

## La valutazione della qualità nelle scuole destinatarie dei Fondi strutturali europei

### Evaluating quality in school receiving european structural funds

DONATELLA POLIANDRI • PAOLA MUZZIOLI • ISABELLA QUADRELLI • SARA ROMITI

L'INVALSI, nell'ambito del progetto Valutazione e Miglioramento, ha messo a punto un'azione di valutazione della qualità progettuale, gestionale e organizzativa delle scuole destinatarie dei Fondi strutturali europei. Il contributo presenta il percorso di ricerca a partire dalla fase di definizione di un concetto di qualità multiattore e multi-dimensionale e di scelta del metodo di indagine: l'audit esterno. Vengono anche presentati gli strumenti, le rubriche di valutazione, illustrati i protocolli di ricerca e presentati alcuni risultati preliminari. Il progetto è un esempio di ricerca che, partendo dall'esplicitazione dei criteri di qualità, intende integrare la funzione sommativa e formativa della valutazione e innescare un processo di riflessione e un eventuale confronto tra committenti, valutatori e destinatari delle risorse.

*Within the scope of the project Valutazione e Miglioramento, the National Institute for the Educational Evaluation of Instruction and Training has developed a model for the evaluation of the quality of schools receiving European Structural Funds. The article presents the research process, starting with the definition of a multi-actor and multi-dimensional concept of quality, and the choice of the research method: the external audit. It also illustrates the research tools, the evaluation rubric, the research protocol and some preliminary results. Starting with the clear definition of quality criteria, this project attempts to integrate summative and formative evaluation and to promote self-reflection and dialogue among those involved in the evaluation process.*

**Parole chiave:** qualità; valutazione; Fondi strutturali europei; audit; rubriche di valutazione; valutazione formativa

**Key words:** quality; evaluation; European Structural Funds, audit, evaluation rubric; formative evaluation

## 1. Introduzione

A partire dalla programmazione 1994-1999, il Miur è titolare della gestione di fondi strutturali europei con la finalità di migliorare le competenze di base e favorire l'inclusione nei percorsi scolastici e formativi nelle regioni a maggiore rischio di svantaggio sociale ed economico. Nella programmazione 2007-2013, i Programmi Operativi Nazionali "Competenze per lo sviluppo" (cofinanziato dal FSE) e "Ambienti per l'apprendimento" (cofinanziato dal FESR) sono destinati agli istituti scolastici delle regioni dell'Obiettivo convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia) per la realizzazione di attività di apprendimento per gli studenti, la formazione dei docenti, del personale della scuola e degli adulti, e di interventi infrastrutturali per migliorare la qualità dell'offerta di istruzione. I due PON dedicati al settore dell'istruzione hanno messo a disposizione delle scuole quasi 2 miliardi di euro. Il Miur ha attivato assi di intervento e obiettivi specifici entro i quali le scuole possono progettare azioni che rientrano nelle finalità perseguite dai due fondi<sup>1</sup>. L'Autorità di gestione dei PON ha anche il mandato di effettuare azioni di valutazione ex post dei programmi operativi con la finalità di esaminare il grado di utilizzo delle risorse, l'efficienza e l'efficacia della programmazione e il suo impatto rispetto agli specifici obiettivi perseguiti.

Nel 2009 il Miur ha affidato all'INVALSI il compito di valutare l'utilizzo dei fondi europei da parte degli istituti scolastici destinatari dei finanziamenti; l'azione di valutazione è stata inserita all'interno del progetto "Valutazione e Miglioramento". Il progetto è articolato in fasi distinte che si svolgono in modo progressivo in diversi anni scolastici. La Fase 1 ha l'obiettivo di valutare la qualità progettuale, organizzativa e gestionale delle singole istituzioni scolastiche nell'attuazione dei PON Istruzione. La Fase 2 si prefigge di identificare i punti di forza e i nodi critici del servizio scolastico offerto nel suo complesso in un'ottica sistemica. La Fase 3 ha l'obiettivo di sostenere azioni di miglioramento con l'intervento di esperti esterni che affiancano i team di valutazione interni alle istituzioni scolastiche, per la progettazione e gestione delle azioni di miglioramento nei settori della didattica e del management scolastico. Per lo svolgimento della Fase 1, il gruppo di ricerca dell'INVALSI ha messo a punto un percorso per la valutazione della qualità progettuale, gestionale e organizzativa dei PON Istruzione. Di seguito sono illustrate le premesse teoriche e metodologiche che hanno portato alla costruzione degli strumenti e dei protocolli di ricerca, e presentati i principali risultati.

## 2. La valutazione della qualità dei programmi

Il tema della qualità è molto dibattuto nell'ambito della valutazione dei sistemi scolastici e formativi. I molti contributi sul tema evidenziano una molteplicità di approcci alla questione della qualità e la diversità delle metodologie utilizzate. In primo luogo, molto è stato scritto sulla difficoltà, se non impossibilità, di definire il concetto "qualità" (Ceccon, 1999; Bertin,

<sup>1</sup> Per il FSE sono stati attivati i seguenti obiettivi: A: Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico; B - Migliorare competenze del personale; C - Migliorare competenze degli studenti; D - Promuovere la società dell'informazione; E - Sviluppare reti tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio; F - Promuovere successo scolastico, parità e inclusione; G - Migliorare i sistemi di lifelong learning; I - Migliorare l'efficienza, efficacia e la qualità degli interventi finanziati; L - Migliorare e sviluppare modalità, forme e contenuti dell'informazione e pubblicizzazione del Programma. Per il FESR gli obiettivi sono: A - Promuovere e sviluppare la società dell'informazione e della conoscenza nel sistema scolastico; B - Incrementare il numero dei laboratori per migliorare l'apprendimento delle competenze chiave in particolare quelle matematiche scientifiche e linguistiche.

2007; Oddo, 2002). Lo stesso termine “qualità” è stato associato a significati diversi: tensione verso l’eccellenza e perfezione del prodotto o del processo, conformità agli scopi prefissati, rapporto ottimale tra costi e benefici, ricerca continua del miglioramento e, nelle versioni più recenti, soddisfazione del cliente/utente (Ferrari, 2000; Bertin, 2007). Questa peculiare polisemicità segnala l’origine del concetto, nato nell’ambito degli studi organizzativi e impiegato dapprima nei contesti aziendali; questa origine rende più difficoltosa la trasposizione di concetti e strumenti associati alla valutazione della qualità a contesti non riducibili a imprese di tipo commerciale, come i servizi sociali e sanitari, gli istituti scolastici e i centri di formazione<sup>2</sup> (Palumbo 2003, Bertin 2007). Altri autori hanno sostenuto che quello di qualità è un costrutto relativo, strettamente dipendente dai contesti, dai valori e dagli interessi dei soggetti coinvolti (Moss, 1994) e dalle finalità conoscitive perseguite (Bertin, 2007). Gli attributi associati al concetto di qualità sono legati agli specifici processi dell’organizzazione, alle interazioni tra gli attori e a quelle tra l’organizzazione e il contesto. Quindi parlare genericamente di buona o cattiva qualità di un servizio o di un programma non avrebbe molto senso dal punto di vista della ricerca valutativa: solo attraverso l’esplicitazione dei criteri associati all’idea di qualità e alla loro diffusione e conoscenza tra i soggetti coinvolti nell’azione di valutazione si può trarre utilità dall’impiego di tale costrutto.

Tra i diversi approcci alla qualità occorre distinguere il *total quality management* (TQM), orientato a implementare e verificare la qualità dei processi di un’intera organizzazione al fine di produrre qualità per i clienti/utenti (Negro, 2003), dalla valutazione della qualità, che riguarda un aspetto specifico di un servizio o di un programma che andrà poi correlato con altri, quali il costo, i risultati e gli impatti (Palumbo, 2003). Il TQM è un approccio che ha come ambito privilegiato di applicazione le imprese di tipo commerciale; ma che è stato ampiamente utilizzato anche nelle organizzazioni no profit, nei servizi sociali e sanitari, nelle agenzie formative e negli istituti scolastici. Il focus principale del TQM è sui processi piuttosto che sui prodotti (Palumbo, 2003) e il suo obiettivo finale è il raggiungimento di precisi standard di qualità o di eccellenza pubblicamente riconosciuti perché certificati da enti esterni (es. ISO 9000, EFQM, ecc.). L’approccio totale alla qualità non è strettamente valutazione della qualità, anche se, come è stato sostenuto (Greco, 2003; De Ambrogio, Lo Schiavo, 2003) sono fra loro legati, essendo “facce della stessa medaglia” che perseguono lo stesso obiettivo di migliorare l’efficacia e l’efficienza delle organizzazioni. La valutazione della qualità invece si inserisce nell’ambito più ampio dei programmi di valutazione, anche se non può essere ridotta alla valutazione *tout court*. Come sostiene Oliva, la valutazione della qualità è “la sintesi e il risultato di una serie di valutazioni più particolari che, insieme, definiscono la qualità di una performance (ovvero, la qualità di un programma, di un progetto, di un’azione, ecc.)” (Oliva, 2003, p. 78). In questo senso la valutazione della qualità è una forma specifica di valutazione e come tale essa fa riferimento ai concetti e ai metodi delle scienze sociali (De Ambrogio, Lo Schiavo, 2003). Per fare valutazione della qualità è quindi necessario affrontare una serie di questioni ampiamente dibattute nell’ambito di tali discipline, come la definizione dell’oggetto, le finalità della valutazione e la scelta della metodologia.

Per quanto riguarda la definizione dell’oggetto di studio, si è già detto della natura situata del concetto di qualità; ne deriva che l’oggetto della valutazione va definito e costruito a partire dalle singole realtà osservate, dagli obiettivi conoscitivi e dagli attori in campo. Oc-

2 Il dibattito si è incentrato in particolare su questioni quali: la non riducibilità del cittadino/utente dei servizi al concetto di cliente; la necessità di considerare una pluralità di attori e soggetti tra i destinatari degli interventi/servizi (es. non solo il minore, ma anche la sua famiglia, la comunità, ecc.), la natura relazionale dei “risultati” prodotti dai servizi pubblici; ecc.

corre essere consapevoli che si possono individuare definizioni di qualità diverse quanti sono i punti di vista specifici sull'organizzazione e gli scopi della valutazione. Come ampiamente dibattuto in letteratura, la valutazione si muove tra diversi punti di vista; Palumbo ricorre alla rappresentazione del triangolo per individuare i tre poli costituiti dagli obiettivi, dai bisogni e dagli standard di prestazione ai quali corrispondono punti di vista diversi: quello dell'organizzazione, quello degli operatori/professionisti e quello degli utenti/cittadini (Palumbo, 2003). Allo stesso modo Bertin individua il punto di vista manageriale, quello professionale e quello partecipativo (Bertin, 2007).

Strettamente legata alla prospettiva multiattore è anche la questione dell'inclusione di punti di vista interni ed esterni all'organizzazione (Palumbo, 2003). Nel caso delle istituzioni scolastiche e formative ciò risulta fondamentale perché non sempre chi individua gli obiettivi da perseguire (decisori politici, amministratori) controlla direttamente i processi erogati da un'organizzazione, attuati dai singoli professionisti (insegnanti). Inoltre, il concetto di cliente non rappresenta in maniera adeguata la peculiarità dell'utenza del servizio scolastico e formativo, che non può essere ridotta al singolo studente, ma che deve includere anche le famiglie, in quanto entità relazionalmente connesse, e la società che nutre aspettative e investe risorse nell'azione educativa. Si rende quindi necessaria una composizione di punti di vista interni ed esterni e un allargamento della platea dei clienti/utenti che comprenda anche i cosiddetti *stakeholder* (Bertin, 2003).

Per quanto riguarda le finalità, la valutazione della qualità è generalmente associata ad una valutazione di tipo sommativo (Scriven, 1996) piuttosto che formativo. Tuttavia da più parti è stata sostenuta la necessità di integrare queste due funzioni nei disegni valutativi. In tal senso si esprimono Bondioli e Ferrari che parlano di complementarità tra valutazione sommativa e formativa, intendendo "il lavoro di valutazione come pratica di accertamento che riflette su se stessa per esplicitare criteri e idee di qualità in vista di un rilancio della progettualità organizzativa e formativa delle istituzioni educative" (Bondioli, Ferrari, 2003, p. 20). De Ambrogio e Lo Schiavo (2003) sostengono che la valutazione della qualità non dovrebbe limitarsi a una funzione di *accountability*, pure necessaria e doverosa quando le istituzioni ricevono risorse pubbliche a seguito dell'assunzione dell'impegno a raggiungere specifici obiettivi, ma dovrebbe promuovere forme di apprendimento indispensabili per la risoluzione di eventuali criticità e per garantire la tensione al miglioramento.

Infine, la scelta della metodologia riflette le finalità conoscitive perseguite ma non è del tutto estranea anche a opzioni di tipo valoriale. È noto nelle scienze sociali il dibattito tra i sostenitori dell'approccio ermeneutico, per il quale le indagini hanno la finalità di comprendere una specifica realtà attraverso l'interpretazione del punto di vista dei soggetti coinvolti, e chi ritiene che finalità della scienza, compresa quella delle scienze sociali, sia spiegare un dato fenomeno attraverso l'individuazione di un nesso tra cause ed effetti (Fornari, 2002). Questi due orientamenti sono solitamente associati a metodologie di ricerca diverse: l'approccio ermeneutico fa propria una metodologia di tipo qualitativo attenta alla qualità del dato che privilegia l'osservazione dei contesti naturali e tecniche di intervista discorsive. Una metodologia quantitativa, che cerca di produrre procedure oggettive di raccolta dei dati, interessata alla generalizzazione dei risultati è associata agli approcci che perseguono l'obiettivo della spiegazione dei fenomeni sociali. Tuttavia il dibattito più recente ha messo in discussione questa netta separazione tra approcci, metodologie e strumenti sostenendo la necessità di una loro integrazione (Smith, Heshusius, 1986; Cardano, 2003). Inoltre, la necessità di sondare il punto di vista di più attori coinvolti, interni ed esterni, e la scelta di privilegiare forme più o meno partecipative di valutazione, può orientare la scelta verso specifici disegni di ricerca che possono basarsi su un'impianto di valutazione esterna o di valutazione interna o, ancora, su una combinazione delle due.

### 3. Definizione della qualità progettuale, gestionale e organizzativa delle scuole destinatarie dei Fondi PON

La definizione di qualità progettuale, gestionale e organizzativa riferita all'uso dei Fondi PON da parte delle scuole destinatarie dei finanziamenti europei è stata effettuata dal gruppo di ricerca dell'INVALSI a partire dalla consapevolezza del carattere relativo del concetto di qualità e della necessità di articolarlo a partire da una prospettiva multiattore e multidimensionale.

Nell'individuazione delle dimensioni o aree si è tenuto conto di diversi punti di vista. In primo luogo quella del committente, l'Unione Europea, rappresentata dall'Autorità di gestione presso il Miur. Come rilevato da Oliva (2003) a questa prospettiva corrisponde la definizione delle finalità e degli obiettivi. Si è pertanto fatto riferimento alle finalità generali dei Programmi Operativi Nazionali nell'ambito dell'istruzione, ovvero l'innalzamento delle competenze di base e la riduzione della dispersione scolastica, degli obiettivi specifici, entro i quali devono rientrare le specifiche azioni progettuali della scuola (cfr nota 1) e delle linee guida del Miur<sup>3</sup> che si configurano come veri e propri obiettivi operativi<sup>4</sup>. È stato poi considerato il punto di vista degli operatori/professionisti dell'istituzione scolastica, ovvero il DS, gli insegnanti curricolari, i tutor e gli esperti reclutati per lo svolgimento dei corsi e dei progetti finanziati. Si tratta di punti di vista diversi rispetto alla realizzazione delle attività che, per questo loro differente posizionamento, restituiscono uno sguardo articolato sul processo di erogazione del servizio. Abbiamo infine il punto di vista degli utenti: gli studenti che hanno avuto un'esperienza diretta dei corsi e delle iniziative finanziate con i PON; i loro docenti curricolari che hanno potuto valutare le ricadute delle azioni realizzate sulla partecipazione e i risultati scolastici degli studenti. A partire da questa articolazione sono state individuate tre aree all'interno delle quali sono stati esplicitati specifici criteri di qualità, ossia: l'area gestionale/organizzativa, quella progettuale/didattica e, infine, i risultati. L'area gestionale/organizzativa comprende i criteri di qualità che riguardano l'impianto organizzativo necessario per la gestione dei PON: azioni di promozione, reclutamento degli esperti, funzionamento del Gruppo operativo di piano<sup>5</sup>, valutazione del Piano integrato<sup>6</sup>. Nell'area progettuale/didattica sono inclusi i criteri che fanno riferimento alla qualità della progettazione in senso stretto con riferimento sia alla sua coerenza con le priorità individuate dalla scuola nell'Autodiagnosi<sup>7</sup> e all'integrazione con gli obiettivi e le azioni previste nel POF, sia alla definizione delle strategie didattiche (es. definizione delle competenze, articolazione tra competenze e metodologie didattiche, valutazione degli studenti). Infine nell'area dei risultati

3 *Disposizioni e istruzioni per l'attuazione delle iniziative cofinanziate dai Fondi strutturali europei 2007-2013 – Miur 2009.*

4 Si tratta di linee guida che definiscono l'impianto organizzativo per la gestione dei Fondi e la realizzazione delle attività progettuali, come ad es. la costituzione del gruppo operativo di piano (GOP), l'individuazione di figure all'interno della scuola con specifiche finalità (referente per la valutazione, facilitatore, tutor, ecc.), la realizzazione di specifiche azioni di promozione, ecc.).

5 Il Gruppo operativo di Piano è una struttura operativa che comprende oltre al DS diverse figure previste dal Miur (Facilitatore, Referente per la valutazione, tutor di obiettivo) che ha la funzione di gestire la progettazione e la realizzazione delle azioni finanziate.

6 Il Piano integrato è costituito dall'insieme dei progetti presentati dalla scuola e afferenti uno stesso bando.

7 L'autodiagnosi è uno strumento predisposto dall'INVALSI che permette di evidenziare i punti di forza e le criticità della scuola in diversi ambiti. Si tratta di uno strumento autocompilato dalle scuole che dovrebbe costituire il punto di riferimento per la progettazione su fondi PON.

e degli impatti si prende in considerazione il punto di vista degli studenti relativamente all'utilità e soddisfazione per i corsi e quello degli insegnanti con riferimento all'impatto dei corsi sull'attività curricolare degli studenti.

Nell'ambito di ciascuna area sono stati operazionalizzati specifici criteri di qualità. L'esplicitazione dei criteri di qualità ha rappresentato un aspetto fondamentale della progettazione dell'intervento di valutazione (Tabella 1); questa operazione ha permesso di rendere trasparente il significato del concetto di qualità per tutti i soggetti coinvolti (committenti, operatori e utenti).

Area	Criterio di qualità
Area gestionale/organizzativa	Azioni di promozione Reclutamento esperti Verbali del GOP Valutazione del Piano integrato
Area progettuale/didattica	Coerenza tra Piano integrato e Autodiagnosi Integrazione tra Piano integrato e POF Declinazione delle competenze del corsista Coerenza tra competenze e attività didattiche del corsista Strategie didattiche Valutazione iniziale, in itinere e finale
Area risultati/impatti	Soddisfazione dei corsisti Integrazione tra progetto e attività curricolare (solo per progetti dell'obiettivo C e F) Ricadute del progetto sulle competenze dei corsisti (solo per progetti dell'obiettivo C e F) Utilizzo a scuola delle competenze acquisite dal personale (solo per progetti dell'obiettivo B e D)

Tab. 1 – Aree e criteri di qualità

Inoltre, partendo dall'idea della necessaria complementarietà tra funzione sommativa e formativa della valutazione, riteniamo che una chiara esplicitazione dei criteri di qualità possa contribuire a fornire indicazioni chiare per formulare un giudizio sull'efficacia dei fondi PON e allo stesso tempo consegnare alle singole istituzioni scolastiche elementi sui quali riflettere e confrontarsi per promuovere forme di apprendimento organizzativo. Come già evidenziato, la finalità del miglioramento è chiaramente perseguita dall'impianto progettuale complessivo all'interno del quale la valutazione della qualità progettuale, gestionale e organizzativa dei fondi PON è solo un primo passo per la realizzazione di azioni di miglioramento. Infine, l'esplicitazione dei criteri di qualità, che ha riguardato anche l'individuazione di precisi indicatori per la definizione di diversi livelli di qualità (cfr sotto), ha anche la funzione di orientare lo sguardo del valutatore fornendogli elementi da osservare e indicazioni sul concetto di valore e di eccellenza alla base del criterio di qualità, a partire dai quali comporre il proprio giudizio.

#### 4. Strumenti e protocolli di ricerca

L'obiettivo della valutazione della qualità progettuale, gestionale e organizzativa dei PON istruzione è di descrivere le singole istituzioni scolastiche a partire dai criteri di qualità individuati e di classificare le realtà osservate sulla base delle modalità operative prevalenti e



dei risultati ottenuti. Il metodo utilizzato è quello dell'audit esterno, con il quale un soggetto esterno e indipendente rispetto all'istituzione osservata esprime dei giudizi a partire dalla rilevazione di uno scostamento tra la realtà osservata e alcuni standard predefiniti (Scott Parsowith, 1995).

Per la realizzazione dell'audit il gruppo di ricerca INVALSI ha messo a punto due schede di valutazione (*Scheda di valutazione* 1° parte e 2° parte). La prima ha la finalità di valutare alcuni aspetti della qualità a partire dall'analisi di documenti che l'auditor recupera dalla piattaforma informatica di gestione dei Piani integrati<sup>8</sup> da visionare prima della visita a scuola. La seconda viene compilata dopo la visita a scuola a partire dalle osservazioni e dalle opinioni raccolte nel corso delle interviste. Per la costruzione di tali schede è stata esaminata l'ampia letteratura riguardante la valutazione autentica delle prestazioni degli studenti e l'utilizzo delle rubriche di valutazione (Comoglio, 2002; Comoglio, 2007; Wiggins, 1996). Le rubriche di valutazione sono state adattate negli anni ad altri contesti, come la valutazione delle prestazioni delle scuole (si vedano le griglie utilizzate dagli Ispettori dell'Office for Standards in Education, Children's Services and Skills - Ofsted). Una rubrica per essere tale deve contenere i criteri oggetto di valutazione e una descrizione delle prestazioni buone e meno buone per ciascun criterio; le rubriche possono essere costruite con un approccio più olistico, quando richiedono di esprimere un giudizio generale su un insieme di aspetti, o più analitico, quando è necessario formulare un giudizio su singole componenti. L'obiettivo della scheda di valutazione è quello di aiutare l'auditor ad esprimere un parere orientato da indicazioni in grado di supportare empiricamente l'espressione del giudizio. Sono stati preliminarmente definiti una serie di criteri di qualità (22 criteri) relativi alla progettazione, gestione e impatto delle azioni finanziate con i PON.; questi criteri di qualità o standard sono definiti come proposizioni. Ad esempio nella *Scheda di valutazione* 1° parte, un criterio di qualità è il seguente: "le strategie didattiche descritte sono innovative e stimolano la partecipazione"; nella 2° parte della *Scheda*, un criterio di qualità è: "i corsisti esprimono soddisfazione per il corso frequentato".

Per ciascun criterio di qualità sono state predisposte delle scale di valutazione a quattro livelli (inadeguato, accettabile, buono, eccellente); ogni livello è descritto in modo analitico in relazione al criterio di qualità corrispondente<sup>9</sup>. La descrizione del livello contiene gli elementi o le evidenze empiriche da considerare per esprimere un giudizio.

Rispetto ad altri strumenti di valutazione della qualità, specie quelli con modalità dicotomica che prevedono di indicare la presenza o l'assenza di un criterio di qualità, la rubrica di valutazione consente di superare il rischio di una rappresentazione semplificata della realtà, permettendo di modulare il giudizio e fornire indicazioni sugli elementi che contribuiscono al raggiungimento di uno specifico livello di qualità.

8 Il Sistema integrato per la gestione degli interventi è una piattaforma elettronica gestita dall'ANSAS nella quale le scuole devono inserire diversi dati e documenti relativi ai progetti avviati (numero di iscritti, assenze, verbali del GOP, bandi per il reclutamento degli esperti, materiali relativi alla progettazione didattica, ecc.).

9 A titolo esemplificativo, per il primo criterio di qualità sopra definito ("le strategie didattiche descritte sono innovative e stimolano la partecipazione"), è riportata la descrizione dei livelli: livello 1 (Inadeguato) Non sono descritte le strategie didattiche adottate, oppure sono descritte in modo troppo sintetico o generico; livello 2 (Accettabile) Vengono descritte sinteticamente alcune strategie didattiche adottate, con una prevalenza di una medesima strategia (es. lezione frontale); livello 3 (Buono) Sono adottate strategie didattiche di vario tipo e viene sollecitata la partecipazione attiva degli studenti; livello 4 (Eccellente) Le strategie didattiche descritte sono molteplici e diversificate in relazione agli obiettivi da raggiungere, appare evidente l'impegno a sollecitare la partecipazione attiva dei corsisti durante tutto il corso.

Entrambe le schede sono strutturate in due parti: una relativa al Piano integrato nel suo complesso e una dedicata alle azioni progettuali afferenti i vari obiettivi; inoltre, prevedono la raccolta di dati strutturali sui singoli progetti e nella *Scheda di valutazione* 2° parte è presente uno spazio nel quale indicare per ogni criterio di qualità i materiali visionati e le persone intervistate. Infine, nell'ultima sezione l'auditor può esprimere in forma discorsiva ma sintetica un giudizio sui punti di forza e di debolezza riscontrati e presentare una buona pratica osservata.

Nella *Scheda di valutazione* 1° parte sono contenuti criteri di qualità riconducibili principalmente all'ambito progettuale/didattico (coerenza della progettazione con l'autodiagnosi, integrazione con il POF, declinazione delle competenze dei corsisti, descrizione delle strategie didattiche e valutazione degli studenti) e gestionale (promozione, valutazione, reclutamento esperti e verbali del GOP). Il protocollo di ricerca prevede che per la compilazione della *Scheda di valutazione* 1° parte l'auditor deve effettuare l'analisi della documentazione prodotta dalla scuola, accessibile tramite la piattaforma dell'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica (ANSAS). La *Scheda di valutazione* 2° parte presenta criteri di qualità riconducibili all'area dei risultati/impatti (soddisfazione dei corsisti, incremento delle competenze, ricadute curricolari e utilizzo a scuola delle competenze acquisite nei corsi PON) e all'area gestionale (integrazione con le attività della scuola). Come già detto, essa deve essere compilata dopo la visita a scuola: il protocollo di ricerca prevede di effettuare interviste individuali e di gruppo con le persone coinvolte a vario titolo nei progetti PON, l'analisi della documentazione messa a disposizione dalla scuola e l'osservazione non strutturata, principalmente finalizzata alla valutazione dell'utilizzo delle dotazioni tecnologiche e dei laboratori acquistati con i FESR.

## 5. Risultati della ricerca

Le scuole oggetto dell'audit sono stati gli istituti secondari di II grado delle quattro regioni dell'Obiettivo convergenza che, nell'a.s. 2008/09, sono state campionate per somministrare le prove della rilevazione OCSE-PISA (*Programme for International Student Assessment*) e che hanno usufruito dei fondi PON. La scelta è legata alla possibilità di utilizzare i risultati OCSE-PISA per una valutazione più ampia, anche con riferimento ai risultati, dal momento che per le scuole secondarie di II grado non erano ancora disponibili i dati del Servizio Nazionale di Valutazione. Le scuole selezionate sono state in totale 109 (25 in Calabria, 33 in Campania, 28 in Puglia e 23 in Sicilia). L'azione di audit è stata realizzata dai Dirigenti tecnici del Miur nel corso dell'anno scolastico 2010-2011. Il bando oggetto di valutazione è stato il 2096 del 03-04-2009, Piani Integrati 2009. Per ogni scuola assegnata, l'auditor doveva valutare un Piano integrato e due azioni progettuali assegnate dall'INVALSI. La selezione dei progetti sui quali concentrare l'attività di audit è stata effettuata sulla base della distribuzione delle tipologie di richiesta attivate dall'universo delle scuole di riferimento; sono stati esclusi dall'audit i progetti/moduli destinati ad adulti e genitori, ma non quelli dedicati al personale della scuola<sup>10</sup>. Il protocollo previsto per lo svolgimento delle attività di

10 Sono stati considerati i progetti afferenti gli obiettivi B, C, D e F. Tuttavia, non sono valutate le azioni progettuali dell'obiettivo F rivolte ai genitori. Questa scelta è stata motivata dalla necessità di standardizzare e semplificare le procedure di audit che richiedevano, oltre all'analisi di documenti, osservazioni sul campo e interviste con le figure istituzionali e i destinatari degli interventi PON.



audit prevedeva che per ogni scuola fosse valutato almeno un progetto dell'obiettivo C (riferito al miglioramento delle competenze degli studenti), e un secondo progetto/modulo afferente uno dei quattro obiettivi C, B, D o F.

L'analisi dei dati è ancora in corso; tuttavia dalle elaborazioni preliminari è possibile cogliere alcune tendenze generali sulla qualità progettuale, gestionale ed organizzativa ed effettuare una riflessione sulla validità degli strumenti.

Quasi la metà delle scuole (48,6%) ha ottenuto un giudizio complessivo<sup>11</sup> pari a 3, posizionandosi sul livello "buono"; il 42,2% è stata valutata "accettabile" e solo una minoranza si è collocata sui valori estremi della scala di giudizio (l'8,3% è stata valutata "eccellente" e lo 0,9% "inadeguata").

In primo luogo, si è osservata la relazione statisticamente significativa ( $p > 0,05$ ) tra le segnalazioni effettuate dagli auditor in merito all'impossibilità di reperire il materiale documentario e l'inadeguatezza dello stesso e i bassi giudizi espressi; ciò conferma la validità di contenuto degli strumenti poiché gli indicatori associati ai livelli di qualità facevano riferimento a evidenze empiriche che dovevano essere rintracciate principalmente nei documenti; nelle rubriche l'assenza di tali evidenze o la non adeguatezza dei materiali era associata all'espressione di giudizi di inadeguatezza e di mera accettabilità.

I punteggi medi dei criteri di qualità relativi al Piano integrato (Grafico 1) evidenziano che il valore più basso (2,46) è associato alla qualità del reclutamento degli esperti per i corsi PON: in quasi la metà dei casi infatti le scuole non esplicitano chiaramente nei bandi le competenze richieste per lo svolgimento degli stessi. Punteggi medio-bassi sono anche associati con due criteri che fanno riferimento all'integrazione della gestione dei PON nel funzionamento ordinario della scuola: la capacità del GOP di promuovere tale integrazione è giudicata accettabile in oltre un terzo delle scuole, mentre è inadeguata nel 9,2% dei casi; il coinvolgimento degli Organi collegiali e di tutte le componenti scolastiche nella definizione dei criteri per la selezione degli esperti ottiene un punteggio medio di 2,72, con il 38% circa delle scuole che riceve un giudizio di inadeguatezza o di mera accettabilità. Anche i criteri di qualità relativi alla progettazione ottengono punteggi medio bassi: nel 40% circa

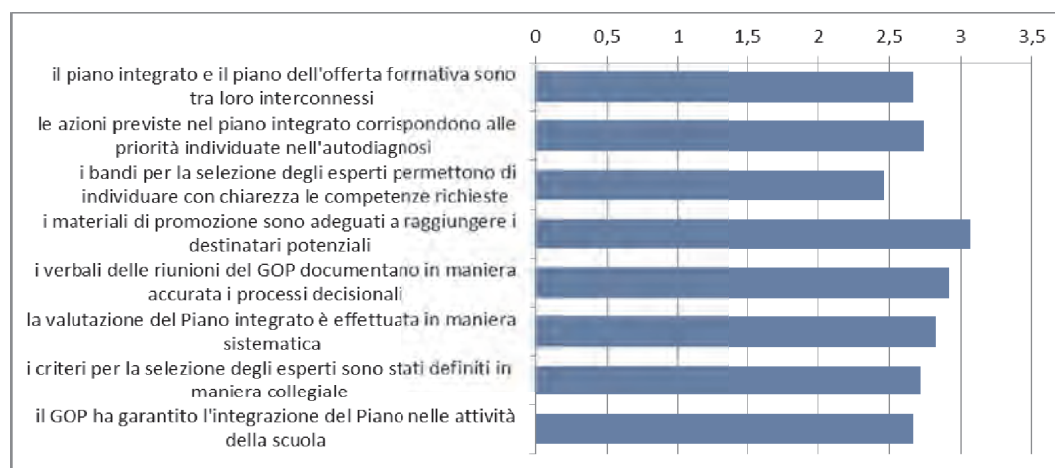


Grafico 1 – Criteri di qualità relativi al Piano integrato

<sup>11</sup> È stato calcolato un indice di qualità complessiva attraverso la media dei punteggi ottenuti da ciascuna scuola su tutti i criteri di qualità

delle scuole, pur in presenza di elementi di collegamento tra progettazione PON e Piano dell'offerta formativa, non è possibile ravvisare una strategia unitaria di scuola; la coerenza con l'autodiagnosi viene giudicata "buona" nel 47,7% dei casi nei quali le azioni previste nel Piano integrato corrispondono alle priorità individuate nell'autodiagnosi, con una o due eccezioni. Il 30% circa si posiziona invece sul livello "accettabile". Infine, le azioni di promozione, la documentazione delle attività del GOP e la valutazione del Piano integrato ricevono giudizi prossimi o superiori a 3, evidenziando un buon livello di qualità.

Per quanto riguarda i progetti, l'analisi è limitata a quelli afferenti l'obiettivo C (Grafico 2). Si evidenzia in primo luogo l'elevato gradimento ottenuto dai corsi PON e la buona performance dell'altro criterio di qualità dell'area dei risultati: l'incremento delle competenze dei corsisti. Inoltre, risulta positiva anche l'integrazione dei progetti nell'attività curricolare. La valutazione degli studenti viene in generale valutata meno positivamente: più frequente e di migliore qualità è la valutazione finale mentre la valutazione in itinere risulta inadeguata nel 30% dei casi. Ottengono punteggi medio bassi anche i criteri relativi alla declinazione delle competenze dei corsisti (2,37): oltre un quinto delle scuole si posiziona sul livello "inadeguato" che evidenzia situazioni nelle quali le competenze sono state declinate in maniera generica o metodologicamente errata. Infine, le strategie didattiche sono state valutate con riferimento alla loro innovatività e capacità di stimolare la partecipazione degli studenti. Il punteggio medio ottenuto da questo indicatore è 2,37. La distribuzione di frequenze evidenzia che oltre il 50% delle scuole si posiziona sui primi due livelli segnalando situazioni nelle quali le strategie didattiche sono presentate in maniera molto generica, con la prevalenza di una sola strategia. I risultati ottenuti sui singoli criteri di qualità sono molto coerenti con i giudizi finali espressi dagli auditor sui punti di forza e di debolezza osservati. Questi ultimi sono considerazioni espresse dagli auditor in forma discorsiva come valutazione complessiva al termine dell'audit. In particolare, tra i dieci punti di debolezza indicati con maggiore frequenza risultano: la mancata integrazione tra PON e attività della scuola, la mancanza o inaccessibilità della documentazione, la mancata declinazione delle competenze dei corsisti e l'assenza di strategie didattiche innovative.

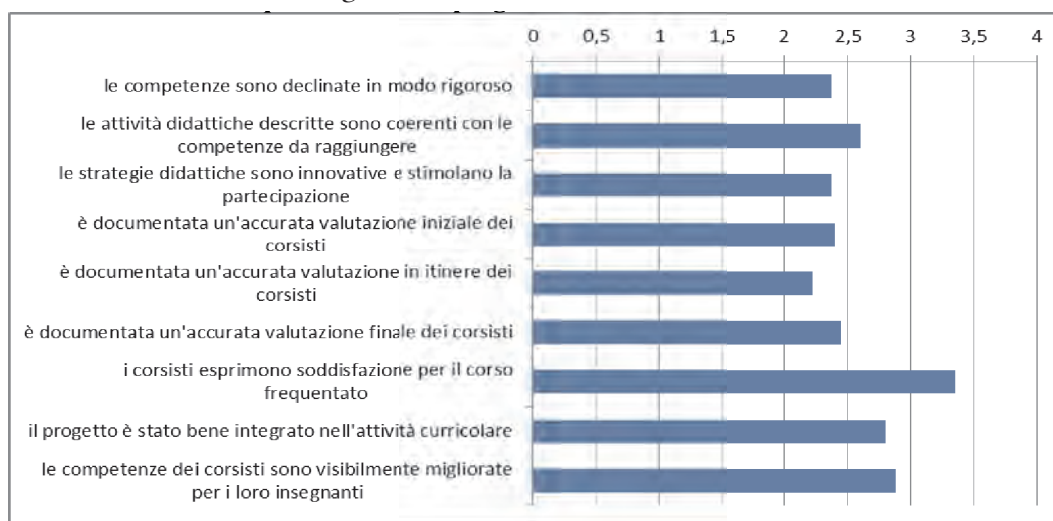


Grafico 2 – Criteri di qualità riferiti ai progetti afferenti l'obiettivo C

Tra i punti di forza si segnala più frequentemente l'incremento delle competenze dei corsisti, l'integrazione con le attività della scuola – che nelle situazioni in cui viene riscontrata è considerata uno dei principali elementi di positività – la competenza e disponibilità dei

componenti del GOP e la soddisfazione dei corsisti. I risultati dell'analisi qualitativa confermano quindi che le aree individuate per l'audit coprono gli aspetti fondamentali dell'oggetto di studio e che gli indicatori selezionati risultano rilevanti e significativi.

I primi risultati permettono anche di individuare alcuni elementi di criticità riconducibili principalmente alle aree progettuale/didattica e gestionale. Si evidenzia la difficoltà di predisporre una progettazione centrata sulle competenze i cui effetti possono essere osservati anche nella gestione dei corsi, sostanziosamente nella genericità dei bandi per il reclutamento degli esperti, nella definizione di strategie didattiche poco innovative e nell'inadeguatezza della valutazione degli studenti. Sul versante della gestione, la sfida dell'integrazione tra attività curricolari ed extracurricolari e tra funzionamento ordinario della scuola e sistema di gestione dei PON richiede di essere ulteriormente affrontata con strumenti che permettano di promuovere la partecipazione di tutte le componenti scolastiche e di mettere a sistema procedure basate su una visione strategica e complessiva della scuola.

## 6. Conclusioni

La definizione di un costrutto di qualità multidimensionale, in grado di integrare diverse prospettive e punti di vista, ha rappresentato il punto di partenza per intraprendere un'azione di valutazione della qualità della progettazione e della gestione delle attività realizzate dalle scuole destinatarie di fondi strutturali europei. Gli strumenti utilizzati – le rubriche di valutazione – hanno permesso di individuare per ciascun criterio gli indicatori che definiscono i diversi livelli di qualità. Da alcuni iniziali riscontri empirici, gli strumenti sono risultati validi, sia dal punto di vista della completezza e rilevanza degli indicatori utilizzati che coprono il dominio di significati associati all'oggetto di studio, sia per la capacità di rilevare ciò che si è inteso analizzare.

Dal punto di vista del disegno di valutazione, il principale punto di debolezza dell'esperienza illustrata è da individuare nei limiti intrinseci dell'approccio alla qualità, poco attento alla dimensione del contesto. Nel progetto Valutazione e Miglioramento questo limite viene compensato dal fatto che l'audit è solo la prima fase di un percorso nel quale la valutazione della qualità è affiancata dalla valutazione dell'intera offerta di istruzione erogata dalla scuola – nell'ambito della quale viene recuperata la dimensione del contesto – che costituisce il punto di partenza per la progettazione delle successive azioni di miglioramento.

## Riferimenti bibliografici

- Bertin G. (2007). *Governance e valutazione della qualità nei servizi socio-sanitari*. Milano: Franco Angeli.
- Bondioli A., Ferrari M. (a cura di) (2000). *Manuale di valutazione del contesto educativo: teorie, modelli, studi per la rilevazione della qualità nella scuola*. Milano: Franco Angeli.
- Cardano M. (2003). *Tecniche di ricerca qualitativa. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*. Roma: Carocci.
- Ceccon A. (1999). Ragionando sulla qualità e sulla valutazione della qualità, per una scuola dell'autonomia, *Rivista dell'istruzione*, 6, pp. 811-820.
- Comoglio M. (2002). La valutazione autentica. *Orientamenti Pedagogici*, 49 (1), pp. 93-112.
- Comoglio M. (2007). La Valutazione autentica. *L'Educatore*, annata 2006/2007, 11, pp. 43-48.
- De Ambrogio U., Lo Schiavo L. (2003). Piccoli equivoci senza importanza. Qualità degli interventi e valutazione delle politiche nel settore sociale, *Rassegna italiana di valutazione*, VII, 26, pp. 59-69.
- Ferrari M. (2000). Differenti approcci al problema della qualità nella scuola. In A. Bondioli, M. Ferrari

- (a cura di) (2000). *Manuale di valutazione del contesto educativo: teorie, modelli, studi per la rilevazione della qualità nella scuola* (pp. 66-77). Milano: Franco Angeli.
- Fornari F. (2002). *Spiegazione e comprensione. Il dibattito sul metodo nelle scienze sociali*. Bari: Laterza.
- Moss P. (1994). Defining Quality: Values, Stakeholders and Processes. In P. Moss & A. Pence (Eds.), *Valuing Quality in Early Childhood Services* (pp. 1-9). Londra: Paul Chapman Publishing.
- Negro G. (2003). Qualità e valutazione binomio per l'eccellenza. *Rassegna italiana di valutazione*, VII, 26, pp. 53-58
- Oddo P. (2002). La certificazione della qualità. La valutazione dei contesti educativi. *Psicologia e scuola*, XXI, 109, pp. 3-11
- Oliva D. (2003). La qualità della formazione tra accreditamento e valutazione. *Rassegna italiana di valutazione*, VII, 26, pp. 71-83
- Palumbo (2003). Qualità e valutazione un dibattito che prosegue. *Rassegna italiana di valutazione*, VII, 26, pp. 41-51
- Scott Parsowith B. (1995). *Fundamentals of Quality Auditing*. Milwaukee: ASQC Quality Press.
- Scriven M. (1996). Types of Evaluation and Types of Evaluator. *American Journal of Evaluation*, 17, 2 pp. 151-161.
- Smith J. K., Heshusius L. (1986). Closing down the Conversation. The End of the Quantitative/Qualitative debate among Educational Inquirers. *Educational Researcher*, 1, pp. 4-12
- Wiggins G. (1996). What is a rubric? A dialogue on design and use. In R. E. Blum, J.A. Arter (a cura di), *A handbook of student performance assesment in an era of reconstructing*. Association for Supervision and Curriculum Development, Alexandria, Va.