

IN CHE MISURA L'“EVIDENCE” DETERMINA E SOSTIENE LE POLITICHE EDUCATIVE IN EUROPA

L'ultimo rapporto di Eurydice offre una breve panoramica sulle modalità e le pratiche dell'evidence-based policy-making nel settore dell'istruzione e formazione
di Simona Baggiani – 27 gennaio 2017

La conoscenza basata su evidenze, o più correttamente *'evidence'* termine universalmente accolto dalla comunità scientifica, raggruppa tutto l'insieme di dati quantitativi e qualitativi, conoscenze, elementi concreti e provati, sta assumendo sempre più un ruolo cruciale nello sviluppo e l'attuazione di politiche efficaci. E ciò accade anche nel campo dell'istruzione e della formazione particolarmente complesso e multidimensionale. Ma che tipo di *evidence* viene usata nell'attuazione delle politiche educative? Quali sono le somiglianze e le differenze nell'approccio dei diversi paesi europei all'uso di *evidence*? E come viene sostenuto il processo di decisione politica basato sull'*evidence*?

L'ultimo rapporto di Eurydice, *Support Mechanisms for Evidence-based Policy-Making in Education*, dà delle prime risposte a queste domande, fornendo una mappatura iniziale su una questione particolarmente complessa. Offre infatti una comparazione sugli istituti e le pratiche nel processo di decisione politica basata sull'*evidence*, sull'accessibilità all'*evidence* e la mediazione tra soggetti produttori di *evidence* e decisori politici. Il rapporto presenta anche esempi specifici dell'uso di *evidence* nello sviluppo delle politiche di ciascun paese europeo.

Qui di seguito una breve presentazione del rapporto.

Contesto politico

Produrre una solida base di *evidence* per sviluppare politiche efficaci è, ormai da diversi anni, un fattore chiave nell'ottica di un miglioramento continuo dei sistemi e degli standard educativi dei Paesi membri. La prima fase nella costruzione di sistemi di monitoraggio europei è rappresentata dal cosiddetto “metodo di coordinamento aperto” (*Open Method of Coordination* – OMC) che ha aiutato i Paesi membri ad identificare le migliori pratiche in diverse aree politiche. I gruppi di lavoro tematici della Commissione europea in materia educativa sono stati costituiti già nel 2001 come parte dell'OMC e integrati nelle varie strategie in ambito educativo, compresa l'attuale Strategia ET 2020.

I gruppi di lavoro coprono diverse tematiche relative al settore educativo, dall'educazione e cura della prima infanzia all'istruzione superiore, comprese l'educazione degli adulti e le competenze trasversali. Il loro obiettivo primario è assistere gli Stati membri nello sviluppo delle politiche attraverso l'apprendimento reciproco, l'identificazione di buone pratiche e la produzione di analisi conoscitive su ciò che funziona nei sistemi di istruzione e formazione dei vari paesi europei.

I primi benchmark (sulla prevenzione dell'abbandono scolastico e sull'educazione e cura della prima infanzia) per monitorare le pratiche più efficaci e promuovere l'apprendimento reciproco tra Stati membri erano già stati incorporati nella strategia di Lisbona del 2000. Successivamente, il rapporto annuale della Commissione europea, *Education and Training Monitor*, ha registrato, a partire dal 2012, i progressi dei sistemi di istruzione verso i benchmark e gli obiettivi strategici europei, così da agire come stimolo ulteriore per le politiche basate sull'*evidence*.

Inoltre, dieci anni fa, la Commissione europea, in un documento direttamente centrato sulle politiche basate su *evidence*: *Towards more knowledge-based policy and practice in education and training*, reiterava la richiesta di una politica basata su elementi concreti, invitando gli Stati membri e le istituzioni europee ad attuarla efficacemente.

L'invito a sviluppare politiche a livello europeo basate su *evidence* veniva nuovamente sottolineato nelle Conclusioni del Consiglio del 2009 sul quadro strategico per la cooperazione europea (2010-2020) che stabiliva che *la cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione per il periodo fino al 2020 dovrebbe essere istituita nel contesto di un quadro strategico che abbracci i sistemi di istruzione e formazione nel loro complesso, in una prospettiva di apprendimento permanente [...] Il monitoraggio periodico dei progressi realizzati per conseguire un determinato obiettivo contribuisce in modo essenziale all'elaborazione di politiche fondate su elementi concreti.*

Oltre alle istituzioni europee, altri organismi a livello internazionale, per esempio l'OCSE e l'IEA, hanno sviluppato indagini come PISA e PIAAC per misurare i risultati nelle competenze di base, rispettivamente degli studenti di 15 anni e degli adulti (entrambe sviluppate dall'OCSE), PIRLS e TIMSS, rispettivamente sulle competenze in lettura e matematica e scienze di alunni del quarto e dell'ottavo anno (entrambe sviluppate dall'IEA), contribuendo in tal modo al monitoraggio dei progressi dei sistemi educativi richiamato nelle Conclusioni summenzionate. Queste indagini sono state usate, infatti, per evidenziare in chiave comparativa i punti di forza e di debolezza dei sistemi educativi.

Concetti e quadro di riferimento sistemico per la decisione politica basata sull'evidence

Il concetto di *evidence-based policy-making* si definisce come un approccio che "sostiene i decisori a prendere decisioni adeguatamente informate su politiche, programmi e progetti mettendo i migliori elementi concreti disponibili al cuore dello sviluppo e dell'implementazione delle politiche" (Davies 1999).

A prescindere dalla definizione del concetto, la Commissione europea suggerisce che il settore dell'istruzione e della formazione, per realizzare appieno il suo potenziale, dovrebbe imparare dagli altri ambiti politici che impiegano in maniera più efficace i risultati della ricerca e altri tipi di *evidence* per migliorare le loro pratiche. Come accade per qualsiasi altro ambito politico pubblico, il settore dell'istruzione e della formazione è molto complesso, in particolare a causa delle sue quattro dimensioni:

- i sistemi di istruzione sono sistemi multi-livello (in molti paesi c'è il livello locale, regionale, nazionale) e l'allineamento tra i diversi livelli è un'importante sfida, in particolare nei paesi decentralizzati (Hopfenbeck et al, 2013; Blanchenay, Burns e Köster, 2014).
- Le nostre società sono sempre più diversificate sia in termini di contesto demografico (studenti, docenti e comunità) che per quanto riguarda valori e identità che attribuiamo a noi stessi.
- C'è un crescente numero di stakeholder del settore educativo che esprimono sempre più una volontà non solo per se stessi e per i propri figli, ma anche per i sistemi di istruzione nel loro complesso.
- L'istruzione è un campo dove ci sono forti convinzioni a priori legate alle nostre identità ed esperienze, e a ciò che i sistemi di istruzione dovrebbero fornire, così come a ciò che funziona e non funziona.

In particolare, nel rapporto di Eurydice, il termine *evidence* comprende un'area piuttosto ampia di conoscenza. Vengono considerati *evidence* le informazioni, i risultati della ricerca e le statistiche provenienti da enti governativi, da istituti di istruzione superiore e anche da altri organismi. Sono prese in esame anche le consultazioni con esperti e stakeholder che producono *evidence* attraverso il dialogo finalizzato al processo di elaborazione delle politiche.

Oggetto, struttura e metodologia del rapporto

Questo rapporto descrive le modalità e le pratiche che sostengono le politiche basate sull'*evidence* nei paesi membri della rete Eurydice.

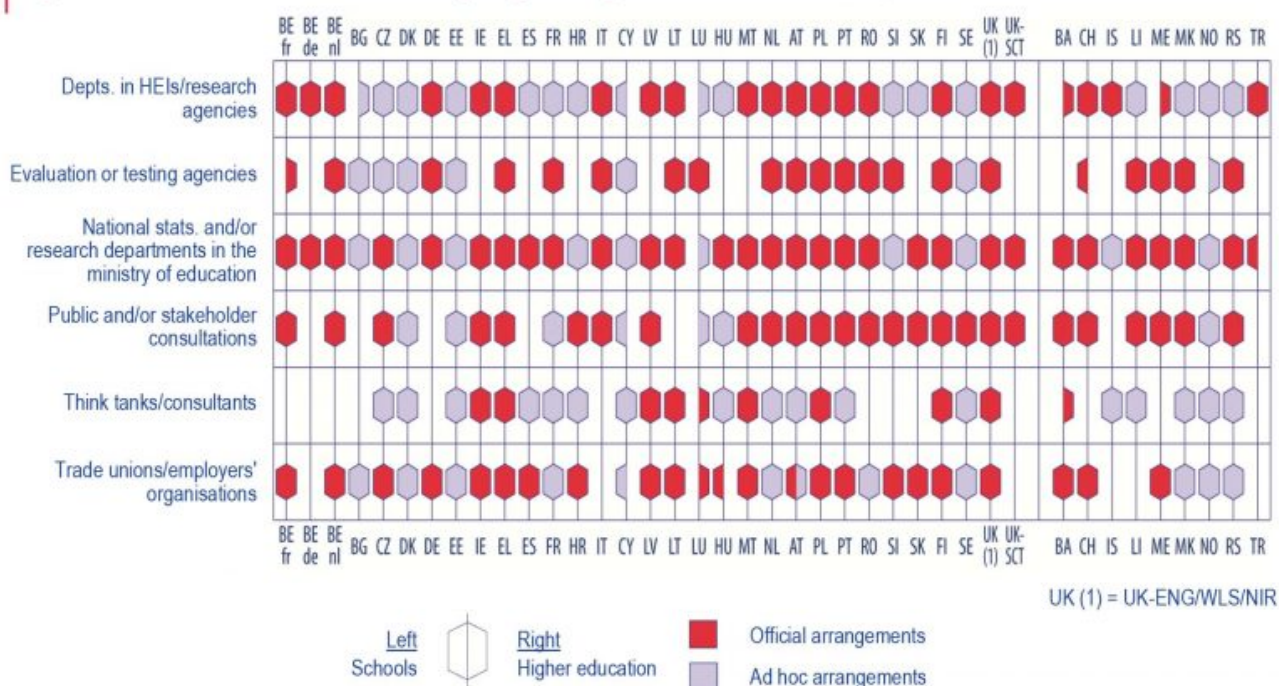
È destinato esclusivamente a fornire una prima mappatura di tali pratiche, che potrà eventualmente servire come base per un'analisi più dettagliata in futuro.

Le questioni relative alle politiche educative basate sull'*evidence* sono particolarmente complesse. Per questo motivo, il rapporto ha come obiettivo semplicemente quello di raccogliere informazioni di base sugli attori coinvolti e sul flusso e le tipologie di *evidence* utilizzate nel processo di decisione politica. Il documento di lavoro della Commissione sopracitato, *Towards more knowledge-based policy and practice in education and training*, identificava tre principali sfide nelle politiche basate su *evidence*: la creazione, la mediazione e l'applicazione della conoscenza. Questo breve rapporto identifica pertanto i soggetti e le istituzioni coinvolte nella produzione di conoscenza (ad esempio istituti di ricerca educativa, uffici di statistica, ecc.), nella mediazione della conoscenza (ad esempio database, agenzie di consulenza e di brokeraggio, ecc.) e nell'applicazione della conoscenza (attraverso esempi recenti di utilizzo di *evidence* a sostegno di una riforma politica).

Gli attori coinvolti nel processo decisionale basato sull'*evidence* possono essere suddivisi in *policy makers* (ossia politici, funzionari pubblici, ecc.), soggetti erogatori di ricerca (ad esempio

università, enti di ricerca, agenzie di consulenza, *think tanks*, ecc.), e altri parti interessate (ad esempio insegnanti, genitori, amministrazioni locali).

Figure 1.1: Sources of evidence used in policy-making in the field of education, 2016



Source: Eurydice.

Explanatory note

If the country has both official and ad hoc arrangements for a category, the figure only shows the official arrangement.

Il rapporto è suddiviso in due parti: una breve panoramica comparativa che prende in esame le istituzioni coinvolte nel processo decisionale basato sull'evidence e gli sforzi compiuti per facilitare l'accesso ad essa, inclusi tutti i servizi di mediazione o brokeraggio della conoscenza. La seconda parte contiene informazioni più mirate per ciascun paese, con esempi pratici di politiche basate su elementi concreti utilizzati nelle recenti riforme dei diversi sistemi di istruzione e formazione.

Il rapporto si basa sulle risposte fornite dalle Unità nazionali della rete Eurydice a un questionario di raccolta dati messo a punto dall'Unità A7 Erasmus+: *Education and Youth Policy Analysis* che coordina la rete Eurydice in seno all'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA). I dati si basano su informazioni ufficiali provenienti dalla normativa, dai regolamenti e dalle politiche delle autorità centrali competenti in materia di istruzione, collocate a livello statale nella maggior parte dei paesi. In alcuni paesi, tuttavia, le regioni (Comunità, *Länder*, ecc.) hanno la responsabilità per tutte le questioni relative all'istruzione. In Belgio, Germania e Regno Unito, in particolare, le diverse giurisdizioni hanno il proprio ministero dell'educazione.