

Modelli di valutazione individuale dei capi di istituto in Europa

Unità Italiana di Eurydice - novembre 2009

La valutazione individuale dei capi di istituto, se viene svolta, avviene con modalità molto diversificate ed è di fatto impossibile distinguere modelli di riferimento.

Se si considera il **soggetto che svolge** la valutazione, gli unici modelli ricavabili sono quello che affida la valutazione a un **corpo ispettivo** (la maggioranza) e quello in cui la valutazione è effettuata da **altri soggetti**. Il corpo ispettivo può essere dipendente dal livello centrale, ma essere comunque articolato a livello regionale (Francia), oppure può dipendere dal livello regionale (Spagna, Germania) e, in questo caso, la valutazione avviene con modalità diverse nelle varie regioni.

È comunque da tenere presente che questa distinzione limita l'analisi a un aspetto soltanto della valutazione (soggetto valutatore) e non rende conto di tutta una gamma di altri modelli che si potrebbero desumere se se si considerasse la valutazione legata, ad esempio, alle funzioni e al reclutamento del capo di istituto o agli obiettivi della valutazione stessa. Per esempio, nei paesi in cui il capo di istituto ha una funzione manageriale e una forte autonomia (Inghilterra, Paesi Bassi) il modello valutativo si avvicina molto al controllo dei manager d'azienda e anche le conseguenze della valutazione seguono il modello manageriale. Al contrario, paesi in cui il capo di istituto ha una funzione più di direzione che di gestione, la valutazione sembra essere organizzata in maniera più 'blanda' e le conseguenze sono legate al rinnovo del contratto o all'avanzamento ulteriore di carriera. Inoltre, se si considerano i tempi in cui la valutazione viene svolta, si possono distinguere i paesi in cui questa avviene in occasione di momenti specifici come, per esempio, il rinnovo contrattuale (Spagna) o a seguito di una richiesta di avanzamento (per esempio per diventare ispettori in Germania) da quelli in cui sono stabilite scadenze periodiche (Francia, Inghilterra). Per questo motivo, comunque, si riportano gli esempi specifici dei principali paesi che svolgono la valutazione.

Inoltre, è da tenere presente che la valutazione del capo di istituto non può prescindere dalla valutazione degli istituti tanto che, spesso, i paesi in cui è riconosciuta alle scuole una forte autonomia, sono anche quelli che più richiedono alle scuole di rendere conto dei risultati ottenuti e, quindi, ai capi di istituto di rendere conto del loro operato. Per questo, si riporta anche una riflessione sui modelli di accountability degli istituti.

1) Valutazione svolta attraverso un corpo ispettivo a livello centrale

In generale, si può dire che nella quasi totalità dei paesi in cui il capo di istituto viene valutato individualmente, la valutazione è svolta da un soggetto gerarchicamente superiore, esterno alla scuola, al quale in genere ci si riferisce come 'corpo ispettivo'. Tuttavia, non essendo possibile individuare un modello unico di riferimento, anche in linea generale, si riporta l'esempio della Francia.

In **Francia**, i *recteurs d'académie* (paragonabile al nostro USR) sono responsabili della valutazione che è effettuata dallo stesso *recteur* o dall'*inspecteur d'académie*.

Il capo di istituto redige un'analisi diagnostica della situazione del suo istituto scolastico: progetto pedagogico-didattico, applicazione della politica nazionale e regionale, gestione delle risorse umane, relazioni interne ed esterne, gestione amministrativa e finanziaria, ecc.

Questa viene poi sottoposta al *Recteur* che la utilizza per redigere la cosiddetta *lettre de mission*, in cui vengono stabiliti gli obiettivi dell'istituto scolastico e un calendario per la loro realizzazione per i successivi tre/quattro anni e che permetteranno, al termine, una valutazione oggettiva dell'azione del capo di istituto. Alla fine di ogni anno scolastico, il capo di istituto può predisporre, se lo ritiene utile, un rapporto intermedio, che porterà a un'eventuale ridefinizione degli obiettivi della *lettre de mission* o alla messa in atto di specifiche azioni di formazione.

Al termine dei tre/quattro anni, viene fatto un bilancio rispetto agli obiettivi stabiliti attraverso un colloquio individuale obbligatorio con il *recteur* o con l'*inspecteur d'académie*. Il capo di istituto deve esserne informato per iscritto almeno due settimane prima della data del colloquio. Viene utilizzata una scheda di valutazione. Il colloquio verte sull'analisi dei risultati ottenuti e sulle strategie messe in campo per raggiungerli per permette al valutatore di emettere un parere per eventuali avanzamenti di carriera, promozioni, ecc.

2) Valutazione svolta attraverso un corpo ispettivo a livello decentrato

Questo modello prevede l'intervento di un soggetto istituzionale esterno alla scuola dipendente dagli organi competenti del livello decentrato. L'obiettivo della valutazione è legato a momenti specifici della funzione (contrattuali) del capo di istituto. A livello centrale (nazionale) possono esserci linee guida o raccomandazioni ma non c'è una valutazione mirata al capo di istituto, se non nel quadro più ampio della valutazione delle scuole e/o del sistema educativo ai fini del suo miglioramento.

Il *Director* in **Spagna** è valutato al termine del suo mandato di 4 anni, al fine dell'eventuale riconferma per un periodo equivalente. I criteri e procedimenti di questa valutazione sono pubblici e definiti a livello di Comunità autonoma. Coloro che ricevono una valutazione positiva, ottengono un riconoscimento personale e professionale nei modi stabiliti dalle autorità educative delle rispettive Comunità autonome; infine, finché sono in servizio e sulla base di condizioni diverse poste dalle singole autorità educative, possono continuare a percepire una parte della retribuzione aggiuntiva che era stata riconosciuta per il carico di lavoro da *Director* secondo percentuali, condizioni e requisiti che variano a seconda della Comunità autonoma di riferimento.

In **Germania** i criteri della valutazione vengono fissati a livello di Land attraverso delle linee guida relative al servizio pubblico nel settore dell'educazione, emanate dai rispettivi Ministri dell'educazione e degli affari culturali.

L'organo responsabile della valutazione del capo di istituto è il dipartimento per la supervisione scolastica di ogni consiglio distrettuale, attraverso gli ispettori scolastici.

Generalmente, il capo di istituto viene valutato prima della nomina, al termine del periodo di prova (2 anni) e nel caso in cui faccia domanda per accedere alla carica di ispettore.

3) Valutazione svolta da altri soggetti

Dai paesi precedenti si distinguono quelli in cui la valutazione è svolta da altri soggetti diversi dagli ispettori.

Emblematico è il caso dell'**Inghilterra** in cui la valutazione è svolta da due terzi dei membri dello *school governing body* (organo di governo della scuola) e da un consulente esterno, membro della *Cambridge Education Associates*, una società privata di consulenza nominata dal *Department for Children, schools and families* (nuovo nome del *Department for Education and Skills*). Anche se è svolta da soggetti afferenti alla scuola e privati, la base normativa è dettata a livello nazionale.

La valutazione si inserisce infatti all'interno del *Performance Management* annuale previsto per gli insegnanti e i capi di istituto dal 2000. Le disposizioni per questa valutazione trovano fondamento legislativo nell'*Education School Teacher Appraisal Regulations* del 2001. Viene effettuata sulla base di standard nazionali che fissano le conoscenze, le qualità personali e le azioni necessarie affinché un capo di istituto operi efficacemente in sei macroaree: creare il futuro, guidare l'apprendimento e l'insegnamento, gestire l'organizzazione, assumersi responsabilità, promuovere l'autoformazione e il lavoro in collaborazione, rafforzare i rapporti con la comunità.

È prevista, nel prossimo futuro, una revisione degli standard che verrà condotta dal *National College for School Leadership* e che contribuirà allo sviluppo di un nuovo quadro di riferimento.

La valutazione del *headteacher* ha una cadenza annuale: lo *school governing body*, con il sostegno del consulente esterno, fissa, entro il 31 dicembre di ciascun anno, gli obiettivi che l'*headteacher* è tenuto a raggiungere. Prima che il ciclo di valutazione abbia inizio, l'*headteacher* può avere un incontro con il consulente esterno.

Al termine della valutazione l'*headteacher* può incontrarsi con i *governors* (membri dello *school governing body*) incaricati e con il consulente esterno per discutere dei risultati della valutazione e per fissare i nuovi obiettivi annuali. Ai *governors*, spetta il compito di formulare la valutazione; essi possono accordare un aumento salariale, scrivono il rapporto di valutazione, definiscono i nuovi obiettivi, dichiarano se l'*headteacher* ha raggiunto gli obiettivi precedentemente stabiliti e decidono modalità e procedure per verificare i progressi durante l'anno.

4) Nessuna valutazione

In particolare nei paesi nordici, ma anche in Ungheria, non è prevista la valutazione diretta del capo di istituto anzi, il sistema delle ispezioni è stato abolito recentemente. La valutazione del capo di istituto avviene in maniera indiretta nell'ambito della valutazione del sistema.

In **Finlandia**, in caso di nomina a tempo determinato la municipalità (datore di lavoro) può valutare l'operato del capo di istituto ai fini del rinnovo della nomina. Un sistema di qualità, presente in numerose scuole, prevede un colloquio sullo sviluppo annuale delle attività svolte, che ha luogo tra il capo di istituto e un rappresentante dell'autorità educativa della municipalità (ad esempio, il capo del dipartimento dell'educazione).

Considerazioni sull'accountability degli istituti

Come contrappeso alla maggiore autonomia delle scuole che ormai nella maggior parte dei paesi europei si è consolidata negli ultimi decenni, cresce l'importanza attribuita alla valutazione, alla definizione di standard, alle procedure cosiddette di accountability. Data la forte variazione in Europa delle logiche istituzionali dell'autonomia scolastica e delle organizzazioni politiche generali, ne risulta una molteplicità di modelli di accountability delle scuole.

Nella **maggioranza dei paesi europei**, sono le autorità educative superiori – il più spesso attraverso i **corpi ispettivi** – che sono responsabili della valutazione delle scuole in questi nuovi contesti di autonomia.

Questi corpi ispettivi possono funzionare seguendo un'organizzazione centralizzata o decentrata. In **Germania** e **Spagna** sono gli ispettorati afferenti alle autorità educative superiori – rispettivamente i *Länder* e le Comunità autonome – che valutano le scuole. In **Inghilterra**, è un ispettorato potente – l'OFSTED – i cui poteri sono stati accresciuti ed è stata rafforzata la sua indipendenza nei confronti del Ministero, che è responsabile della valutazione delle scuole. I suoi rapporti sono messi on line e portati a conoscenza dell'opinione pubblica. I Paesi Bassi seguono un'organizzazione simile, come la Repubblica ceca, la Bulgaria, la Lituania, l'Austria, il Portogallo e la Scozia. In alcuni di questi paesi, queste ispezioni sono abbinate a valutazioni realizzate dalle collettività territoriali (Repubblica ceca, Lituania, Inghilterra).

In numerosi paesi che seguono questo primo modello, si assiste a una **standardizzazione dei criteri di valutazione delle scuole**. Anche in Inghilterra, l'OFSTED ha standardizzato le proprie modalità di valutazione delle scuole, grazie all'*Inspection framework* che definisce criteri oggettivi per la valutazione delle attività scolastiche e dei risultati degli alunni. Un simile processo è accaduto in Scozia.

In un **secondo gruppo** di paesi, le scuole devono render conto principalmente ai **poteri locali** – collettività territoriali o poteri organizzatori – che ne sono responsabili. È il caso di certi **paesi nordici**, del **Belgio**, dell'**Ungheria** e dei **Paesi Bassi**. In questo modello se gli organizzatori locali dell'istruzione restano gli attori principali del processo di valutazione, si osserva, tuttavia, la crescente imposizione di un quadro nazionale per l'accountability delle scuole, in particolare attraverso lo sviluppo di standard nazionali e di test sui risultati degli alunni. Così, se in **Danimarca** le collettività territoriali restano centrali in questo processo, il *Danish Evaluation Institute*, creato nel 1999, è ormai responsabile di una valutazione nazionale degli istituti su base campionaria. Anche l'**Ungheria** completa i controlli realizzati dalle collettività territoriali con una nuova valutazione delle scuole attraverso lo sviluppo di un sistema di test standardizzati.

Al di là di questi tre gruppi di paesi i cui contorni sono perennemente in movimento, si assiste in maniera generale allo sviluppo di ciò che si potrebbe chiamare una **"multi** –

accountability” delle scuole. In effetti, oggi sempre più paesi impongono alle loro scuole di **render conto a più attori** (ministero, collettività territoriali, ma anche società civile in senso lato – genitori, partner esterni...). Il **caso inglese** è emblematico in tal senso. In effetti la scuola deve render conto sia al livello centrale attraverso l’ispezione OFSTED, alle LEA (*Local Education Authorities*) da cui dipende e alle famiglie poiché la libera scelta della scuola è accompagnata da un sistema molto avanzato di informazioni sulle performance delle scuole stesse (rapporto dell’OFSTED in linea, pubblicazione dei risultati dei test degli alunni, ecc.). Le LEA poi devono anche render conto delle loro politiche al livello centrale. Gli effetti negativi di queste responsabilità multiple sono stati riconosciuti e il programma del governo *New Relationship with Schools* ha come obiettivo in particolare di diminuire gli oneri amministrativi delle scuole legate a questo meccanismo dell’accountability. Si assiste a un simile fenomeno anche nei Paesi Bassi.