

**CESP**  
Centro studi per la scuola  
pubblica



# Storia e funzione del Sistema di Valutazione Nazionale

Febbraio 2011

# I CENTRI DIDATTICI NAZIONALI

Intorno agli anni '50 e '60 nascono diversi centri didattici nazionali: tra gli altri il Centro per l'educazione fisica e sportiva (1957), quello per l'educazione artistica (1959), quello per i rapporti scuola famiglia (1953). L'antenato degli INVALSI, il CEE (Centro Europeo per l'Educazione), nasce nel 1960 e sarà uno dei pochi a sopravvivere.

Tratto da SAVERIO SANTAMAITA,  
*Storia della scuola. Dalla scuola al sistema  
formativo*, Mondadori, Milano, 1999

«Ciascun centro, gestito da organismi di rigorosa nomina ministeriale, disponeva di personale, finanziamenti, pubblicazioni e curava [...] l'organizzazione di congressi, convegni, corsi. Se si escludono pochissimo casi [...] molte delle iniziative attuate dai centri didattici nazionali avevano carattere promozionale e talora propagandistico. I diversi ministri della pubblica istruzione li consideravano una comoda sistemazione per amici fidati e collaboratori solerti [...]. Sono sopravvissuti alla soppressione decretata nel 1974 solo il centro fiorentino, trasformato nell'attuale Biblioteca di documentazione pedagogica e il Centro europeo dell'educazione (CEDE)»

## D.P.R. 31 maggio 1974, n. 419

Ministro Franco Maria Malfatti (DC)

- «Art. 12 - Centro europeo dell'educazione (CEDE)  
E' istituito, con sede in Frascati, villa Falconieri, il Centro europeo dell'educazione. Il Centro europeo ha il compito di curare la raccolta, l'elaborazione e la diffusione della documentazione pedagogico-didattica italiana e straniera e di condurre studi e ricerche sugli ordinamenti scolastici di altri Paesi con particolare riguardo a quelli della Comunità europea e sull'attività in campo educativo delle organizzazioni internazionali».

# Villa Falconieri



# Le Attività

- 1966-'76 Indagine comparativa internazionale  
Relazione fra gli apprendimenti, gli interessi e gli atteggiamenti degli studenti nelle sei materie
- 1979-'80 Indagine sul profitto scolastico in:  
matematica, scienze, comprensione della lettura,  
letteratura, educazione civica, lingua francese,  
lingua inglese.
- 1980-'90 Studio sull'insegnamento e  
sull'apprendimento della produzione scritta



- Si tratta dunque di attività classica di ricerca, ancora molto lontana dalla funzione che assumerà in seguito l'INVALSI

Il punto di svolta:  
l'autonomia  
scolastica

- Nel contesto dell'autonomia, il CEDE cambia profondamente natura e finalità
- La scuola dell'autonomia ha la necessità strutturale di un ente per la valutazione di sistema
- Comincia a profilarsi l'INVALSI così come lo conosciamo ed ogni ministro che si avvicinerà alla guida del MIUR, lo potenzierà sostanzialmente nella direzione della misurazione delle competenze degli studenti

# Direttiva n. 307 del 21 maggio 1997

Ministro *Luigi Berlinguer*

«**Considerato** il rilievo della qualità dell'offerta formativa come strumento indispensabile di governo dei processi innovativi avviati dall'autonomia scolastica [...] è istituito, **presso il CEDE**, un ***Servizio Nazionale per la Qualità dell'Istruzione***».

«Il tema della qualità dell'educazione è divenuto oggetto d'attualità politica nel momento in cui si è cominciato a prendere coscienza del peso sempre più rilevante dalla variabile "educazione" nel processo di sviluppo economico e sociale».

- Pur mantenendo anche una funzione di analisi e studio statistico sul sistema di istruzione italiano, l'Istituto si pone sempre più come un elemento INTERNO, capace cioè di contribuire dall'interno alla trasformazione della scuola stessa.

# Benedetto Vertecchi

(Presidente CEDE dal 1997 al 2001)



“Si è tenuto conto, in particolare, delle implicazioni connesse all'autonomia scolastica[...]. Si tratta [...] di dar vita ad un Servizio in grado di incidere sul funzionamento della scuola, inducendo decisioni in grado di modificarne il prodotto più evidente, e cioè l'istruzione. [...] Il Servizio non costituisce pertanto una struttura "neutrale", che rileva dati dall'esterno, con effetti di ritorno mediati nel tempo, ma si pone all'interno del sistema scolastico, come un fattore capace di orientarne l'attività in modo continuativo».

*(Note preliminari all'avvio del Servizio Nazionale per la Qualità dell'istruzione, giugno 1997)*

BENEDETTO VERTECCHI: *Ordinario di Pedagogia sperimentale  
Università degli Studi Roma Tre*

# Le tappe fondamentali

- **1997** (Dir. n. 307) *«Progettazione [...] di uno strumentario per le rilevazioni [...] delle competenze e delle abilità acquisite dagli allievi» e «Messa a punto di una speciale struttura di sostegno per lo svolgimento delle prove di esame»* (la TERZA PROVA)
- **1999** (DPR 275 - Regolamento per l'Autonomia + Decreto Legislativo n.258 - Riordino del Centro europeo dell'educazione) NASCE INVALSI *«valuta l'efficienza e l'efficacia del sistema di istruzione nel suo complesso e analiticamente, ove opportuno anche per singola istituzione scolastica»*

# L'ulteriore rafforzamento dell'INVALSI

Fioriscono i "Progetti Pilota" a partecipazione volontaria delle scuole  
(Ministro Letizia Moratti)

- **P1 a.s. 2001/2002**

Allievi partecipanti 314.000

Classi partecipanti 14.953

Insegnanti coinvolti 31.000

- **P2 a.s. 2002/2003**

Allievi partecipanti 1.033.345

Classi partecipanti 49.317

Insegnanti coinvolti 150.100

- **P3 a.s. 2003/2004**

Allievi partecipanti 1.445.516

Classi partecipanti 71.037

Insegnanti coinvolti 222.000

# L'intervento legislativo più forte



Legge n. 176 25 ottobre 2007 e poi la circolare n. 32  
del 14 marzo 2008

rendono obbligatoria la prova INVALSI per l'esame di terza  
media che negli anni acquista per legge sempre maggior  
peso nella votazione finale

# Passaggi intermedi e successivi

(tutti i Ministri mettono mano  
all'INVALSI)



- Legge 28 marzo 2003, n.53

Art. 3.

*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

- Decreto Legislativo 19 novembre 2004, n. 286

Art. 2 c.3 Il Ministro [...] individua, con periodicità almeno triennale, le priorità strategiche [e] provvede con propria direttiva

Art. 3 c.1 g) predispone, nell'ambito delle prove previste per l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione [...] le prove a carattere nazionale

- Legge 27 dicembre 2006, n.296
- Decreto-legge 7 settembre 2007 n.147
- Legge 25 ottobre 2007, n. 176
- + le varie direttive annuali



INVALSI:

COSA CI ASPETTA NELL'ANNO  
SCOLASTICO

2010-2011

# Direttiva n.67 Roma, lì 30.07.2010

- 10 Maggio: prova di Italiano, di Matematica e Questionario studente per la classe II della scuola secondaria di secondo grado;
- 11 Maggio: prova di lettura della durata di due minuti per la II primaria e prova di Italiano per la II e V primaria;
- 12 Maggio: prova di Italiano, di Matematica e Questionario studente per la classe I della scuola secondaria di primo grado;
- 13 maggio: prova di Matematica per la II e V primaria e Questionario studente per la V primaria.

LE PROVE INVALSI SARANNO

AGGANCIATE

ALLA CARRIERA DEI DOCENTI?

## «Diffusione e utilizzo dei risultati delle prove standardizzate nel breve periodo»

Proposta preparata per l'INVALSI il 4 dicembre 2008

«Nei primi anni di sperimentazione, è necessario che il Ministro dell'Istruzione annunci in modo chiaro e autorevole che i risultati di queste prove, presi da soli, non costituiscono elemento di valutazione delle scuole con conseguenze retributive o di budget, fino a che il sistema non sia portato a pieno regime. Questo affinché tutti gli operatori interessati abbiano tempo di capirne il funzionamento, verificarne l'affidabilità e suggerire le necessarie modifiche migliorative».

# «Utilizzo della valutazione per incentivare le scuole nel lungo periodo»

«Dopo una fase adeguata di sperimentazione alla fine della quale sia stato raggiunto un consenso sufficientemente diffuso tra gli operatori della scuola (insegnanti, dirigenti scolastici, responsabili degli enti locali, genitori) riguardo alla affidabilità del metodo di valutazione qui proposto, sarà possibile studiare se e come collegare i risultati della valutazione a misure di natura premiante o penalizzante per i budget delle singole scuole

È quindi opportuno evidenziare qui i nodi che il Ministero dovrà affrontare [...]

- a) Reclutamento e rimozione dei presidi sulla base della performance ottenuta.
- b) Reclutamento e rimozione degli insegnanti.
- c) Formazione e aggiornamento.
- d) Governance delle scuole»

# Ed ecco la legge 150 – Brunetta (ottobre 2009)

Inserisce per tutto il Pubblico Impiego la differenziazione degli stipendi in base alla performance individuale:

- a) 25 % fascia di merito alta → 50 % delle risorse destinate al salario accessorio;
- b) 50 % fascia di merito intermedia → 50 % delle risorse destinate al salario accessorio;
- c) 25 % fascia di merito bassa → 0 salario accessorio

# IN BASE A COSA SI MISURA LA PERFORMANCE?

- La legge Brunetta all'art. 13 prevede l'istituzione di un organismo "indipendente", il CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche), «con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione», mentre rinvia ad altro provvedimento i criteri per l'individuazione del merito nel comparto scuola

# TITOLO V

## NORME FINALI E TRANSITORIE

- «Art. 74, c 4. 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 delle disposizioni dei Titoli II e III del presente decreto al personale docente della scuola»

La materia scotta,  
per governo e  
sindacati...

# la Repubblica.it

12 febbraio 2000

*Crolla, travolto dalle proteste  
dei docenti  
il meccanismo degli aumenti  
di merito*

Berlinguer si arrende  
annullato il concorso

*Quando il rumore della rivolta è diventato  
assordante anche Confederali e Snals hanno  
invertito la rotta.*



*Un momento del sit-in a viale  
Trastevere*

LE

SPERIMENTAZIONI

DELLA GELMINI

# Febbraio 2010

- Il MIUR istituisce un Comitato Tecnico Scientifico con il compito di proporre un sistema di valutazione per il comparto scuola. Tra gli altri, fanno parte del Comitato:
- Andrea Gavosto (direttore della Fondazione Giovanni Agnelli)
- Claudio Gentili, responsabile area Scuola e Formazione di Confindustria

Hanno un ruolo attivo nella sperimentazione la Fondazione Agnelli, la Fondazione S. Paolo, l'Associazione Treelle

# 18 novembre 2010

- Il Ministro Gelmini presenta alla stampa il lavoro del Comitato: partono le sperimentazioni.

«Le sperimentazioni hanno quindi l'obiettivo di individuare [...] soluzioni da condividere e da mettere a punto all'interno e con il contributo di due gruppi circoscritti di scuole [...]. Le scuole che parteciperanno alle sperimentazioni avranno un ruolo attivo e collaboreranno alla messa a punto degli strumenti proposti oltre che alla valutazione dei percorsi [...], proponendo tutti i correttivi che riterranno più utili [...]. Dell'andamento delle sperimentazioni saranno informate le OO.SS» [documento presentato dal capo dipartimento Biondi al MIUR in occasione dell'incontro con i sindacati del ...]

# 1) TORINO E NAPOLI

## VALUTAZIONE DIRETTA DEI DOCENTI

- **Chi partecipa?** 20 scuole su base volontaria; saranno valutati solo i docenti che lo chiederanno
- **Chi valuta?** un nucleo di valutazione formato dal Dirigente + 2 colleghi eletti a scrutinio segreto + il Presidente del Consiglio d'Istituto in veste di osservatore
- **Cosa viene valutato?**
  - il curriculum vitae
  - un non meglio precisato documento di autovalutazione
  - i risultati di questionari di gradimento svolti tra alunni e genitori

- generiche “qualità desiderabili di un docente” sulla base anche dell’art. 27 del CCLN, cioè “competenze disciplinari, psicopedagogiche, metodologico-didattiche, organizzativo-relazionali e di ricerca, documentazione e valutazione tra loro correlate ed interagenti”
- ***Chi vince ?*** Il 15-20% dei docenti della scuola
- ***Cosa si vince?*** Una mensilità lorda in più

## 2) PISA E SIRACUSA

# VALUTAZIONE DELLE SCUOLE

- ***Chi partecipa?*** su base volontaria tutte le prime medie delle due province
- ***Chi valuta?*** I valutatori sono 2 ed entrambi esterni:
  - a) INVALSI → misurerà il valore aggiunto degli apprendimenti confrontando i risultati dei quiz della quinta elementare, della prima media e della terza media; si terrà conto delle differenze di contesto ambientale delle scuole
  - b) un team composto da un ispettore + 2 esperti che sottoporranno la scuola a non meglio precisate verifiche esterne sulla base di un protocollo unico

- ***Cosa viene valutato?*** INVALSI valuta le competenze, ma non si conoscono i contenuti del protocollo che sarà utilizzato dagli osservatori esterni (pare di capire che si valuteranno organizzazione, gestione, didattica, relazione, ecc.)
- ***Chi vince ?*** Si faranno 2 graduatorie: una sui risultati INVALSI, l'altra sulla base delle relazioni finali che produrranno gli osservatori esterni. La graduatoria finale risulterà dall'integrazione tra le due graduatorie; il Ministro si riserva di decidere quale peso attribuire all'una e all'altra. In ogni caso vincerà il 25% delle scuole che otterranno il punteggio più alto.
- ***Cosa si vince?*** La vittoria massima prevista (pare di capire che tra il 25% delle scuole premiate esisterà una gradualità e un rapporto con il numero di docenti presenti) è di 70.000 euro; questi soldi saranno vincolati alla retribuzione di tutto il personale delle scuole vincitrici.

# Ma ...

15 dicembre 2010: l'USP di Torino (che non riesce a trovare nella città le 20 scuole che aderiscano al progetto) emana una circolare in cui allarga la sperimentazione a tutta la provincia, ma ancora le adesioni vengono rifiutate

24 gennaio 2011: interviene l'USR e la sperimentazione viene allargata a tutto il Piemonte (i nostri dati ci dicono che hanno aderito solo 8 scuole in tutto il Piemonte)

Cominciano ad arrivare i dati anche dalle altre città-campione: a Pisa TUTTE le scuole hanno rifiutato, a Napoli siamo a quota 143.

# Si continua a cercare ... le scuole DEVONO collaborare

- Si individuano altre città: Milano e Cagliari, ma continuano ad arrivare delibere negative dalla quasi totalità delle scuole.

Cominciano i veri e propri blitz:

- Primi giorni di febbraio a Massa Carrara con Collegi Docenti straordinari: la città respinge in massa la proposta
- 11 febbraio 2011: il Friuli Venezia Giulia viene chiamato a decidere entro 1 settimana.
- Arrivano notizie dalla provincia di Cuneo
- La data ultima per l'adesione al progetto si sposta ulteriormente (prima dic 2010), poi 7 febbraio 2011, poi 14 febbraio 2011, ...

# INCONTRI MIUR – OO.SS.

- 4 agosto 2010: Il Ministro e i sindacati aprono un tavolo di confronto per definire, al più presto e insieme, le procedure e le modalità di destinazione delle risorse aggiuntive su qualità e merito
- 18 Novembre 2011: si mette in atto lo scambio: ripristinati gli scatti (ma solo per il 2011), partono le sperimentazioni sul merito
- 20 dicembre 2010: Presenti, oltre all'Amministrazione e ai sindacati, anche i rappresentanti dei soggetti esterni (Fondazione Agnelli, Fondazione S. Paolo, Treille) coinvolti nel monitoraggio dei progetti; il MIUR comunica che i termini per l'adesione sono stati prorogati al 7 febbraio e che la sperimentazione sarà allargata a Milano e Cagliari; inoltre mette a disposizione esperti che entreranno nei Collegi per meglio "spiegare" i contenuti della sperimentazione
- 12 gennaio 2011: il MIUR comunica che solo 35 scuole (a Siracusa) hanno aderito; ribadisce che la sperimentazione si farà; i sindacati cominciano a capire che nelle scuole il NO è totale
- 31 gennaio 2011: il MIUR annuncia il Decreto applicativo della Brunetta
- 8 febbraio 2011: le OO.SS. respingono il contenuto del Decreto

# LA BOZZA DECRETO BRUNETTA DEL 1 FEBBRAIO 2011

E' il decreto a cui rinvia la legge Brunetta per precisare come misurare il merito per il personale docente; prevede:

- **Art. 3:** viene vietata *«la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi»*
- **Art. 9:** *«I premi, a qualunque titolo, saranno assegnati ad una fascia di insegnanti che non potrà comunque superare il 75% e al suo interno articolata»*

# Ma ancora niente di preciso ...

- **Art. 5:** sarà il MIUR insieme alla Commissione per la valutazione del pubblico impiego a stabilire *«le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance»*

Qualcosa comunque si intuisce:

- **Art. 2 c.2:** si sottolinea come i criteri di misurazione siano «*strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse dei destinatari dell'attività e dei servizi*» (questionari di gradimento?)
- **Art. 7:** «*Gli obiettivi del personale docente [...] sono individuati [...] tenendo conto dei risultati di apprendimento*» (INVALSI?); la valutazione sarà inoltre collegata al «*contributo della performance individuale all'istituzione scolastica di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e relazionali*»
- **Art. 2 c.3:** «*le istituzioni assicurano la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della performance*»

# 16 FEBBRAIO 2011

## DECRETO MILLEPROROGHE

- **Corpo ispettivo per valutazione**
- **Art. 1**

*«Al fine di definire il sistema nazionale di valutazione in tutte le sue componenti, con regolamento da emanare [...] entro sessanta giorni [...], è riorganizzata [...] la funzione ispettiva, secondo parametri che ne assicurino l'autonomia e l'indipendenza, finalizzata alla valutazione esterna della scuola, da effettuare periodicamente, secondo modalità e protocolli standard definiti dallo stesso regolamento. La relativa pianta organica rimane quella già prevista [...]. La riorganizzazione non comporta alcun onere a carico della finanza pubblica».*

# 16 FEBBRAIO 2011

## DECRETO MILLEPROROGHE

«Invalsi

Art. 1

*Con regolamento da emanare [...] entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge, è individuato il sistema nazionale di valutazione definendone l'apparato 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.»*

LE PROVE INVALSI  
SONO  
OBBLIGATORIE?

# [Nota 30 dicembre 2010, Prot. N. 3813]

- *«La valutazione riguarderà obbligatoriamente tutti gli studenti delle predette classi [...]. Per snellire e facilitare le operazioni di trasmissione dei risultati è essenziale la collaborazione degli insegnanti in tutte le diverse fasi della procedura secondo le modalità che saranno successivamente comunicate dall'INVALSI»*
- **NB: La sentenza della Cassazione n. 23031 del 2 novembre 2007 ha sancito, in modo definitivo, che una circolare ( e/o una Nota) ha natura di atto meramente interno della pubblica amministrazione; esprime esclusivamente un parere**

# Legge 28 marzo 2003, n. 53

## Art. 3.

(Valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo 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»
- «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».

- L'obbligo esiste solamente per l'esame di terza media; per tutte le altre classi:
- L'unico organo deputato a deliberare in materia di valutazione è il Collegio Docenti che dunque deve essere chiamato ad esprimersi (art. 7 c.2 del testo unico sulla scuola – sulle competenze del Collegio docenti e art. 4 del regolamento sull'autonomia)
- I DS non hanno nessun potere di iscrivere le scuole senza aver acquisito il parere del Collegio
- Somministrare le prove e correggerle non rientra negli obblighi di servizio, normati dal CCNL 2006-2009 art. 28 e art. 29
- Senza una delibera favorevole del Collegio, nessuno può imporre una qualsiasi attività ai docenti; inoltre ciascun docente ha facoltà, nelle proprie ore di lezione, di decidere quali attività debbano essere svolte (sulla base del POF d'Istituto e della programmazione annuale e settimanale)

- Il DS non può chiamare i docenti svolgere ore di straordinario obbligatorie e spesso nemmeno retribuite se non per attività aggiuntive deliberate dal Collegio
- Il DS non può cambiare la programmazione giornaliera di una classe per effettuare le prove o spostare in altre classi i docenti a cui la classe è affidata: tutto ciò non è legittimo se non in presenza di attività specifiche deliberate dal collegio docenti

# Le prove INVALSI sono anonime?

- Ad ogni prova viene abbinato un codice che permette di identificare il bimbo; questo abbinamento viene custodito dalla scuola
- Viene data alle famiglie l'informativa sulla privacy che, debitamente firmata, deve essere restituita alla scuola

# Cosa possono fare i genitori?

- Non devono firmare nessuna liberatoria riguardante le prove
- devono produrre un atto di diffida formale al Dirigente scolastico: la scuola non può discriminare i figli di coloro che si rifiutano di sottoporli ai quiz ed è tenuta ad organizzare la mattinata in modo che ciò non accada.