

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 24.01.2000
COM(1999) 709 definitivo

2000/0022 (COD)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

La qualità dell'insegnamento scolastico costituisce una priorità per gli Stati membri. Ogni scuola europea è intrinsecamente interessata dall'aspetto qualitativo, e la priorità assoluta di ogni insegnante è la qualità dell'apprendimento dei propri allievi. Ai sensi dell'articolo 149 la Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la collaborazione tra gli Stati membri. Con un'azione intesa ad incoraggiare, sostenere e agevolare lo scambio di informazioni ed esperienze, la Comunità europea può favorire l'adozione di misure innovative per il miglioramento qualitativo.

Nel periodo 1995-1998 sono state avviate una serie di attività per rafforzare a livello europeo la collaborazione nel campo della valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. Nel 1995 si sono tenute due riunioni di alti funzionari del settore dell'istruzione per discutere il tema della valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. Dopo aver pubblicato nel 1995, 1996, 1997 e 1998 quattro inviti a presentare proposte, la Commissione ha stanziato un sostegno finanziario per ricerche, visite di studio e conferenze dedicate alla qualità dell'insegnamento scolastico.

Nella riunione del Consiglio del 6 maggio 1996 i ministri europei della Pubblica istruzione hanno pienamente appoggiato la proposta della Commissione di varare all'inizio del 1997 un progetto pilota sulla valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. I ministri hanno sottolineato la necessità di intensificare la collaborazione a livello europeo in questo settore fondamentale. Successivamente, nella riunione svoltasi a Bruxelles il 20 novembre 1997, il Consiglio ha ribadito l'importanza di migliorare la qualità dell'insegnamento scolastico adottando una serie di conclusioni al riguardo[1].

Il progetto pilota sulla valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico è stato realizzato nel 1997 e 1998 in collaborazione con le autorità competenti degli Stati membri. Il progetto intendeva evidenziare ulteriormente la necessità di prevedere una valutazione dell'istruzione secondaria in Europa, migliorare le esistenti procedure nazionali, conferire una dimensione europea alla valutazione qualitativa e sostenere lo scambio di informazioni ed esperienze[2].

I risultati del progetto pilota figurano nella relazione intermedia[3] e in quella finale[4], mentre nelle relazioni nazionali si è provveduto a valutare l'impatto del progetto sulle scuole dei singoli paesi. In alcuni Stati membri, tra cui in particolare Paesi Bassi,

---

1 Conclusioni del Consiglio, del 16 dicembre 1997, sulla valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico (98/C 1/03).

2 I metodi di valutazione adottati nell'ambito del progetto pilota sono illustrati in due pubblicazioni: “Linee guida per le scuole partecipanti al progetto” e “Una guida pratica all'autovalutazione”, tradotte in tutte le lingue comunitarie e distribuite alle 101 scuole che hanno preso parte al progetto.

3 Valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. Progetto pilota europeo. Relazione intermedia. Maggio 1998.

4 Valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. Progetto pilota europeo. Relazione finale. Giugno 1999.

Austria e Grecia, il progetto ha dato origine a nuove legislazioni. In Italia ha favorito l'attuazione dell'autonomia scolastica. In Portogallo il progetto è ancora in corso e interessa un numero crescente di scuole. In Norvegia ha ispirato un libro bianco sulla valutazione della qualità. Nei paesi di lingua tedesca (Germania, Austria, Lussemburgo e Liechtenstein) è stato mantenuto il sistema di organizzare riunioni transnazionali di istituti scolastici.

2. CONTESTO

Ai sensi dell'articolo 149 del trattato CE, la Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione, nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché della loro diversità culturale e linguistica.

La qualità dell'istruzione è in funzione di diversi fattori. La qualità di un sistema o ordinamento non può essere definita in termini assoluti. Dipende dagli obiettivi prefissati, i mezzi predisposti a tal fine e le condizioni in cui vengono conseguiti. L'evoluzione della società comporta variazioni nella domanda di qualità dei servizi scolastici. La qualità dell'insegnamento è in funzione delle esigenze dei diretti interessati (che valutano la qualità dei servizi: studenti, insegnanti, genitori).

La definizione della qualità dell'insegnamento è una questione politica che rientra nel processo democratico. Si tratta di impostare un dibattito sugli obiettivi e gli strumenti per conseguirli, le priorità economiche, la conoscenza dei processi educativi e di apprendimento, nonché le esigenze e richieste dei cittadini.

Ai diversi livelli dell'ordinamento scolastico la valutazione qualitativa funziona come uno strumento per misurare e determinare la conformità di tale ordinamento agli obiettivi prefissati. La valutazione comporta il dialogo tra tutte le parti interessate. Un adeguato monitoraggio consente inoltre di operare i necessari adeguamenti per conformarsi ai nuovi criteri quantitativi e qualitativi.

Negli ultimi due decenni la maggior parte degli ordinamenti scolastici europei hanno subito notevoli cambiamenti. Una delle principali forze in atto è il decentramento. Una parte crescente del potere decisionale viene trasferita ai livelli locali, mentre al tempo stesso si riconosce una maggiore autonomia agli istituti scolastici. In un certo senso il decentramento è uno strumento per portare il dibattito politico o il processo democratico sulla definizione della qualità ai livelli inferiori del sistema scolastico.

La valutazione della qualità può essere effettuata da due diversi punti di vista: dall'esterno o dall'interno. Con la valutazione esterna il governo centrale cerca di garantire il livello qualitativo dell'istruzione e un uso efficiente delle risorse da parte delle scuole. Si tratta di uno strumento per controllare e guidare le scuole centralmente. Nel contesto del decentramento del dibattito democratico sulla qualità dell'insegnamento, l'autovalutazione consente alle scuole di svolgere direttamente tale compito. L'autovalutazione è uno strumento per organizzare il dibattito democratico sulla definizione della qualità a livello locale. Richiede spesso la partecipazione di tutte le parti interessate e offre la possibilità di promuovere il processo decisionale e l'apprendimento.

Gli indicatori e valori di riferimento della qualità sono dati che aiutano le persone interessate di qualsiasi livello a valutare dal punto di vista qualitativo i servizi scolastici. Organismi, imprese, scuole o università si avvalgono di tali dati per ottenere analisi più precise. Si tratta di dati che consentono di capire meglio il mondo della scuola e l'insegnamento impartito nelle classi.

Promuovendo la collaborazione europea sulla valutazione della qualità e i relativi indicatori non si intende chiaramente favorire l'elaborazione di modelli valutativi da applicare universalmente, quanto invece sfruttare la diversità e ricchezza stessa dei metodi e approcci utilizzati a livello nazionale per ottenere un proficuo scambio di informazioni che possa contribuire a migliorare ed arricchire gli attuali metodi di valutazione. Qualsiasi azione condotta a livello europeo deve pertanto rifarsi ai diversi contesti nazionali e alla situazione storica, sociale, culturale e politica di ciascun paese.

3. BASE GIURIDICA DELLA RACCOMANDAZIONE

Gli articoli 149 e 150 attribuiscono alla Comunità la funzione di promuovere la collaborazione tra gli Stati membri, eventualmente sostenendo ed integrando la relativa azione nel pieno rispetto della loro responsabilità per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi scolastici e formativi, nonché della loro diversità culturale e linguistica.

La raccomandazione rispetta la molteplicità dei sistemi di istruzione e formazione europei e prevede che la collaborazione e gli adeguamenti avvengano su base volontaria. L'azione della Comunità in questo campo potrebbe comportare un valore aggiunto nella misura in cui lo scambio di informazioni ed esperienze induca i sistemi nazionali a mettersi in prospettiva e ad introdurre innovazioni.

2000/0022 (COD)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 149, paragrafo 4 e 150, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione[1],

visto il parere del Comitato economico e sociale[2],

visto il parere del Comitato delle regioni[3],

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

CONSIDERANDO QUANTO SEGUE:

(1) Un'istruzione di elevata qualità costituisce un obiettivo per tutti gli Stati membri. La Comunità è chiamata a contribuire allo sviluppo di un insegnamento di qualità incoraggiando la collaborazione tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo e integrando l'azione degli stessi, nel pieno rispetto della loro competenza per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dell'ordinamento scolastico e di formazione professionale e della loro diversità culturale e linguistica.

(2) Negli ultimi decenni le risorse destinate all'istruzione sono aumentate in tutti i paesi industrializzati. L'istruzione è vista come la soluzione ai problemi della disoccupazione e della coesione sociale. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva è la chiave per controllare il futuro professionale e personale. Un insegnamento di elevata qualità è essenziale per le politiche occupazionali e la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea.

(3) Nel campo delle politiche del lavoro il Consiglio adotta ogni anno una serie di orientamenti fondati su obiettivi quantitativi ed indicatori. Nell'ambito degli orientamenti per il 1999, l'orientamento 7[4] invita gli Stati membri a migliorare "la qualità del loro sistema scolastico, in modo da ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi. Particolare attenzione dovrà

---

1 GU C

2 GU C

3 GU C

4 Risoluzione del Consiglio del 22 febbraio 1999 sugli orientamenti in materia di occupazione per il 1999 (GU C 69 del 12.3.1999, pag. 2).

inoltre essere prestata ai giovani che hanno difficoltà di apprendimento". Per quanto riguarda gli orientamenti per il 2000[5], la Commissione propone di rivolgere particolare attenzione all'esigenza di sviluppare le conoscenze informatiche, di dotare le scuole della necessaria attrezzatura e di agevolare l'accesso degli studenti a Internet entro il 2002, in modo da esercitare un impatto positivo sulla qualità dell'insegnamento e preparare i giovani all'era digitale (orientamento 8).

(4) Per conseguire l'obiettivo di un'istruzione di elevata qualità è possibile avvalersi di un'ampia gamma di strumenti. La valutazione della qualità è un metodo per controllare e creare scuole aperte all'apprendimento e al perfezionamento, che siano in grado di trasmettere la conoscenza agli studenti della Comunità, dotandoli delle competenze, qualifiche e atteggiamenti essenziali per rispondere alle future sfide.

(5) La Commissione ha realizzato nel 1994 e 1995 un progetto pilota sulla valutazione della qualità dell'istruzione superiore. Il Consiglio ha adottato il 24 settembre 1998 la raccomandazione n. 98/561/CE sulla cooperazione in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore[6]. Tale raccomandazione sottolinea l'importanza dello scambio di informazioni ed esperienze e della collaborazione tra gli Stati membri in questo campo.

(6) Il programma Socrates, in particolare l'azione III.3.1, invita la Commissione a promuovere scambi di informazioni e di esperienze su questioni d'interesse comune. La valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico rientra tra i temi prioritari di detta azione.

(7) La Commissione ha avviato dal marzo 1996 diversi studi ed attività operative per esaminare il problema della valutazione dell'insegnamento da diversi punti di vista, in modo da definire la notevole varietà e ricchezza di approcci e metodologie di valutazione dell'insegnamento in uso a diversi livelli.

(8) La Commissione ha realizzato nell'anno scolastico 1997/98 un progetto pilota in centouno scuole secondarie inferiori e superiori dei paesi partecipanti al programma Socrates. Un gruppo di lavoro consultivo, composto da esperti nominati dagli Stati membri, ha assistito la Commissione nell'attuazione del progetto.

(9) I partecipanti al progetto, tra cui rappresentanti delle centouno scuole, responsabili delle amministrazioni nazionali, ricercatori e operatori del settore, hanno sottoscritto, nella conferenza conclusiva, svoltasi a Vienna il 20 e 21 novembre 1998, una dichiarazione in cui si afferma che: "il progetto pilota ha stimolato la sensibilizzazione per quanto riguarda i problemi qualitativi nelle nostre scuole, favorendo in quasi tutte un miglioramento della qualità dell'istruzione nel corso della durata del progetto[7]".

---

5 COM(1999) 441 def.

6 GU L 270 del 7.10.1998, pag. 56.

7 Dichiarazione adottata dai partecipanti nel corso della conferenza conclusiva del progetto pilota, tenutasi a Vienna il 20 e 21 novembre 1998.

(10) Tutti i diciotto paesi (Stati membri dell'UE, più Norvegia, Islanda e Liechtenstein) che hanno partecipato al progetto hanno elaborato relazioni nazionali per valutare l'impatto del progetto pilota e l'esperienza acquisita. Tali relazioni sono per lo più positive e sottolineano l'importanza di apprendere gli uni dagli altri attraverso lo scambio di esperienze e di prassi positive a livello internazionale.

(11) La relazione finale europea[8] evidenzia l'importanza di una serie di elementi metodologici per una proficua autovalutazione. Fra tali elementi figurano il lavoro in rete a livello nazionale ed internazionale, nonché il sostegno e incoraggiamento da parte dei responsabili nazionali.

(12) Nelle conclusioni del 16 dicembre 1997[9] il Consiglio ha affermato che la valutazione è un elemento importante per garantire ed eventualmente migliorare la qualità.

(13) È necessario tener conto del principio di sussidiarietà e della competenza esclusiva degli Stati membri in materia di organizzazione e struttura dei rispettivi ordinamenti scolastici, nonché dell'autonomia e dell'indipendenza degli istituti di insegnamento,

I. RACCOMANDANO AGLI STATI MEMBRI DI PROMUOVERE IL MIGLIORAMENTO QUALITATIVO DELL'INSEGNAMENTO SCOLASTICO NEL MODO SEGUENTE:

1) sostenendo, o eventualmente istituendo, sistemi trasparenti di garanzia della qualità al fine di:

a) salvaguardare la qualità dell'insegnamento scolastico come base per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, nel contesto economico, sociale e culturale specifico di ciascuno Stato membro, tenuto conto della dimensione europea;

b) incoraggiare l'autovalutazione da parte degli istituti scolastici come metodo per creare scuole aperte all'apprendimento e al perfezionamento, mantenendo l'equilibrio fra l'autovalutazione e la valutazione esterna;

c) chiarire lo scopo e le condizioni della valutazione e far sì che l'approccio all'autovalutazione sia coerente con altre forme di regolamentazione;

2) sostenendo ed eventualmente sviluppando sistemi di valutazione esterna allo scopo di:

a) controllare e fornire un sostengo metodologico e un incentivo all'autovalutazione;

b) fornire un'analisi esterna della scuola per garantire che segua un processo constante di miglioramento;

---

8 Valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico. Progetto pilota europeo. Relazione finale. Giugno 1999.

9 GU C 1 del 3.1.1998, pag. 4.

3) incoraggiando e sostenendo la partecipazione di tutti gli operatori scolastici all'intero processo di valutazione al fine di:

a) aggiungere un elemento decisivo e creativo all'autovalutazione scolastica;

b) garantire una responsabilità comune per il miglioramento della scuola.

4) sostenendo la formazione dei dirigenti scolastici e l'uso dell'autovalutazione allo scopo di:

a) far sì che l'autovalutazione diventi effettivamente uno strumento per rafforzare la capacità delle scuole di perfezionarsi;

b) garantire un'efficace divulgazione di esperienze positive e di nuove modalità di autovalutazione;

5) sostenendo la capacità delle scuole di apprendere l'una dall'altra a livello nazionale ed europeo al fine di:

a) individuare esperienze positive, strumenti e modelli validi;

b) costituire reti che consentano di aiutarsi a vicenda e di fornire un impulso esterno al processo di valutazione;

6) favorendo la collaborazione tra le autorità responsabili della qualità dell'insegnamento scolastico e promuovendo la costituzione di reti europee.

Tale collaborazione dovrebbe riguardare i seguenti aspetti:

a) lo scambio di informazioni ed esperienze, specie su sviluppi metodologici ed esempi di esperienze positive;

b) l'elaborazione di dati, indicatori e punti di riferimento comparabili sugli ordinamenti scolastici nazionali per poter confrontare i rispettivi aspetti positivi e negativi e scambiare esperienze valide;

c) l'acquisizione in questo campo di una perizia europea da mettere a disposizione delle autorità competenti degli Stati membri;

d) la promozione dei contatti internazionali tra esperti.

II. INVITANO LA COMMISSIONE,

1) in stretta collaborazione con gli Stati membri e sulla base dei programmi esistenti, secondo gli obiettivi e le procedure abituali, aperte e trasparenti di tali programmi, a favorire la collaborazione di cui al punto 6 tra le autorità responsabili della qualità dell'insegnamento scolastico, prevedendo anche la partecipazione di organizzazioni e associazioni di istituti scolastici a vocazione europea che dispongano della necessaria esperienza in materia valutazione e garanzia della qualità.

2) a predisporre una banca dati per la divulgazione di mezzi e strumenti di autovalutazione delle scuole, che contenga esempi di esperienze positive effettuate in questo campo e che sia accessibile su Internet;

3) a presentare ogni tre anni al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni una relazione sui progressi registrati nella messa a punto di sistemi di valutazione della qualità nei vari Stati membri e sulle attività di collaborazione condotte a livello europeo, inclusi i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di cui sopra.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo

La Presidente

Per il Consiglio

Il Presidente

SCHEDA FINANZIARIA

1. TITOLO

Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico

2. LINEE DI BILANCIO INTERESSATE

La parte A del bilancio generale, sezione III (Commissione).

La realizzazione della banca dati interesserà la voce di bilancio B3.1001 del programma Socrates.

3. BASE GIURIDICA

Articoli 149 & 150 del trattato CE

4. DESCRIZIONE

4.1 Obiettivo generale

La logica della raccomandazione è ottenere un mandato per la costituzione di una rete europea di istituti scolastici che operano nel campo della valutazione della qualità, avvalendosi di indicatori e valori di riferimento.

4.2 Durata ed eventuale prolungamento

La raccomandazione non precisa una durata specifica.

5. TIPO DI SPESA O ENTRATA

L'attuazione della raccomandazione comporta la realizzazione di una banca dati per la divulgazione di strumenti e mezzi di autovalutazione da parte delle scuole. La banca dati dovrebbe anche contenere esempi di esperienze positive condotte nel campo della valutazione dell'insegnamento. Sono previste due riunioni di esperti all'anno.

6. INCIDENZA FINANZIARIA

L'attuazione della raccomandazione comporta la realizzazione di una banca dati. Si prevede la pubblicazione di un invito a presentare proposte.

6.1 Scomposizione dettagliata dei costi

Stanziamenti d'impegno milioni di EUR (a prezzi correnti)

Scomposizione	2001	2002	2003	2004	2005	2006 e anni succ.	
Creazione e gestione della banca dati	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	
Totale	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	

6.2 Scadenzario degli impegni e pagamenti

milioni di EUR

	2001	2002	2003	2004	2005	2006 e anni succ.	Totale
Stanziamenti d'impegno	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,25
Stanziamenti di pagamento							
Anno n n+1 n+2 n+3 n+4 n+5 e anni successivi							
Totale							

L'importo è coperto dalle attuali risorse della DG Istruzione e cultura.

7. SPESE AMMINISTRATIVE (SEZIONE III, PARTE A DEL BILANCIO)

L'effettiva mobilitazione delle necessarie risorse amministrative dipenderà dalla decisione annuale della Commissione sull'attribuzione delle risorse, tenuto conto del numero di impieghi e degli importi aggiuntivi autorizzati dall'autorità di bilancio.

7.1 Incidenza sull'organico

Tipo di impiego		Personale da destinare alla gestione dell'azione		Fonte		Durata
		Posti permanenti	Posti temporanei	Attuali risorse della DG o dei servizi interessati	Risorse aggiuntive	
Funzionari o personale temporaneo	A B C	0,5 0,25 0,25		0,5 0,25 0,25		
Altre risorse						
Totale		1		1		

7.2 Incidenza finanziaria globale delle risorse umane aggiuntive

EUR

	Importo	Metodo di calcolo
Funzionari Personale temporaneo Altre risorse (indicare linea di bilancio)	108 000	108 000 x 1/anno (A1, A2, A4, A5 e A7)
Totale	108 000	

L'importo è coperto dalle attuali risorse della DG Istruzione e cultura.

7.3 Aumento delle altre spese amministrative

EUR

Linea di bilancio	Importo	Metodo di calcolo
A-7030	19 500	2 riunioni x 15 partecipanti x 650 euro
Totale	19 500	

Le spese relative alla linea A-7 indicate nella suddetta tabella saranno coperte dalla dotazione globale della DG Istruzione e cultura.