



LA VALUTAZIONE NEI SISTEMI DELLA CONOSCENZA LE PROPOSTE DELLA FLC CGIL

Valutare per dare valore

Dare valore sociale all'intera struttura delle istituzioni della conoscenza è oggi più che mai necessario: perché il paese possa operare da protagonista nei processi di globalizzazione, per mettere in campo strategie efficaci e di sviluppo di uscita dalla crisi, per allargare gli orizzonti della conoscenza, per garantire ad ogni persona una formazione adatta a sostenere il pieno esercizio della cittadinanza.

La valutazione, se è rivolta al miglioramento del sistema, fa parte quindi di un interesse generale, della società e dei cittadini. Per questo deve attuarsi attraverso **processi partecipativi** che abbiano ad oggetto le finalità, gli obiettivi, gli ambiti di riferimento della valutazione stessa. Processi che debbono esplicarsi nel più largo confronto, nel coinvolgimento degli attori sociali, in corrette relazioni sindacali. E, anche in questa prospettiva, **il rinnovo dei CCNL** è più che mai urgente.

Valutare è richiamare la **coerenza tra l'azione di ciascun soggetto istituzionale e la responsabilità che gli è socialmente attribuita**. Ne consegue che la valutazione di sistema deve riguardare in primo luogo le politiche messe in campo da chi ha responsabilità di governo nei settori della conoscenza al fine di ri-orientarne le scelte anche sul terreno degli investimenti.

Valutazione e scuola

Nel sistema di istruzione e formazione la valutazione deve avere a riferimento le caratteristiche di **pluralismo, inclusività, garanzia di non discriminazione definite dalla Costituzione**. Deve riguardare tutti i livelli: le scuole, le politiche scolastiche nazionali e regionali, il rapporto tra contesti territoriali e qualità dell'offerta formativa. Deve proporsi di **implementare l'autonomia scolastica e di valorizzare le tante positive esperienze** che già le scuole stanno mettendo in atto. Favorire la diffusione della cultura valutativa aiuta a realizzare una scuola qualificata, ben radicata nel proprio territorio, interprete delle esigenze e delle domande che esso esprime e al tempo stesso consapevole di un quadro nazionale di riferimento a garanzia del diritto all'istruzione.

Precondizione della valutazione di sistema è una chiara definizione dei LEP (livelli essenziali delle prestazioni) per assicurare pari opportunità in tema di istruzione e unitarietà del sistema. Il tema delle pari opportunità nella definizione dei LEP è essenziale se si vuole evitare una pericolosa frammentazione territoriale. Per questa ragione occorre **passare dal concetto di livelli essenziali di prestazioni a quello di livelli essenziali di qualità** che abbiano la missione di garantire il miglioramento della qualità del sistema nelle situazioni più svantaggiate, a partire dal sud.

La FLC da tempo chiede **l'istituzione di un qualificato sistema nazionale di valutazione**, coerente con le finalità costituzionali della scuola e funzionale all'esercizio dei diritti fondamentali della persona, che produca esiti attendibili e significativi sui quali fondare una decisa inversione di tendenza nelle politiche scolastiche che hanno impoverito decisamente il nostro sistema di istruzione, che supporti un reale e generale miglioramento della qualità dell'offerta formativa da parte delle scuole di tutto il Paese.

Un sistema nazionale di valutazione che, accanto ai **risultati di apprendimento**, abbia a riferimento anche altri indicatori, quali **il contesto, i processi e le risorse**.

Una valutazione basata su un **insieme** plausibile di **indicatori multifattoriali** e attuata attraverso il **coinvolgimento degli attori istituzionali** potrà diventare un importante strumento di diagnosi, una premessa **ineludibile di ri-orientamento** degli interventi nei vari ambiti, uno stimolo al miglioramento dei processi e dei loro esiti. Sono invece **profondamente lontane** da questi obiettivi sia le impostazioni che si rifanno ad una idea classificatoria e competitiva tra istituti così come gli **ideologismi sulla vuota meritocrazia** che intenderebbero estendere il perimetro della valutazione di sistema alla prestazione individuale del personale della scuola e in particolare dei docenti.

Il regolamento sulla valutazione: un provvedimento sbagliato

Il Regolamento sul sistema nazionale di valutazione, DPR 80/2013, rappresenta un evento negativo per la scuola italiana. Licenziato in prima lettura dal consiglio dei ministri un anno fa, esso è stato approvato definitivamente da un Governo dimissionario e ad elezioni già svolte, dopo essere stato costruito senza il necessario coinvolgimento della comunità scolastica, professionale e delle rappresentanze dei lavoratori.

Il Regolamento infatti è del tutto **carente sul piano della declinazione delle finalità del sistema** dell'istruzione e formazione che si vuole valutare e gli obiettivi della valutazione di sistema, così come vengono declinati nel testo, non possono perciò che risultare generici e riduttivi oltre che poco rispettosi dell'autonomia scolastica.

Inoltre è sbagliata la **commistione tra la valutazione di scuola e del dirigente scolastico**, oltre ad essere scorretta sotto il profilo contrattuale. Essa avrà inevitabilmente effetti distorsivi sia sulle relazioni interne alle scuole sia sugli stessi procedimenti di autovalutazione.

Il Regolamento conferma **l'utilizzo preponderante delle prove Invalsi come indicatore quasi esclusivo di valutazione** del singolo istituto e/o perfino come valutazione del sistema tout court.

Ciò è profondamente errato, illusorio ed insufficiente.

Tanto più se gli esiti di quelle prove sono utilizzati per alimentare la competizione tra scuole e/o tra i docenti di una stessa scuola. Dove questo è avvenuto, lungi dall'aiutare a migliorare la qualità dei processi organizzativi e quelli di insegnamento/apprendimento, ha provocato nuovi problemi e stimolato conflittualità. In definitiva ha prodotto non il miglioramento auspicato, bensì ulteriori difficoltà nella scuola.

Inaccettabile è poi **l'imposizione di prove nazionali nell'ambito degli esami conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione**: esse, oltre a sottrarre ai docenti un aspetto fondamentale della loro funzione quale la valutazione degli alunni, stravolgono gli esiti di un percorso pluriennale. **Ne chiediamo perciò l'abolizione.**

Un sistema nazionale di valutazione dovrà senz'altro considerare anche gli esiti apprenditivi, ma è sbagliato che ciò vada ad interferire con la valutazione degli alunni; **né vi è alcun bisogno che la rilevazione avvenga su base censuaria.**

Le rilevazioni internazionali effettuate già da anni su base campionaria hanno offerto dati utili ad analisi molto articolate ed attendibili: risulta semmai incomprensibile che esse non siano mai state utilizzate dai decisori politici.

Il ruolo di Invalsi appare caratterizzato da un eccesso di delega: non s'intende negare il ruolo di un istituto autonomo che anzi è necessario in una seria valutazione di sistema. Ma a fronte della **grave carenza nella declinazione delle finalità politico-istituzionali del SNV**, della debolezza del ruolo attribuito alle autonomie scolastiche e dell'assenza di ruolo politico giocato dal MIUR, si rischiano una sorta di ipertrofia della funzione tecnica e un suo dilagare a coprire vuoti e fragilità in altre aree o in aree di altrui pertinenza.

La scuola italiana vive una situazione drammatica, a causa delle sciagurate politiche di tagli perpetrate in questi ultimi anni. Nel frattempo i livelli di istruzione dei giovani sono lontani dalle medie e dagli obiettivi europei e tra la popolazione adulta l'analfabetismo di ritorno si diffonde in misura allarmante.

Intorno alla **garanzia del diritto all'istruzione** e intorno alla **qualità della scuola** deve aprirsi una stagione di **partecipazione** che coinvolga il mondo della scuola e tutti i soggetti interessati: i genitori, gli studenti, le parti sociali, le forze e i decisori politici.

Valutazione e Enti di ricerca, Università e Afam

La valutazione negli enti di ricerca e nelle università è da sempre presente come prassi consolidata e propria del fare ricerca. Nonostante i numeri esigui del personale, la crescente precarietà, i tagli dei finanziamenti, la conseguente obsolescenza e il progressivo depauperamento della strumentazione scientifica, **l'Italia resta tra i paesi scientificamente più attivi e produttivi**. Lo stesso livello medio dei nostri atenei resta di rilievo nonostante anni di disinvestimento. Oltre agli scarsi finanziamenti, i problemi principali restano quelli del rapporto troppo alto docenti – studenti, dalla precarietà, delle carenze e obsolescenza delle strutture. Allo stesso modo, l'alta presenza di studenti stranieri nelle nostre accademie e nei nostri conservatori conferma la qualità e il prestigio internazionale di queste istituzioni ma non si accompagna ad un altrettanto significativa presenza di studenti e ricercatori stranieri nei nostri atenei.

La **reintegrazione delle risorse tagliate e l'aumento degli investimenti, l'assunzione degli attuali precari e la ripresa di un reclutamento ciclico** sono la preconditione per la sopravvivenza e il rilancio del sistema altrimenti destinato al collasso. In questo contesto la valutazione non può

essere lo strumento (pretestuoso) per ridurre le risorse orientando quelle rimanenti verso alcuni atenei, alcuni progetti o aree culturali e scientifiche, verso alcune strutture. I tassi di innovazione dipendono dal finanziamento di tutta la ricerca e non solo quella che sembra avere immediate ricadute economiche. Le imprese investono per avere un ritorno in tempi brevi ma le grandi innovazioni della ricerca hanno tempi lunghi.

Per contro, nel nostro paese il tema della valutazione del sistema universitario è diventato in pochi anni centrale al solo fine di “di spendere bene le poche risorse che ci sono”. Non è un caso che la cosiddetta riforma Gelmini, la L.240/2010, è giunta solo dopo la legge 188/2008.

Non possiamo quindi che sottolineare come, con **l’espressione “valutazione”**, siano state **accomunate questioni molto diverse tra loro**: dalle procedure per il reclutamento dei docenti alla valutazione dell’attività di ricerca delle strutture, dall’accreditamento dei corsi di studio alla valutazione delle competenze acquisite dagli studenti. Tutti questi temi precipitano comunque intorno a due questioni di fondo: **il rapporto tra MIUR e ANVUR, il ruolo e le funzioni che quest’ente deve essere chiamato a svolgere**.

Siamo convinti che sia necessario **reformare profondamente** questa agenzia per garantirne una effettiva terzietà nelle scelte e garantire, nel contempo, una piena autonomia nella definizione delle politiche e della programmazione che sono responsabilità del Ministero. Nello specifico, si è conclusa la prima esperienza di **Valutazione della Qualità della Ricerca** con risultati che devono essere essi stessi assunti con attenzione e criticamente. In particolare, è forte il rischio di **uso distorto di classifiche e tabelle di valutazione** delle strutture e dei risultati individuali. Che questi dati siano usati per distribuire una parte non irrilevante del Fondo di Finanziamento Ordinario delle Università (FFO) e del Fondo Ordinario degli Enti vigilati dal MIUR (FOE) non è accettabile. Ciò a maggior ragione in una fase di riduzione delle risorse pubbliche e con il concreto rischio di ridurre ulteriormente l’offerta formativa e trasformare sempre più parte degli Atenei in *teaching universities*.

Quanto alle **procedure abilitative**, appare in primo luogo evidente il fallimento di un meccanismo che doveva operare esclusivamente un vaglio di qualità per quegli studiosi che intendessero partecipare a bandi di concorso o potessero beneficiare delle procedure di chiamata disposte dalla 240/2010 e che invece **rischia di diventare una vera e propria selezione nazionale**. Ancora, il criterio della mediana e l’uso rigido di indicatori bibliometrici, nonché le farraginose modalità di composizione delle commissioni, hanno reso opachi i processi di effettiva valutazione dei candidati. Per quanto invece concerne le disposizioni relative alla **“Valutazione, autovalutazione e accreditamento” (AVA)** dei corsi di studio e delle strutture, appare evidente che esse impongono vincoli ex ante, tanto stringenti quanto insensati, che hanno come effetti lo strozzamento burocratico dell’attività formativa degli atenei e la riduzione dell’offerta.

In ultimo, crediamo sia estremamente pericolosa la **sperimentazione avanzata dall’ANVUR dei TECO** (test delle conoscenze generaliste) degli studenti basata su presupposti scientifici, basi metodologiche e strumenti inaffidabili.

A tutto quanto sopracitato, si unisce la “**valutazione della performance**”, così come introdotta dalla cosiddetta legge Brunetta per l’insieme del pubblico impiego. Quelle norme si basano su un impianto meramente punitivo con ricadute negative sull’organizzazione del lavoro, incompatibile con i settori della conoscenza. Per ridefinire in modo appropriato gli obiettivi del sistema di valutazione è necessaria quindi una **profondissima rivisitazione di questi provvedimenti** armonizzandoli con le peculiari missioni degli Enti di Ricerca, le diverse discipline scientifiche e le caratteristiche dell’attività didattica e di ricerca negli atenei e nell’Afam.

È necessario, attraverso la valutazione, incentivare il miglioramento del sistema costruendo un **nesso fondato e credibile tra le necessarie scelte di programmazione** e ciò che accade in concreto, individuando i punti deboli e attrezzando gli strumenti per intervenire attraverso **incentivi e disincentivi**.

Un sistema nazionale di valutazione non può prescindere dalla conquista di un ambito negoziale autentico che **deve avere al centro il CCNL**. Così come la valutazione della performance individuale **non può essere un atto unilaterale**.

L’alta formazione e ricerca artistica e musicale, che nel resto d’Europa è parte integrante dell’Università, al contrario nel nostro Paese continua a stare in una situazione di incertezza. La **legge di riforma 508/99** a quasi 14 anni dalla sua emanazione continua ad essere rinviata aumentando le criticità dovute a scelte estemporanee e non guidate da una preventiva idea di sistema. **La strutturazione della ricerca** in campo artistico e musicale è ancora totalmente assente. L’inserimento dell’alta formazione artistica e musicale all’interno del sistema nazionale di valutazione incardinato sull’Anvur, che dovrà avvenire solo dopo la piena attuazione della legge 508/99, dovrà **riconoscere e valorizzare i contenuti e le peculiarità** di questo particolare settore.

Risorse

Per realizzare un sistema di valutazione equo e soprattutto utile nei settori della conoscenza è necessario:

Ripristinare le risorse tagliate all’offerta formativa nei comparti pubblici della conoscenza.

Rinnovare i contratti nazionali di lavoro.

Aumentare il rapporto spesa istruzione – PIL secondo la media Ocse questo anche nell’ottica di avere risorse adeguate per rinnovare i Contratti nazionali.

Approvare un programma di investimenti straordinario per raggiungere gli obiettivi indicati dalla Commissione Europea (Europa 2020) che prevedono di aumentare gli investimenti, il 3% del PIL dell’UE, a favore della ricerca e dello sviluppo.

Roma, 16 ottobre 2013