

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 03/07/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37194-la-rendicontazione-scolastica-dalla-valutazione-degli-apprendimenti-alla-valutazione-di-sistema>

Autore: Pizzo Alessandro

La rendicontazione scolastica. Dalla valutazione degli apprendimenti alla valutazione di sistema.

La rendicontazione scolastica. Dalla valutazione degli apprendimenti alla valutazione di sistema.

Alessandro Pizzo*

La scuola italiana è attualmente un complesso molto articolato e con una diffusione orizzontale di responsabilità ripartita tra attori diversi¹. Negli ultimi anni il suo percorso di modernizzazione ha coinciso con una precisa scelta, ad opera del decisore politico, di concessione di ampia autonomia alle scuole trasformate in istituzioni scolastiche². Per Moscato, ad esempio, l'autonomia scolastica è «più che un esito legittimo del processo di democratizzazione della vita associata»³ e spinge «a ripensare l'azione pedagogica professionale e la funzione dell'istituzione scuola»⁴. Per Campione, invece, l'autonomia «si basa sull'idea che le scuole sono la proiezione istituzionale delle comunità di docenti, studenti e genitori e che quindi non ci si può limitare ad un diverso ordine gerarchico»⁵ nella distribuzione canonica dei soggetti umani e dei corrispettivi poteri. In ogni caso, comunque, appare innegabile come l'istruzione costituisca una leva importante per costruire il “benessere” dell'intera collettività⁶. Sotto molti punti di vista, sembra proprio che «La formazione continua diventa in quest'ottica una strategia determinante per consentire a tutti di stare al passo con i tempi: non a caso, le nuove frontiere della formazione indicano nel Lifelong learning, apprendimento per tutta la vita, e nel lifewide learning, apprendimento in ogni dove, le prospettive che dovranno guidare le politiche scolastiche dei prossimi anni»⁷.

* Alessandro Pizzo è Dottore di Ricerca in Filosofia c/o Università degli Studi di Palermo. È professionalmente impegnato nel mondo della scuola ed è curatore di un proprio blog personale: <http://alessandropizzo.blogspot.it>. Il presente contributo esplora la situazione vigente anteriore al, al momento ancora, futuribile modello organizzativo delineato dal DDL “La Buona Scuola”.

¹ Cfr. A. Pizzo, Organizzazione scolastica e dirigenza, “Diritto & Diritti”, ISSN 1127-8579, contenuto on – line: <http://www.diritto.it/docs/37029-organizzazione-scolastica-e-dirigenza>.

² Cfr. G. Cerini, *Fare rete per valorizzare il “capitale sociale” di ogni scuola*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 75: «L'autonomia scolastica, avviata dal 1° settembre 2000 con il riconoscimento della personalità giuridica alle singole istituzioni scolastiche (circa 11.000 in tutto il nostro Paese, senza conteggiare le scuole paritarie), implica certamente la necessità per ogni scuola di dotarsi di una propria strategia formativa, di definire una specifica offerta didattica (rappresentata dal POF), di muoversi con maggiore intraprendenza nel territorio di riferimento (sia esso un quartiere, una città o una provincia intera). Di fatto, con il conferimento dell'autonomia si assiste al rafforzamento della iniziativa di ogni scuola, spinta per necessità di sopravvivenza ad acquisire ed aumentare le risorse interne (in primis, personale docente, possibilmente qualificato e motivato), a delimitare i propri confini verso l'esterni (accettando alcune regole di programmazione del servizio), a rendere visibile il proprio “marchio” (per attrarre utenza), a decidere quali alleanze coltivare e quali competizioni affrontare (nel rapporto con strutture formative simili). Insomma, si potrebbe adottare la metafora del castello assediato per rappresentare la chiusura e quella dell'arcipelago per evocare l'apertura a nuove relazioni».

³ Cfr. M. T. Moscato, *Formazione alla dirigenza e teoria pedagogica della scuola*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002,, p. 37.

⁴ Ibidem.

⁵ Cfr. V. Campione, *Dopo il Titolo V: la scuola è della comunità*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 49.

⁶ Cfr. Cfr. A. Armone – R. Visocchi, *Le responsabilità del dirigente scolastico*, Carocci, Roma, 2008, p. 14: «l'istruzione è considerata uno dei “fini di benessere” perseguiti dallo Stato per tutti i suoi membri, uno di quei fini cioè di cui ogni Stato, in relazione al momento storico e all'ideologia politica della classe al potere, deve farsi carico per procurare un maggior benessere alla collettività e per migliorare ed elevare le condizioni di vita dei suoi cittadini».

⁷ Cfr. N. Capaldo – L. Rondanini, *Governare l'istituzione scolastica*. Linee guida per il dirigente, Erickson, Trento, 2007, p. 7.

Ne segue, dunque, la necessità di organizzarla al meglio al fine di realizzarne la finalità strategica.

L'attuale sfida della complessa governance dell'istruzione impone una diversa distribuzione, «un modello orizzontale nel quale le comunità scolastiche svolgono le loro funzioni (istruzione, ricerca educativa, formazione) al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti da un centro statale che in ciò ritrova la sua funzione di garante del carattere pubblico del sistema»⁸. Le scuole vengono considerate delle vere e proprie organizzazioni⁹ alle quali è riconosciuta ampia autonomia relativamente all'assetto interno e alle strategie didattiche che ritengono utili realizzare.

La chiave di volta dell'autonomia scolastica sta infatti nel consentire alle singole istituzioni scolastiche ampi margini di discrezionalità organizzativa, finalizzata a «garantire la messa a punto di percorsi di apprendimento che diano ad ognuno la possibilità di realizzare i propri obiettivi di crescita individuale e sociale [...] poter assicurare il miglior funzionamento del servizio di istruzione sul territorio [...] poter garantire lo scambio permanente di indicazioni e di verifiche con le istituzioni del territorio [...] all'interno degli indirizzi generali definiti centralmente»¹⁰. Infatti, riconosciuta «la centralità dell'allievo nei processi formativi, compito della scuola non è più quello di assicurare la semplice trasmissione dei saperi e delle conoscenze, ma di favorire la creazione di situazioni di apprendimento che siano in grado di promuovere la formazione di tutti e di ciascuno»¹¹. L'autonomizzazione delle singole istituzioni scolastiche, con il riconoscimento della particolare autonomia inerente alle scelte didattiche, ha così reso necessario poter parametrare le prestazioni offerte da ciascuna. In altre parole, è insito nel processo stesso di autonomizzazione il bisogno di valutare il servizio erogato¹². Viene, così, richiesta una valutazione «del funzionamento di una struttura organizzativa»¹³. Si assiste, pertanto, ad un radicale cambiamento di prospettiva, non più gli apprendimenti singoli nelle differenti discipline, ma una «valutazione centralizzata degli apprendimenti»¹⁴ che, all'interno di un più vasto scenario internazionale, «delinea un vero e proprio cambiamento di paradigma intorno al significato della valutazione e alla responsabilizzazione delle scuole»¹⁵. Infatti, le valutazioni centralizzate degli apprendimenti «introducono un

⁸ Cfr. V. Campione, *Dopo il Titolo V ... op. cit.*, p. 49.

⁹ Cfr. Cfr. M. Cossi, *Organizzare la scuola. Un approccio per metafore*, Erickson, Trento, 2008, p. 11.

¹⁰ Cfr. V. Campione, *Dopo il Titolo V ... op. cit.*, p. 49.

¹¹ Cfr. N. Capaldo – L. Rondanini, *Manuale per dirigenti scolastici. Gestire ed organizzare la scuola*, Erickson, Trento, 2011, p. 366.

¹² Cfr. R. Serpieri, *Politiche di "fiducia" per la dirigenza scolastica*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 189: «[la] questione della dirigenza scolastica in Italia si accompagna a quella dell'autonomia degli istituti costituendone, per molti versi, una condizione chiave di efficacia. Nel percorso che il nostro sistema scolastico ha intrapreso, ovvero quello di un decentramento in favore delle scuole autonome, individuare un "nuovo" centro di governance ha rappresentato una scommessa fondamentale [...] la scuola autonoma richiedeva un ripensamento dei dispositivi ordinari di funzionamento: né il versante burocratico, a causa della "eclissi della burocrazia", né quello professionale, a causa dell'autoreferenzialità della funzione docente, sembravano in grado di reggere l'urto delle domande della società della conoscenza».

¹³ Cfr. A. Ceriani, *La valutazione come ricerca di senso delle azioni formative*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002, p. 125.

¹⁴ Cfr. A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, *La scuola rende conto. Idee e strumenti per la costruzione del bilancio sociale*, Bruno Mondadori, Milano, 2011, p. 9.

¹⁵ *Ibidem*.

nuovo modello di accountability delle scuole basato sui risultati [...] che s'inserisce come un tassello indispensabile per promuovere comportamenti competitivi e cooperativi all'interno dei moderni sistemi educativi»¹⁶.

Al di là della feroce polemica attuale, inerente per lo più sull'attendibilità delle attuali sperimentazioni in materia e sulla funzione delle attuali indagini statistiche sugli apprendimenti, possiamo distinguere tra due tipi di valutazione, distinti ma non anche irrelati:

 La valutazione interna, che riguarda il monitoraggio dell'efficacia ed efficienza dell'organizzazione scolastica;

 La valutazione esterna, che consiste nel valutare il contributo della singola istituzione scolastica al raggiungimento degli obiettivi di sistema.

Come scrive, in merito, Castelli,

La valutazione interna ha come oggetto l'efficacia rispetto agli obiettivi che l'organizzazione si è posta e l'efficienza nell'utilizzazione delle risorse. La valutazione esterna è invece finalizzata a valutare in che modo l'unità esaminata contribuisce al raggiungimento di obiettivi più generali definiti a livello di sistema¹⁷

In altri termini, ci si dimentica che il «controllo dei “processi di produzione” della conoscenza [...] assume un'importanza cruciale non solo per conseguire gli obiettivi istituzionali ma anche per disegnare un'idea di “buona scuola”»¹⁸.

La valutazione, detto altrimenti, implica «processi di rappresentazione della realtà che, per poter essere condivisi dall'istituzione scolastica nel suo insieme, devono essere accuratamente esplorati»¹⁹. Proprio perché un'istituzione autonoma, l'organizzazione scolastica deve rendere conto della responsabilità attribuitale, della concreta realizzazione della mission riconosciuta, e, forse soprattutto, della maniera con cui sono state utilizzate le risorse e dei risultati per loro tramite conseguiti²⁰. Si parla, infatti, di bilancio sociale, tanto per tutte le amministrazioni pubbliche, nell'ottica della trasparenza e della rendicontazione del servizio pubblico erogato, quanto per le istituzioni scolastiche. Come recita Paletta:

I complessi cambiamenti culturali, economici e sociali che stiamo vivendo mettono in risalto il ruolo delle scuole accanto a quello delle famiglie e di altre istituzioni educative, nell'affermazione dei valori di fondo legati al sapere umano e del loro significato nel

¹⁶ Ivi, p. 10.

¹⁷ Cfr. G. Castelli, *Qualità e valutazione del servizio scolastico*, in G. Mondelli, *Dirigere la scuola al tempo della globalizzazione. L'azione del dirigente scolastico nella società della conoscenza*, Anicia, Roma, 2012, p. 394.

¹⁸ Cfr. M. Maviglia, *Presentazione*, a: A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Piccolo, *La scuola rende conto. Idee e strumenti per la costruzione del bilancio sociale*, Bruno Mondadori, Milano, 2011, p. xv.

¹⁹ Cfr. N. Capaldo – L. Rondanini, *Manuale per ... op. cit.*, p. 464.

²⁰ Cfr. I. Summa, *Empowerment: una leva per l'innovazione*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 202: «La scuola è un'organizzazione istituzionale perché produce un bene a rilevanza sociale. Questo bene è un servizio immateriale che si realizza attraverso il confronto tra persone che appartengono a generazioni diverse e molto distanti. E il confronto avviene nel momento dell'incontro tra conoscenze e competenze relazionali, le une e le altre altrettanto rilevanti».

rinnovamento della società. Le attese nei confronti delle scuole sono elevate, talvolta eccessivamente elevate, e con esse crescono le richieste di responsabilizzazione dei dirigenti e di tutto il personale per l'effettivo contributo alla creazione di valore pubblico²¹

Tuttavia, è comunque possibile porsi alcune questioni di non poco conto in merito alla valutazione del servizio pubblico di istruzione. Seguendo, a tal riguardo, proprio l'autorevole contributo di Paletta, possiamo chiederci:



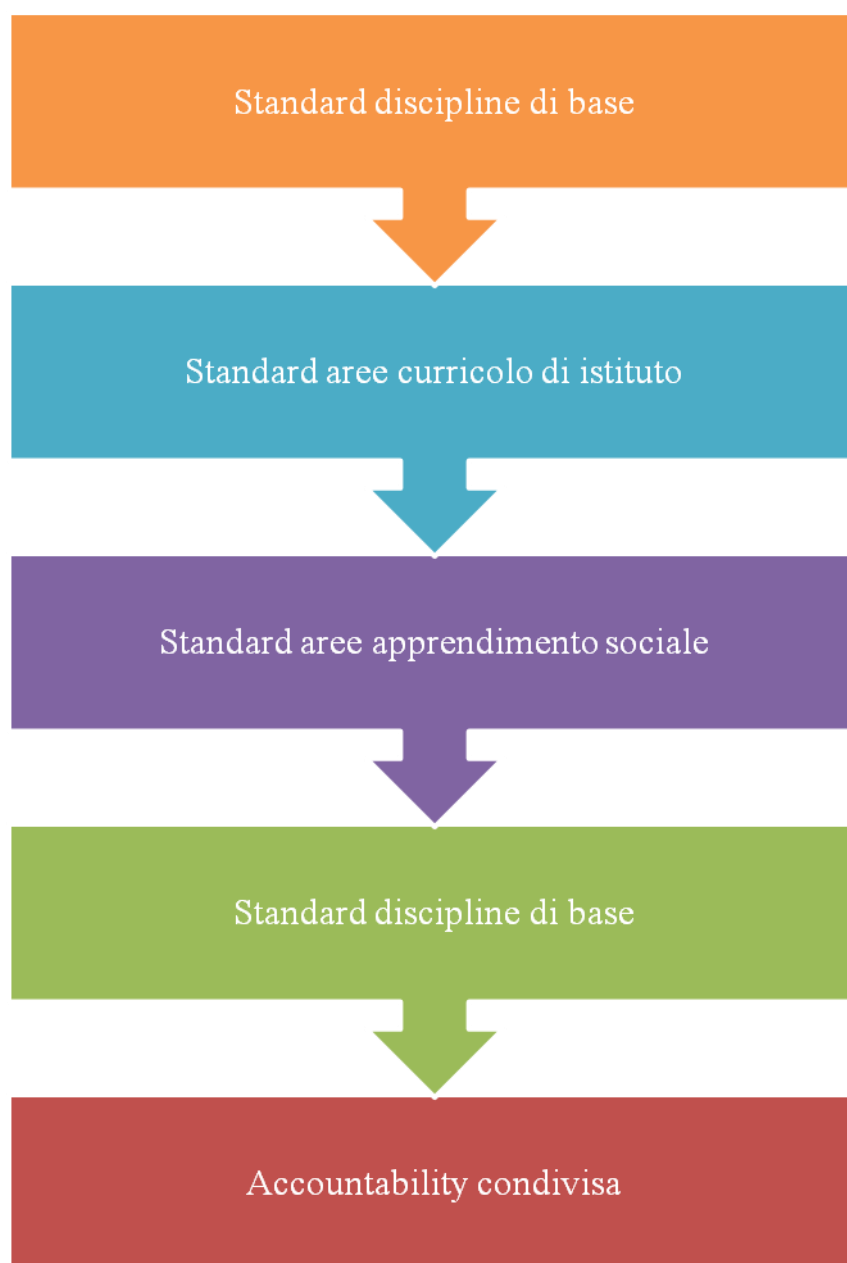
TAB.1 – PROBLEMATICHE INERENTI ALLA MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE.

Appare difficile comporre in sintesi le varie complessità delle singole scuole. Pertanto, sempre Paletta suggerisce di costruire un sistema di standard al fine di «catturare nel modo migliore possibile la complessità delle scelte educative e dimostrare in modo appropriato il valore della scuola»²². Vale a dire che il processo di valutazione deve seguire un percorso preciso che, pur partendo dagli apprendimenti nelle singole materie perviene infine all'individuazione di una media statistica nelle discipline di base. Con queste ultime s'intendono tutte quelle materie che, nella loro trasversalità rispetto ai singoli indirizzi di studio, consentono una comparazione delle abilità conseguite nello stesso campione di pari età. La

²¹ Cfr. A. Paletta, Il dirigente scolastico costruttore di valore sociale. Tra standard centralizzati e realismo manageriale. In G. Cerini (cur.), Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 141.

²² Ivi, p. 144.

costruzione di uno standard permette così la definizione di un sistema di rendicontazione multifattoriale capace di render conto: 1) del livello medio di apprendimenti degli alunni frequentanti la singola scuola; 2) del livello medio degli apprendimenti degli alunni frequentanti le stesse classi nello stesso ordine di scuola di un dato territorio; 3) il “valore aggiunto” che la singola scuola aggiunge rispetto alla provenienza socio – economica del campione standard di alunni. Paletta propone, così, la seguente schematizzazione del processo valutativo:



TAB.2 – MODELLO DI COSTRUZIONE DELL'ACCOUNTABILITY CONDIVISA.

In altri termini,

Responsabilizzare le scuole attraverso un sistema stratificato di standard permette di creare un sistema di 'accountability condivisa', nel quale vengono coniugate esigenze di comparabilità

nel perseguimento di obiettivi uniformi, con esigenze di responsabilità alla missione distintiva di una scuola e alle attese della comunità locale di riferimento²³

Sebbene, soprattutto in tempi recenti, si è a lungo discusso della possibilità di stilare vere e proprie classifiche della qualità delle scuole, ammette lo stesso Paletta, «dobbiamo convincerci che la natura degli standard rimane quella di misure incomplete e approssimative del reale valore di una scuola»²⁴. E comunque un sistema di tal genere «pone al centro di questo complesso processo di cambiamento l'azione di leadership del dirigente scolastico»²⁵. Quest'ultimo «è il primo tra i pari di una comunità professionale»²⁶ e «il suo dovere morale come leader educativo è di costruire senso e consenso intorno alla missione, ai valori e alla visione di sviluppo della scuola attraverso l'esplicitazione degli standard di prestazione perseguiti»²⁷. La costruzione di una accountability condivisa, in altri termini, implica la costruzione di una «leadership costruttivista»²⁸, vale a dire «basata sulla costruzione di capacità all'interno della scuola (nei confronti del personale e dell'organizzazione) e della comunità territoriale (nei confronti delle famiglie, delle scuole e degli altri attori locali) per promuovere fiducia, reciprocità, cooperazione autentica»²⁹. L'aspetto saliente di tale modello di leadership è la capacità di promuovere «alleanze sociali in modo da assicurare che tutti coloro che hanno un interesse in gioco siano in grado di contribuire allo sviluppo di un'accountability condivisa»³⁰.

Il termine in genere adoperato per indicare la valutazione scolastica è quello di accountability che, però, presenta varie sfumature semantiche:



TAB.3 – DIMENSIONI DELL'ACCOUNTABILITY.

²³ Ibidem.

²⁴ Ivi, p. 145.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Supra.

²⁷ Ivi, pp. 145 – 146.

²⁸ Ivi, p. 146.

²⁹ Ivi, pp. 146 – 147.

³⁰ Ivi, p. 147.

Tra tutti questi, Previtali ne sceglie uno in modo particolare: render conto³¹. In altri termini, le istituzioni scolastiche sono incoraggiate a confrontarsi con i portatori di interesse rendendo conto x) delle linee di azione strategiche seguite nel corso dell'esercizio; xx) dei risultati conseguiti; e, xxx) delle correlate risorse adoperate. Ciò significa che tutte le organizzazioni pubbliche sono indirizzate a valutare le proprie prestazioni «al fine di individuare modalità per raggiungere gli obiettivi di missione, assicurando il miglior servizio possibile»³². Se le istituzioni scolastiche sono chiamate a condividere direttamente, e in prima persona, la responsabilità del servizio pubblico di istruzione, allora esse devono, in qualche modo, anche render conto ai rispettivi committenti, siano essi nazionali siano essi locali, dell'azione compiuta e della maniera attraverso la quale le correlative risorse sono state impiegate. Si tratta, cioè, di giustificare l'operato complessivo dell'organizzazione scolastica, di rendicontare a terzi l'azione svolta, di assumere la piena responsabilità della gestione operata e dei risultati raggiunti. Come sostiene Masini, «Occorre studiare forme di auditing, organizzare momenti di autovalutazione, stimolare benchmarking sui risultati di apprendimento»³³. Si fa, cioè, strada, o si rende necessario, a seconda del rispettivo punto di vista scelto, «il principio di una rendicontazione pubblica, di una affidabilità di prestazioni da documentare in maniera trasparente attraverso una pluralità di modalità»³⁴.

Ora il tema della valutazione, del singolo istituto così come delle varie classi di età degli utenti e delle prestazioni dei corrispettivi docenti, è un po' un campo minato e rispetto al quale, personalmente, non intendo arrischiarmi. Più semplicemente, intendo "narrare" nella presente sezione quale sarebbe il senso generale dell'operazione di rendicontazione per le organizzazioni scolastiche. E lo faccio nell'ottica di mostrare il legame tra il bilancio sociale delle scuole e le logiche di governance del sistema istruzione nel suo complesso, vale a dire il rapporto dinamico che mostra l'impatto esercitato dalla singola scuola all'interno del territorio di competenza. Infatti, il bilancio sociale mette in risalto:

- a) L'identità della scuola: raccordo tra la storia della singola istituzione, il suo radicamento territoriale, la mission prevista e la correlativa visione di sviluppo;
- b) Le scelte e i risultati: raccordo tra le metodologie e le leve strategiche messe in campo e i correlativi risultati di apprendimento conseguiti;
- c) Le risorse economiche e finanziarie: raccordo tra le entrate e le uscite finanziarie da parte della singola istituzione scolastica e il loro razionale impiego in merito ai punti (a) e (b).

Il bilancio sociale, pertanto, rende conto a terzi, in una forma quanto più comprensibile, ossia estranea a tecnicismi burocratici e/o pedagogici, dell'operato

³¹ Cfr. D. Previtali, *Il bilancio sociale nella scuola. La risposta a sette domande chiave*, Edizioni Lavoro, Roma, 2010, p. 42 e sgg.

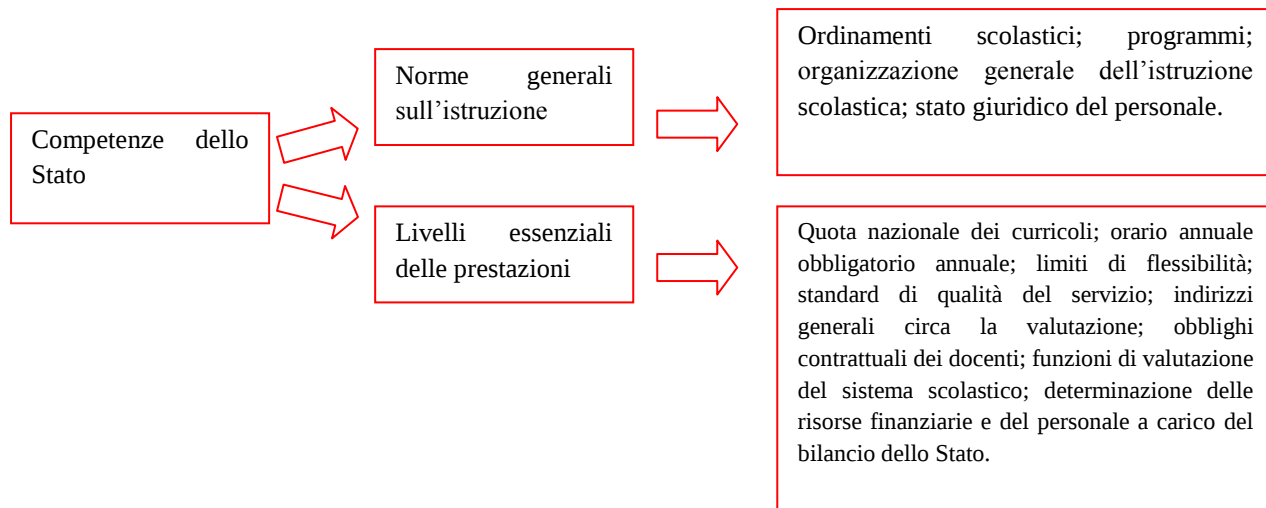
³² Ivi, p. 43.

³³ Cfr. N. Masini, *Riforma degli organi collegiali: un problema "vecchio" e "nuovo"*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 109.

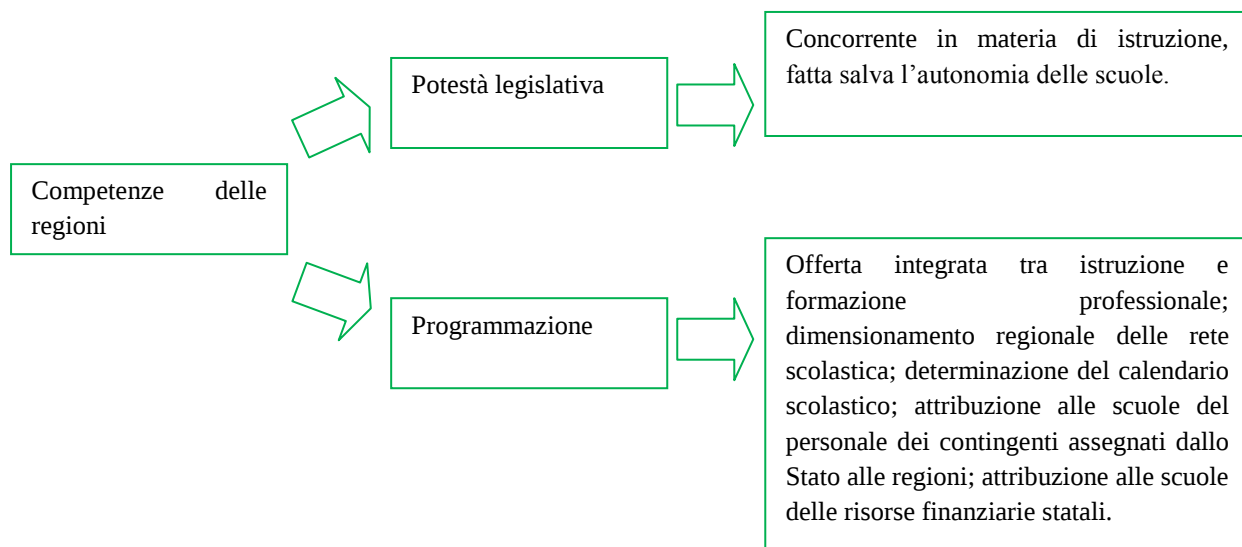
³⁴ Ivi, p. 113.

della singola istituzione scolastica, di quali obiettivi sono stati conseguiti, come lo sono stati, e di come sono state gestite le risorse materiali ed umane.

Prima di procedere, però, riepiloghiamo brevemente la distinzione di competenze tra Stato e regioni:



TAB.4 – COMPETENZE STATALI.



TAB.5 – COMPETENZE REGIONALI.

Il modello di governance, scelto dal decisore politico nei decenni passati, ha legato l'autonomia scolastica alla sussidiarietà, da intendersi come «un continuo processo di integrazione e arricchimento dell'offerta formativa»³⁵, vale a dire «un tessuto progettuale che si costruisce con la comunità di appartenenza»³⁶. In effetti, il «riconoscimento del ruolo integrativo e attivo delle forze sociali presenti in un territorio [...] riconsegna[ndo] all'istituzione scuola il disegno e il governo del nuovo

³⁵ Cfr. D. Previtali, *Il bilancio sociale ... op. cit.*, p. 78.

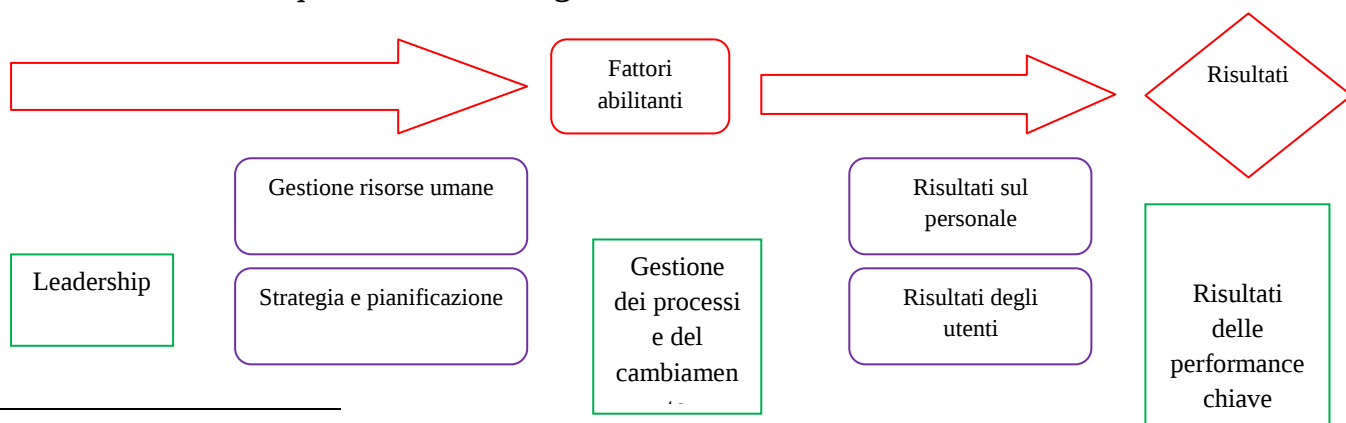
³⁶ Ibidem.

sistema»³⁷. La L. n. 328 del 2000 configura un sistema integrato dei servizi alla persona, descrivendo tre funzioni cardine mediante le quali valorizzare e definire il ruolo dei protagonisti pubblici e privati:

- i) La funzione di governo: la programmazione e organizzazione del sistema integrato è incardinata negli enti locali, nelle regioni e nello Stato;
- ii) La funzione di produzione dei servizi: le presenze sociali svolgono un ruolo attivo e vengono viste come portatrici di cultura, di pratiche e competenze;
- iii) La funzione di promozione e tutela dei diritti: solo la partecipazione attiva dei cittadini è garanzia di funzionamento dei servizi pubblici.

D'altra parte, il percorso che ha portato all'instaurazione del regime attuale dell'autonomia, consisteva originalmente in «un percorso virtuoso»³⁸, che, attraverso la crescita delle professionalità interne, avrebbe portato sia ad un miglioramento delle prestazioni offerte sia ad una responsabilità delle stesse verso l'esterno, o, più correttamente, nei confronti degli stakeholders esterni. Infatti, il «rendere conto delle scelte, dell'operato e dei risultati è diventato un passaggio determinante nei servizi della pubblica amministrazione e in particolare nella scuola dell'autonomia»³⁹.

Certo, se, in termini assolutamente teorici, il valutare consiste nel misurare qualcosa, appare difficile riuscire a farlo in maniera adeguata per la scuola, per fenomeni cioè non qualitativi. Col tempo, sono stati proposti vari modelli. Previtali sponsorizza in misura maggiore il modello CAF (Common Assessment Framework) che «intende diffondere l'autovalutazione come punto di partenza per processi di miglioramento delle performance»⁴⁰. Infatti, tale modello consente di «individuare alcune priorità nei processi di modernizzazione [...]; fornisce ai manager pubblici una procedura di autovalutazione della propria organizzazione; consente l'introduzione di confronti (benchmarking) tra organizzazioni simili del settore pubblico, a livello nazionale ed europeo»⁴¹. La logica del CAF consiste nel distinguere tra fattori abilitanti del processo di insegnamento/apprendimento e corrispettivi risultati al fine di ricevere feed-back per consentire dei miglioramenti dello stesso. La sua sequenzialità è la seguente:



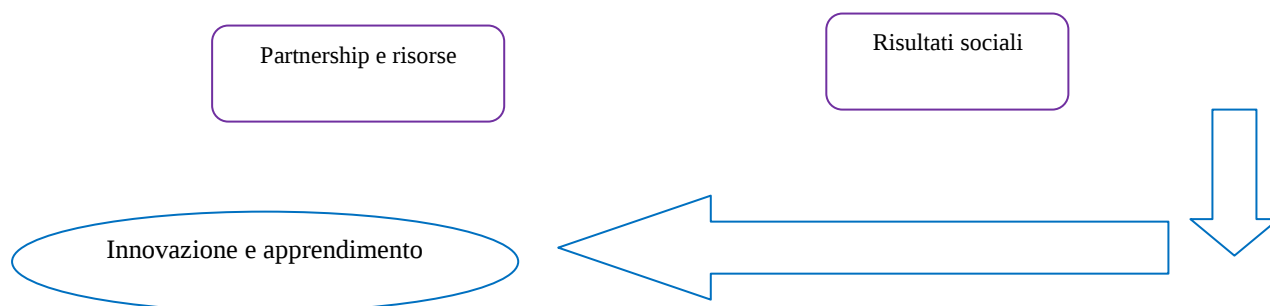
³⁷ Supra.

³⁸ Ivi, p. 39.

³⁹ Ivi, p. 41.

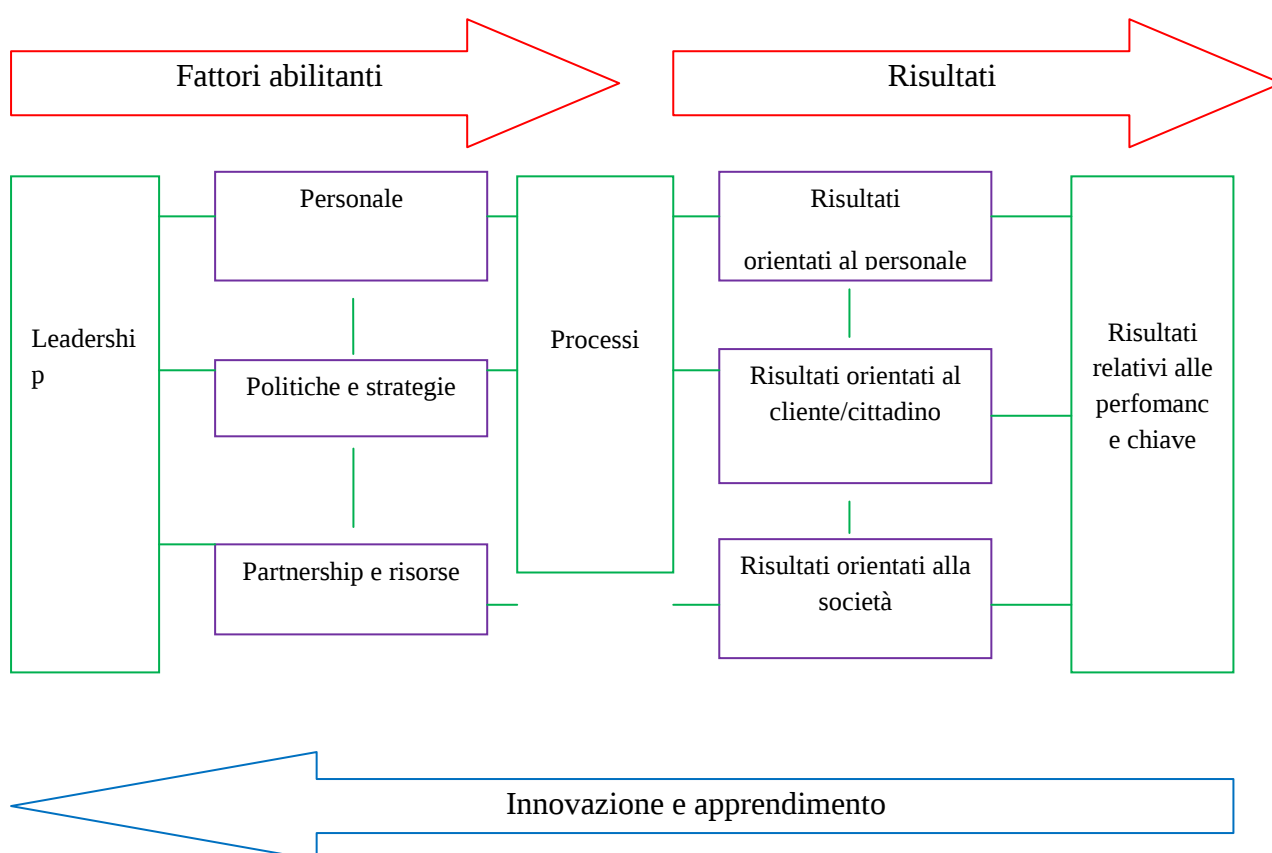
⁴⁰ Ivi, p. 48.

⁴¹ Ibidem.



TAB.6 – MODELLO RIASSUNTIVO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE.

Castelli, dal canto suo, propone il seguente modello⁴²:



TAB.7 – MODELLO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE.

D'altro canto, l'«importanza della crescita di una moderna cultura organizzativa basata sulla qualità è data dalla capacità di comprendere appieno che l'autovalutazione non è un'attività isolata ed estemporanea, è parte integrante del processo di definizione della strategia dell'organizzazione e consente di mantenere nel tempo il passo con il cambiamento»⁴³.

⁴² Cfr. G. Castelli, *Qualità e valutazione ... op. cit.*, p. 406.

⁴³ Ivi, pp. 406 – 407.

Quindi, «la scuola socialmente responsabile raccoglie la sfida della rendicontazione orientata ai risultati, facendo della trasparenza un volano del processo di costruzione di relazioni collaborative con gli stakeholder»⁴⁴. Il processo di valutazione, in altri termini, «deve svolgere, in definitiva, una funzione di modernizzazione del sistema»⁴⁵. Vale a dire che va vista «all'interno di un controllo qualitativo dell'educazione e dell'istruzione»⁴⁶. Certo «la sua adozione non è esente da rischi, ma le opportunità che offre sono indiscutibili»⁴⁷.

Le scuole devono interfacciarsi con i molteplici fronti del cambiamento e renderne conto. Secondo Paletta, Bonaglia, Boracchi e Peccolo sono sei le principali traiettorie del cambiamento che danno «significato alla responsabilità sociale della scuola e forma ai processi di rendicontazione nei moderni sistemi educativi»⁴⁸:

- 1) La domanda di educazione;
- 2) La riduzione dei finanziamenti pubblici;
- 3) La maggiore competizione;
- 4) Le spinte verso la sussidiarietà;
- 5) La valutazione centralizzata degli apprendimenti;
- 6) Il ciclo di gestione della performance.

La prima traiettoria «chiede alla scuola una risposta precisa e impegnativa: che la scuola sia capace di operare come comunità educante, fortificata da riferimenti valoriali autentici e condivisi su cui costruire la propria identità strategica e organizzativa, nel quadro di un'alleanza educativa con tutte le forze sociali e culturali che portano responsabilità in questo importante settore della nostra società»⁴⁹.

La seconda traiettoria tiene conto dell'aumento di domanda e di complessità della domanda di educazione tenendo conto che le scuole «devono affrontare queste sfide potendo contare su una minore quantità di fondi pubblici»⁵⁰. Per certi versi, si può anche dire che l'istruzione si trova a competere «con altri settori della spesa pubblica»⁵¹ e, quindi, deve divenire «appetibile» come destinataria di ulteriori investimenti. La sfida complessiva della rendicontazione sociale viene incontro proprio a tale esigenza.

Proprio la concorrenza con altri settori della spesa pubblica tratteggia il terzo fronte di cambiamento entro il quale le organizzazioni scolastiche sono chiamate ad operare ed ad erogare il loro specifico servizio pubblico. La minore disponibilità di risorse finanziarie da una parte e dall'altra la maggior concorrenza sociale producono «importanti conseguenze sul fronte dei comportamenti imprenditoriali che le scuole dovrebbero assumere»⁵². Una maggiore imprenditorialità distingue le scuole capaci di

⁴⁴ Cfr. A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, *La scuola rende conto...* op. cit., p. 1.

⁴⁵ Cfr. N. Capaldo – L. Rondanini, *Manuale per ...* op. cit., p. 470.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Supra.

⁴⁸ Cfr. A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, *La scuola rende conto ...* op. cit. p. 2.

⁴⁹ Ivi, p. 3.

⁵⁰ Ivi, p. 4.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ivi, p. 5.

offrire «una risposta credibile»⁵³ agli scenari del cambiamento e le scuole, al contrario, incapaci di reggere il passo con il mutamento degli scenari.

Se la «competizione è un elemento caratterizzante dell'autonomia scolastica»⁵⁴, le scuole dovrebbero costruire «strategie educative aderenti alle attese sociali»⁵⁵, entrando in concorrenza tra loro nell'attrarre gli studenti, il personale qualificato, i finanziamenti, curando la comunicazione verso gli stakeholder «per dimostrare la loro capacità di utilizzare in modo efficace ed efficiente il supporto ricevuto e così stabilire relazioni fiduciarie di lungo periodo»⁵⁶. Pertanto, nel quadro generale dell'autonomia, la competizione e la cooperazione appaiono coesistere ed essere «funzionali a uno sviluppo equilibrato dei sistemi educativi»⁵⁷. Da questo punto di vista, infatti, la sussidiarietà può essere vista come la «ricerca di un maggiore equilibrio tra competizione e operazione»⁵⁸ lungo due assi istituzionali: a) la promozione della dimensione oggettiva dell'istruzione, che esalta la natura di servizio pubblico rispetto alla dimensione soggettiva degli attori istituzionali che gestiscono il servizio; e, b) la focalizzazione «sugli scopi da perseguire»⁵⁹, vale a dire i «bisogni da soddisfare»⁶⁰.

Previtali, al riguardo, caldeggia la produzione di un bilancio sociale che possa rendicontare l'attività della scuola, che possa cioè essere «lo strumento attraverso cui è possibile rivedere gli stessi processi e gli stessi risultati che qualificano l'identità di un'istituzione scolastica»⁶¹. Il bilancio sociale va costruito per render conto dell'operato dell'organizzazione scolastica ai vari portatori di interessi. Questi sono, in ordine d'importanza nell'ottica del servizio reso:

⁵³ Ivi, p. 6.

⁵⁴ Ivi, p. 7.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Supra.

⁵⁷ Ivi, p. 7.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ivi, p. 8.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Cfr. D. Previtali, *Il bilancio sociale ... op. cit.*, p. 68.

Gli studenti

- I risultati in termini di apprendimento e di costruzione di cittadinanza

Il personale scolastico

Le famiglie

La comunità

TAB.8 – GLI STAKEHOLDERS DEL SERVIZIO PUBBLICO DI ISTRUZIONE.

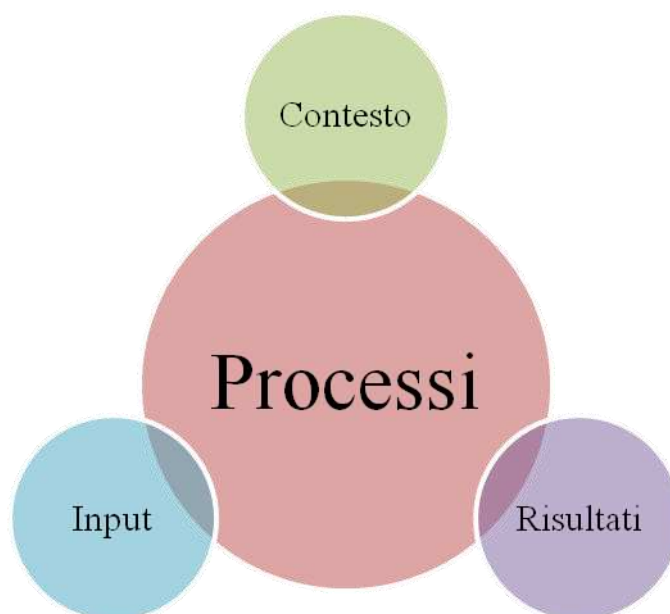
Per Previtali, infatti, il «bilancio sociale diviene uno strumento di processo oltre che di rendicontazione»⁶² dal momento che per la sua stesura è bene riflettere sulla gestione delle risorse da parte dell'organizzazione medesima, la quale, così, può avere consapevolezza dei propri punti di forza e di debolezza. Esso è, a tutti gli effetti, un processo partecipato perché implica «un'assunzione di responsabilità»⁶³.

Ora, in genere, si tende più a parlare di valutazione che di rendicontazione. Ma Previtali mette in guardia perché «la trama di senso che lega i risultati alle scelte dell'organizzazione non è rilevabile e desumibile se non attraverso la buona pratica del bilancio sociale»⁶⁴. La valutazione sembra fornire misurazioni diverse dalla rendicontazione la quale, a sua volta, rende conto della gestione delle risorse disponibili. La logica generale soggiacente qualsiasi tipo di valutazione della scuola sembra essere la seguente:

⁶² Ivi, p. 89.

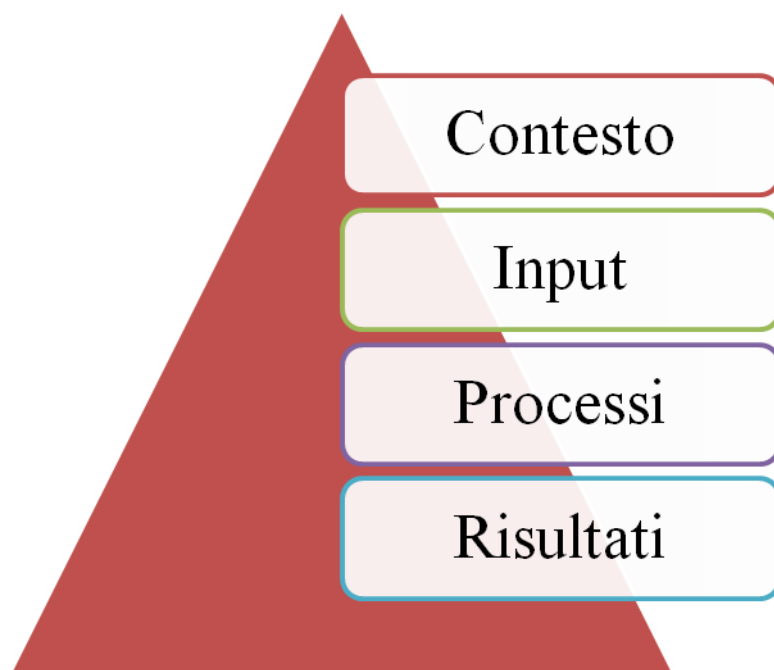
⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Ivi, p. 93.



TAB.9 – DIMENSIONI DELLA VALUTAZIONE DEL SERVIZIO SCOLASTICO RESO.

In linea generale, per poter valutare una scuola bisogna tener conto della processualità delle pratiche di insegnamento – apprendimento, della stessa efficacia in termini di risultato di apprendimento, sulla base di una variabilità contestuale ove si realizza la stessa. Previtali così scandisce tale processualità:



TAB.10 – PROCESSUALITÀ OGGETTO DELLA VALUTAZIONE DEL SERVIZIO EROGATO.

In altri termini, abbiamo 1) il contesto, vale a dire gli aspetti demografici, economici e socio – culturali nei cui confini la scuola si trova ad operare e che ne

determinano l'utenza; 2) gli input, vale a dire le risorse di cui la scuola dispone per offrire il proprio servizio; 3) i processi attuati, vale a dire le attività realizzate dalla scuola (l'offerta formativa, le scelte organizzative e didattiche, gli stili di direzione); 4) i risultati ottenuti, vale a dire gli apprendimenti e le competenze di cittadinanza raggiunti⁶⁵. Ne deriva, dunque, che la rendicontazione si concentra «sui risultati che noi riportiamo in via prioritaria, ma non esclusiva, ai risultati di apprendimento e che in definitiva sono il vero impatto della scuola verso il sociale, anche se con rilevanza e tempi diversi degli output rispetto agli outcome»⁶⁶.

Tutto questo, però, riconduce ad una domanda tanto pressante quanto nebulosa circa il suo reale significato sia formativo sia di organizzazione del servizio sia di morale pubblica, vale a dire: cosa si valuta, dunque, della scuola autonoma? In primo luogo, l'impiego responsabile, ossia in maniera efficace ed efficiente, delle risorse, strumentali, umane e finanziarie, e, in secondo luogo, l'impatto sociale prodotto dalle singole scuole nel bacino sociale ove operano. La sintesi del primo e del secondo definisce la correlativa qualità della singola scuola. Come sostiene Summa, «la qualità della scuola è direttamente proporzionale alla qualità professionale delle risorse umane e alla qualità dei processi organizzativi attivati»⁶⁷. Solo sviluppando entrambe, «si migliora la qualità del servizio scolastico»⁶⁸. E, d'altra parte, appare innegabile come il tema del bilancio sociale sia di stretta pertinenza con la leadership educativa. Infatti, appare evidente come si debba «fare del bilancio sociale uno strumento di governo della scuola per assolvere fondamentali esigenze di trasparenza e responsabilità verso i terzi, ma soprattutto di partecipazione e coinvolgimento autentico degli stakeholder nel «mondo vitale» della scuola»⁶⁹.

Il tema della valutazione, anche in maniera magari involuta, ha subito negli ultimi anni una furiosa guerra ideologica tra discorsi di tipo diversi, in genere accomunati dall'apertura al tema in questione, ma con finalità e metodologie assai differenti. Il tentativo più corposo sembra essere stato quello dell'ultimo Governo Berlusconi che ha portato alla L. n. 150 del 2009, e alla descrizione del cosiddetto ciclo della performance come traccia orientativa nella direzione del miglioramento delle prestazioni erogate da parte della Pubblica Amministrazione⁷⁰. Trovo esemplari, a tal proposito, le parole di Paletta secondo il quale

⁶⁵ Ivi, p. 94.

⁶⁶ Ivi, p. 96.

⁶⁷ Cfr. I. Summa, *Un po' leader, un po' manager. Quale modello per i dirigenti scolastici di nuova generazione?*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 131.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Cfr. A. Paletta, *Il ruolo del dirigente scolastico nella promozione di un'accountability condivisa della scuola*, in D. Previtali, *Il bilancio sociale ... op. cit.*, p. 165.

⁷⁰ Cfr. A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, op. cit., p. 61 e sgg. individuano i seguenti elementi costituenti il ciclo della performance: 1) gli indicatori di input: le risorse disponibili; 2) gli indicatori di processo: la misurazione degli output intesi come i risultati immediati e diretti delle attività svolte dalla scuola attraverso l'impiego degli input; 3) gli indicatori di produttività tecnica: indicazione della relazione tra le risorse disponibili e il grado di utilizzo delle stesse; 4) gli indicatori di efficienza del processo: indicazione della relazione tra le risorse disponibili e i processi attivati; 5) gli indicatori di tempestività dei processi: focalizzazione sul rispetto dei tempi di svolgimento delle attività didattiche e amministrative.

Anche in Italia, la recente riforma che prende il nome dal ministro Brunetta, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (dlgs 150/09), ha rafforzato l'impianto normativo avviato dagli anni Novanta, affermando la responsabilità delle pubbliche amministrazioni sull'intero ciclo di gestione della performance (misurazione, valutazione e rendicontazione)⁷¹

A dispetto della terminologia, a dir poco 'aliena', e fortemente d'importazione dall'esterno, rispetto al mondo organizzativo della scuola, il «ciclo della performance deve servire per migliorare la qualità del servizio offerto, ma anche la trasparenza delle pubbliche amministrazioni»⁷², coinvolgendo nella responsabilità del produrre, misurare, valutare e rendicontare le proprie prestazioni. Eppure, è innegabile come, al tempo stesso, sia difficile immaginare una misurazione della performance a scuola. Paletta insiste molto su questo punto, indicando la direzione di una accountability condivisa fatta da «un sistema stratificato di standard di risultato per catturare nel modo migliore possibile la complessità delle scelte educative e dimostrare in modo appropriato il valore della scuola»⁷³. Il prodotto finale, così, è appunto la rendicontazione condivisa, che condivide la responsabilità dell'organizzazione nell'erogazione del suo servizio specifico di istruzione, coniuga «esigenze di comparabilità nel perseguimento di obiettivi uniformi, con esigenze di responsività alla missione distintiva di una scuola e alle attese della comunità locale di riferimento»⁷⁴. In ogni caso, però, «dobbiamo convincerci che la natura degli standard rimane quella di misure incomplete e approssimative del reale valore di una scuola»⁷⁵. Tuttavia, a tali fini appaiono gravemente carenti gli attuali organismi di governo delle istituzioni scolastiche. In diretto riferimento a questi ultimi, Paletta propone di riformarli in senso partecipativo alle scelte e alle valutazioni di auto - governo delle autonomie scolastiche. Così,

Gli organi di governance partecipativa analizzano i risultati della scuola nei test centralizzati, ma non si fermano a questi. Entrano nel merito dei fini propri della scuola, del suo senso di missione, dei suoi valori, della qualità del curriculum, delle pratiche educative, delle professionalità, delle capacità organizzative, della capacità di costruire relazioni fiduciarie con le famiglie, le imprese e gli altri stakeholder locali, tenuto conto delle caratteristiche e delle attese del contesto socioeconomico e culturale di riferimento⁷⁶

Quindi, grazie «agli organi di governance partecipativa, l'accountability della scuola accentua l'aspetto supportivo, di sviluppo di capacità per il miglioramento continuo in maniera responsabile rispetto alle attese sociali»⁷⁷. Ciò viene legato da Paletta al mandato costituzionale dal momento che tali organi «danno concretezza al principio di sussidiarietà orizzontale previsto nella nostra Costituzione»⁷⁸.

⁷¹ Cfr. A. Paletta, *Il ruolo del dirigente scolastico ... op. cit.*, p. 166.

⁷² Ibidem.

⁷³ Ivi, p. 169.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ivi, p. 170.

⁷⁶ Ivi, p. 172.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Supra.

Gli indicatori del ciclo della performance sono i seguenti:

- 1) Definizione e comunicazione degli obiettivi;
- 2) Collegamento tra obiettivi e allocazione delle risorse;
- 3) Gestione dei programmi orientata al raggiungimento degli obiettivi;
- 4) Misurazione della performance;
- 5) Valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi;
- 6) Rendicontazione della performance per il controllo interno;
- 7) Rendicontazione esterna agli stakeholder⁷⁹.

Rispetto alla performance, Previtali suggerisce la possibilità di distinguere tra tre livelli specifici di rendicontazione⁸⁰. Possiamo, cioè, avere tre distinti livelli di performance:



TAB.11 – I LIVELLI MISURATI DALLA VALUTAZIONE.

La rendicontazione, allora, dovrebbe porre attenzione principalmente «alla rilevazione dei livelli di impatto o efficacia sociale»⁸¹, nonostante che a scuola sia «difficile rilevare e misurare gli outcome»⁸².

Previtali coglie l'importanza della valutazione di sistema soprattutto perché conferisce significato al bilancio sociale. Infatti, così si «permette agli stakeholder di rilevare due aspetti di loro interesse legittimo»⁸³:

- Se la scuola sta negli standard di riferimento attesi;
- Se la scuola aggiunge valore.

Nella polemica attuale sul valore della valutazione, e sulla problematica correlata dell'effettiva capacità di misurare la performance a scuola, il succo della faccenda, a mio avviso, è sintetizzata dal secondo punto, ovvero accertare se la scuola sia di qualità, vale a dire se, e in che misura, addiziona valore formativo nell'erogazione

⁷⁹ Cfr. D. Previtali, op. cit., p. 96.

⁸⁰ Ivi, p. 99.

⁸¹ Ibidem.

⁸² Supra.

⁸³ Ivi, p. 101.

del proprio servizio pubblico di istruzione. Se il risultato della scuola è di valore, allora quella scuola aggiunge qualcosa alla preparazione dei suoi studenti, ottiene un preciso impatto, ovvero degli outcome che indichino un valore aggiunto rispetto al mero output o apprendimento in senso proprio. Aggiunge, in merito, Previtali:

Aggiungere valore non significa banalmente andare oltre lo standard ma, rispetto ai dati di partenza, cercare di migliorarsi. Qualcuno potrà migliorarsi stando sotto lo standard, altri andando oltre, proprio perché i punti di partenza e i contesti sono diversi⁸⁴

Per «valore aggiunto» s'intende «la capacità della scuola di costruire il successo formativo di ogni studente nella comunità di riferimento»⁸⁵, vale a dire la capacità «di promuovere al meglio lo sviluppo delle risorse, con attenzione alle persone e in particolare agli studenti, con riferimento prioritario al miglioramento degli apprendimenti, tenuto conto delle condizioni di contesto in cui gli studenti vivono e in cui le scuole operano»⁸⁶. Il valore aggiunto non va confuso con gli apprendimenti o con il loro risultato. È, piuttosto, la loro collocazione in un contesto e dentro una precisa strategia di sviluppo della singola istituzione scolastica. Come sostiene, in merito, Previtali, «i risultati scolastici acquistano valore solo se collocati in un contesto e dentro una strategia di sviluppo»⁸⁷. Rispetto a questo, il bilancio sociale, pertanto, documenta il valore aggiunto addizionato nell'erogazione del servizio di istruzione, ossia «svolge la funzione di cornice»⁸⁸ entro la quale collocare gli apprendimenti⁸⁹.

In quest'ultimo caso, però, si è un po' dimenticato che la valutazione riguarda anche l'operato dei dirigenti scolastici, e ci si è accaniti, anche con toni molto sopra le righe, con i livelli inferiori e richiedendo a gran voce l'introduzione di meccanismi valutativi per questi ultimi. Come scrive Serpieri, l'intero processo di instaurazione dell'INVALSI non è stato omogeneo per l'intero settore. Infatti, «il tema della valutazione dei dirigenti scolastici subirà una sorta di rimozione dall'agenda valutativa»⁹⁰ mentre «il clima sarà quello di un biasimo e di una colpevolizzazione nei confronti della categoria degli insegnanti, ideologici e sostanzialmente identificati col complessivo pubblico impiego di 'fannulloni'»⁹¹. Eppure, verrebbe da aggiungere, la «formazione del ruolo dei nuovi dirigenti scolastici è stato un passaggio fondamentale per l'implementazione della riforma dell'autonomia»⁹². Come mai,

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Ivi, p. 103.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Ivi, p. 110.

⁸⁸ Ivi, p. 114.

⁸⁹ Cfr. K. Giusepponi, Introduzione, a: M. A. Angerilli – K. Giusepponi – G. Ricci, *Dirigere un istituto scolastico. Sistemi di gestione, controllo, organizzazione, comunicazione*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2011, p. 21: «Studiare l'impatto del sistema scolastico sulle diverse dimensioni di benessere nel tempo consente anche di comprendere quali output, cioè quali risultati tecnici [...] sono maggiormente funzionali agli outcome attesi e quindi di programmare percorsi formativi più efficaci».

⁹⁰ Cfr. R. Serpieri, *Senza leadership: la costruzione del dirigente scolastico. Dirigenti e autonomia nella scuola italiana*, Franco Angeli, Milano, 2012, p. 29.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ivi, p. 52.

allora, ci si rifiuta di venir valutati? Per quale ragione si mettono in campo strategie evasive al fine di sottrarsi? La mancata valutazione dei dirigenti scolastici è emblematica, e certamente molto più della corrispettiva mancata valutazione dei docenti italiani.

Questo è ancor più vero se si tengono a mente le, certamente puntuali a tal proposito, parole di Paletta, Peccolo, Boracchi e Bonaglia i quali commentano come

La riforma introdotta con il D. Lgs. 150/2009 ha rafforzato l'impianto normativo avviato negli anni '90 in materia di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni sull'intero ciclo di gestione della performance (misurazione, valutazione e rendicontazione) e con essa «la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati e delle risorse impiegate per il loro perseguimento». Il ciclo di gestione della performance deve servire per migliorare la qualità del servizio offerto, ma anche la trasparenza delle pubbliche amministrazioni [...] A tal fine, gli obiettivi che orientano le decisioni e le azioni dei dirigenti pubblici e del personale devono essere rilevanti e pertinenti con le attese sociali, devono essere misurabili in modo da poter essere obiettivamente monitorati, correlati alle risorse disponibili e «commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe»⁹³

Questa lunga citazione, dovrebbe fare il paio con le parole di Sergiovanni secondo il quale

I dirigenti scolastici efficaci sono responsabili di pianificare, di organizzare, di condurre e controllare. Pianificare vuol dire stabilire fini e obiettivi per la scuola e sviluppare programmi e strategie per implementarli. Organizzare significa mettere insieme le necessarie risorse umane, fisiche e finanziarie per realizzare in modo efficiente gli obiettivi. Condurre ha a che fare con le attività di guida e di supervisione del personale della scuola. Controllare si riferisce alle responsabilità di valutazione inerenti al dirigente scolastico e include revisionare e regolare le prestazioni, offrire feedback e altri interventi che mirano a standard di conseguimento di obiettivi⁹⁴

Con solo riguardo alla dirigenza scolastica, trovo pertinenti le parole di Armone secondo la quale il «nucleo centrale del d. lgs. n. 29/1993, oggi confluito con successive modifiche nel d. lgs. n. 165/2001, è l'attribuzione alla dirigenza non di una semplice quota di potere di gestione prima appartenente a ministro, ma l'attribuzione di tutti i poteri di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, compresa l'emanazione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno»⁹⁵. Il successivo d. lgs. N. 150/2009 ha «ridisegnato i contorni della funzione e della responsabilità del dirigente pubblico»⁹⁶ enfatizzandone «il perseguimento dell'interesse pubblico»⁹⁷ attraverso degli indicatori primari «trasparenza, congruità e

⁹³ Cfr. A. Paletta – L. Peccolo – C. Boracchi – C. Bonaglia, *Introduzione ... op. cit.*, p. 9.

⁹⁴ Cfr. T. J. Sergiovanni, *Dirigere la scuola, comunità che apprende*, LAS, Roma, 2002, p. 4.

⁹⁵ Cfr. A. Armone, *Il dirigente scolastico: ancora un 'funzionario della pubblica amministrazione'?*, in G. Cerini (cur.), *Il Nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 135.

⁹⁶ Ivi, p. 137.

⁹⁷ Ibidem

merito»⁹⁸. Pertanto, il dirigente «si trova a gestire in ottica di risultato, ma a vigilare contemporaneamente sugli step dell'azione amministrativa che deve rispettare i principi regolatori contenuti nella legge sul procedimento amministrativo»⁹⁹. Il dirigente, pertanto, controlla la qualità dei processi di insegnamento – apprendimento¹⁰⁰, avendo la responsabilità riguardo ai risultati dell'istituzione scolastica che presiede¹⁰¹, ma l'intera scure della valutazione, infine, ricade sulle spalle dei sottoposti i quali realizzano in concreto le prassi di insegnamento – apprendimento.

I dirigenti sarebbero oggetto di valutazione ma questa, anche quando davvero ha luogo, ammette il contraddittorio da parte degli interessati. Cosa non riconosciuta, invece, ai docenti.

In ogni caso, comunque, quando si insiste sulla necessità di una valutazione dei docenti, non si insiste, con la stessa veemenza, sulla necessità parallela di una compiuta valutazione delle dirigenze. E nel far questo, in genere, si distorce il modello che, a parole, dovrebbe render conto delle scuole autonome, vale a dire il modello della comunità di apprendimento ove «pur in ruoli diversi, si dovrebbero sentire impegnati studenti da una parte, docenti dall'altra»¹⁰². Allora, la tanto decantata scuola – azienda non avrebbe ragion d'essere, al punto che non funziona l'equiparazione degli studenti a dei clienti¹⁰³.

Così, emerge con forza l'immagine di un processo schizofrenico che aumenta il peso gerarchico sui sottoposti, sia pure nella forma del controllo, della valutazione, del merito e della denigrazione professionale, mentre esclude ogni forma di controllo, di valutazione, di certificazione del merito o di qualunque denigrazione professionale, se è il caso, sui controllori, vale a dire di chi è preposto a controllare gli operatori scolastici, ovvero i dirigenti scolastici.

Appendice

Cosa valuta l'INVALSI?

Quest'anno sotto la turbolenza professionale relativa ai progetti di (ennesima) riforma della scuola, peraltro molto penalizzante la vita professionale e il ruolo giuridico degli operatori scolastici all'interno della stessa comunità di apprendimento, sono state messe in campo azioni di più o meno velato boicottaggio delle annuali prove INVALSI. Queste ultime sono delle indagini statistiche centralizzate di

⁹⁸ Supra.

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Cfr. R. Sangiuliano, *Compendio di legislazione scolastica*, Simone, Napoli, 2008, p. 199: «[al Capo di istituto spetta] la gestione unitaria dell'istituzione scolastica finalizzata all'obiettivo della qualità dei processi formativi».

¹⁰¹ Cfr. G. Mondelli, *Dirigere la scuola al tempo della globalizzazione. L'azione del dirigente scolastico nella società della conoscenza*, Anicia, Roma, 2012, p. 204: «[ai dirigenti] tocca orientare, guidare, coordinare l'azione della scuola».

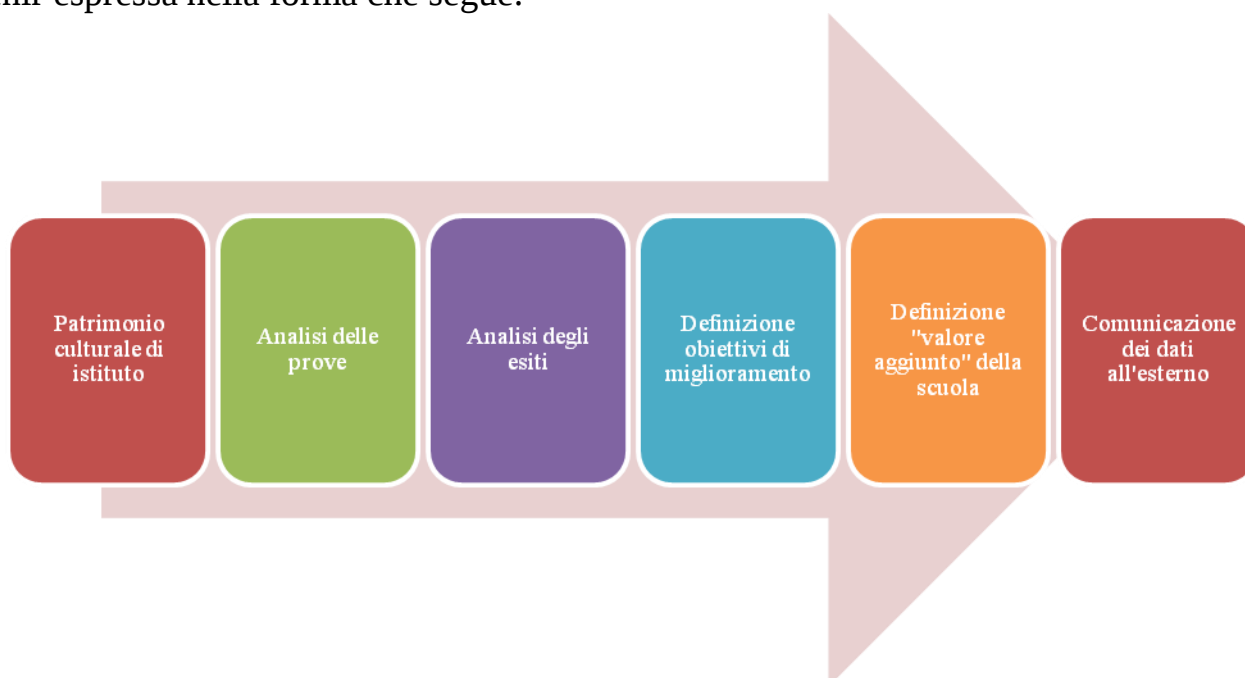
¹⁰² M. Orsi, *La scuola: una comunità a tecnologia imperfetta. Curricolo globale, comunità e organizzazione scolastica*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico ... op. cit.*, p. 92.

¹⁰³ Ivi: «il termine cliente non risulta essere appropriato per descrivere la figura dello studente, il quale è a tutti gli effetti membro attivo dell'organizzazione scolastica».

valutazione esterna sugli esiti di apprendimento di campioni medi della popolazione studentesca.

L'INVALSI, Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema di Istruzione, a seguito del D.lgs n. 258 del 1999, sostituisce il Centro Europeo dell'Educazione e, di concerto con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, procede a rilevazioni periodiche dei livelli medi di apprendimento degli alunni. Esso «fornisce alle scuole molte indicazioni per la riflessione sui processi di insegnamento-apprendimento e per individuare priorità su cui definire obiettivi di sviluppo e interventi da mettere in atto»¹⁰⁴. In altri termini, le prove INVALSI dovrebbero servire a migliorare le usuali pratiche di insegnamento-apprendimento, focalizzando l'attenzione delle scuole sui punti di forza e di debolezza delle stesse. In altre parole, fornire una base documentaria onde poter comunicare alla comunità di riferimento non solo la gestione economica – finanziaria, ma anche il capitale umano prodotto. Infatti, il «processo di analisi dei dati INVALSI comprende degli snodi che sono da considerare e organizzare in fase di pianificazione, con modalità e sequenze adeguate al contesto e alla situazione specifica della scuola»¹⁰⁵. Attraverso la misurazione INVALSI si completa, pertanto, la base di conoscenza che, assieme ai dati di gestione, rende conto all'esterno dell'attività della singola istituzione scolastica. Dunque, la misurazione degli apprendimenti, per come operata dall'INVALSI, è fondamentale nel processo di costruzione di un bilancio sociale, e, in un'ottica più vasta, nella prospettiva di una rendicontazione sociale delle attività annuali da parte delle scuole.

La sequenza di tale rendicontazione, a partire dalle verifiche INVALSI, può anche venir espressa nella forma che segue:

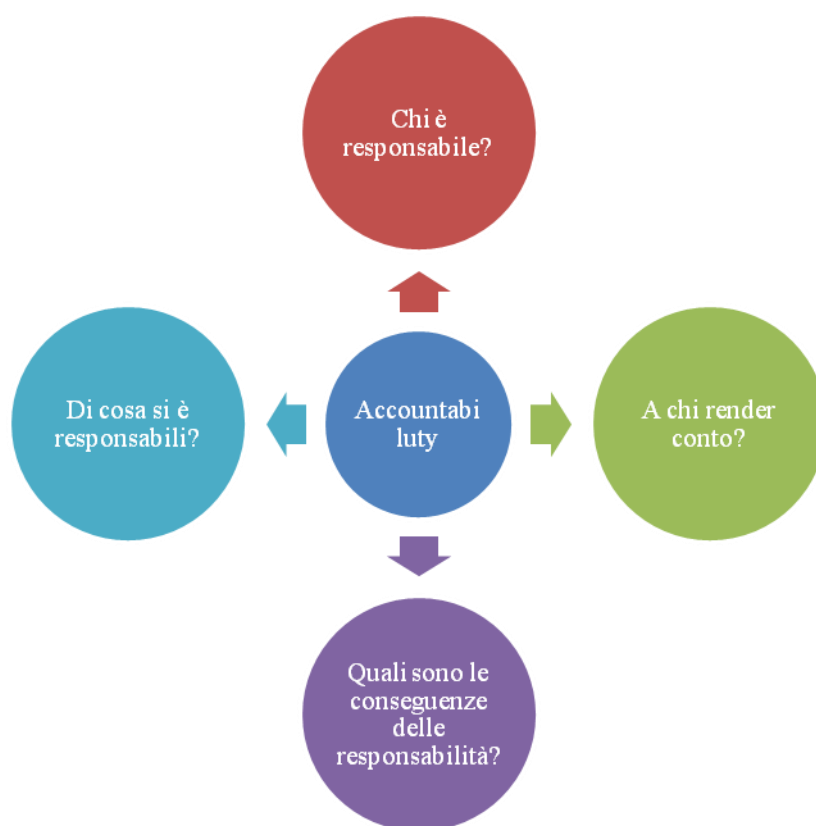


TAB.12 – DALL'INTERNO VERSO L'ESTERNO.

¹⁰⁴ Cfr. A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, *La scuola rende conto ... op. cit.*, p. 74.

¹⁰⁵ Ivi, p. 76.

La responsabilità sociale delle scuole deriva da «un dovere di trasparenza e rendicontazione sull'operato non di un singolo individuo, ma dell'intera organizzazione»¹⁰⁶. In altri termini, l'organizzazione scolastica nel suo complesso, ma in modo che le responsabilità di ciascun attore interno sia “trasparente”, ha il «dovere di rispondere dell'uso che ne è stato fatto rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali»¹⁰⁷. Il principio della responsabilità sociale delle scuole, radicalmente imperniato nella stessa finalità informativa dei dati INVALSI, mette capo ad una precisa imputazione di tipo conoscitivo sulla gestione delle risorse compiuta dall'istituzione scolastica e sui risultati della stessa. L'idea di massima della logica interna di tale responsabilità può venir riassunta nello schema che segue:



TAB. 13 – IL MODELLO DI ACCOUNTABILITY.

Ma se questo è il modello generale alla base di qualsiasi processo di rendicontazione esterna, per quale motivo usufruire delle prove INVALSI? Non basterebbe una qualche forma di autovalutazione di istituto? Si tratta di una soluzione già in uso nelle istituzioni scolastiche, ma che non consente di cogliere il nesso tra tipologia di organizzazione scolastica e impatto sociale ottenuto da quest'ultima. Nelle parole di Paletta, «riguarda solo parzialmente l'ambito insegnamento-

¹⁰⁶ Cfr. A. Paletta, *Scuole responsabili dei risultati. Accountability e bilancio sociale*, Il Mulino, Bologna, 2011, p. 99.

¹⁰⁷ Ibidem.

apprendimento e appare di fatto curvata sui processi organizzativi e didattici rispetto a risultati comparabili rilevati con prove standardizzate in ambiti disciplinari o di competenze degli allievi»¹⁰⁸. Rispetto ai questionari di valutazione interna, dunque, i dati desumibili, oltre ad essere parziali, non consentono alcuna comparazione con livelli standard di apprendimento.

Ora, sebbene i dati delle prove INVALSI in passato siano anche stati strumentalizzati sia nella polemica retorica contro i docenti, in vario modo ritenuti inadeguati alla funzione chiamati a svolgere, ma in maniera ovviamente del tutto decontestualizzata, sia nella forma della stesura di vere e proprie classifiche tra scuole virtuose, e, dunque, buone, e scuole non virtuose, e, dunque, cattive, Paletta invita alla cautela e a utilizzare in modo accorto la mole informativa desumibile. Infatti, «dobbiamo convincerci che la natura degli standard rimane quella di misure incomplete e approssimative del reale valore di una scuola»¹⁰⁹. Non basta rilevare, misurare, aggregare e comparare dati statistici, è necessario anche che la singola istituzione scolastica avvii una seria riflessione sui dati in suo possesso al fine di mettere in campo iniziative volte al miglioramento della propria attività istituzionale. La rendicontazione sociale, infatti, «riflette una filosofia di assunzione di responsabilità in ordine a chi, di che cosa e in che modo la scuola deve rispondere delle scelte e dell'operato»¹¹⁰.

Lo schema riepilogativo dei due processi, distinti ma relati tra loro, appare essere il seguente:



TAB. 14 – DIVISIONE RELAZIONI TRA RESPONSABILITÀ DI GESTIONE E RISULTI RAGGIUNTI.

¹⁰⁸ Ivi, p. 109.

¹⁰⁹ Ivi, p. 121.

¹¹⁰ Ivi, p. 127.

La logica della rendicontazione sociale, pertanto, e in conclusione, consiste nel descrivere in maniera accurata una «scuola socialmente responsabile»¹¹¹, vale a dire «un'organizzazione capace di decidere e agire nell'interesse dei propri stakeholder, affidabile e meritevole di fiducia, dove le decisioni sono influenzate dalle considerazioni morali più opportune in modo trasparente e congruente con la propria identità istituzionale, ovvero con quell'insieme di scopi, valori, norme e codici di condotta deliberatamente dichiarati e perseguiti»¹¹².

Veniamo ora, anche seppur brevemente, alle ragioni di tanta ostilità nei confronti delle prove INVALSI. A fronte di una scuola ogni anno più povera e con risorse sempre più esigue, le uniche fonti di spesa in qualche modo aumentate sono il finanziamento dell'istituto e le retribuzioni dei dirigenti scolastici. Tralasciando qualsiasi considerazione di opportunità e di meritevolezza riguardo a questi ultimi, i futuri super – presidi della riforma “La Buona Scuola”, è quantomeno singolare che lo Stato aumenti la spesa dell'istituto senza richiedere a quest'ultimo un serio aumento di competenze e di attività. Così, mentre l'operatività effettiva dell'istituto resta pressoché la stessa, ne aumenta la spesa. Basterebbe, allora, far osservare che si tratta di una cosa anomala, ma non renderebbe giustizia al malessere dei docenti. Infatti, l'istituto si limita a: 1) elaborare le prove e correlative griglie di valutazione; 2) trasmettere alle scuole interessate il materiale; 3) a ricevere sulla piattaforma digitale i dati relativi agli esiti delle prove; 4) a elaborare i dati statistici. In tale elenco, mancano due voci parimenti importanti, ma che pare non essere di pertinenza dell'istituto, vale a dire x) somministrare concretamente le prove agli studenti; e, xx) correggere materialmente le singole prove. Per compiere gli ultimi due passi è imprescindibile la buona volontà dei docenti. E, ribadisco: la buona volontà! Perché? La risposta è semplice, l'intera valutazione da parte dell'INVALSI cala dall'alto sulla normale didattica scolastica e viene imposta ai singoli docenti che devono poi somministrarla, sorvegliare gli alunni durante l'espletamento, correggere le singole prove e, infine, *dulcis in fundo*, caricare i dati sulla piattaforma. Ovviamente, non un solo centesimo di euro viene loro elargito per questo loro volontariato che interrompe, a tutti gli effetti, la didattica ordinaria e che porta via svariate ore di attività non funzionale all'insegnamento. Ma v'è di più. Infatti, le prove in questione appaiono del tutto aliene rispetto agli apprendimenti curriculari. Intendo dire che quel che misurano è un standard di capacità, e non un livello medio di apprendimenti. Sono, pertanto, delle prove estranee che non possono che suscitare più di qualche perplessità e fenomeni di opposizione.

Ovviamente, la loro introduzione nel sistema, la loro finalità e il tipo di collaborazione tra singole scuole ed istituto potevano essere pensati diversamente e in modo certamente migliore, ma, e costa una certa fatica ammetterlo, le politiche scolastiche vanno un po' così, vengono imposte dall'alto alla meno peggio e richiedono, per poter funzionare, della disponibilità volontaria, e, quindi, non retribuita, della principale forza lavoro a disposizione delle istituzioni scolastiche,

¹¹¹ Ivi, p. 131.

¹¹² Ibidem.

vale a dire dei docenti. Così, se le cose vanno bene, è perché ci sono ottimi dirigenti scolastici. Invece, se vanno male è perché ci sono pessimi docenti. La valutazione di sistema, dunque, sembra ‘schermare’ i primi e colpevolizzare i secondi. La differenza tra la retorica moralistica e le concrete dinamiche di sistema sta tutta nella capacità di interpretare ed utilizzare conseguentemente i dati derivanti dalla valutazione di sistema. Tutto il resto sta nella politica scolastica e nella guerra dei discorsi, a loro modo interessanti quanto si vuole, ma del tutto inadeguati a render conto dell’effettivo merito di tutti gli attori coinvolti nel funzionamento della singola organizzazione scolastica.

Bibliografia

A. Armone, *Il dirigente scolastico: ancora un ‘funzionario della pubblica amministrazione’?*, in G. Cerini (cur.), *Il Nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, 2010, pp. 133 - 139.

A. Armone – R. Visocchi, *Le responsabilità del dirigente scolastico*, Carocci, Roma, 2008.

V. Campione, *Dopo il Titolo V: la scuola è della comunità*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 43 – 51.

N. Capaldo – L. Rondanini, *Governare l’istituzione scolastica. Linee guida per il dirigente*, Erickson, Trento, 2007.

N. Capaldo – L. Rondanini, *Manuale per dirigenti scolastici. Gestire ed organizzare la scuola*, Erickson, Trento, 2011.

G. Castelli, *Qualità e valutazione del servizio scolastico*, in G. Mondelli, *Dirigere la scuola al tempo della globalizzazione. L’azione del dirigente scolastico nella società della conoscenza*, Anicia, Roma, 2012, pp. 393 – 407.

A. Ceriani, *La valutazione come ricerca di senso delle azioni formative*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002, pp. 125 – 139.

G. Cerini, *Fare rete per valorizzare il “capitale sociale” di ogni scuola*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 75 – 83.

G. Cerini, *Premessa: ascoltare e decidere*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 165 – 168.

G. Cerini, *Premessa: dieci anni di speranze*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 71 – 74.

G. Cerini, *Premessa: una “forza” tranquilla*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 121 – 124.

L. Corradini, *Valori istituzionali e competenze professionali*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002, pp. 41 – 61.

M. Cossi, *Organizzare la scuola. Un approccio per metafore*, Erickson, Trento, 2008.

P. Crispiani, *Formazione alla dirigenza: aree di intervento e strutture di competenza*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002, pp. 83 – 101.

K. Giusepponi, *Introduzione*, a: M. A. Angerilli – K. Giusepponi – G. Ricci, *Dirigere un istituto scolastico. Sistemi di gestione, controllo, organizzazione, comunicazione*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2011, pp. 9 - 22.

G. Lagrasta, *Leadership educativa: complessità e organizzazione scolastica*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 169 – 188.

C. Marzuoli, *Riforme costituzionali e istruzione*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 27 – 34.

N. Masini, *Riforma degli organi collegiali: un problema “vecchio” e “nuovo”*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 107 – 114.

M. Maviglia, *Presentazione*, a: A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Piccolo, *La scuola rende conto. Idee e strumenti per la costruzione del bilancio sociale*, Bruno Mondadori, Milano, 2011, pp. xi – xv.

G. Mondelli, *Dirigere la scuola al tempo della globalizzazione. L'azione del dirigente scolastico nella società della conoscenza*, Anicia, Roma, 2012.

M. T. Moscato, *Formazione alla dirigenza e teoria pedagogica della scuola*, in C. Scurati (cur.), *Professionalità formativa per dirigere*, La Scuola, Brescia, 2002, pp. 25 – 40.

M. Orsi, *La scuola: una comunità a tecnologia imperfetta. Curricolo globale, comunità e organizzazione scolastica*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 85 – 92.

A. Paletta – L. Peccolo – C. Boracchi – C. Bonaglia, *Introduzione*, a: A. Paletta, *Scuole responsabili dei risultati. Accountability e bilancio sociale*, Il Mulino, Bologna, 2011, pp. 9 – 15.

A. Paletta – C. Bonaglia – C. Boracchi – L. Peccolo, *La scuola rende conto. Idee e strumenti per la costruzione del bilancio sociale*, Bruno Mondadori, Milano, 2011.

A. Paletta, *Il dirigente scolastico costruttore di valore sociale. Tra standard centralizzati e realismo manageriale*. In G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, p. 141 – 148.

A. Paletta, *Scuole responsabili dei risultati. Accountability e bilancio sociale*, Il Mulino, Bologna, 2011.

A. Paletta, *Il ruolo del dirigente scolastico nella promozione di un'accountability condivisa della scuola*, in D. Previtali, *Il bilancio sociale nella scuola. La risposta a sette domande chiave*, Edizioni Lavoro, Roma, 2010, pp. 165 – 173.

D. Previtali, *Il bilancio sociale nella scuola. La risposta a sette domande chiave*, Edizioni Lavoro, Roma, 2010.

G. Ricci, *L'istituto scolastico autonomo*, in M. A. Angerilli – K. Giusepponi – G. Ricci, *Dirigere un istituto scolastico. Sistemi di gestione, controllo, organizzazione, comunicazione*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2011, pp. 57 – 81.

R. Sangiuliano, *Compendio di legislazione scolastica*, Simone, Napoli, 2008.

T. J. Sergiovanni, *Dirigere la scuola, comunità che apprende*, LAS, Roma, 2002.

R. Serpieri, *Politiche di “fiducia” per la dirigenza scolastica*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, 2010, pp. 1189 – 194.

R. Serpieri, *Senza leadership: la costruzione del dirigente scolastico. Dirigenti e autonomia nella scuola italiana*, Franco Angeli, Milano, 2012.

I. Summa, *Empowerment: una leva per l'innovazione*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 195 – 205.

I. Summa, *Un po' leader, un po' manager. Quale modello per i dirigenti scolastici di nuova generazione?*, in G. Cerini (cur.), *Il nuovo dirigente scolastico tra leadership e management*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 125 - 132.