

## LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ

di Salvatore Nocera, da *Educazione&Scuola* del 13 marzo 2004

### Una esigenza sostanziale e giuridica non più rinviabile

Dopo tanti anni di esperienze si fa sempre più urgente il bisogno di provare a misurare i livelli di qualità d'integrazione che si vanno realizzando in tutte le scuole italiane. Ce lo chiedono con sempre maggiore insistenza i membri delle delegazioni straniere con le quali si intensificano gli incontri proprio per conoscere questa nostra realtà unica al mondo, in quanto generalizzata in tutto il sistema d'istruzione. Ce lo chiedono i giovani studenti universitari che si avviano alla professione docente; ce lo chiedono quanti si sforzano di calcolare il costo finanziario di questo processo e di confrontarlo con quello dell'educazione separata nelle scuole speciali, specie negli altri paesi.

Nel trentennio di integrazione scolastica in Italia, l'esperienza ha sempre più evidenziato, attraverso ricerche, sperimentazioni e studi, buone prassi di integrazione scolastica che, cammin facendo, la normativa giuridica ha recepito in buona parte.

### Diversi livelli di qualità

L'esperienza ha pure mostrato come vi possano essere diversi livelli di qualità dell'integrazione dovuti a diverse circostanze legate alle situazioni locali delle scuole, della formazione del personale, alla maggiore o minore presenza ed efficienza dei servizi sul territorio, nonché ai diversi flussi finanziari investiti.

Sempre più, in questi ultimi anni, la riflessione pedagogica e quella giuridica concentrano i loro sforzi nel tentativo di individuare degli indicatori che consentano di valutare i livelli di qualità dell'integrazione scolastica realizzati nelle singole scuole.

La normativa è andata affinando in tal senso; si è passati infatti dalla generica formulazione dell'art. 12, comma 6, della legge n. 104/92 «verifiche per controllare gli effetti dei diversi interventi e l'influenza esercitata dall'ambiente scolastico» a formulazioni più circostanziate. Così il *D.P.R. n. 275/99*, «Regolamento per l'attuazione dell'autonomia scolastica», richiede una valutazione complessiva della qualità del servizio scolastico, includendo ivi, per necessità logica, anche quella dell'integrazione che di tale servizio è ormai parte trasversale ed essenziale.

Anzi, alla valutazione del livello di qualità raggiunto dalle singole scuole si ricollegano anche possibili incentivi finanziari. E l'obbligo di valutazione della qualità grava anche sulle scuole parificate, giacché, espressamente previsto dalla *legge n. 62/00*.

È stato di recente ristrutturato un apposito ente denominato Invalsi, Istituto nazionale per la valutazione del servizio d'istruzione.

### L'invisibilità dell'integrazione nel «progetto qualità»

Ciò che preoccupa, però, quanti operano per la generalizzazione della qualità dell'integrazione scolastica è il fatto che le metodologie che si stanno utilizzando e gli indicatori cui si sta facendo riferimento per valutare a livello nazionale il servizio dell'istruzione non tengono in alcun conto il fenomeno dell'integrazione scolastica.

Se non si ponesse rimedio a tale lacuna, si rischierebbe o di penalizzare le scuole che attuano l'integrazione scolastica o di emarginare gli alunni con handicap.

Infatti, l'integrazione scolastica presenta comparativamente, rispetto alla comune ordinaria scolarizzazione, maggiori costi finanziari, maggiori tempi e, per gli alunni con handicap intellettuale, minori risultati interni di profitto scolastico.

Per evitare i due rischi sopra prospettati, occorre individuare degli indicatori di qualità che la normativa giuridica deve inserire nel progetto nazionale di valutazione della qualità della scuola che sta portando avanti l'Invalsi per conto del Ministero dell'Istruzione.

### Gli indicatori di qualità

Tali indicatori dovranno riguardare tre ordini di aspetti:

- indicatori strutturali, cioè le pre-condizioni organizzative del servizio scolastico e degli altri servizi territoriali che garantiscono in prospettiva una maggiore o minore qualità dell'integrazione;
- indicatori di processo, cioè come si realizza dall'inizio alla fine di un anno scolastico lo svolgimento dell'integrazione;
- indicatori di risultato, cioè quali sono gli effetti che il processo di integrazione produce sugli alunni con handicap.

Su questo terzo punto occorre fare chiarezza. Normalmente per risultato si intende il profitto scolastico, cioè gli apprendimenti maturati. Se per gli alunni con handicap si dovesse tener conto solo di questa voce, per molti alunni con handicap intellettuale questo risultato sarebbe inferiore alla media, se valutato secondo i parametri legali dei programmi ministeriali o degli obiettivi fissati per ciascun ordine e grado di scuola.

Invece, l'Invalsi dovrà tener conto dell'art. 12, comma 3, della legge quadro n. 104/92, che fissa come segue le finalità che debbono essere realizzate dall'integrazione scolastica: crescita negli apprendimenti; crescita nelle capacità di comunicazione; crescita nella socializzazione; crescita nella realizzazione di relazioni interpersonali.

Tutto ciò, secondo la legge, determina la crescita in «autonomia» degli alunni con handicap, che è poi lo scopo del sistema di educazione e di istruzione per tutti gli alunni nel loro passaggio dal periodo dell'età evolutiva all'età adulta di cittadino.

Essendo questi dei dati normativi, la valutazione dell'esito dell'integrazione scolastica, e quindi dei livelli di qualità realizzati dalle singole scuole, non può prescindere dalla verifica di questi indicatori.

Ma c'è di più: quanto all'indicatore degli apprendimenti, per gli alunni con handicap si deve tener conto non solo, ove possibile, della valutazione che sbocca nel rilascio di titoli aventi valore legale, ma anche di quella, basata su piani educativi differenziati rispetto ai programmi ministeriali, che sbocca nel rilascio dell'attestato che riconosce i «crediti formativi maturati».

### Valutazioni basate sulle peculiarità

A questa conclusione, correttiva dell'attuale impostazione del Progetto nazionale di valutazione, conduce l'attenta lettura della *sentenza della Corte Costituzionale n. 215/87*, secondo la quale per gli alunni con handicap intellettuale «capacità e merito» vanno valutati non secondo parametri oggettivi, ma secondo le loro peculiarità personali.

Di tale principio costituzionale, a partire dal 1987 ha tenuto conto l'amministrazione scolastica emanando disposizioni sulla valutazione dello svolgimento dei piani educativi differenziati nella scuola superiore e sulla possibilità di passaggio anche nella scuola dell'obbligo da una classe all'altra e da un grado all'altro di istruzione anche senza il possesso di titoli legali di studio quali «licenza elementare», licenza media» e «diploma di qualifica» o di «maestro d'arte». Su tut-

to ciò, vanno confrontate da ultimo le disposizioni contenute negli art. 3, comma 3, art. 11, commi 11 e 12, e art. 15, comma 4, rispettivamente per la scuola elementare, media e superiore.

Se questa è la normativa consolidata in materia di valutazione del profitto degli alunni con handicap, specie intellettivo, di essa si deve necessariamente tener conto nell'ambito dell'organizzazione del Sistema nazionale di valutazione.

In tal modo, prendendo in esame gli specifici indicatori di qualità strutturali, di processo e di risultato dell'integrazione scolastica, le scuole che realizzano livelli qualitativi per questi aspetti pari o superiori alla media dei servizi riguardanti gli altri alunni, non si vedranno danneggiate, ma anzi potranno incrementare il punteggio loro attribuito secondo i criteri fissati dal Servizio nazionale di valutazione.

### Valutare le scuole in base ai risultati nell'integrazione

Viceversa, scuole che, indipendentemente dall'integrazione, realizzassero punteggi assai elevati, potrebbero vedersi abbassare a causa di una qualità dell'integrazione inferiore alla media o addirittura scarsa.

Che tutto ciò non sovverta la logica tradizionale, ma sia invece conseguenza di una piena attuazione del principio recente del contratto formativo che si instaura fra istituzione scolastica e le famiglie dei «clienti» tramite l'incontro tra Pof (progetto dell'offerta formativa) e iscrizione, è mostrato anche dall'orientamento sempre più esplicito della giurisprudenza, che fa propri i risultati delle scienze umane.

La *sentenza n. 245/01* del Consiglio di stato ha infatti fissato il principio della qualità del servizio scolastico che deve essere offerto agli alunni con handicap proprio per un aspetto assai delicato qual è quello dell'assegnazione dell'insegnante per le attività di sostegno.

Il Consiglio di stato, annullando la precedente sentenza del Tar favorevole all'amministrazione scolastica, ha dichiarato che l'assegnazione dell'insegnante per le attività di sostegno non risponde al bisogno di qualità dell'integrazione scolastica se si limita a un rispetto puramente formale delle graduatorie e dei titoli di specializzazione aventi valore legale, ma si attua solo se in concreto l'insegnante assegnato è professionalmente in grado di rispondere agli effettivi bisogni educativi dell'alunno con handicap, tenuto conto della specifica tipologia di minorazione e del grado della sua gravità.

Alla luce di quanto sopra, sembra allora opportuno offrire a quanti opereranno per l'attuazione del sistema di valutazione del Servizio nazionale di istruzione alcune ipotesi di indicatori di qualità dell'integrazione scolastica e dei suoi diversi livelli, da quello massimo a quello praticamente inesistente, anche se fossero eventualmente presenti alcuni aspetti formali ed estrinseci. E a questo proposito è necessario precisare che occorre individuare livelli minimi di qualità, intesi come «livelli essenziali» delle prestazioni dell'integrazione scolastica, tenuto conto che ve ne sono alcuni comuni a tutti i casi di integrazione e altri aggiuntivi o specificativi dei primi che riguardano singole tipologie di minorazione.

#### NOTE:

- 1) La *sentenza della Corte Costituzionale n.226/2001* rafforza il diritto all'integrazione degli alunni con handicap nelle scuole dell'obbligo.
- 2) La *legge costituzionale n. 3/01*, nel devolvere alle regioni ulteriori competenze in campo scolastico e socio assistenziale, fissa il principio del mantenimento allo stato di formulazione dei «livelli essenziali delle prestazioni», in modo da evitare che l'accentuarsi delle diversificazioni normative conseguenti al crescente decentramento potesse ridurre per le fasce de-

boli, tra le quali ad esempio gli alunni con disabilità, la tutela in concreto dei diritti fondamentali, tra i quali quello allo studio.

- 3) Il Consiglio di Stato con la *sentenza n. 245/01* ha esplicitato il principio della qualità e dell'efficacia degli interventi per l'integrazione scolastica, avendo stabilito che qualora un insegnante nominato per il sostegno all'integrazione non sia in concreto in grado di rispondere ai bisogni educativi specifici dell'alunno, l'amministrazione scolastica deve nominare altro docente più idoneo, anche non tenendo conto delle graduatorie, che sono previste per favorire i non per impedire il diritto allo studio.
- 4) *Art. 12 legge 104/92*: - Diritto all'educazione e all'istruzione comma 3. *L'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione*
- 5) *Art. 12 legge 104/92*: - Diritto all'educazione e all'istruzione comma 6. *Alla elaborazione del profilo dinamico-funzionale iniziale seguono, con il concorso degli operatori delle unità sanitarie locali, della scuola e delle famiglie, verifiche per controllare gli effetti dei diversi interventi e l'influenza esercitata dall'ambiente scolastico.*
- 6) Imola, 10-12 novembre, Qualità Integrazione Scolastica.
- 7) Saluto del Dott. TRAINITO alla manifestazione di HANDYLAB organizzata dalla FEDERAZIONE ITALIANA PER IL SUPERAMENTO DELL'HANDICAP: *Nel nostro Paese siamo attualmente nella fase della individuazione dei fini, degli strumenti e dei mezzi per la creazione del Servizio nazionale di valutazione, individuazione che sarà operata con l'emanazione del decreto legislativo previsto dall'articolo 3 del disegno di legge di Riforma della scuola recentemente approvato dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministro Moratti. Con il decreto legislativo saranno dettate le norme generali sulla valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione e degli apprendimenti degli allievi con l'osservanza di principi e criteri direttivi espressamente enunciati nello stesso articolo 3 del disegno di legge.*

*Il testo normativo proposto evidenzia tre aspetti cardini della valutazione:*

1) *Le valutazioni periodiche e annuali degli apprendimenti e del comportamento degli allievi e la certificazione delle competenze acquisite, da affidare ai docenti della scuola. Essi dovranno provvedere altresì alla valutazione dei periodi didattici come indicati dall'articolo 2 del disegno di legge, e cioè, nella scuola elementare al termine del primo anno e dei due periodi didattici biennali successivi, nella scuola secondaria di primo grado al termine del biennio e del terzo anno, e nell'ambito del secondo ciclo, per il sistema dei licei al termine dei due periodi didattici biennali e del quinto anno. Il primo ciclo di istruzione e il secondo ciclo per il sistema dei licei si concludono con un esame di Stato.*

2) *Le verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli allievi e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative, da affidare all'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione, che dovrà conseguentemente essere riordinato per quanto concerne le funzioni e la struttura.*

3) *Le valutazioni da effettuare negli esami di Stato conclusivi dei cicli di istruzione sulle competenze acquisite dagli allievi nel corso del ciclo mediante lo svolgimento di prove organizzate dalle commissioni d'esame e di prove predisposte e gestite dall'Istituto nazionale di valutazione sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso e in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno.*

*Il quadro normativo attualmente in corso di definizione evidenzia l'intento di porre in essere un Servizio di valutazione finalizzato alla conoscenza sia dei livelli di apprendimento degli allievi sia del funzionamento del sistema scolastico nel suo complesso. Questa scelta particolarmente importante si fonda, a mio avviso, sulla considerazione, ormai da tutti condivisa, che i risultati dei processi di apprendimento dipendono da una molteplicità di azioni tra loro fortemente interdipendenti. Adesso occorre attendere l'emanazione del decreto legislativo, che deve avvenire entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge, per conoscere la disciplina della valutazione negli aspetti organizzativi e gestionali con riguardo ai tempi, alle mo-*

*dalità di svolgimento ,alla tipologia delle prove , ai punti di osservazione e a quant'altro è necessario.*

*In attesa della definizione della nuova disciplina sul Servizio nazionale di valutazione il Ministro Moratti ha avviato di recente, sulla base della proposta del gruppo di lavoro operante presso il MIUR, un progetto Pilota al fine di ottenere elementi di conoscenza per validare e dimensionare il modello organizzativo del Servizio di valutazione. L'intento è quindi quello di individuare la quantità di risorse necessarie per l'istituzione del Servizio, stabilire le modalità operative della valutazione e ,infine , fornire indicazioni per la riorganizzazione dell'INVALSI. Gli aspetti da rilevare riguardano gli apprendimenti e le caratteristiche organizzative e funzionali delle scuole. Per il primo aspetto saranno somministrate entro il mese di aprile due prove, una per la lingua italiana e una per la matematica, agli allievi delle classi quinta elementare , terza media e seconda superiore delle scuole partecipanti al progetto . Per il secondo aspetto le medesime scuole saranno invitate a rispondere ad un questionario. All'INVALSI sono stati affidati i compiti operativi per l'attuazione del progetto.*

#### 8) INVALSI Progetto Pilota 1.