



Trasparenza per una scuola più efficiente

Indagini nazionali e internazionali hanno evidenziato gravi carenze nelle conoscenze degli studenti italiani, con costi evidenti non solo per allievi e relative famiglie, ma anche per la crescita economica e sociale del Paese. Un'iniezione di trasparenza per fornire ai cittadini informazioni sulla qualità delle scuole potrebbe non solo guidare le scelte delle famiglie, ma anche migliorare la performance delle scuole. In molti paesi la trasparenza fa parte delle strategie di miglioramento basate su valutazione e accountability. L'Italia, pur avendo intrapreso il cammino della valutazione grazie al lavoro dell'INVALSI, è in ritardo per quanto riguarda la condivisione dei risultati delle valutazioni con i cittadini. L'indagine ISAE appositamente condotta lo scorso aprile su un campione di 2.000 cittadini evidenzia che le scelte scolastiche sono guidate da criteri accademici, che esiste una domanda insoddisfatta di trasparenza, e che le famiglie, in modo particolare quelle meno istruite, potrebbero beneficiare di maggior informazione sulla qualità della scuola.

Sono da poco scaduti i termini per l'iscrizione alla scuola dell'obbligo, rispettivamente in febbraio per le scuole elementari e medie e in marzo per le superiori. Anche quest'anno migliaia di famiglie hanno scelto senza avere a disposizione dati oggettivi e comparabili sulla qualità delle scuole. Nonostante l'importanza della scelta della scuola, in Italia i genitori e gli studenti sono completamente sprovvisti di informazioni utili a orientarne le scelte scolastiche. Eppure selezionare scuole che forniscano una buona istruzione è fondamentale per costruire le basi per il progresso nell'apprendimento, per completare il percorso con studi universitari, per aver accesso ad opportunità professionali più ampie e meglio retribuite e per aumentare l'equità e la mobilità sociale (Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero della Pubblica Istruzione, *Quaderno bianco sulla scuola*, Roma, 2007). Al contrario, molti paesi (in particolare quelli anglosassoni) hanno fatto della valutazione e della trasparenza un pilastro dell'*accountability* scolastica, e in questa ottica

pubblicano informazioni finalizzate sia alla valutazione accademica dei singoli istituti (a partire dai risultati dei test standardizzati sulle conoscenze degli studenti) sia alla valutazione della spesa per il sistema scolastico (come i dati relativi alle infrastrutture e alla preparazione degli insegnanti).

Poiché in Italia non sono disponibili dati ufficiali a livello dei singoli istituti, alle famiglie non resta che affidarsi alle informazioni ricevute da amici o altri genitori, o a *proxy* improvvisate come il numero elevato di domande di iscrizione. La mancanza di dati oggettivi sulla *performance* scolastica non solo penalizza le famiglie, ma non permette ai contribuenti di verificare i risultati ottenuti a fronte della spesa sostenuta in istruzione, né consente ai *policymaker* di programmare un'allocazione mirata delle risorse o di premiare le scuole più meritevoli, annullando di fatto l'*accountability* in questo importante settore.

In mancanza di informazioni ufficiali dettagliate, che criteri usano gli italiani per valutare la qualità delle scuole, che tipo di informazioni po-

trebbero aiutarli nella scelta, e di quali canali si servono le famiglie per trovare le informazioni necessarie?

Nel 2009 l'ISAE ha somministrato a un campione rappresentativo di 2.000 intervistati domande relative alle variabili informative esistenti e desiderabili ai fini della scelta della scuola da far frequentare ai figli, al fine di verificare se esista una domanda insoddisfatta di maggior trasparenza. Dai risultati emerge che il criterio più importante per la scelta della scuola è la qualità degli insegnanti (55%), seguito dalla varietà dei corsi (30%) (Tab. 1). Per chi ha figli in età scolare, in particolare, la qualità degli insegnanti assume maggior rilievo (68%). L'inchiesta evidenzia pertanto che i principali criteri di scelta sono relativi agli aspetti accademici della scuola, cioè a quelli più importanti per garantire il progresso nell'apprendimento. Gli intervistati, in particolar modo quelli con figli, appaiono essere guidati da criteri che favoriscono l'apprendimento, in linea con la letteratura secondo cui le famiglie sono sensibili alla qualità scolastica.

Questi risultati sembrano dunque sfatare la critica più comune rivolta ai meccanismi di trasparenza e scelta della scuola secondo cui i cittadini non sarebbero buoni "consumatori" di informazione, poiché potrebbero scegliere non in base alla qualità ma secondo altre motivazioni, portando il sistema ad assestarsi su equilibri poco efficienti.

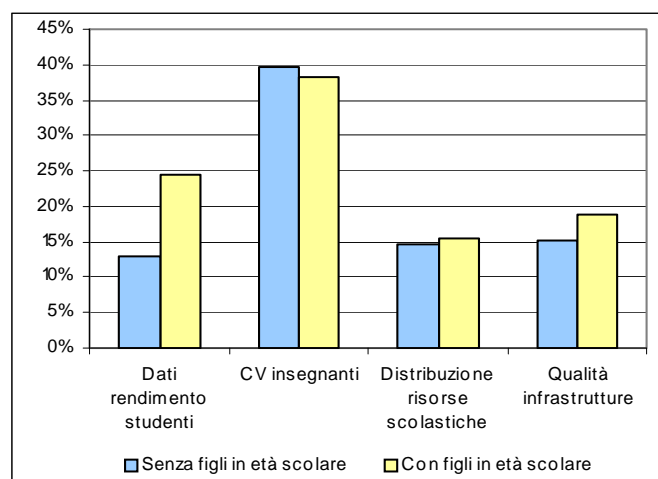
Al fine di identificare le aree più importanti su cui incentrare eventuali politiche di trasparenza, è stato chiesto agli intervistati di quali informazioni sarebbe preferibile disporre per poter effettuare una scelta razionale tra le varie scuole. I risultati dell'inchiesta rivelano che gli italiani vorrebbero avere accesso innanzitutto ai dati sulla preparazione degli insegnanti (39%) (Graf. 1) - risultato del tutto in linea con quanto emerso dalle

Tab. 1 CRITERI DI SCELTA PER PRESENZA DI FIGLI

Presenza di figli	Varietà corsi e attività extra-scolastiche	Qualità ambiente sociale	Limitata presenza studenti figli di immigrati	Condizione edifici scolastici	Qualità insegnanti	Vicinanza e comodità
Senza figli in età scolare	30,5%	22,3%	4,4%	21,8%	52,4%	26,6%
Con figli in età scolare	28,8%	29,0%	2,5%	24,9%	67,9%	32,6%
Totale campione	30,2%	23,5%	4,1%	22,4%	55,2%	27,7%

Fonte: elaborazioni su dati ISAE.

Graf. 1 INFORMAZIONE DESIDERATA E PRESENZA DI FIGLI IN ETÀ SCOLARE



domande sui criteri di scelta esposti nella tabella 1 - e che soprattutto gli intervistati con figli in età scolare avvertono la mancanza di dati ufficiali per confrontare la *performance* delle scuole. Dall'inchiesta emerge infatti che quest'ultimo insieme di famiglie attribuisce alla disponibilità di informazioni comparabili sul rendimento degli studenti - un dato alla base delle valutazioni sulla *performance* scolastica - una rilevanza notevolmente superiore rispetto alle famiglie che non hanno figli in età scolare (rispettivamente 24% e 13%).

Questi risultati trovano conferma anche con un'analisi empirica più approfondita, diretta ad indagare la probabilità che le famiglie indichino una determinata tipologia di informazione come desiderabile per orientarsi nella scelta di una scuola. In analogia con altri studi svolti negli Stati Uniti (cfr. ad esempio Schneider, M., Teske, P. e M. Marschall, *Choosing Schools*, Princeton University Press, Princeton, 2000), è possibile stimare un modello nel quale si valuta come alcune caratteristiche socio-demografiche delle famiglie influenzino la probabilità di privilegiare una determinata categoria di informazione Y rispetto alle altre. In termini formali, il modello *probit* stimato è il seguente:

$$\text{Prob}(Y) = f(\text{presenza di figli a scuola, categoria professionale del genitore, titolo di studio del genitore, area territoriale di residenza})^1.$$

Limitandosi per brevità alla discussione dei principali risultati riportati nella tabella 2, si ha anzitutto una conferma del fatto che una famiglia con figli in età scolare ha una maggiore probabilità di indicare le caratteristiche accademiche della scuola (*in primis* i dati sul rendimento degli studenti) come elemento fondamentale per scegliere l'istituto scolastico. Detto altrimenti, le famiglie che si

trovano concretamente a dover reperire informazioni sugli istituti scolastici avvertono in modo più spiccato la mancanza di trasparenza sui livelli di apprendimento. Il desiderio di disporre di dati sul rendimento degli alunni, significativo in corrispondenza di tutti i titoli di studio considerati, si intensifica al crescere del titolo di studio del genitore. Una possibile spiegazione di questo risultato (che merita ulteriori indagini) è che chi è più istruito è più consapevole dell'utilità di questi dati nel segnalare la concreta qualità della scuola ed è più abile nell'interpretazione delle informazioni. Per quanto riguarda la probabilità di indicare come rilevanti le informazioni sul profilo professionale degli insegnanti, risalta il segno negativo della variabile relativa alla presenza di figli in età scolare. Esso infatti suggerisce che le famiglie con figli in età scolare tendono a privilegiare questa informazione in misura inferiore rispetto a quelle che non presentano tale caratteristica. Ciò si spiega soprattutto con il fatto che, rispetto al dato sul rendimento degli studenti, quello sul *curriculum vitae* degli insegnanti tende a divaricare meno le situazioni (e dunque le preferenze) di chi ha figli in età scolare e di chi non li ha. In altri termini, quando le famiglie si confrontano direttamente con il mondo scolastico assumono maggiore rilievo altre informazioni, quali i dati sul rendimento degli studenti o sulla qualità delle infrastrutture scolastiche. Del resto, proprio nell'ambito dei risultati relativi a quest'ultima informazione (ultima colonna della Tab. 2) la presenza di figli in età scolare ha un effetto positivo e significativo sulla probabilità di indicare la qualità delle infrastrutture come informazione essenziale nella scelta della scuola. Nel complesso, si tratta dunque di risultati che rilevano come, a fronte dell'opacità del sistema scolastico, esista presso le famiglie italiane una importante domanda di informazione oggettiva e comparabile sulla qualità delle scuole.

¹ Analogamente a quanto avviene nella letteratura rilevante, la categoria professionale rappresenta anche una importante *proxy* del reddito familiare.

Tab. 2 EFFETTI SULLA PROBABILITÀ DI INDICARE UNA DETERMINATA INFORMAZIONE COME UTILE NELLA SCELTA DELLA SCUOLA

	Rendimento degli studenti	Curriculum Vitae degli insegnanti	Distribuzione delle risorse	Qualità delle infrastrutture
Figli in età scolare	0,084*** (0,02)	-0,050* (0,03)	-0,012 (0,02)	0,050** (0,02)
Autonomo	0,025 (0,03)	0,041 (0,05)	-0,014 (0,03)	-0,030 (0,03)
Impiegato/Dirigente	-0,008 (0,02)	0,166*** (0,03)	0,022 (0,02)	-0,102** (0,02)
Laurea	0,120*** (0,05)	0,125** (0,05)	0,065 (0,04)	-0,002 (0,04)
Diploma	0,095*** (0,03)	0,102*** (0,04)	0,107*** (0,03)	-0,0003 (0,02)
Medie	0,047* (0,03)	0,148*** (0,03)	0,096*** (0,03)	-0,023 (0,02)
Nord	0,032* (0,02)	0,042* (0,03)	-0,023 (0,02)	-0,008 (0,02)
Centro	0,035 (0,02)	0,015 (0,03)	0,011 (0,02)	-0,012 (0,02)
Chi quadro	51,65	96,32	29,44	41,02
Prob > Chi quadro	0,000	0,000	0,000	0,000
N. osservazioni	2.000	2.000	2.000	2.000

Note: elaborazioni su dati ISAE. Le variabili sono costruite come segue. *Figli in età scolare* è una dummy che indica se la famiglia ha figli che vanno a scuola; *Autonomo* e *Impiegato/Dirigente* sono dummies che riflettono la categoria professionale del genitore; *Laurea*, *Diploma* e *Medie* sono dummies sul titolo di studio del genitore; *Nord* e *Centro* sono dummies territoriali. La Tabella riporta gli effetti marginali: i valori riflettono la variazione della probabilità di indicare una informazione come desiderata ai fini della scelta della scuola. Standard error robusti in parentesi. * significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo all'1%.

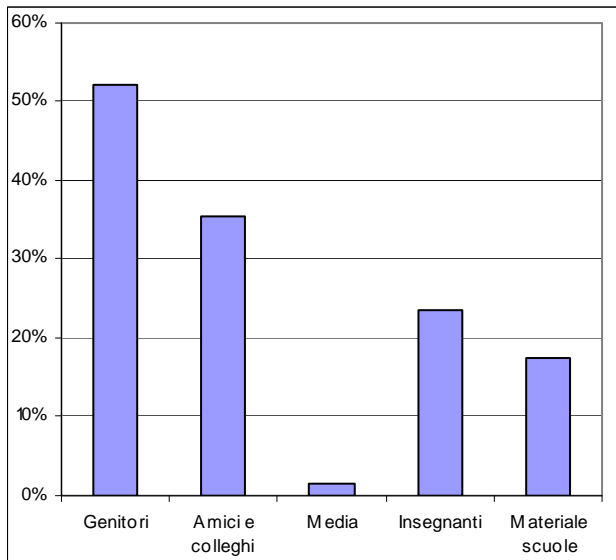
Infine abbiamo chiesto ai soli intervistati con figli in età scolare attraverso quali canali cercassero informazioni sulla scuola. Domande di questo tipo si prestano a due tipi di lettura: da un lato offrono una prima indicazione sul se, ed eventualmente come, la domanda di informazione precedentemente citata sia soddisfatta; dall'altro forniscono indizi sulla persistenza di un nesso tra *background* socioeconomico e successo degli studenti, che finisce per penalizzare le famiglie meno istruite.

Secondo i dati ISAE, gli altri genitori risultano essere la fonte principale di informazione (52%), seguiti da amici e colleghi (35%), dagli insegnanti (24%) e dal materiale pubblicato dalle scuole (17,5%) (Graf. 2). Vista la difficoltà di reperire ed interpretare l'informazione, il ricorso ad altri genitori costituisce un'utile scorciatoia per ridurre i costi di ricerca ed interpretazione. È qui che

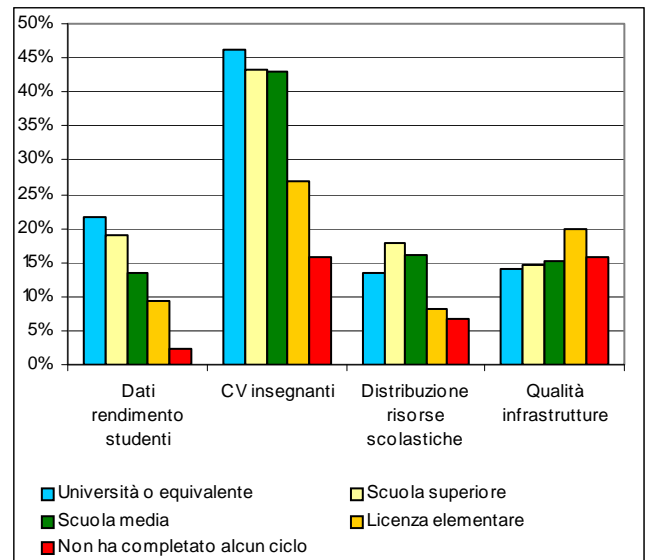
diviene più rilevante il contesto socioeconomico delle famiglie. I risultati dell'inchiesta confermano infatti che, in assenza di informazioni ufficiali, gli intervistati con figli in età scolare ricorrono a chi a sua volta ha esperienza diretta con una data scuola, ad altri genitori, e al proprio *network* di amici e colleghi. Fra i canali "ufficiali", dato che non è possibile accedere a dati confrontabili, possiamo inserire il ricorso agli insegnanti, e dalle risposte degli intervistati troviamo gli insegnanti al terzo posto.

Analizzando le preferenze secondo il titolo di studio, si rileva che i genitori più istruiti (quelli con titolo universitario o di scuola media superiore) attribuiscono maggiore importanza alle informazioni provenienti da altri genitori e dai loro *network* (Graf. 3), un risultato corroborato dalla letteratura, secondo cui a livelli di istruzione più elevati corrisponde l'uso di un minor numero di

Graf. 2 CANALI DI INFORMAZIONE SULLA SCUOLA



Graf. 3 CANALI DI INFORMAZIONE SULLA SCUOLA PER TITOLO DI STUDIO DEI GENITORI



fonti di informazione formale (come la consultazione degli insegnanti e di dati ufficiali) e una maggior propensione a chiedere a genitori e amici. Il fenomeno è spiegabile se si considera la *qualità dei network informativi*. Vista la stratificazione dei *network*, e dato che una maggior istruzione aiuta nell'interpretazione delle informazioni, gli individui più istruiti usufruiscono di *network* di loro pari attraverso cui ottenere informazioni di buona qualità, per contro, chi è meno istruito ha accesso a *network* più deboli dal punto di vista della qualità dell'informazione, ed è quindi particolarmente penalizzato dalla mancanza di trasparenza.

Da ciò possiamo concludere che in Italia, della carenza di dati oggettivi sulla qualità delle singole scuole *risentono soprattutto le famiglie meno istruite*, che non possono ricorrere ai propri *network* per compensare la mancanza di dati ufficiali e comparabili. Vediamo infatti che chi non ha un titolo di scuola superiore si rivolge meno ai genitori e più agli insegnanti, nel loro ruolo di esperti, per ottenere informazioni utili sulla scuola.

Un sistema scolastico non trasparente è non solo paternalistico, in quanto non tiene in conside-

razione le esigenze e la capacità di scelta delle famiglie, ma anche gravemente inefficace, come dimostrato dalla *performance* mediocre degli studenti italiani nei test standardizzati. Le indagini PISA introdotte dall'OCSE nel 2000, ad esempio, hanno evidenziato che le conoscenze dei quindicenni italiani sono in grave ritardo rispetto a quelle dei loro omologhi in altri paesi. Secondo i dati PISA 2006, gli studenti italiani risultano essere indietro di oltre due anni scolastici rispetto alle conoscenze dei finlandesi (i migliori nel gruppo OCSE) e di quasi due terzi di anno rispetto alla media OCSE (OCSE, *Economic Surveys: Italy 2009*, Vol. 2009, No. 8. OCSE, Parigi, 2009).

Da alcuni anni anche in Italia l'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione (INVALSI) sottopone gli studenti a test standardizzati in italiano e matematica per confrontarne le conoscenze tra le diverse zone del paese. A regime, i test INVALSI permetteranno di valutare le conoscenze degli studenti in entrata e in uscita da ogni ciclo scolastico (ad esempio in seconda e quinta elementare) per misurare il valore aggiunto di ciascuna scuola, os-

sia quanto gli input scolastici si traducano in un incremento nelle conoscenze degli studenti. I test INVALSI mostrano un grave ritardo nelle conoscenze degli studenti italiani, in particolare in matematica, e un forte divario per area geografica, che vede il Sud particolarmente penalizzato. Secondo i risultati della prova nazionale del 2009 su un campione di 1.304 studenti di terza media, in italiano gli studenti hanno ottenuto un punteggio medio di 26,8 punti su 40, pari al 67% del risultato massimo, mentre in matematica hanno ottenuto 17,2 punti su 27, pari al 64% del punteggio massimo. I risultati evidenziano anche un notevole ritardo nelle regioni meridionali, con 25,1 punti in italiano (rispetto a 27,9 nel Nord e nel Centro) e 15,5 in matematica (rispetto a 18,5 a Nord e 18,2 nel Centro) (INVALSI, *Prova Nazionale 2009-Prime Analisi*, INVALSI, Frascati, 2009).

I test INVALSI forniscono un importante strumento di valutazione dei risultati ottenuti dalle scuole, ma vengono diffusi solo in forma aggregata, per macro area geografica, dunque non sono utili a saperne di più sulla qualità di una scuola specifica. L'anomalia italiana è che i dati sulla *performance* delle scuole esistono, ma non vengono condivisi con il pubblico. Eppure la trasparenza fa bene alla scuola. Un'indagine OCSE ha dimostrato che gli studenti delle scuole che pubblicano i risultati dei test tendono ad avere performance superiori ai loro omologhi in istituti che non li pubblicano, anche tenendo conto delle caratteristiche demografiche e socio-economiche degli studenti e delle scuole (OCSE, *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*, Vol. 1, OCSE, Parigi, 2007).

Non sarebbe difficile costruire anche in Italia un sistema di trasparenza sulla scuola. I dati INVALSI potrebbero essere condivisi facilmente in un database online per permettere il confronto scuola per scuola. Un buon sistema di trasparenza

dovrebbe fornire informazioni rilevanti, compatibili con i processi decisionali degli utenti, comprensibili e accessibili. I risultati dell'inchiesta ISAE evidenziano una domanda insoddisfatta di trasparenza, e un forte interesse per indicatori della qualità scolastica, portando a concludere che, se rese pubbliche, le informazioni sulla preparazione degli insegnanti e sui risultati dei test potrebbero essere efficacemente utilizzate dai cittadini. Le informazioni aggiornate ed accurate dovrebbero essere pubblicate prima che i genitori compiano le proprie scelte (ad esempio prima della scadenza dei termini per l'iscrizione) e in formati (internet, cartaceo, via telefono cellulare) adatti per raggiungere una popolazione eterogenea e con diverse abilità e livelli di istruzione. La comprensibilità delle informazioni si potrebbe ottenere semplificando i risultati delle valutazioni e permettendo di confrontare le scuole secondo alcune dimensioni chiave, dalla *performance* nei test secondo le caratteristiche demografiche degli studenti, all'allocazione delle risorse. Da ultimo l'informazione viene usata dagli utenti se i costi di utilizzo sono contenuti e commensurati ai benefici. Vista l'importanza e l'impatto delle scelte scolastiche, si può ritenere che le famiglie sarebbero indotte ad usare i dati sulla qualità della scuola per migliorare le proprie scelte.

In Italia vi sono tutti i presupposti per introdurre un sistema di trasparenza ed accountability nella scuola. Lo stato di evidente ritardo in cui versa la scuola italiana rende ormai improcrastinabili le misure volte a premiare il merito e a promuovere il progresso nell'apprendimento. La trasparenza è un obiettivo accessibile che, a fronte di un investimento modesto, contribuirebbe significativamente alla modernizzazione e al miglioramento del sistema scolastico italiano.

La presente nota è stata redatta da Stefano Costa ed Elena Fagotto.