione di studenti con disabilità;
2. inclusione di studenti stranieri;
3. valutazione interna/autovalutazione;
4. programmazione e valutazione degli studenti;
5. orientamento;
6. recupero;
7. potenziamento.

Il ranking finale è stilato tenendo conto dei risultati nelle prove invalsi e del rapporto dei team, in particolare:

- apprendimento di italiano (35%);
- apprendimento di matematica (25%);
- giudizio del Team (40%).

A conclusione viene redatta la graduatoria regionale con la posizione di ciascuna scuola e il relativo punteggio e premio ottenuto.

Il progetto VSQ già dalla sua presentazione aveva procurato forti perplessità, in particolare in merito all'uso dei premi per stimolare la competitività fra le scuole, alla opportunità di fare graduatorie fra le scuole e all'uso di indicatori per la valutazione in gran parte riferiti agli apprendimenti (60%) e letti attraverso le prove Invalsi e il calcolo del Valore Aggiunto. Tant'è che le adesioni delle scuole, per quanto sollecitate, erano state particolarmente scarse e lo stesso Miur decide di non aspettare la fine della sperimentazione, ma di proporre una terza sperimentazione con obiettivi e modalità diverse: Vales.

**2012. La sperimentazione Vales** (Valutazione e Sviluppo scuola). Con la Circolare Miur n. 16, del 3 febbraio 2012, veniva ufficializzato il progetto Vales. A differenza delle altre sperimentazioni che erano state disattese, qui oltre 1000 scuole hanno chiesto di aderire. Con la nota Miur 1812, del 1 agosto 2012, venivano indicate le 300 scuole selezionate. Alle scuole che avevano chiesto di aderire a VALES, ma che non sono rientrate nelle 300 selezionate, è stata offerta la possibilità di utilizzare gli strumenti di autovalutazione messi a punto per il progetto VALES. Altre 200 scuole hanno chiesto di aderire all'uso degli strumenti, pertanto fra la sperimentazione e la libera adesione sono 500 scuole coinvolte in Vales.

La sperimentazione dura tre anni e si svolge attraverso 4 fasi:

- autovalutazione
- valutazione esterna
- piano di miglioramento
- rendicontazione sociale

In sostanza la stessa procedura prevista dall'art. 6 del Regolamento sul SNV, che utilizzerà la sperimentazione Vales come punto di riferimento e come anticipazione del sistema, sia per le fasi sia per gli strumenti e le modalità di lavoro. Tant'è che Vales prevede in contemporanea la valutazione delle scuole e di dirigenti e altrettanto si ritrova nel SNV. A differenza delle esperienze precedenti, Vales si caratterizza per:

- una forte attenzione all'autovalutazione come processo di partenza e di riferimento complessivo del sistema;
- un riferimento obbligato ai contesti e alle diversità presenti fra le scuole, in relazione all'ambiente di appartenenza e alle risorse a disposizione;
- un richiamo al miglioramento come riferimento per il sistema e per il lavoro nelle scuole;
- un confronto con i valutatori esterni come processo di validazione del proprio lavoro e eventuale regolazione;
- una prospettiva di rendicontazione pubblica e sociale dei risultati ottenuti con la sperimentazione
- una mancanza di premi e di graduatorie per le scuole che hanno i migliori risultati.

Il progetto è in corso, ad oggi ha terminato la prima fase di autovalutazione definendo attraverso la sperimentazione la base per un Rapporto di Autovalutazione delle scuole che dovrebbe diventare il punto di partenza per lo sviluppo del SNV a regime. In sostanza con Vales si lavora con le scuole definendo e sperimentando strumenti che anticipano di uno o due anni il futuro impatto del SNV in tutte le scuole

**2012. La legge n. 35 del 4 aprile 2012.** Prima di arrivare alla definizione del regolamento sul SNV è necessario ricordare l'articolo 51 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazioni e sviluppo, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, che sostanzialmente individua l'Invalsi come punto di riferimento per il coordinamento funzionale del sistema. Senza questo riferimento legislativo molti passaggi interni al Regolamento, aspetti che a tutt'oggi creano alcune perplessità in ambito politico e sociale, non sarebbero comprensibili.

**LEGGE 35 del 7 aprile 2012 (decreto semplificazioni)**

*Nelle more della definizione di un sistema organico e integrato di valutazione delle istituzioni scolastiche, dell'università, della ricerca e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, l'INVALSI assicura, oltre allo svolgimento dei compiti di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, e all'articolo 1, comma 613, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, il coordinamento funzionale del sistema nazionale di valutazione di cui all'articolo 2, comma 4-undecies, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.*

**2012. Direttiva triennale n. 85** del 12/10/2012 in cui si definiscono le priorità strategiche per l'Invalsi, in particolare in merito a "autovalutazione e valutazione delle scuole". In sostanza si preannuncia il SNV e si chiede all'Invalsi, a partire dalla sperimentazione Vales, di iniziare un percorso di diffusione e generalizzazione del sistema in tutte le scuole, attraverso la prima fase di autovalutazione in coerenza con il Regolamento oramai in via di emanazione.

**Direttiva triennale Invalsi n. 85/2012**

*“Nel corso del triennio scolastico 2012/13 – 2014/15 l’INVALSI presterà supporto ai processi di autovalutazione delle scuole fornendo loro strumenti di analisi dei dati resi disponibili dal sistema informativo del Ministero attraverso “scuola in chiaro” e dalle rilevazioni sugli apprendimenti degli studenti, nonché degli ulteriori elementi significativi integrati dalle scuole stesse. Il supporto dell’INVALSI sarà garantito prioritariamente nell’ambito del progetto VALES, ma nella prospettiva di una progressiva estensione degli strumenti e generalizzazione dei processi di autovalutazione e valutazione a tutte le istituzioni scolastiche, in coerenza con lo schema di regolamento sul Sistema nazionale di valutazione in via di emanazione”.*

**Per concludere**

Dalla Conferenza Nazionale sulla scuola del 1990 sono passati oltre vent’anni con una serie di Ministri, riforme, controriforme, aggiustamenti, riorientamenti intorno alla scuola che una comune memoria umana non può autonomamente mantenere e sistematizzare. Di fatto la nostra è una lettura forzata che ha cercato di tracciare un percorso logico che nel suo insieme può risultare organico, ma in realtà è stato un cammino pieno di perturbazioni e di inciampi. In altri termini una lettura *ex post* funzionale ad un discorso intorno alla valutazione. In effetti vent’anni con forti cambiamenti di direzione che, a volte, hanno visto la scuola come campo di battaglia, non possono avere al loro interno una disegno razionale e condiviso. Solo un irremovibile funzionalista sociale di stampo durkheimiano potrebbe sostenere una tale ipotesi. In modo più semplice possiamo evidenziare alcune tracce che segnano il cammino nel tempo definendo una mappa di orientamento che solo alla fine risulterà condivisa. I passaggi istituzionali – legislativi, prima riportati attraverso il riferimento ad una data, ne sono il segno distintivo, ma di fatto dovremmo considerare lo sfondo di riferimento scolastico e sociale che in questi anni vede imporsi alcune evidenze ineludibili, fra cui:

- lo sviluppo dei sistemi di valutazione comparativi internazionali e nazionali;
- il riconoscimento dell’autonomia scolastica;
- l’evidenza di una difformità di servizio e di risultati fra le scuole e fra i territori a livello nazionale;
- la necessità di garantire livelli essenziali e traguardi di apprendimento uniformi sul territorio nazionale;
- la volontà di avere dati attendibili e pubblici sulla qualità del servizio da parte dei portatori di interessi;
- l’opportunità di partire dalle scuole e dalla loro capacità di intraprendenza per promuovere il sistema.

Tutti questi aspetti portano, consapevolmente o inconsapevolmente, conseguenze notevoli e conducono verso la necessità di un Sistema Nazionale di Valutazione.

DPR n. 80 del 28 marzo 2013  
(G.U. n. 155 del 4 luglio 2013)

**Regolamento sul Sistema Nazionale di Valutazione**

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA RECANTE REGOLAMENTO SUL SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE IN MATERIA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE.**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTO l'articolo 87 della Costituzione;

VISTO l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

VISTO il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, e in particolare l'articolo 2, comma 4–*undevicies*;

VISTA la legge 28 marzo 2003, n. 53, recante delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale;

VISTA la legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), e in particolare l'articolo 1, commi da 610 a 615;

VISTO il decreto-legge 7 settembre 2007, n. 147, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2007-2008 ed in materia di concorsi per ricercatori universitari, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2007, n. 176, e in particolare l'articolo 1, commi 4, lettera *b*), e 5;

VISTO il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e in particolare l'articolo 19, comma 1, che prevede il ripristino dell'Istituto nazionale di documentazione pedagogica, innovazione e ricerca educativa (Indire), quale ente di ricerca con autonomia scientifica, finanziaria, patrimoniale, amministrativa e regolamentare;

VISTO il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazioni e di sviluppo, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, e in particolare l'articolo 51;

VISTO il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, e in particolare l'articolo 397;

VISTO il decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258, recante riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione in Fondazione del Museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci", a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

VISTO il decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286, recante istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53;

VISTO il decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, recante riordino degli enti di ricerca in attuazione dell'articolo 1, della legge 27 settembre 2007, n. 165, e in particolare l'articolo 17;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2009, n. 17, concernente regolamento recante disposizioni di riorganizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca,

e successive modificazioni, e in particolare l'articolo 9 che disciplina le modalità di organizzazione e di svolgimento della funzione ispettiva;

SENTITE le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 24 agosto 2012;

VISTO il parere del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, reso nell'adunanza del 20 novembre 2012;

RITENUTO che le proposte emendative del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, condivisibili nelle finalità e nelle linee di fondo, tuttavia non comportano la necessità di apportare modificazioni all'articolato, già idoneo a soddisfare le esigenze manifestate da tale organo;

VISTO il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del 25 ottobre 2012;

UDITO il parere del Consiglio di Stato espresso nell'adunanza della Sezione consultiva per gli atti normativi nella seduta del 20 dicembre 2012;

VISTA la nota della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per i rapporti con il Parlamento n. 337 del 6 febbraio 2013, con la quale è stato comunicato che l'Ufficio di Presidenza della VII Commissione della Camera dei Deputati ha convenuto di non procedere all'esame dell'Atto n. 536;

ACQUISITO il parere della 7<sup>a</sup> Commissione del Senato reso in data 14 febbraio 2013;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del...;

SULLA PROPOSTA del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

## EMANA

il seguente regolamento:

### ART. 1

*(Definizioni e soggetti)*

1. Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:
  - a) S.N.V.: Sistema nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, di cui all'articolo 2, comma 4–*undevicies*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10;
  - b) Ministero: Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
  - c) Ministro: Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.
2. L'S.N.V. è costituito dai seguenti soggetti:
  - a) Invalsi: Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione, di cui al decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286;
  - b) Indire: Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa, di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;
  - c) contingente ispettivo: contingente di dirigenti di seconda fascia con funzione tecnico-ispettiva, appartenenti alla dotazione organica dirigenziale del Ministero, che svolgono l'attività di valutazione nei nuclei di cui all'articolo 6 del presente decreto.
3. Concorrono altresì all'attività di valutazione:

- a) la conferenza: conferenza per il coordinamento funzionale dell'S.N.V., di cui all'articolo 2, comma 5, del presente decreto;
- b) i nuclei di valutazione esterna: nuclei costituiti, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, da un dirigente tecnico del contingente ispettivo e da due esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f).

## ART. 2

### *(Obiettivi e organizzazione dell'S.N.V.)*

1. Ai fini del miglioramento della qualità dell'offerta formativa e degli apprendimenti, l'S.N.V. valuta l'efficienza e l'efficacia del sistema educativo di istruzione e formazione in coerenza con quanto previsto dall'articolo 1 del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286. Esso si compone dell'Invalsi, che ne assume il coordinamento funzionale, dell'Indire e del contingente ispettivo.
2. L'S.N.V. fornisce i risultati della valutazione di cui al comma 1 ai direttori generali degli uffici scolastici regionali per la valutazione dei dirigenti scolastici ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.
3. Con la direttiva di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286, il Ministro, con periodicità almeno triennale, individua le priorità strategiche della valutazione del sistema educativo di istruzione, che costituiscono il riferimento per le funzioni di coordinamento svolte dall'Invalsi, nonché i criteri generali per assicurare l'autonomia del contingente ispettivo e per la valorizzazione del ruolo delle scuole nel processo di autovalutazione. La definizione delle modalità tecnico-scientifiche della valutazione rimane in capo all'Invalsi, sulla base degli standard vigenti in ambito europeo e internazionale.
4. Con riferimento al sistema di istruzione e formazione professionale previsto dal Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e ferme restando le competenze dell'Invalsi di cui all'articolo 22 di detto decreto legislativo, le priorità strategiche e le modalità di valutazione ai sensi del successivo articolo 6 sono definite secondo i principi del presente regolamento dal Ministro con linee guida adottate d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previo concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.
5. E' istituita presso l'Invalsi, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, la conferenza per il coordinamento funzionale dell'S.N.V., composta dal presidente dell'Istituto, che la presiede, dal presidente dell'Indire e dal dirigente tecnico di cui all'articolo 5, comma 3. Ai componenti della conferenza non sono corrisposti compensi o gettoni di presenza; ai rimborsi spese l'Istituto provvede, per l'anno 2012, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente per il funzionamento dell'Istituto medesimo e a decorrere dal 2013 nell'ambito delle risorse allo stesso assegnate a valere sul fondo di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204. La conferenza adotta, su proposta dell'Invalsi, i protocolli di valutazione nonché il programma delle visite di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), e formula proposte al Ministro ai fini dell'adozione degli atti di cui ai commi 3 e 4.

## ART. 3

### *(Invalsi)*

1. Ferme restando le attribuzioni previste dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, dal decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286, dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dal decreto-legge 7 settembre 2007, n. 147, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre

2007, n. 176, nonché le competenze già previste da altre disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento, l'Invalsi, nell'ambito dell'S.N.V., in particolare:

- a) assicura il coordinamento funzionale dell'S.N.V.;
- b) propone i protocolli di valutazione e il programma delle visite alle istituzioni scolastiche da parte dei nuclei di valutazione esterna, di cui all'articolo 6;
- c) definisce gli indicatori di efficienza e di efficacia in base ai quali l'S.N.V. individua le istituzioni scolastiche che necessitano di supporto e da sottoporre prioritariamente a valutazione esterna;
- d) mette a disposizione delle singole istituzioni scolastiche strumenti relativi al procedimento di valutazione di cui all'articolo 6 per la realizzazione delle azioni di cui all'articolo 6, comma 1;
- e) definisce gli indicatori per la valutazione dei dirigenti scolastici, in coerenza con le disposizioni contenute nel decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- f) cura la selezione, la formazione e l'inserimento in un apposito elenco degli esperti dei nuclei per la valutazione esterna di cui all'articolo 6, comma 2, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. A tal fine, sulla base dei criteri generali definiti con direttiva del Ministro, l'Invalsi con propria deliberazione stabilisce, entro 60 giorni dall'emanazione della direttiva stessa, le modalità di costituzione e gestione di detto elenco; esso cura altresì la formazione degli ispettori che partecipano ai citati nuclei;
- g) redige le relazioni al Ministro e i rapporti sul sistema scolastico e formativo, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286, in modo tale da consentire anche una comparazione su base internazionale;
- h) partecipa alle indagini internazionali e alle altre iniziative in materia di valutazione, in rappresentanza dell'Italia.

#### ART. 4

*(Indire)*

1. L'Indire concorre a realizzare gli obiettivi dell'S.N.V. attraverso il supporto alle istituzioni scolastiche nella definizione e attuazione dei piani di miglioramento della qualità dell'offerta formativa e dei risultati degli apprendimenti degli studenti, autonomamente adottati dalle stesse. A tal fine, cura il sostegno ai processi di innovazione centrati sulla diffusione e sull'utilizzo delle nuove tecnologie, attivando coerenti progetti di ricerca tesi al miglioramento della didattica nonché interventi di consulenza e di formazione in servizio del personale docente, amministrativo, tecnico e ausiliario e dei dirigenti scolastici, anche sulla base di richieste specifiche delle istituzioni scolastiche.

#### ART. 5

*(Contingente ispettivo)*

1. Il contingente ispettivo concorre a realizzare gli obiettivi dell'S.N.V. partecipando ai nuclei di valutazione di cui all'articolo 6, comma 2. Il numero di dirigenti che ne fanno parte è individuato, tenuto conto delle altre funzioni assolte da tale categoria di personale, con decreto del Ministro nell'ambito della dotazione organica dei dirigenti di seconda fascia con funzione tecnico-ispettiva ed è ripartito tra amministrazione centrale e periferica. I relativi incarichi di funzione dirigenziale non generale sono conferiti dal direttore generale per gli ordinamenti scolastici e l'autonomia scolastica del Ministero e dai direttori generali degli Uffici scolastici regionali, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.
2. I direttori generali di cui al comma 1 rendono conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale del Ministero, il numero e la tipologia dei posti disponibili,

acquisiscono le candidature dei dirigenti interessati e le valutano secondo criteri che valorizzino anche la pregressa esperienza nelle attività oggetto degli incarichi. Per la durata dei medesimi incarichi tali dirigenti sono utilizzati in via esclusiva nelle attività di valutazione.

3. Il dirigente che partecipa alla conferenza di cui all'articolo 2, comma 5, in rappresentanza del contingente ispettivo è designato dal direttore generale per gli ordinamenti scolastici e l'autonomia scolastica del Ministero. Il relativo incarico è rinnovabile una sola volta.

## ART. 6

### *(Procedimento di valutazione)*

1. Ai fini dell'articolo 2 il procedimento di valutazione delle istituzioni scolastiche si sviluppa, in modo da valorizzare il ruolo delle scuole nel processo di autovalutazione, sulla base dei protocolli di valutazione e delle scadenze temporali stabilite dalla conferenza di cui all'articolo 2, comma 5, nelle seguenti fasi, ed è assicurato nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili in base al piano di riparto del fondo di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 a decorrere dal 2013 e dalle risorse previste a legislazione vigente per il funzionamento dell'Invalsi, per l'anno 2012:
  - a) autovalutazione delle istituzioni scolastiche:
    - 1) analisi e verifica del proprio servizio sulla base dei dati resi disponibili dal sistema informativo del Ministero, delle rilevazioni sugli apprendimenti e delle elaborazioni sul valore aggiunto restituite dall'Invalsi, oltre a ulteriori elementi significativi integrati dalla stessa scuola;
    - 2) elaborazione di un rapporto di autovalutazione in formato elettronico, secondo un quadro di riferimento predisposto dall'Invalsi, e formulazione di un piano di miglioramento;
  - b) valutazione esterna:
    - 1) individuazione da parte dell'Invalsi delle situazioni da sottoporre a verifica, sulla base di indicatori di efficienza ed efficacia previamente definiti dall'Invalsi medesimo;
    - 2) visite dei nuclei di cui al comma 2, secondo il programma e i protocolli di valutazione adottati dalla conferenza ai sensi dell'articolo 2, comma 5;
    - 3) ridefinizione da parte delle istituzioni scolastiche dei piani di miglioramento in base agli esiti dell'analisi effettuata dai nuclei;
  - c) azioni di miglioramento:
    - 1) definizione e attuazione da parte delle istituzioni scolastiche degli interventi migliorativi anche con il supporto dell'Indire o attraverso la collaborazione con università, enti di ricerca, associazioni professionali e culturali. Tale collaborazione avviene nei limiti delle risorse umane e finanziarie disponibili e senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;
  - d) rendicontazione sociale delle istituzioni scolastiche:
    - 1) pubblicazione, diffusione dei risultati raggiunti, attraverso indicatori e dati comparabili, sia in una dimensione di trasparenza sia in una dimensione di condivisione e promozione al miglioramento del servizio con la comunità di appartenenza.
2. I nuclei di valutazione esterna sono costituiti da un dirigente tecnico del contingente ispettivo e da due esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f). Al dirigente tecnico non spettano compensi, gettoni o indennità comunque denominate per lo svolgimento delle attività di valutazione. L'Invalsi definisce annualmente i compensi per gli esperti impiegati nelle medesime attività, entro il limite, per l'anno 2012, delle risorse disponibili a legislazione vigente per il funzionamento dell'Invalsi e a decorrere dal 2013 entro il limite delle risorse annualmente assegnate in sede di riparto del fondo di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204.

3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 51, comma 2, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, le istituzioni scolastiche sono soggette a periodiche rilevazioni nazionali sugli apprendimenti e sulle competenze degli studenti, predisposte e organizzate dall'Invalsi anche in raccordo alle analoghe iniziative internazionali. Tali rilevazioni sono effettuate su base censuaria nelle classi seconda e quinta della scuola primaria, prima e terza della scuola secondaria di primo grado, seconda e ultima della scuola secondaria di secondo grado e comunque entro il limite, per l'anno 2012, delle risorse disponibili a legislazione vigente per il funzionamento dell'Istituto medesimo e a decorrere dal 2013 dell'assegnazione finanziaria disposta a valere sul fondo di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204.
4. Le azioni di cui al comma 1 sono dirette anche a evidenziare le aree di miglioramento organizzativo e gestionale delle istituzioni scolastiche direttamente riconducibili al dirigente scolastico, ai fini della valutazione dei risultati della sua azione dirigenziale, secondo quanto previsto dall'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e dal contratto collettivo nazionale di lavoro.
5. I piani di miglioramento, con i risultati conseguiti dalle singole istituzioni scolastiche, sono comunicati al direttore generale del competente Ufficio scolastico regionale, che ne tiene conto ai fini della individuazione degli obiettivi da assegnare al dirigente scolastico in sede di conferimento del successivo incarico e della valutazione di cui al comma 4.

#### ART. 7

*(Disposizioni particolari per la Regione autonoma Valle d'Aosta e per le province autonome di Trento e di Bolzano)*

1. La Regione autonoma Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano realizzano le finalità del presente regolamento nell'ambito delle competenze riconosciute dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 6, comma 3.
2. Le periodiche rilevazioni nazionali sugli apprendimenti e competenze degli studenti si svolgono sulla base di protocolli con l'Invalsi.

#### ART. 8

*(Norme finali e transitorie)*

1. Sono abrogati:
  - a) gli articoli 2, commi 2, 3, 4, 5 e 3 del decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258;
  - b) il decreto del Presidente della Repubblica 21 novembre 2000, n. 415, relativo all'organizzazione dell'Indire, e il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2001, n. 190, relativo all'organizzazione degli Istituti regionali di ricerca educativa (Irre).
2. Il contingente ispettivo è determinato nel regolamento di organizzazione del Ministero adottato ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.