

# Scuola dell'obbligo: dall'insegnamento all'apprendimento

## dossierpolitica

25 ottobre 2010

Numero 18

**Scuola dell'obbligo.** Circa due anni fa, economiessuisse ha sostenuto fermamente HarmoS e deciso di partecipare maggiormente e in maniera più costruttiva alla ricerca di soluzioni per rispondere alle difficoltà attuali della scuola dell'obbligo. Questa edizione del dossierpolitica espone le ragioni per le quali l'economia svizzera vorrebbe contribuire in maniera costruttiva al dibattito sull'insegnamento pubblico. economiessuisse presenta inoltre le proprie idee per trasformare il sistema svizzero dell'educazione in un sistema di apprendimento grazie ad HarmoS. La scuola dell'obbligo deve rivolgersi a tutti. Questo presuppone un dialogo permanente e un ampio consenso. La trasparenza crescente crea le condizioni ottimali affinché la scuola dell'obbligo si trasformi in un sistema di apprendimento.

### La posizione di economiessuisse

- ▶ HarmoS e il progetto «Lehrplan21» costituiscono riforme giuste e importanti della scolarità obbligatoria.
- ▶ La scuola dell'obbligo non deve diventare un campo da gioco ideologico. Le riforme devono essere giustificate e chiaramente spiegate alle persone interessate.
- ▶ La trasparenza introdotta mediante HarmoS, nonché il coraggio e la curiosità di comparare i sistemi permettono ai cantoni di conoscere i loro punti forti e le loro debolezze e di imparare gli uni dagli altri. Il monitor dell'educazione deve analizzare nei dettagli le competenze acquisite dai giovani a scuola. Non basta esaminare le conoscenze di base. I test devono permettere di determinare il livello specifico di ogni studente. Occorre inoltre fissare standard vincolanti per i vari livelli di formazione. Infine, i ricercatori devono avere accesso a tutti i dati raccolti nell'ambito del monitor dell'educazione.



## Verso un sistema di apprendimento

### La scuola dell'obbligo ed economieuisse: annotazioni generali

► La scuola dell'obbligo concerne tutti: le basi del successo vengono poste presto

Circa due anni fa economieuisse ha fermamente sostenuto HarmoS e deciso di partecipare maggiormente e in maniera più costruttiva alla ricerca di soluzioni per rispondere alle difficoltà attuali della scuola dell'obbligo. Nell'ottica dell'«apprendistato lungo il corso della vita», la scolarità obbligatoria (ivi compresa la promozione delle competenze prescolastiche) è probabilmente il periodo più importante per l'acquisizione di competenze e di conoscenze. Per la Svizzera, che vive in gran parte dell'innovazione e del valore creato da persone con qualifiche molto elevate, i ragazzi con capacità elevate rappresentano il futuro. Da anni si sa che l'acquisizione di attitudini e il rafforzamento delle capacità richiedono tempo. Inoltre, le competenze di base di una persona determinano la sua capacità ad acquisire in seguito altre competenze e ad ampliare queste ultime. L'economista James Heckman ha perfettamente tradotto questa idea: «Later attainments build on foundations that are laid earlier»<sup>1</sup>.

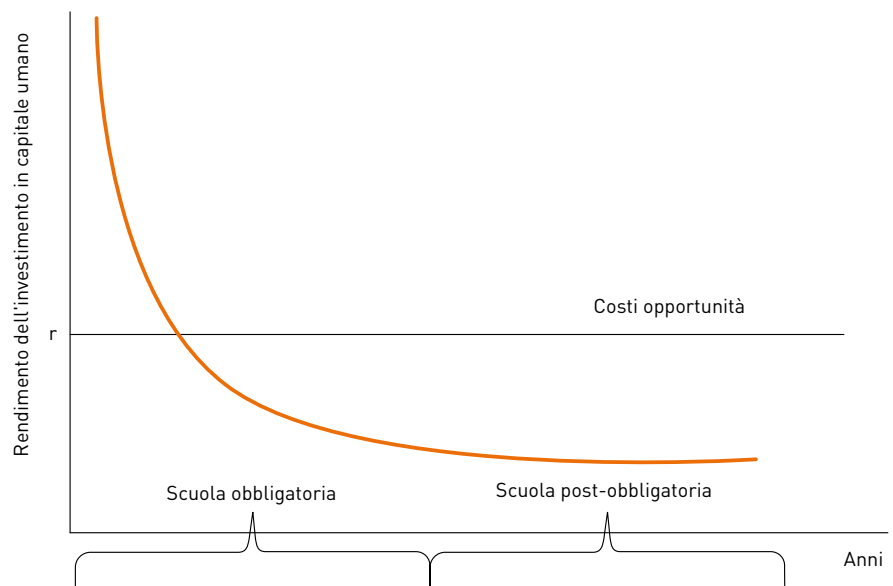
► Competenze insufficienti presso i giovani adulti hanno un costo elevato per la società

Competenze insufficienti nella lingua prima o in matematica, la mancanza di motivazione e di autodisciplina diventano in generale un problema soltanto quando la persona non riesce ad entrare nella vita attiva. Ora, a questo stadio è difficile acquisire le competenze di base che sono lacunose. La disoccupazione giovanile non è soltanto una tragedia individuale, essa ha anche un costo per la società e questo per una durata sempre più lunga.

#### Grafico

► La scuola dell'obbligo rappresenta una tappa importante per formare le basi della vita futura.

#### Formazione del capitale umano e durata



Fonte: Grafico realizzato da economieuisse sulla base di uno schema di J. Heckman 2006.

<sup>1</sup> Heckman, James J., 2006, Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children, Science (312).

► Non occuparsi delle questioni legate alla scuola dell'obbligo significa disinteressarsi del futuro della Svizzera

Non occuparsi delle questioni legate alla scuola dell'obbligo significa disinteressarsi del futuro della Svizzera. Tuttavia, non spetta all'economia occuparsi in profondità dell'evoluzione del sistema scolastico. Non ci esprimeremo così sui vantaggi e gli inconvenienti dei vari metodi didattici, né forniremo consigli sul tipo di abbigliamento per il personale insegnante o gli studenti. L'economia ritiene che il suo compito consista piuttosto nell'accompagnare in maniera costruttiva l'evoluzione della scuola dell'obbligo, nel comunicare i bisogni e le aspettative delle imprese svizzere e nella ricerca di un consenso in materia di formazione attraverso la collaborazione con altri gruppi d'interesse.

► Negli scorsi anni la scuola dell'obbligo ha regolarmente migliorato la propria trasparenza

Solo qualche anno fa era ancora difficile farsi un'immagine della scolarità obbligatoria nei diversi cantoni e delle differenze tra i sistemi. Questa mancanza di trasparenza è una delle principali ragioni che hanno incitato economie svizzere a sostenere il concordato HarmoS: un aumento della trasparenza facilita il confronto. Questo presuppone un numero sufficiente di strutture scolastiche identiche nei cantoni. La concorrenza non può svolgere i propri effetti se non si esaminano i risultati ottenuti con i diversi strumenti.

► Occorre moltiplicare gli sforzi per spiegare meglio e giustificare i progetti

Alcuni dei progressi realizzati negli scorsi anni hanno permesso di migliorare la trasparenza della scuola dell'obbligo e di comunicare le misure, le prestazioni e altro ad un vasto pubblico. Questo riveste un'importanza crescente e incita i responsabili del settore dell'educazione a rimanere sufficientemente vicini ai cittadini. Di seguito, esamineremo tre punti che potrebbero permettere secondo noi di migliorare durevolmente la scuola dell'obbligo: un aumento della trasparenza e un miglioramento della comunicazione per quanto concerne le riforme, i confronti cantonali e il monitor dell'educazione.

### Maggiore trasparenza in materia di riforme (l'esigenza)

► Le riforme scolastiche sono basate sul lungo termine: bisogna sapere dove ci si situa, dove si intende andare e come farlo

Il contesto sociale e le conoscenze in materia di pedagogia evolvono nel corso degli anni. Una pressione continua viene svolta sulla scuola affinché essa tenga conto dei cambiamenti. Viste dall'esterno, numerose riforme sembrano poco coordinate e talvolta incomprensibili, perfino nell'ambito dei vari cantoni. In altri settori la Svizzera cerca di seguire le evoluzioni, senza tuttavia adattarsi ciecamente. E' questo uno dei punti forti del nostro paese. Chiunque desideri cambiare qualcosa, deve sapere dove si situa, dove desidera andare e come farlo. Nel campo della formazione, le riforme sono generalmente basate sul lungo termine. Di conseguenza, è ancora più importante mettere in guardia contro un attivismo sulle riforme della scuola dell'obbligo.

► Il miglioramento delle competenze deve essere la priorità assoluta di qualsiasi riforma

La priorità assoluta per ogni nuova misura ed ogni nuovo strumento (classi integrative, dimensione delle classi, griglie orarie) deve essere il miglioramento delle competenze degli allievi. Bastano piccoli cambiamenti per migliorare il profilo della scuola dell'obbligo. E' essenziale adattare misure in maniera scientificamente fondata – e non idealizzata – tenendo conto della situazione regionale. Le scelte devono essere giustificate e spiegate in maniera comprensibile.

► Obiettivi concreti sono indispensabili per raccogliere un consenso sociale

Questo mostra chiaramente il significato e l'importanza di definire obiettivi concreti fondati e oggettivamente confrontabili. Quando gli obiettivi non sono chiaramente definiti o non chiaramente comprensibili dalla popolazione, non sussiste la base per progetti di riforma consensuali chiari. Al contrario, quando ci si focalizza in maniera eccessiva o unilaterale su obiettivi che possono dare adito ad abusi («learning to the test» o «negligenza di altre competenze elementari»),

i problemi devono essere giustificati oggettivamente. Obiettivi chiari e sufficientemente convincenti potranno sfociare in un progetto di riforma sostenuto anche dal corpo docenti, dalla direzione degli istituti scolastici e dai genitori. Sarà così possibile raggiungere il successo sperato e contare sul sostegno degli insegnanti.

► Le riforme devono essere accuratamente pianificate e realizzate, in seguito valutate con occhio critico

Non basta giustificare le riforme in occasione di dibattiti. Occorre verificare in seguito se esse raggiungono gli obiettivi prefissati. In quale misura i cambiamenti hanno permesso di migliorare la scuola dell'obbligo, di ridurre i problemi o di migliorare la portata degli obiettivi? A quale prezzo? Le autorità e gli istituti competenti devono rispondere a queste domande ed informare la società. Questo significa che occorre osservare con occhio critico i cambiamenti nell'ambito delle scuole. Di conseguenza, ogni riforma deve essere oggetto di un bilancio intermedio e finale. Affinché questo divenga possibile, bisogna stabilire l'effetto di ogni singolo progetto. Dunque, adottare meno misure, ma misure più mirate.

### Maggior trasparenza grazie a confronti più mirati tra cantoni (II esigenza)

► Un minimo di strutture scolastiche identiche nei cantoni permette ai cantoni di imparare più facilmente gli uni dagli altri.

Il concordato HarmoS è la prima misura che uniforma a livello nazionale la durata della scolarità obbligatoria, i principali obiettivi della scuola primaria e secondaria, nonché la transizione dall'una all'altra. L'armonizzazione dei sistemi e l'uniformazione dei piani di studio sono generalmente in contrasto con l'autonomia dei cantoni. Più si armonizza, più si interviene nell'autonomia dei cantoni. Dal momento che in passato la trasparenza tra sistemi scolastici era poco evidente, il paesaggio scolastico svizzero ha scarsamente beneficiato dello spirito di emulazione tra cantoni. Questi ultimi potranno imparare più facilmente gli uni dagli altri se si crea la trasparenza necessaria per quanto concerne i livelli delle prestazioni. Quale materiale pedagogico dà buoni risultati? Quale struttura organizzativa rafforza la motivazione degli insegnanti e migliora così la qualità della scuola dell'obbligo? Quali concetti d'integrazione sono solidi? Quale formazione garantisce un numero sufficiente di insegnanti motivati e convincenti? Quale politica migliora le pari opportunità? Quale sistema di finanziamento aumenta l'efficienza delle prestazioni nel campo della formazione? Fintanto che non si confrontano direttamente le prestazioni, solo in alcuni casi è possibile fornire una risposta scientifica a queste tematiche. Ora, un dibattito obiettivo è impossibile in mancanza di conclusioni scientificamente fondate e della loro chiara diffusione. Di conseguenza, la formazione dell'opinione pro o contro una determinata riforma si basa sull'ideologia.

► Un confronto sulla qualità della formazione è necessario

Sebbene le sue basi siano armonizzate, la scuola dell'obbligo deve continuare a rimanere competenza dei cantoni. In effetti, se si iniziasse ad esempio a centralizzare la fissazione dei salari degli insegnanti o ad ignorare le particolarità regionali, questo avrebbe conseguenze negative e non solo sulla politica in materia di formazione e sul piano della pedagogia. Allo scopo di migliorare la qualità della formazione, bisogna poter confrontare le varie prestazioni.

► L'unico modo per far emergere la conoscenza

Le basi poste dal concordato HarmoS e la sovranità in materia di formazione detenuta dai cantoni permettono di creare uno spirito di emulazione nell'ambito del sistema educativo svizzero. Rimane dunque possibile tener conto delle particolarità cantonali, regionali, linguistiche e culturali. Questo attenua la problematica delle riforme che producono altri effetti di quelli previsti. La trasparenza richiesta deve permettere ai cantoni di meglio imparare gli uni dagli altri più in fretta.

► La curiosità e il coraggio di misurarsi con gli altri sono gli elementi centrali

Se gli strumenti che possono migliorare le competenze scolastiche sono efficaci in un cantone, possono anche essere ripresi da altri. Questo modello presuppone uno scambio intercantonale intenso, ma anche il coraggio e la curiosità di paragonare i sistemi scolastici e di identificare i buoni e i meno buoni (sulla base di criteri di competenza). I punti forti e deboli possono così essere più facilmente identificati sulla base della somma delle esperienze e i secondi possono essere corretti più facilmente.

► Il concetto di monitor dell'educazione della CDIP deve essere chiaramente sostenuto, ma occorre esaminare tutto il ventaglio delle competenze scolastiche

### Maggior trasparenza grazie ad un'estensione del monitor dell'educazione (III esigenza)

Queste annotazioni pongono in evidenza l'importanza degli standard in materia d'educazione applicabili a tutto il paese. Il progetto della Conferenza dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica (CDIP), che consiste nell'esaminare regolarmente il grado di soddisfazione degli standard di base nell'ambito di un monitor nazionale dell'educazione, deve dunque essere chiaramente sostenuto. E' giusto ed importante che HarmoS e i diversi programmi scolastici definiscano in un primo tempo le competenze di base da acquisire nella lingua prima, le matematiche, le scienze naturali e le lingue. Come mostrato dal sondaggio realizzato da economiesuisse presso le imprese (cf. dossierpolitique n° 10 del 22 giugno 2010), i datori di lavoro non sono spesso soddisfatti delle conoscenze degli apprendisti in matematica e nella lingua prima. Gli ambienti economici hanno del resto sottolineato a più riprese l'importanza delle materie tecniche e delle scienze naturali. Siamo di conseguenza felici che siano stati definiti degli standard di base anche in questi settori.

► Dobbiamo conoscere la ripartizione cantonale delle competenze

Secondo noi, il monitor dell'educazione non dovrebbe accontentarsi di verificare l'acquisizione delle conoscenze di base. Non basta chinarsi sugli obiettivi minimi di educazione. Anche il livello specifico delle competenze è determinante. La maggioranza degli allievi hanno dei risultati nettamente superiori al livello minimo richiesto? Qual è il livello del terzo superiore? Quali sono le attitudini degli allievi migliori, dei primi 5 %? Qual è l'importanza delle differenze tra cantoni? Soltanto simili questioni permettono di conoscere il grado di eterogeneità degli allievi e di sapere a qual punto i ragazzi – ivi compresi quelli che hanno buoni risultati – approfittano del sistema. Per la Svizzera, che vive in gran parte grazie all'innovazione e al valore creato dalle persone con qualifiche elevate, i ragazzi con grandi attitudini rappresentano dunque il futuro. Il test dovrebbe essere elaborato in modo che si possa valutare il livello di tutti gli allievi. E' questo il solo mezzo per determinare con precisione le conoscenze dei giovani, di sapere quando l'allievo medio raggiunge dei limiti e di determinare le differenze tra allievi che sono stati valutati.

► Bisogna anche stabilire degli standard vincolanti per i vari livelli di prestazione

Questo presuppone inoltre che vengano fissati anche standard vincolanti per i vari livelli di prestazioni (profilo inferiore, intermedio e superiore). Questo elemento decisivo non è previsto nel «Lehrplan21». L'obiettivo non è solo il miglioramento delle conoscenze, bensì anche il raggiungimento delle pari opportunità e un migliore utilizzo del capitale umano. Ogni allievo deve poter sviluppare il proprio potenziale al fine di poter trovare il giusto posto per lui nel mondo del lavoro.

► I ricercatori devono avere accesso a tutti i dati raccolti dal monitor dell'educazione

I ricercatori devono avere accesso a tutti i dati raccolti dal monitor dell'educazione. Bisogna mettere a disposizione dei ricercatori i risultati dei test individuali con tutti i dati sul comune e il contesto socio-economico degli alunni. Allo scopo di garantire la protezione dei dati occorre – come per l'allestimento di altre classi-

fiche – stipulare contratti di protezione dei dati che prevedano multe convenzionali elevate in caso di abusi. Alcuni Stati come la Svezia procedono già da anni in questa maniera e non è stato segnalato nessun abuso.

### I limiti della trasparenza

Secondo economieuisse, è essenziale che vi sia maggiore trasparenza nei tre settori, vale a dire per quanto concerne le riforme, i confronti intercantonali e il monitor dell'educazione.

► Una focalizzazione eccessiva sull'obiettività e la valutazione racchiude anche rischi importanti

Nonostante quanto precede, citeremo brevemente i pericoli di un'eccessiva focalizzazione sulle misure quantitative e un'apparente obiettività. Tuttavia, le conoscenze acquisite e il raggiungimento degli obiettivi non possono sempre essere valutati in maniera esaustiva. Paesi che si orientano da decenni prevalentemente su componenti e prestazioni obiettive e valutabili costatano oggi le debolezze di un sistema troppo unilaterale. Infine, non si insegna più ciò che è utile e decisivo per la valutazione. Invece di preparare i giovani ad affrontare le sfide della società, essi imparano tutt'al più a risolvere dei test che non hanno molto a che vedere con il mondo reale e le sue necessità.

► Il « value-added modeling » mostra le debolezze e i limiti della misurabilità

Non bisogna mai dimenticare una cosa: le misure e i test permettono di stabilire delle statistiche che densificano l'informazione e occultano perciò degli aspetti importanti. Essi costituiscono un aiuto ma sono solo una faccia della realtà. Sempre più utilizzato negli Stati Uniti, il sistema del « value-added modeling » illustra bene gli inconvenienti di un controllo troppo unilaterale del sistema educativo. Questo sistema calcola le differenze di prestazioni dei giovani anno dopo anno, attribuisce la differenza direttamente all'insegnante interessato e compara il successo di quest'ultimo con quello dei suoi colleghi. Il risultato di questo calcolo è spesso utilizzato per determinare il bonus dell'insegnante. Può anche succedere che degli insegnanti vengano licenziati su questa base<sup>23</sup>. Non bisogna dar prova di molta immaginazione per vedere gli incitamenti negativi creati da un simile sistema. Quando si parla di trasparenza, di comparabilità e di obiettività nel campo dell'educazione, bisogna sempre menzionare i pericoli di un'analisi unilaterale.

► I fattori « input » devono essere controllati

Inoltre, misure basate unicamente sulle prestazioni (« output ») che non terrebbero conto dei vari input danno un'immagine parziale della realtà. Ora, per poter valutare l'efficienza nel campo della formazione, occorre tener conto, da una parte, delle particolarità e delle condizioni e, dall'altra parte, dei successi e delle prestazioni. Dal momento che alcuni cantoni dedicano un numero di ore molto più grande di altri ad una determinata materia ad esempio occorre tenerne

<sup>2</sup> The New York Times, Formula to Grade Teachers' Skill Gains Acceptance, and Critics, 2010

<sup>3</sup> Misure scarsamente valutate come queste ultime nascondono taluni fatti; indipendentemente dalla misura parziale delle attitudini, si ignora il fatto che simili test non sono necessariamente stabili a lungo termine e che i risultati possono presentare delle disparità. Essi presuppongono inoltre che i progressi siano lineari, vale a dire che i giovani possano migliorare regolarmente anno dopo anno, indipendentemente dal loro livello di competenze. In particolare le scuole che beneficiano di una buona reputazione hanno spesso esigenze elevate negli Stati Uniti. Gli scolari ammessi si situano generalmente ad un livello di efficacia così elevato all'inizio dei corsi che non possono più migliorare ulteriormente. Il caso contrario, ossia quando i giovani partono da un livello molto basso, pone pure dei problemi. In effetti, quando un allievo presenta lacune linguistiche (o altro) troppo importanti, occorre mobilitare delle risorse scolastiche più importanti per colmarle. Infine, rimane la questione del legame di causalità. Non è possibile determinare una volta per tutte se gli insegnanti siano responsabili del miglioramento delle competenze e nemmeno qual è il ruolo svolto dagli altri insegnanti.

conto nei confronti intercantionali.

► Gli obiettivi confrontabili dovrebbero essere utilizzati in maniera critica affinché siano delle fonti d'informazione

La discussione non si deve fermare qui. Alcuni dati comparabili ed obiettivi forniscono – nonostante le loro debolezze – indicazioni utili. Essi devono essere utilizzati, tenendo sempre conto del loro carattere riduttivo. Rifiutarli completamente impedisce di progredire. Si può seriamente dubitare del fatto che questo contribuisca maggiormente a promuovere un dibattito fruttuoso in materia di formazione. E la questione a sapere se un consenso sociale possa un giorno avvenire senza un minimo di obiettività è più che discutibile. Va da sé che troppa credulità durante l'utilizzo dei risultati deforma la realtà e sfocia in valutazioni sbagliate. Valutare il corpo docenti sulla base dei test di prestazione (degli allievi) è indubbiamente inopportuno.

► Nonostante i pericoli, una valutazione dei sistemi educativi cantonali sulla base dei test di efficienza degli scolari ha un senso

Per contro, valutare i sistemi educativi cantonali sulla base dei risultati ottenuti dai giovani in simili test ha senso. I dati devono essere assicurati almeno a livello cantonale e pubblicati. Dei dati a livello regionale sarebbero ancora meglio, poiché permetterebbero di tener sufficientemente conto delle differenze sociali ed economiche tra zone urbane e rurali. Anche qui occorre evitare gli incitamenti negativi. La pubblicazione ad esempio di dati collettivi attraverso un monitor nazionale dell'educazione a livello della classe creerebbe incitamenti negativi importanti. Questo non è più necessario per poter comparare i sistemi scolastici cantonali. Basta che i risultati vengano stabiliti a livello dei cantoni. Soltanto questi dati dovrebbero in seguito essere pubblicati. E' possibile ridurre ulteriormente gli incitamenti negativi effettuando i dati cantonali in maniera aleatoria. In questo caso, la selezione di classi sottoposte ad un test dovrebbe essere comunicata soltanto poco tempo prima. Così, gli obiettivi la cui aspettativa è valutata nei test sarebbero presi sul serio senza che ciò crei degli incitamenti negativi involontari.

► La pertinenza e la portata sono decisive per il livello delle prestazioni

Una delle misure probabilmente più efficaci per evitare conseguenze negative è una corrispondenza massima tra gli obiettivi di formazione e i test. A questo proposito, la pertinenza e la portata delle competenze testate per un settore rivestono un'importanza determinante. Se i test contengono avantutto degli esercizi che valutano competenze non decisive per una materia, essi creano incitamenti negativi. E' il caso anche quando si testa anche solo una piccola parte delle competenze da acquisire in una materia. In altre parole, i test di qualità, quelli che valutano le competenze pertinenti sull'estensione richiesta hanno l'effetto di ridurre gli effetti negativi dei test di efficienza. Formulato positivamente, i test pertinenti e della portata adeguata creano incitamenti positivi, rafforzano il carattere vincolante degli obiettivi e contribuiscono ad aumentare la qualità della scuola dell'obbligo creando la trasparenza.



## Conclusione

La scuola dell'obbligo è una questione sociale per eccellenza. Essa ci concerne tutti. La necessità di un dibattito in seno alla popolazione è ancora più grande. Ora, un dibattito aperto presuppone avantutto una cosa: la trasparenza!

- ▶ La scuola dell'obbligo deve potersi adattare alle nuove condizioni-quadro. Le riforme devono essere spiegate in maniera semplice e comprensibile. Affinché esse beneficino di un sostegno, è importante che i principali gruppi interessati, ossia i genitori, il corpo docente e gli ambienti economici vi siano associati. In seguito, occorre esaminare rigorosamente gli obiettivi raggiunti.
- ▶ La trasparenza introdotta grazie ad HarmoS, come pure il coraggio e la curiosità di comparare onestamente le scuole che sfociano in un sistema nel quale i cantoni possano imparare dalle loro forze e dai loro punti deboli. Questo approccio permette di passare ad un sistema di apprendimento. E' così possibile rispondere più rapidamente e meglio alle questioni concernenti gli strumenti che contribuiscono ad una migliore trasmissione delle competenze.
- ▶ Il monitor dell'educazione deve permettere di apprendere le conoscenze acquisite dai giovani. L'esame dei soli standard di base non basta. I test devono essere concepiti in modo da valutare il livello di tutti gli allievi. Essi devono inoltre permettere di valutare precisamente il livello degli elementi migliori e le differenze tra allievi. E' questo il solo mezzo per migliorare il sistema. Inoltre, occorre definire standard vincolanti anche per i diversi livelli di prestazioni. Infine, i ricercatori devono poter avere accesso a tutti i dati raccolti mediante il monitor dell'educazione.

## Informazioni:

rudolf.minsch@economiesuisse.ch

philipp.bauer@economiesuisse.ch

## Impressum:

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere  
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo  
www.economiesuisse.ch