

## Il dispositivo italiano di valutazione degli istituti scolastici: un'analisi critica della cornice teorica di riferimento

### The italian national school evaluation system: a critical analysis of the theoretical framework

Massimo Marcuccio

Department of Education Studies "Giovanni Maria Bertin" | Alma Mater Studiorum, University of Bologna | massimo.marcuccio@unibo.it

OPEN ACCESS

**Siped**  
Società Italiana di Pedagogia

Double blind peer review

**Citation:** Marcuccio, M. (2023). The italian national school evaluation system: a critical analysis of the theoretical framework. *Pedagogia oggi*, 21(1), 72-80. <https://doi.org/10.7346/PO-012023-08>

**Copyright:** © 2023 Author(s). This is an open access, peer-reviewed article published by Pensa MultiMedia and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited. *Pedagogia oggi* is the official journal of Società Italiana di Pedagogia ([www.siped.it](http://www.siped.it)).

**Journal Homepage**

<https://ojs.pensamultimedia.it/index.php/siped>

**Pensa MultiMedia / ISSN 2611-6561**

<https://doi10.7346/PO-012023-08>

#### ABSTRACT

This article proposes a critical analysis of the theoretical framework of the national school evaluation system designed by INVALSI. The thesis argues that INVALSI's official documents focus only on the specific theoretical framework of two phases (self-evaluation and external evaluation) of the entire evaluation system, excluding improvement and social accountability. Thus, it becomes difficult to perceive the theoretical framework of the entire school evaluation process, which is the performance management cycle based on a broader theoretical framework: the new public management inspired by neoliberalism. After a critical analysis of these more general assumptions and their interaction with those of the more specific theoretical framework, we identify a possible conception of schooling as an integrated system of educational practices, social instances and democratization processes that could prevent the possible undesired effects of the current evaluation system.

Il contributo propone un'analisi critica della cornice teorica del dispositivo di valutazione delle scuole predisposto dall'INVALSI. La tesi sostenuta è che i documenti ufficiali dell'INVALSI focalizzano l'attenzione solo sulla cornice teorica specifica di due fasi (autovalutazione e valutazione esterna) dell'intero sistema di valutazione che prevede anche il miglioramento e la rendicontazione sociale. In tal modo, diviene difficile percepire la cornice teorica del processo complessivo di valutazione delle scuole, il ciclo di gestione della performance, che si fonda su una cornice teorica più ampia, il new public management ispirato al neoliberismo. Dopo l'analisi critica di questi presupposti più generali e della loro interazione con quelli della cornice teorica più specifica viene individuata una possibile concezione della scuola come un sistema integrato di pratiche educative, istanze sociali e processi di democratizzazione che potrebbe prevenire i possibili effetti indesiderati dell'attuale sistema di valutazione.

**Keywords:** school evaluation; theoretical frameworks; critical pedagogy; theory of schooling; neoliberalism

**Parole chiave:** valutazione delle scuole; cornice teorica; pedagogia critica; teoria della scuola; neoliberismo

Received: April 02, 2023

Accepted: May 12, 2023

Published: June 30, 2023

**Corresponding Author:**

Massimo Marcuccio, [massimo.marcuccio@unibo.it](mailto:massimo.marcuccio@unibo.it)

## Introduzione

Nell'ambito del Sistema nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, con il Decreto del Presidente della Repubblica del 28 marzo 2013, n. 80 – Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione è stato introdotto nelle prassi di autovalutazione degli istituti scolastici il Rapporto di autovalutazione (RAV). Tale strumento è stato messo a punto dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione (INVALSI). Le scuole sono state chiamate a predisporlo ogni tre anni a partire dall'a.s. 2014-2015 e a pubblicarlo successivamente sul sito "Scuola in Chiaro". Con la Nota n. 1738 del 2 marzo 2015, inoltre, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) ha fornito alle scuole gli orientamenti per l'elaborazione del RAV, la mappa dei relativi indicatori e la guida all'autovalutazione.

Circa la centralità del RAV all'interno del Sistema Nazionale di Valutazione (SNV), Previtali (2018, p. 45) afferma che "tutto il SNV ruota intorno al RAV". Data questa centralità, l'autovalutazione di istituto connessa in particolare al RAV è divenuta uno degli ambiti fondamentali di attività di chi opera nel sistema scolastico al punto tale che essa trova spazio *anche* nei volumi per la preparazione ai concorsi per diventare insegnanti.

Molteplici sono stati gli studi e le ricerche scientifiche realizzate su tale argomento. A solo titolo esemplificativo, sono stati resi oggetto di indagine gli atteggiamenti degli insegnanti nei confronti della valutazione delle scuole e degli insegnanti (Corsini, 2015); il punto di vista dei dirigenti scolastici sul processo di elaborazione del RAV (Benvenuto, Consoli, Fattorini, 2019); il processo per migliorare le conoscenze e le competenze dei docenti relative alle pratiche valutative d'istituto (Moretti, Giuliani, 2019); il contenuto dei RAV (Marcuccio, 2016; Robasto, 2016). Queste ricerche rivelano come molti aspetti del processo di autovalutazione siano stati indagati. Tuttavia riteniamo che, dal punto di vista della cultura della valutazione, lo sviluppo dell'impianto di valutazione delle scuole abbia introdotto una particolare cultura della valutazione – che riflette una particolare concezione di scuola – che sino a questo momento non è stata adeguatamente esplicitata in modo articolato e critico in tutte le sue dimensioni. Questo anche in ragione del fatto che, per quanto riguarda la letteratura su questi temi, molti contributi sono stati elaborati da ricercatori dell'INVALSI e dell'INDIRE che "naturalmente [...] esprimono un 'sapere professionale' che si situa all'interno del modello adottato, piuttosto che criticarne le premesse" (Barone, 2016, p. 295). Ma anche nella letteratura in ambito accademico, che dovrebbe sviluppare "una riflessione più indipendente dalle appartenenze istituzionali", il tema dei "presupposti sottostanti al modello di valutazione delle scuole" non è stato tematizzato in modo particolare<sup>1</sup>, tranne che in alcuni casi (ad es. Sorzio, 2013) ma su aspetti particolari, quali ad es. gli esiti (evidenze) del processo di valutazione.

Il punto di partenza della nostra riflessione è che il modello di valutazione assunto dall'INVALSI è, come afferma Sorzio (2013, p. 94), "in realtà uno sguardo ben situato in una specifica cultura (della rendicontazione, dell'istruzione orientata alla valorizzazione del capitale umano, inteso come misura della capacità innovativa di una società)".

Il contributo intende sviluppare questa linea di riflessione ampliando il discorso oltre il tema degli esiti del processo di autovalutazione attraverso un'analisi critica dei presupposti teorici che costituiscono la cornice teorica del processo di valutazione delle scuole messo a punto dall'INVALSI allo scopo di far emergere – nei vincoli di spazio del presente lavoro – quale cultura della valutazione viene veicolata dal sistema medesimo<sup>2</sup>.

1 A questo proposito, Corsini (2015, p. 30) afferma in modo sintetico che i sistemi di rendicontazione educativa incentrati su un approccio sommativo/rendicontativo finalizzato al controllo, «da anni presi a modello nel nostro contesto, esplicitamente o meno si basano su una visione economicistica dell'istruzione, chiamata a trasformare input in output». Egli precisa, però, che «il modello Cipp di Stufflebeam, alla base del Rav, rende solo schematicamente conto di questa modellizzazione, aggiungendovi alcuni elementi contestuali».

2 Il metodo di lavoro utilizzato è stato quello della rassegna concettuale (*conceptual review*) un tipo particolare di  *rassegna della letteratura* che rientra nell'ancor più generale ambito della ricerca documentaria (Tight, 2019). Lo scopo di questo tipo di rassegna è quello di sintetizzare, all'interno dei testi individuati, le aree di conoscenza concettuale che contribuiscono a migliorare la comprensione del problema individuato dal ricercatore. Il processo utilizzato nel nostro lavoro è passato attraverso le seguenti fasi: 1) individuazione, utilizzando diverse banche dati, delle ricerche empiriche e degli studi in cui il

Intendiamo, in tal modo, dare continuità e sviluppare l'approccio alla ricerca sulla valutazione che Giovannini (2012) ha denominato *cultura critica della valutazione* per analizzare il RAV all'interno della complessa realtà valutativa che riguarda il sistema scolastico. Coerentemente con tale scelta, l'obiettivo sarà di esplicitare

la «natura» dei diversi aspetti e criteri della valutazione, ossia il riconoscerne la natura storicamente situata, sottoposta ai «condizionamenti» che provengono da più dimensioni (socio-economica, culturale, psicologica e linguistica), l'interconnessione con altri ambiti culturali (in primo luogo la cultura della scuola e della professione insegnante) e delinearla come «frutto di una decisione argomentata» (Giovannini, 2012, p. 211).

La domanda a cui cercheremo di dare una risposta è la seguente: la cornice teorica della valutazione presentata dal SNV a supporto del RAV è stata adeguatamente esplicitata ed è in grado di favorire una *cultura critica della valutazione*?

La *tesi* che cercheremo di argomentare è che la cornice teorica del RAV non può essere considerata esaustiva e coerente. Infatti, nei documenti dell'INVALSI: 1) manca un'esplicitazione di alcuni elementi teorici relativi ad alcune dimensioni del modello assunto come riferimento; 2) non viene esplicitata in modo chiaro e coerente la particolare prospettiva con cui si concepisce l'istituto scolastico, l'oggetto della valutazione; 3) manca l'esplicitazione dei *presupposti teorici più generali* che integrano la cornice teorica del sistema di autovalutazione e valutazione esterna con quella del piano di miglioramento (PdM) e della rendicontazione sociale (RS)<sup>3</sup>.

In tal senso, cercheremo di dimostrare, quindi, che la cornice teorica del RAV non promuove una cultura critica della valutazione. Infatti essa si richiama a un particolare modello di valutazione che viene presentato senza essere posto in relazione con gli altri modelli che ne stanno all'interno o che ne costituiscono una cornice più ampia<sup>4</sup>.

Prima di proseguire è necessaria una precisazione terminologica. Nei documenti pubblicati dall'INVALSI le espressioni utilizzate per indicare l'insieme dei presupposti teorici che stanno alla base del sistema di valutazione del sistema di istruzione – e del RAV in particolare – sono molteplici: “quadro teorico di riferimento” o “quadro di riferimento (o *framework*)” (Poliandri, 2010); “inquadramento teorico” (INVALSI, 2014); “quadro teorico” (Freddano, 2019); “quadro di riferimento” (INVALSI, 2016). In INVALSI (2016, p. 5) viene offerta una definizione dell'espressione generica di “quadro di riferimento”:

Un Quadro di riferimento è una cornice all'interno della quale viene rappresentato un determinato aspetto della realtà: definisce in maniera rigorosa e non ambigua il problema, lo specifica in termini operativi e ne rende possibile l'osservazione. In questo caso il Quadro di riferimento è la cornice che lega e rappresenta le diverse dimensioni della qualità della scuola oggetto di valutazione e precisa gli aspetti da osservare e valutare tanto per le scuole nel processo di autovalutazione quanto per i valutatori nella fase di valutazione esterna<sup>5</sup>.

L'ambiguità terminologia è presente anche nella letteratura scientifica. Nel presente scritto utilizzeremo l'espressione cornice teorica proposta da Ravitch e Riggan (2012). Essi considerano la “cornice teorica” (*theoretical framework*) una delle quattro sotto-componenti della più ampia “cornice concettuale” (*concep-*

sistema di valutazione delle scuole era stato reso oggetto di ricerca; 2) individuazione all'interno di tali documenti dell'eventuale trattazione e/o riferimento ai presupposti teorici del sistema di valutazione delle scuole; 3) individuazione dei documenti, citati nelle ricerche e studi e non individuati nella prima fase della ricerca del materiale documentario, che trattavano in modo specifico dei presupposti teorici; 4) valutazione critica dei documenti individuati (Arosio, 2013); 5) realizzazione dell'analisi del contenuto secondo la forma dell'esplicitazione (*explication*) (Mayring, 2014).

3 Un ulteriore aspetto critico della cornice teorica generale del SNV è la mancanza di un'esplicita cornice teorica del PdM e della RS con cui il RAV si deve integrare.

4 Una cultura *critica* della valutazione prevede anche una struttura argomentativa articolata che giustifichi le scelte fatte. Per ovvi motivi di spazio questo aspetto non viene qui sviluppato.

5 In questa definizione il termine *quadro* e *cornice* vengono considerati sinonimi. Noi, invece, preferiamo utilizzare il termine *cornice* e non quello di *quadro* sia per tradurre il termine inglese *framework* sia per esprimere il concetto che costituisce l'oggetto principale di questo contributo.

*tual framework*) che così si articola: gli interessi e gli obiettivi personali del ricercatore; l'identità personale e l'atteggiamento del ricercatore nei confronti del contesto della ricerca (*positionality*); il processo e gli esiti della rassegna della letteratura; la "cornice teorica", ossia l'insieme delle teorie formali della letteratura scientifica selezionate per la ricerca o create dal ricercatore.

Di seguito, quindi, la riflessione critica si focalizzerà sulle teorie e modelli teorici che sono stati scelti dai ricercatori dell'INVALSI per elaborare la cornice teorica del sistema di valutazione del sistema scolastico italiano.

## 1. I quadri teorici di riferimento del processo di autovalutazione

I documenti principali in cui viene esplicitato quello che l'INVALSI chiama Quadro teorico del RAV sono due: *I percorsi valutativi delle scuole. Inquadramento teorico del RAV. Sintesi* (INVALSI, 2014); *l'Appendice 1 – L'evoluzione del quadro teorico della valutazione interna ed esterna delle scuole* (Freddano, 2019).

In questi due documenti viene individuato un percorso nell'elaborazione della cornice teorica del dispositivo di valutazione del sistema scolastico italiano che, a partire dal primo quadro teorico elaborato dal progetto ValSiS avviato nel 2008 (Poliandri, 2010), attraversa – con continuità – i progetti sperimentali Valutazione e Miglioramento (1<sup>a</sup> edizione) e VSQ (2010-2012), per giungere all'elaborazione di un *secondo quadro teorico* elaborato all'interno del Progetto VALeS e sperimentato nella 2<sup>a</sup> edizione del progetto Valutazione e Miglioramento (2012-2014). Da qui si giungerà, nel 2014, al *terzo quadro teorico* utilizzato per la predisposizione del RAV (INVALSI, 2014)<sup>6</sup>.

Nel *primo quadro teorico*, il riferimento teorico per la valutazione scelto è stato il modello Context-Input-Process-Product (CIPP) di Stufflebeam (Stufflebeam, Shinkfield, 2007) – con tutte le quattro dimensioni: contesto, input, processi, prodotti – integrato da elementi presenti nella letteratura sulla valutazione delle scuole. Le ragioni che hanno portato ad adottare tale modello valutativo "possono essere sintetizzate nella solidità teorica e al contempo nella duttilità nella scelta degli indicatori" (Poliandri, 2010, p. 7)<sup>7</sup>.

Il *secondo quadro teorico* ha visto la riduzione a tre delle dimensioni e l'attenzione si è focalizzata sugli esiti degli studenti. I criteri generali proposti per interpretare i dati raccolti sono stati: l'equità, la partecipazione, la qualità e la differenziazione.

Il *terzo quadro teorico* di riferimento, che tiene conto della sperimentazione precedente, è quello che sta alla base dell'attuale RAV ma anche del processo di valutazione esterna. Infatti, nel "SNV l'autovalutazione e la valutazione esterna condividono lo stesso Quadro di riferimento" (INVALSI, 2016, p. 5). Si tratta di un modello articolato sempre in tre dimensioni ma in cui è stata operata una ridefinizione concettuale delle aree. Inoltre la dimensione dei processi è stata articolata in due blocchi: le "pratiche educative e didattiche", che si richiamano alle indicazioni ministeriali, alla tradizione scolastica italiana e alla letteratura pedagogica; le "pratiche gestionali e organizzative" i cui riferimenti teorici si richiamano al filone di ricerca sull'organizzazione del lavoro.

Tuttavia, considerare il modello CIPP, per quanto adattato – unitamente al relativo sistema di dimensioni, aree e criteri – l'unico riferimento teorico del RAV sarebbe un errore. Si tratta solo di un modello teorico di riferimento generale per l'attività di autovalutazione e valutazione esterna. Infatti, all'interno del modello CIPP, in relazione alle dimensioni dei processi (pratiche educative e didattiche; pratiche gestionali e organizzative), sono state utilizzati *ulteriori cornici teoriche* per individuare le aree e i criteri a cui viene fatto un riferimento esplicito – sebbene *indiretto* e molto sintetico – solo in INVALSI (2014).

Per quanto riguarda le aree (macro indicatori) relative alle pratiche educative e didattiche (curricolo, progettazione e valutazione; ambienti di apprendimento: inclusione e differenziazione; continuità e orientamento) le fonti di riferimento sono indicate nella "letteratura pedagogica italiana e internazionale", negli

6 Benvenuto, Consoli, Fattorini (2019) mettono in evidenza criticamente che "già prima della conclusione della sperimentazione VALeS [...] il Legislatore ha proceduto a implementare il SNV come estensione del progetto VALeS".

7 Troviamo esplicitata l'argomentazione della scelta del modello CIPP solo in Poliandri (2010) ma non nei documenti che riguardano in modo specifico il RAV.

“aspetti peculiari del nostro sistema scolastico”, nelle “innovazioni più recenti” e nelle indicazioni ministeriali (INVALSI, 2014, p. 6). Circa gli indicatori di questi processi, nel documento vengono riportati alcuni riferimenti teorici, tra gli altri, relativi ai contributi di Castoldi (2005; 2012), Ehren & Visscher (2008), Dederling & Muller (2011) e MIUR (2012). Il documento non parla, a proposito di queste pratiche, di una cornice teorica specifica. Dagli autori richiamati, tuttavia, è possibile desumere che essa sia composta da modelli di “sistemi di qualità” e da modelli che si richiamano al filone di studi sulla “school improvement”<sup>8</sup>.

Per quanto riguarda, invece, le aree e i criteri delle pratiche gestionali e organizzative (orientamento strategico e organizzazione della scuola; sviluppo e valorizzazione delle risorse umane; integrazione con il territorio e rapporti con le famiglie) i riferimenti teorici sono stati esplicitati. Essi

sono derivanti in larga misura dagli studi sul *management* e la *leadership* scolastici, che afferiscono al più ampio *filone di ricerca sull'organizzazione del lavoro*. Nuclei tematici caratterizzanti sono la gestione e valorizzazione delle risorse umane e economiche, la pianificazione delle azioni e il monitoraggio, la condivisione dei valori all'interno della comunità e il coinvolgimento degli *stakeholder* (INVALSI, 2014, p. 6; il corsivo è nostro).

Nel dettaglio vengono fatti riferimenti ai contributi di Paletta (2011), Paletta & Alimehmeti (2014), Sergiovanni, (1994; 2002), Di Liberto *et alii* (2013). A questo proposito, tuttavia, va sottolineato che tra l'approccio economico aziendale di Paletta e di Di Liberto *et alii*, che ha come sfondo una concezione della scuola come organizzazione formale, e l'approccio di Sergiovanni, che si fa invece promotore di una concezione della scuola come comunità, vi è una notevole differenza che non è stata ricomposta in un quadro unitario. A questo proposito sono illuminanti le parole di Sergiovanni (2000, pp. 2-3):

ci hanno insegnato a pensare le scuole come organizzazioni formali e il comportamento da tenere dentro di esse come il comportamento adeguato a una organizzazione. Questo ci obbliga a considerarle in un certo modo [...] Non tutte le aggregazioni di individui, tuttavia, possono essere caratterizzate come organizzazioni formali. [...] Se vediamo le scuole come comunità piuttosto che come organizzazioni, le pratiche che hanno senso nelle scuole intese come organizzazioni non sono proprio adatte.

Questi elementi costituiscono gli esiti della prima linea di sviluppo della nostra argomentazione; con essa si è cercato di dimostrare come all'interno del modello CIPP siano presenti altri elementi di tipo teorico che, in alcuni casi non sono stati esplicitati adeguatamente, o che, in altri, sono stati giustapposti senza una loro adeguata integrazione che sarebbe stata necessaria in ragione della loro profonda diversità<sup>9</sup>.

## 2. La meta-cornice teorica implicita del sistema di autovalutazione

La seconda linea di sviluppo della nostra riflessione prende avvio dal considerare, così come ribadito anche dal DPR 80/2013, l'autovalutazione e la valutazione esterna come due momenti dell'intero sistema di valutazione delle istituzioni scolastiche che ne prevede altri due: la progettazione e implementazione del PdM e la RS.

Questo significa che esiste – sebbene non esplicitato – una meta-cornice teorica che ha guidato e giustifica l'*integrazione* dei quattro momenti del processo complessivo di valutazione delle istituzioni scolastiche. È tale cornice teorica che intendiamo mettere in evidenza per analizzarne criticamente i presupposti e le possibili implicazioni sul sistema scolastico.

Nei documenti dell'INVALSI manca il riferimento esplicito a questa cornice che fa da sfondo all'intera

8 A rigore le *Indicazioni nazionali* del MIUR – in quanto documento normativo – non possono essere considerate un elemento di una cornice teorica quanto piuttosto un vincolo di contesto.

9 A questo proposito possiamo parlare di *presentazione* teorica degli elementi coinvolti nel modello di valutazione ma non di una loro *esplicitazione* dato il modo sintetico, non articolato e non argomentato della loro presentazione.

articolazione del percorso di valutazione<sup>10</sup>. Solo Davoli (2018, p. 6) offre un suggerimento per individuare una tale cornice. È lui infatti che parla di «ciclo di gestione della performance sui generis» a proposito dei quattro momenti del sistema di valutazione delle istituzioni scolastiche. Egli giunge a dire questo dopo aver posto a confronto le fasi del ciclo delle performance presentate nell'art. 4 del D.lgs n. 150/2009 (il c.d., Decreto Brunetta) con l'art. 6 (Procedimento di valutazione) del Dpr. 80/13<sup>11</sup>.

La specificità del procedimento previsto dal SNV che porta Davoli a parlare di ciclo delle performance “sui generis” consiste, probabilmente, nel fatto che non vi è un'esatta corrispondenza tra le fasi dei processi previsti dai due provvedimenti normativi. In modo particolare, il processo di definizione degli obiettivi da raggiungere, nel sistema di valutazione degli istituti scolastici, viene attivato dopo un processo preliminare di autovalutazione e di valutazione esterna. Tuttavia, una volta definiti tali obiettivi, si passa al piano di miglioramento, al suo monitoraggio e valutazione nonché alla sua rendicontazione, così come previsto anche nel D.lgs. n. 150/2009. Altro aspetto di distinzione è di certo il fatto che, per quanto riguarda la valutazione della docenza in relazione all'“utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito”, il D.lgs. rimanda a un futuro DPCM con cui “si ferma, o meglio si perde su un binario morto, il percorso del D.lgs. n. 150/2009 per quanto riguarda la valutazione dei docenti” (Previtali, 2018, p. 23).

La riflessione di Davoli non si spinge oltre all'accenno sopra riportato. Ma esso è sufficiente per gettare luce su un aspetto non presente nei documenti dell'INVALSI. È dello stesso parere Milito (2019, p. 191) che ritiene che “il nuovo Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) contestualizza, nel settore dell'istruzione, quanto già avviato per l'intera Pubblica Amministrazione italiana con il D.lgs. n. 150/2009”<sup>12</sup>.

Se il *ciclo di gestione della performance* può essere assunto come cornice teorica di riferimento – e a noi sembra plausibile come ipotesi interpretativa – allora, risalendo nella gerarchia teorico/concettuale, si giunge al *New Public Management* (NPM)<sup>13</sup>. Infatti, la “gestione della performance” (*performance management*) costituisce una delle “caratteristiche operative del New Public Management” (Marshall, Abresch, 2018, p. 4149).

La cornice teorica del ciclo della gestione della performance, quindi, costituisce l'“anello di congiunzione” tra il modello CIPP e il NPM<sup>14</sup> che Marshall e Abresch (2018, *ibidem*; il corsivo è nostro) considerano

un quadro concettuale (*conceptual framework*) che attinge alle nozioni del settore privato di operazioni disaggregate con controlli che fanno riferimento al mercato per produrre risultati efficienti ed efficaci nel settore pubblico. In poche parole, i sostenitori della NPM affermano che il governo dovrebbe essere gestito come un'azienda.

In questa sede non è possibile ricostruire il percorso che dai presupposti del NPM – la *public choice theory* e *principal-agent theory* – porta alla teoria del neoliberismo (Bromell, 2022). Qui sottolineiamo solo che Schram (2018, p. 318) afferma che

i fattori della riforma organizzativa neoliberista prevedono che le organizzazioni locali risponderanno alla competizione tra le agenzie fornitrici innovando in modo da far progredire gli obiettivi statali e migliorare i servizi ai clienti. La devoluzione fornirà la libertà di cui hanno bisogno per sperimentare nuovi approcci promettenti. Il feedback sui risultati fornirà le prove di cui hanno bisogno per imparare dai loro esperimenti e dalle migliori pratiche degli altri. La competizione basata sui risultati creerà incentivi per le organizzazioni locali a fare uso di queste informazioni e ad adottare i miglioramenti dei programmi che funzionano.

10 Nei documenti INVALSI non troviamo esplicitata la cornice teorica del PdM e della RS. Un lavoro di ricostruzione di tali cornici esula dagli obiettivi di questo contributo.

11 Il D.lgs. n. 150/2009 introduce nell'ordinamento amministrativo italiano il ciclo di gestione della performance.

12 La mancanza di una esplicito quanto articolato sviluppo di questo passaggio teorico ci porta a ipotizzare che da parte dell'INVALSI non vi sia stata un'esplicita assunzione dei presupposti teorici qui presi in esame.

13 Chubb e Moe (1990) affermano che è dalla metà degli anni '80 del XX secolo che il NPM e le idee legate al “mercato” sono entrati all'interno del dibattito sull'educazione.

14 Sulla complessità connessa a questo costrutto e sul suo collegamento con la teoria del neoliberismo si veda, ad es., Moini (2017).

In questo modo si conclude la seconda linea di sviluppo della nostra riflessione che ci ha consentito di dimostrare come la cornice teorica del RAV si iscriva – sebbene non esplicitato dall’INVALSI – all’interno di una meta-cornice teorica più ampia, quella della gestione delle performance e, di conseguenza, del NPM e del neoliberismo.

## Conclusioni

Alla luce di quanto sopra esposto, riteniamo opportuno sviluppare una breve riflessione conclusiva al fine di individuare un possibile percorso per rivisitare la cornice teorica che sta alla base del SNV. Questo soprattutto alla luce delle conseguenze critiche inattese nel mondo della scuola (ad es., Palumbo, Pandolfini, 2016) imputabili all’implementazione di procedimenti valutativi che hanno fondamento in una cornice teorica i cui elementi rimandano a un concezione della scuola come organizzazione formale declinata in una forma economico-manageriale. Facciamo riferimento, per esempio, alla creazione di un sistema di quasi-mercato nell’ambito dell’istruzione, con la graduale scomparsa di forme di collaborazione sostanziale tra insegnanti e tra istituti scolastici, e all’emergere di forme di partecipazione dei diversi portatori di interesse (stakeholders) – tra i quali le famiglie – che si configurano più come momenti di rivendicazioni che di cooperazione.

Come abbiamo visto, però, esiste un duplice piano in cui questa particolare prospettiva organizzativa si è inserita e si sta inserendo sempre più nel mondo della scuola: dall’interno del sistema di autovalutazione e valutazione esterna, attraverso i modelli teorici richiamati per gestire i processi gestionali e organizzativi; dall’esterno, a livello più generale, attraverso modelli gestionali che si richiamano ai principi del neoliberismo. Ed è proprio questo implicito richiamarsi reciprocamente che sembra stare trasformando il sistema scolastico.

Concepire nei termini di una contrapposizione le relazione tra l’immagine della scuola come azienda e la scuola come comunità (Baldacci, 2014, 2019; Sergiovanni, 2000), tuttavia, ci sembra riduttiva e, in tal senso, incapace di cogliere gli aspetti profondi del problema e di individuare adeguati percorsi risolutivi. Sarebbe più adeguato rileggere una tale “contrapposizione” come una situazione di interazione bilanciata tra diverse concezioni organizzative della scuola. Potremmo anche dire tra diverse metafore dell’organizzazione scolastica capaci di orientare il pensiero e l’analisi pur con i loro limiti intrinseci (Alvesson, 1996). In tal senso, da un lato, avremo una concezione della scuola come “organizzazione formale” (intesa come “macchina”, “organismo” e “cervello”); dall’altro, una concezione dell’organizzazione come “sistema culturale” (Morgan, 1994). È in quest’ultimo senso che bisognerebbe rileggere la metafora della scuola come “comunità” proposta da Sergiovanni (2000) – ma ancor prima da Dewey (1916/2018) – così come la metafora della scuola come organizzazione a “legami deboli” (Weick, 1972).

Se riusciremo riappropriarci di un modo di concepire l’organizzazione scolastica non solo come organizzazione formale di lavoro ma anche e soprattutto come “organizzazione comunitaria” o “comunità organizzata” potremmo riuscire a mettere in atto una “narrazione discorsiva alternativa” (Moini, 2019) a quella del NPM e avviare quel processo di “incrementalismo radicale” (Schram, 2018) che prevede piccoli passi incrementali all’interno del regime esistente che tracciano un percorso per arrivare a superarlo. È questo uno dei possibili percorsi da sviluppare nei prossimi anni per rivisitare la cornice teorica che sta alla base del SNV e per individuare, in coerenza con essa, nuove forme di autentica collaborazione all’interno degli istituti scolastici, tra gli istituti stessi e con i diversi attori sociali, in primo luogo le famiglie al fine di favorire effettivamente il continuo processo di democratizzazione dell’intero sistema scolastico.

## Riferimenti bibliografici

- Alvesson M. (1996). *Prospettive culturali per l’organizzazione*. Milano: Guerini e Associati.
- Arosio L. (2013). *L’analisi documentaria nella ricerca sociale. Metodologia e metodo dai classici a Internet*. Milano: FrancoAngeli.
- Baldacci M. (2014). *Per un’idea di scuola. Istruzione, lavoro e democrazia*. Milano: FrancoAngeli.
- Baldacci M. (2019). *La scuola al bivio. Mercato o democrazia?*. Milano: FrancoAngeli.

- Barone C. (2016). Valutazione e miglioramento tra potenzialità e criticità. *Scuola democratica*, 2: 293-298.
- Benvenuto G., Consoli G., Fattorini O. (2019). Luci e ombre nei processi di elaborazione del RAV (Rapporto di Autovalutazione): un'indagine sul punto di vista dei Dirigenti scolastici. In P. Lucisano, A.M. Notti (eds.), *Training actions and evaluation processes. Atti del Convegno Internazionale SIRD* (pp. 163-173). Lecce: Pensa MultiMedia.
- Bromell D. (2022). *The art and craft of policy advising. A practical guide*. Cham: Springer
- Castoldi M. (2005). *La qualità a scuola. Percorsi e strumenti di autovalutazione*. Roma: Carocci.
- Castoldi M. (2012). *Valutare a scuola. Dagli apprendimenti alla valutazione di sistema*. Roma: Carocci.
- Chubb J.E., Moe T.M. (1990). *Politics, markets and America's schools*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Corsini C. (2015). *Valutare scuole e docenti. Un'indagine sul punto di vista di chi insegna*. Roma: Nuova Cultura.
- Davoli P. (2018). *La rendicontazione sociale nella scuola*. In <https://www.istruzioneer.gov.it/wp-content/uploads/2018/04/Presentazione-DAVOLI.pdf> (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Dedering K., Muller S. (2011). School Improvement through Inspections? First Empirical Insights from Germany. *Journal of Educational Change*, 12(3): 301-322.
- Dewey J. (2018). *Democrazia ed educazione*. Roma: Anicia (ed. orig. 1916).
- Di Liberto A. et alii (2013). *Le competenze manageriali dei dirigenti scolastici italiani*. Torino: Fondazione Giovanni Agnelli.
- Ehren M.C.M., Visscher A.J. (2008). The relationships between school and inspections, school characteristics and school improvement. *British Journal of Educational Studies*, 56: 205-227.
- Freddano M. (2019). Appendice 1 – L'evoluzione del quadro teorico della valutazione interna ed esterna delle scuole. In P. Poliandri, M. Freddano, B. Molinari (eds.), *RAV e dintorni: verso il consolidamento del sistema nazionale di valutazione* (pp. 114-119). In [https://www.invalsi.it/value/docs/valueforrav/RAV\\_dintorni.pdf](https://www.invalsi.it/value/docs/valueforrav/RAV_dintorni.pdf) (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Giovannini M.L. (2012). Una cultura «critica» della valutazione: un lusso che non possiamo permetterci?. *Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies*, 3(6): 207-217.
- Invalsi (2014). *I percorsi valutativi delle scuole. Inquadramento teorico del RAV*. In [https://www.invalsi.it/snv/docs/271114/Inquadramento\\_teorico\\_RAV.pdf](https://www.invalsi.it/snv/docs/271114/Inquadramento_teorico_RAV.pdf) (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Invalsi (2016). *La valutazione delle scuole in Italia: a cosa serve, come è realizzata. Istruttoria per la Conferenza del Sistema Nazionale di Valutazione*. In [https://www.invalsi.it/snv/docs/0220/Documento\\_Valutazione\\_scuole.pdf](https://www.invalsi.it/snv/docs/0220/Documento_Valutazione_scuole.pdf) (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Marcuccio M. (2016). Rapporti di Autovalutazione delle scuole emiliano-romagnole e analisi delle reti testuali. *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, 11(3): 47-65.
- Mayring, Ph. (2014). *Qualitative content analysis. Theoretical foundation, basic procedures and software solution*. In <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-395173> (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Marshall G.S., Abresch C. (2018). New Public Management. In A. Farazmand (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 4149-4157). Cham: Springer.
- Milito F. (2019). Valutazione e rendicontazione sociale. *Ricerche Pedagogiche*, 53, 185-198.
- MIUR (2012). *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione*. Firenze: Le Monnier.
- Moini G. (2017). New Public Management e neoliberalismo. Un intreccio storico. *Economia & lavoro*, 51(2): 71-80.
- Morgan G. (1994). *Images. Le metafore dell'organizzazione*. Milano: FrancoAngeli.
- Moretti G., Giuliani A. (2019). La cultura valutativa dei docenti come risorsa per orientare l'autovalutazione scolastica al miglioramento: un percorso di ricerca-formazione. In P. Lucisano, A.M. Notti (eds.), *Training actions and evaluation processes. Atti del Convegno Internazionale SIRD* (pp. 125-134). Lecce: Pensa MultiMedia.
- Paletta A. (2011). *Scuole responsabili dei risultati*. Bologna: Il Mulino.
- Paletta A., Alimehmeti G. (2014). Gestione del capitale intellettuale e performance delle organizzazioni scolastiche. *Ricercazione*, 6(1): 111-126.
- Palumbo M., Pandolfini, V. (2016). Effetti perversi della valutazione ed equità sociale: riflessioni sul Sistema nazionale di valutazione. *Studi di sociologia*, 3: 263-278.
- Poliandri D. (ed.) (2010). *Quadro di riferimento teorico della Valutazione del sistema scolastico e delle scuole*. In [https://www.invalsi.it/valsis/docs/062010/QdR\\_completo\\_ValSiS.pdf](https://www.invalsi.it/valsis/docs/062010/QdR_completo_ValSiS.pdf) (ultima consultazione: 31/03/2023).
- Previtali D. (2018). *Il Sistema Nazionale di Valutazione in Italia. Una rilettura*. Torino: UTET.
- Ravitch S.M., Riggan M. (2012). *Reason & rigor. How conceptual frameworks guide research*. Thousand Oaks: Sage.
- Robasto D. (2016). Una nuova expertise del corpo docente a supporto dell'autovalutazione scolastica. *Form@re*, 2(16): 121-136.
- Schram S.F. (2018). Neoliberalizing the welfare state: marketizing social policy/disciplining clients. In D. Cahill,

- M. Cooper, M. Konings, D. Primrose (eds.), *The SAGE handbook of neoliberalism* (pp. 308-322). Thousand Oaks: Sage.
- Sergiovanni T.J. (1994). *Building community in schools*. San Francisco: Jossey-Bass (trad. it. *Costruire comunità nelle scuole*, LAS, Roma 2000).
- Sergiovanni T.J. (2002). *Dirigere la scuola. Comunità che apprende*. Roma: LAS.
- Sorzio P. (2013). La rete sommersa delle presupposizioni nel modello di valutazione del sistema scolastico: dalla razionalità procedurale alla riflessività. *Educational Reflective Practices*, 3: 89-101.
- Stufflebeam D.L., Shinkfield A.J. (2007). *Evaluation, theory, model & applications*. San Francisco: Jossey Bass.
- Tight, M. (2019). *Documentary research in the social sciences*. Thousand Oaks: Sage.
- Weick K.E (1972). Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole. In S. Zan (ed.), *Logiche d'azione organizzativa* (pp. 355-379). Bologna: il Mulino.