Un test per il preside

di Marco Leonardi, *lavoce.info* del 18/9/2006

Il nodo che frena l'efficienza della **pubblica amministrazione** è insito nell'organizzazione del lavoro che caratterizza il settore pubblico, diversa da quella del settore privato.

Dirigenti pubblici e privati

Dopo la riforma Bassanini, il contratto di lavoro dei dirigenti pubblici è tipo privatistico. Tuttavia, è tale solo in maniera formale, in quanto non prevede né gli incentivi né gli strumenti propri del settore privato. In altre parole, se gli stipendi sono spesso paragonabili a quelli del settore privato, i dirigenti pubblici non hanno le stesse responsabilità. Non per loro colpa. La ragione è semplicemente che in primo luogo il settore pubblico non è esposto alla legge della **concorrenza**, un formidabile incentivo all'impegno individuale. Secondariamente, non vigono le stesse discipline di **assunzione** e **licenziamento** e le politiche di premi salariali del settore privato, entrambi straordinari strumenti di direzione e di motivazione del personale.

Il risultato è che i dirigenti pubblici spesso non possono organizzare liberamente i dipartimenti. In particolare, non possono assumere chi vogliono e non possono licenziare i dipendenti che non ritengono adatti alle loro mansioni. Ma anche se fosse data loro maggiore facoltà di disporre delle risorse umane, i dirigenti non avrebbero gli incentivi "giusti" a organizzarle efficientemente: non sono soggetti infatti ai vincoli di rendimento come nel settore privato. D'altra parte, non è possibile affidare ai dirigenti pubblici maggiori poteri, se non rispondono del loro operato in termini verificabili.

Da Pisa all'Invalsi

Prendiamo il mondo della **scuola**. L'intento è di suggerire un modo in cui, in un settore che produce un bene prettamente pubblico come l'istruzione, si può tuttavia creare un sistema di incentivi e strumenti per i dirigenti pubblici che porti a un miglioramento dei risultati.

Gli alunni della scuola italiana ottengono punteggi molto bassi nelle **indagini comparative internazionali** Pisa (Programme for International Student Assessment). L'Italia figura regolarmente vicino a Turchia, Grecia e Messico. Il risultato non è dovuto a una spesa per studente inferiore rispetto ad altri paesi, né al fatto che maestri e professori sono pagati meno dei colleghi di altre nazioni bensì a una **scarsa qualità** della "produzione" scolastica. Intendiamoci subito, non è colpa degli insegnanti, i quali spesso sono molto dediti al loro lavoro. Il numero di

docenti per studente è più alto in Italia che negli altri paesi d'Europa ed esistono certamente insegnanti che non fanno il loro lavoro rovinando così intere classi di studenti, tuttavia i nullafacenti si trovano in ogni professione. Credo quindi che sia l'**organizzazione del lavoro** che non dà gli incentivi giusti e gli strumenti necessari ai dirigenti scolastici affinché possano migliorare i risultati della scuola.

L'Invalsi, l'Istituto di valutazione nazionale scolastica, in questi anni ha condotto test in tutti gli istituti scolastici d'Italia (elementari, medie e superiori), somministrando a un campione casuale di studenti un questionario a domande a risposta multipla. È così possibile assegnare a tutte le scuole un punteggio che, per quanto imperfetto, può essere preso come base di riferimento dei risultati raggiunti. Una caratteristica importante del test è che contiene informazioni sulla capacità di lettura dei testi e sulle conoscenze base di matematica degli studenti e non misura soltanto le percentuali di promossi. Un dato, quest'ultimo, che non necessariamente indica la qualità dell'insegnamento, quanto piuttosto la volontà di promuovere degli insegnanti e dei presidi.

Una valutazione da difendere

Gli operatori della scuola parlano spesso molto male della prova dell'Invalsi perché non sarebbe stata somministrata con le dovute attenzioni. Certamente, è possibile migliorare il test e la struttura stessa dell'Invalsi. Tuttavia, a mio parere, il principio di un **esercizio di valutazione** per ogni scuola deve essere difeso strenuamente. E i risultati raggiunti dai singoli istituti potrebbero essere utilizzati per valutare l'operato dei presidi.

Oggi i presidi, diecimila in tutta Italia, sono dirigenti pubblici pagati circa il doppio dei docenti e privi di incarichi di insegnamento. Sono manager con molti poteri amministrativi e di organizzazione didattica. Ma non hanno né gli **incentivi** né gli strumenti per migliorare i risultati degli istituti che dirigono. Non hanno **strumenti** perché anche di fronte a insegnanti palesemente incapaci non possono prendere provvedimenti immediati. Non hanno incentivi perché la loro carriera e il loro stipendio non sono affatto legati ai risultati della loro scuola. Per i dirigenti scolastici, i quali rimangono spesso esposti al controllo politico, non esiste oggi alcun criterio di valutazione. Trovarne di oggettivi, come il test di valutazione sui risultati didattici, sarebbe nell'interesse di tutti, inclusi i presidi stessi.

I dirigenti scolastici, infatti, avranno l'incentivo a migliorare i risultati nelle loro scuole se sanno che il test sarà ripetuto ogni tre anni e che se l'istituto ottiene un punteggio inferiore alla prova precedente, sarà il preside a risponderne, perfino con il trasferimento ad altro incarico.

Naturalmente, vi devono essere delle **garanzie** della correttezza della valutazione. Per prima cosa, la somministrazione e la valutazione dei test sarà affidata a una commissione esterna alla scuola in modo che preside e insegnanti non possano influenzarne l'esito. Si dovrà inoltre

tenere conto che i risultati riflettono anche fattori esterni, quali il contesto socio-economico di riferimento degli studenti iscritti. Dovranno essere introdotti correttivi per impedire che vengano attribuiti al dirigente e ai docenti risultati in realtà dovuti a fattori al di fuori del loro controllo. Potremmo anche prevedere che il nuovo test si tenga su due anni consecutivi per evitare che i risultati siano frutto esclusivamente di un caso sfortunato.

Il punto cruciale è che il risultato del test si confronta con quello della precedente prova nella stessa scuola. In altre parole, è sufficiente che **si migliori rispetto a sé stessi** piuttosto che relativamente ad altre scuole. Infatti, esistono differenze molto grandi e preoccupanti tra diverse regioni d'Italia e tra scuole simili all'interno della stessa regione ed è impensabile che si riducano rapidamente. Le distanze tra i risultati dei diversi istituti si ridurranno se l'incentivo a fare meglio vale fintanto che la scuola non è tra le migliori del suo tipo in Italia.

A fronte di questa responsabilità sui risultati, dobbiamo dare ai presidi maggiori strumenti di controllo. Ad esempio maggiori poteri di decisione sui fondi di incentivo per gli insegnanti e sulle assunzioni del personale di ruolo e supplente, oltre a maggiori poteri di valutazione degli insegnanti.

Senza cambiamenti sostanziali dell'organizzazione del lavoro, qualunque discorso sulla necessità di pagare meglio gli insegnanti o aumentare gli investimenti in strutture e tecnologie rischia di rivelarsi uno **spreco di risorse**.

La necessità di sottoporre anche gli impiegati pubblici a criteri di valutazione stringenti è una battaglia culturale e politica di prima grandezza e di massima urgenza. Migliorare il rendimento dell'istruzione pubblica è l'unico modo per poterla difendere.

Trovo sorprendente che il ministro Fioroni, cui va dato merito di aver reintrodotta la commissione esterna nell'esame di maturità, abbia cancellato per i prossimi anni i test nelle scuole italiane e li abbia sostituiti con **prove a campione** al fine di "valutare il sistema scolastico nel suo complesso". Gli incentivi a migliorare i propri risultati esistono in quanto la valutazione si applica singolarmente a ogni scuola. Scompaiono se la valutazione avviene genericamente per il sistema scolastico nazionale.