

La scuola socialmente responsabile. Ripensare i meccanismi di accountability nella prospettiva del Bilancio Sociale¹

Angelo Paletta,
Alma Mater Studiorum Università di Bologna,
Dipartimento di Scienze Aziendali,
Via capo di Lucca, 34, 40126 Bologna,
angelo.paletta@unibo.it

Introduzione

La questione che viene affrontata in questo articolo riguarda gli incentivi per le scuole ad intraprendere azioni di miglioramento degli apprendimenti, derivanti dai differenti approcci alla rendicontazione sociale.

La rendicontazione sociale ha valore in sé in quanto connaturata all'autonomia ed all'esigenza di dimostrare, in modo trasparente, il ritorno educativo che la scuola è stata capace di assicurare, valorizzando al meglio le risorse a disposizione, umane, finanziarie e di contesto sociale. Ma la rendicontazione sociale non è un semplice atto di comunicazione dei risultati della scuola.

La rendicontazione sociale riflette una certa filosofia di responsabilizzazione in ordine a *chi*, di *che cosa* ed in *che modo* la scuola deve rispondere del proprio operato. Nelle differenti forme di responsabilizzazione sociale possiamo ravvisare una diversa combinazione di incentivi per il miglioramento degli apprendimenti degli studenti.

L'obiettivo di questo lavoro è di analizzare se è più efficace un approccio di "School Accountability" rispetto ad un approccio di "Bilancio sociale". Il primo si basa sulla chiara definizione a livello centrale di regole di valutazione e rendicontazione sociale alle quali tutte le scuole sono chiamate obbligatoriamente a conformarsi. Il secondo approccio, per contro, è un processo volontario che nasce dalla consapevolezza del *dovere di render conto* ai portatori di interesse (stakeholder) circa l'uso che viene fatto dell'autonomia.

Dopo avere descritto i due approcci, alcune considerazioni riguardo al nostro sistema nazionale di valutazione mettono in evidenza come il ritardo rispetto ad altri paesi, paradossalmente, possa costituire un'opportunità per disegnare un sistema di incentivi in cui trovino equilibrio meccanismi di competizione e di cooperazione. Tale sistema dovrebbe infatti coniugare l'esigenza di "competizione di confronto", basata sulla valutazione degli apprendimenti e delle scuole (approccio accountability), con l'esigenza della scuola di costruire attraverso il processo di Bilancio sociale rapporti fiduciari con i propri stakeholder.

¹ Articolo pubblicato su *Rivista dell'Istruzione*, n.6, 2007 Maggioli Editore, Rimini.

Tale risultato può essere raggiunto innescando un circuito virtuoso in cui la valutazione di sistema, l'autovalutazione della scuola ed il processo di Bilancio sociale, operino in modo strettamente collegato.

La responsabilizzazione sociale delle scuole attraverso meccanismi di accountability

Le indagini condotte con riferimento al contesto anglosassone, sono utili per comprendere il diverso potenziale degli incentivi racchiusi all'interno dei sistemi di accountability.

I sistemi di accountability differiscono in ordine a come vengono utilizzate le valutazioni degli apprendimenti. Alla valutazione può essere associato un sistema di premi e di sanzioni (*consequential systems*) oppure la valutazione può avere unicamente lo scopo di comunicare i risultati della scuola (*report card systems*). Il primo è un sistema con incentivi ad alto potenziale nel quale premi o sanzioni monetarie, riconoscimenti sociali, avvicendamento di dirigenti scolastici e organi di governo fino alla chiusura delle scuole, hanno lo scopo di spingere le scuole a raggiungere elevate performance. Il secondo è invece un sistema di accountability meno diretto mediante il quale la comunicazione degli apprendimenti degli studenti di una certa scuola, ha lo scopo di informare le famiglie, la comunità e gli altri interlocutori sociali sul valore aggiunto comparativo delle singole scuole. L'assunzione sottostante è che famiglie meglio informate hanno interesse a scegliere per i loro figli scuole di qualità, innescando la competizione tra le scuole nell'attrarre la domanda.

Eric Hanushek è uno degli economisti che maggiormente ha contribuito all'analisi empirica dei sistemi di accountability, sottolineando l'importanza di valutare gli apprendimenti degli studenti per migliorare l'accountability delle scuole e per tale via creare un incentivo al miglioramento della qualità². Negli Stati Uniti, prima dell'emanazione nel 2001 della legge "No Child Left Behind" (NCLB), i singoli stati avevano differenti sistemi di accountability³. Ma grazie all'esistenza di test comuni (*National Assessment of Educational Progress - NAEP*⁴), è stato possibile confrontare l'efficacia dei diversi sistemi di accountability in rapporto agli apprendimenti degli studenti.

Il risultato di queste indagini è che gli stati con un sistema di accountability che prevede premi e sanzioni, hanno fatto registrare un più alto miglioramento dei risultati nei test rispetto agli stati con sistemi di accountability che non prevedono direttamente conseguenze. Gli stati che adottano sistemi del tipo "report card" non hanno fatto registrare miglioramenti significativi rispetto agli stati sprovvisti di sistemi di valutazione degli apprendimenti⁵.

Nella letteratura internazionale non esistono evidenze empiriche univoche sul fatto che rendendo obbligatori i test e associando a questo una qualche forma di conseguenze

² Hanushek Eric A., "Assessing the Effect of School Resources on Student Performance: An Update", in *Educational Evaluation and Policy Analysis*, summer 1997, Vol. 19, N0 2, pp. 141-164.

³ NCLB rispetta il diritto degli stati di definire le politiche dell'istruzione, ma richiede di valutare annualmente gli apprendimenti, di riportare su certi indicatori di performance ed introduce conseguenze per le scuole che non raggiungono risultati accettabili. La riforma ha spinto i vari stati ad adottare pratiche comuni in materia di accountability dei sistemi educativi.

⁴ NAEP prevede l'effettuazione ogni quattro anni di test in lettura e matematica sugli studenti che si trovano nel quarto e nell'ottavo grado. In questo modo, per gli stati che effettuano i test in entrambi i gradi è possibile seguire la stessa corte di studenti, neutralizzando l'effetto di una serie di fattori esogeni alla scuola.

⁵ Hanushek Eric A. and Raymond Margaret E. (2006) "School Accountability and Student Performance", Federal Reserve Bank of St. Louis *Regional Economic Development*, 2(1), pp. 51-61.

(monetarie o di prestigio sociale), ciò basti a migliorare gli apprendimenti. Ad esempio, nel Regno Unito, pur ritrovandosi una certa convergenza sul fatto che le recenti riforme in materia di accountability hanno migliorato la produttività e la qualità del sistema, esistono fondati motivi che le stesse riforme abbiano esacerbato gli storici problemi di segregazione sociale⁶.

I principali punti di discussione intorno ai limiti dei meccanismi di accountability sono riconducibili ai seguenti aspetti⁷:

- il raggiungimento di un elevato livello nei test, rappresenta anche un elevato livello di apprendimenti?

- La qualità della scuola è responsabile per il livello nei test raggiunto dai propri studenti?

- Il miglioramento del livello raggiunto nei test dipende da un effettivo processo di apprendimento oppure è uno degli effetti perversi dei test stessi? Come dire, si tratta di un effettivo sviluppo delle conoscenze e delle competenze oppure di un maggiore apprendimento da parte di docenti e studenti su come si fanno i test?

Nei sistemi di accountability la performance della scuola è intesa essenzialmente come conoscenze degli studenti nelle discipline di base (matematica, scienze, lettere). Per contro, numerosi autori hanno messo in evidenza la problematicità dei moderni sistemi di accountability quando confrontati con la molteplicità dei risultati ai quali dovrebbero tendere le istituzioni scolastiche⁸.

Sul piano delle metodologie e delle tecniche statistiche, il riconoscimento degli effetti discorsivi associati a talune misure semplicistiche di «rendimento scolastico medio», sta portando ad utilizzare metodi sempre più sofisticati che cercano di misurare il progresso nel rendimento scolastico individuale (rendimenti scolastici nei diversi anni del medesimo studente) ed il “valore aggiunto” della scuola⁹.

La significatività dei test e delle variabili testate, si riflette sull'affidabilità degli incentivi inclusi nei sistemi di accountability. Gli effetti perversi dei test sono maggiori se ci si limita a rilevare i rendimenti scolastici medi senza controllo sulle caratteristiche degli studenti testati (selezione degli studenti migliori, aggiustamento opportunistico del gruppo di studenti sottoposti ai test), ma tali effetti non sono eliminabili completamente. E' possibile una squilibrata concentrazione delle risorse della scuola sulle materie e sui contenuti dei test, piuttosto che sul capitale umano degli studenti. Inoltre, se la

⁶ Coloro che approfittano della possibilità di lasciare la scuola di domicilio per sceglierne un'altra che assicura migliori risultati, sono anzitutto gli studenti delle classi benestanti che sono capaci di acquisire le informazioni necessarie, che conoscono la reputazione delle varie scuole e che hanno i mezzi finanziari per sostenere i maggiori costi di spostamento. In questo modo la popolazione delle scuole diventa socialmente omogenea e le scuole si trovano frequentate da studenti degli stessi ceti o degli stessi gruppi sociali. McNally S. (2005), *Reforms to Schooling in the UK: A Review of Some Major Reforms and their Evaluation*, «German Economic Review», 6(3): 287-296.

⁷ Riconscente M.M., Mislavy R.J. (2006) “Consideration in School Accountability: A Measurement Science Perspective”, in Gori E. et al. (Eds), *Institutional Models in Education*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen.

⁸ In particolare, la scuola dovrebbe contribuire a: sviluppare nei giovani adeguate conoscenze umanistico-letterarie e scientifico-matematiche; promuovere la loro crescita fisica ed emotiva; prepararli al lavoro; insegnare loro ad amministrare la propria salute e le risorse materiali; prepararli alla partecipazione sociale e politica; aiutare i più svantaggiati a superare i limiti economici, culturali e sociali delle famiglie di provenienza; offrire un ambiente libero dalla droga e dalla violenza. Su questi temi si veda Dolton, P. (2002), *Improving Education Quality: How Best to Evaluate Our Schools? A Discussion*, 2002 [on line]

Disponibile al sito: <http://www.bos.frb.org/economic/conf/conf47/conf47o.pdf>.

⁹ La rilevazione dei rendimenti scolastici in diversi anni con riferimento al medesimo individuo, permette di neutralizzare talune caratteristiche dello studente (famiglia, abilità, contesto, ecc.) che incidono in maniera rilevante sugli apprendimenti, ma che rappresentano variabili esogene rispetto alla qualità della scuola.

somministrazione dei test è lasciata agli stessi insegnanti della scuola non è da escludere che gli insegnanti aiutino gli studenti per fare ben figurare le proprie scuole e se stessi.

In Italia, i dati della rilevazione degli apprendimenti hanno destato molte perplessità. Secondo i risultati dell'indagine della scuola primaria, nel 2005- 2006 i ragazzi del sud avrebbero livelli di apprendimento superiori a quelli del nord nell'ordine di oltre il 10 per cento, in palese contrasto con la percezione collettiva e con le risultanze delle indagini internazionali PIRLS e TIMSS¹⁰.

L'approccio del Bilancio sociale

Il Bilancio sociale può essere definito come un processo volontario attraverso il quale un'organizzazione, pubblica o privata, profit e non profit, valuta e comunica agli stakeholder, comportamenti, risultati e impatti delle proprie scelte e del proprio agire in rapporto alla missione ed ai valori etici posti a fondamento dell'attività istituzionale.

Il Bilancio sociale presuppone il concetto di responsabilità ed il dovere di coinvolgimento degli stakeholder a tutto campo, dall'analisi dei bisogni e delle aspettative alla costruzione del consenso intorno alle scelte, fino al monitoraggio ed alla comunicazione dell'effettiva creazione di valore.

Secondo una consolidata letteratura, il Bilancio sociale si propone di conseguire due principali obiettivi:¹¹

- fornire a tutti gli *stakeholder* un quadro complessivo della performance, aprendo un processo interattivo di dialogo sociale;
- fornire informazioni utili sulla qualità dell'attività aziendale per ampliare e migliorare le conoscenze e le possibilità di valutazione e di scelta degli *stakeholder*.

Nella tabella seguente sono riassunte le principali differenze tra l'approccio che abbiamo denominato "School Accountability" e l'approccio di Bilancio sociale.

In particolare, devono essere sottolineate le seguenti caratteristiche del processo di Bilancio sociale:

- la focalizzazione sulla scuola come entità istituzionale autonoma, "bene comune" con funzionalità duratura, entità portatrice di interessi propri che oltrepassano gli interessi individuali e contingenti dei singoli interlocutori sociali;

- il coinvolgimento attivo e l'effettiva partecipazione degli stakeholder alla vita istituzionale della scuola.

Mettere al centro del Bilancio sociale la scuola intesa come entità istituzionale autonoma, significa dimostrare la capacità della scuola di realizzare un equilibrio tra missione educativa e disponibilità delle risorse per sostenerla nel tempo.

¹⁰ L'Indagine PIRLS eseguita nel 2002 sui ragazzi di 9-10 anni, cioè in quarta elementare, ci dicono che per quanto riguarda la capacità di lettura e di comprensione dei testi c'è una differenza a favore del nord di circa 5,6 punti percentuali. Il test TIMSS somministrato ai ragazzi di IV nel 2003 indica una migliore performance dei ragazzi del Nord di 3,2 punti percentuali in matematica e di circa il 3,6 punti percentuali in scienze.

¹¹ Si è formata una letteratura molto estesa ed una casistica altrettanto significativa di modelli di Bilancio sociale. Tra i più noti si ricordano: *The Copenhagen Carter*, Istituto Europeo per il Bilancio sociale (Ibs), Bilancio sociale per il settore del credito (Modello Abi), Gruppo di Studio sul Bilancio sociale (Modello Gbs), Sustainability Evaluation and Reporting System (Modello Sers), AccountAbility 1000, London Benchmarking Group, Value Management System (Modello Vms). Per un'analisi completa si rinvia a Hinna, L. (2005), *Come gestire la responsabilità sociale dell'impresa*, Milano, Il Sole 24 Ore.

La disponibilità di risorse non è da confondere con l'impropria accumulazione di avanzo di amministrazione né può essere vista riduttivamente in termini di fondi finanziari. Le risorse della scuola sono soprattutto intangibili, legate alla qualità delle risorse umane, alla qualità dei sistemi organizzativi ed alla qualità dei rapporti con gli interlocutori sociali (personale, studenti, famiglie, altre scuole, enti locali, imprese, ecc.).

Missioni educative ambiziose, sbandierate in POF altisonanti, ma senza sufficienti risorse e competenze, si dimostrano inconsistenti e di fatto irraggiungibili. Così pure la disponibilità di risorse e competenze, ma senza una chiara e condivisa missione educativa verso cui incanalare le conoscenze e le energie organizzative, rappresentano entrambe situazioni patologiche. Alla lunga, dimostrano il fiato corto di scelte avulse dai concreti problemi gestionali (missione senza risorse), o, per contro, di scelte troppo prudenti, equivocamente efficientiste, sterili rispetto alle ragioni esistenziali della scuola (risorse alla ricerca di missione).

Tab. 1 – Un confronto tra l'approccio School Accountability e l'approccio Bilancio sociale

	<i>School Accountability</i>	<i>Bilancio sociale</i>
<i>Finalità</i>	Fornire informazioni utili per mettere in competizione le scuole nell'acquisizione delle risorse (studenti, personale, fondi)	Ricerca sistematicamente il coinvolgimento e la cooperazione di tutti gli stakeholder importanti per la scuola
<i>Performance</i>	Valutazione degli apprendimenti degli studenti e del "valore aggiunto educativo" della scuola	I risultati raggiunti dalla scuola sotto il profilo educativo, economico e sociale rispetto alla missione istituzionale ed agli obiettivi strategici dichiarati
<i>A chi rende conto la scuola?</i>	All'intera collettività, indistintamente	Ai singoli stakeholder, individuati preventivamente in funzione della loro centralità per la missione della scuola
<i>In che modo rende conto?</i>	Centralizzazione del processo di valutazione (top-down) e comunicazione attraverso meccanismi impersonali (pubblicazione di rapporti, internet ecc.)	Spontaneità del processo di rendicontazione (bottom-up) attraverso meccanismi diretti di confronto con gli stakeholder
<i>Ricadute per il miglioramento continuo</i>	Restituzione delle prove dei test alla scuola per confronti con altre scuole, confronti temporali, confronti tra risultati dei test ed esiti scolastici (promossi, debiti, ecc.)	Costruzione di relazioni fiduciarie con gli stakeholder, propensione alla collaborazione e possibilità di avviare azioni sinergiche nel territorio

Il Bilancio sociale deve comunicare agli stakeholder la coerenza di fondo tra missione e risorse organizzative, esplicitando non solo gli obiettivi ed i progetti didattici, ma anche i risultati effettivamente raggiunti sul fronte dello sviluppo delle risorse umane, finanziarie, organizzative e di supporto sociale.

Il Bilancio sociale non è semplicemente un documento, ma è un processo organizzativo. E' un sistema direzionale della scuola attraverso il quale il dirigente scolastico e gli organi collegiali, decidono e s'impegnano a creare e gestire un rapporto duraturo con i propri interlocutori. L'impegno di questi organi è fondamentale per l'avvio ed il prosieguo del processo nelle sue tipiche fasi operative:

- *identificazione degli stakeholder*: all'interno dell'insieme spesso molto ampio di portatori di interessi, la scuola deve individuare gli stakeholder strategici, sia come categorie generali (famiglie, imprese, ente locale, ecc.) sia come specifiche entità con le quali avviare un rapporto di reciprocità;

- *dialogo con gli stakeholder*: non è sufficiente l'astratta considerazione di quali siano i principali portatori di interesse della scuola, ma è necessario costruire un dialogo biunivoco e permanente, intercettando operativamente (attraverso questionari, contatto diretto, analisi) le attese e le istanze dei diversi segmenti di interlocutori;

- *determinazione degli obiettivi e del sistema di indicatori*: l'analisi delle attese degli stakeholder deve entrare nei processi decisionali della scuola. Gli obiettivi della scuola devono essere leggibili anche in termini di impatto ed effetti producibili nei confronti dei diversi portatori di interessi. Il momento cruciale di questa fase consiste nella costruzione del sistema di misurazione degli obiettivi (*Key Performance Indicators*). Gli indicatori permettono infatti di raccogliere evidenze sul grado di raggiungimento degli obiettivi e sugli effetti prodotti dalla scuola. Il documento di Bilancio sociale sintetizza tali indicatori per politiche e categorie di stakeholder, mettendo la scuola nelle condizioni di testimoniare i risultati ottenuti in maniera chiara ed obiettiva;

- *azioni per il miglioramento*: una parte importante del Bilancio sociale riguarda le azioni di miglioramento che la scuola intende realizzare sulla base delle indicazioni strategiche derivanti dal processo di rendicontazione sociale. Tali azioni possono riguardare sia il cambiamento/ridimensionamento degli obiettivi e dei progetti iniziali sia la riorganizzazione delle risorse. Ad esempio, in tale fase la scuola potrebbe assumere scelte di sostituzione di programmi-progetti e di riallocazione interna delle risorse esistenti, scelte di riprogettazione dei processi organizzativi per utilizzare in modo più produttivo le risorse, scelte di alleanze e reti per condividere gli sforzi e realizzare economie di scala;

- *preparazione, verifica, pubblicazione del report*: è questa la fase in cui viene effettivamente predisposto il Bilancio sociale in tutte le parti componenti. Non si tratta però della semplice sommatoria di documenti elaborati dai diversi responsabili della gestione, ma di un momento di sintesi durante il quale il documento prende forma. A tal fine, è prassi frequente che il documento, prima di essere pubblicato, sia sottoposto ad una verifica esterna (social audit), così come avviene con i più tradizionali meccanismi di revisione applicati ai bilanci finanziari;

- *feedback degli stakeholder*: la pubblicazione e la divulgazione del Bilancio sociale diventa un evento importante della vita istituzionale, un'occasione per cimentare i rapporti con gli stakeholder e costruire la legittimazione sociale della scuola. La raccolta delle osservazioni degli stakeholder serve a rendere inclusivo il Bilancio sociale, dando voce ad opinioni, dubbi e perplessità. La scuola che attraverso il processo di Bilancio sociale impara ad aprirsi alla società, si mette nelle condizioni di spiegare, giustificare, sciogliere le molte incomprensioni ed i giudizi spesso infondati ai quali sono indotti gli interlocutori sociali meno informati e poco attenti alle vicende della scuola. D'altra parte, la scuola che si apre alla società munita di uno sistema manageriale di cooperazione quale è il Bilancio sociale, si mette nelle condizioni di fare leva sulla ricchezza delle risorse e delle competenze presenti nel territorio, dalle famiglie alle imprese, agli altri organismi istituzionali, imparando nuove vie per creare valore pubblico.

Ripensare i meccanismi di accountability nella prospettiva del Bilancio sociale

L'approccio del Bilancio sociale ha indubbi vantaggi rispetto alla centralizzazione ed alla spersonalizzazione dei meccanismi di School Accountability. Ma non bisogna sottovalutare i vantaggi della valutazione esterna delle scuole secondo criteri e metodologie uniformi e per questo replicabili e confrontabili.

Con l'approccio accountability, lo Stato, direttamente o tramite una propria agenzia, effettua periodicamente la valutazione delle scuole. A differenza di approcci più convenzionali, dove lo stato misura le risorse e i processi scolastici, l'accountability comporta la responsabilizzazione sui risultati di apprendimento degli studenti, misurati attraverso la definizione di standard e test nazionali.

Anche nell'approccio di Bilancio sociale la scuola rende conto dei risultati, ma a differenza di un sistema di accountability la misurazione degli apprendimenti non avviene secondo standard uniformi e ciò riduce la possibilità di confrontare le scuole, attenuandosi anche gli incentivi al miglioramento della qualità derivanti dalla "competizione di confronto".

D'altra parte, un sistema di accountability, focalizzato sulla valutazione degli apprendimenti disciplinari, non è in grado di catturare né la ricchezza delle competenze costitutive del capitale umano dello studente (competenze cognitive, tecniche e trasversali) né la varietà degli approcci didattici, organizzativi e gestionali attraverso i quali le scuole possono raggiungere elevati standard di apprendimento per i loro studenti.

Gli standard ed i test, se opportunamente costruiti, rendono confrontabili le scuole, aiutano le famiglie ad esercitare un fondamentale diritto di libertà di scelta e aiutano le stesse scuole a trarne implicazioni sul piano delle possibili azioni di miglioramento interno. Ma la lettura che una certa scuola fa della valutazione degli apprendimenti è diversa da quella che ne fa un'altra, perché sono diverse le condizioni di contesto, ambientale ed organizzativo, sul cui fondamento le scuole si danno, o dovrebbero darsi, peculiari missioni istituzionali.

Pertanto, gli incentivi al miglioramento della performance sono tanto più forti quanto più la scuola è messa nelle condizioni di dare conto della propria identità istituzionale e del sistema di valori di riferimento ad essa specifici, degli obiettivi di miglioramento che s'impegna a perseguire e dei risultati raggiunti in coerenza con la propria missione. Tali risultati non riguardano soltanto gli apprendimenti disciplinari, ma più in generale il ruolo economico e sociale della scuola e la creazione di valore per gli stakeholder.

Ciò comporta un differente approccio alla responsabilizzazione sociale che non si esaurisce negli sporadici rapporti di accountability tra stato e scuola, ma investe la scuola nella continuità della gestione dei rapporti con la pluralità dei suoi stakeholder.

Pertanto, un approccio più efficace alla responsabilizzazione sociale delle scuole dovrebbe integrare i dispositivi di accountability e di Bilancio sociale. Come dimostrano le esperienze del mondo anglosassone, i dispositivi del primo tipo permettono di introdurre nel sistema educativo fondamentali elementi di "competizione di confronto", basati sulla valutazione degli apprendimenti e delle scuole. Ma la competizione deve essere equilibrata con l'esigenza di spingere le scuole a cooperare tra loro e con i tanti interlocutori sociali che sono importanti per la creazione di valore pubblico. Il processo di Bilancio sociale, per sua natura volontario ed inclusivo, risponde all'esigenza della scuola di costruire rapporti fiduciari con i propri stakeholder.

La situazione in Italia: limiti e prospettive

Dalle considerazioni che precedono emerge che un efficace sistema di responsabilizzazione sociale delle scuole dovrebbe essere costruito su due pilastri istituzionali tra loro interconnessi: valutazione esterna e autovalutazione interna. Nel nostro paese, entrambi questi pilastri soffrono di significative debolezze¹².

Per le esigenze di incentivazione e responsabilizzazione delle singole scuole, la valutazione di sistema è efficace se le singole scuole si dimostrano capaci di leggere i propri risultati risalendo ai fattori che, nelle specifiche realtà, rappresentano aree di forza e soprattutto di debolezza. A tal fine, la valutazione di sistema deve soddisfare certi requisiti:

- avere natura censuaria ed obbligatoria per creare un contrappeso necessario al riconoscimento dell'autonomia;
- rilevare il contesto sociale in cui sono inserite le scuole e le specifiche caratteristiche socio-demografiche degli alunni, per consentire di misurare il valore aggiunto prodotto dalle singole scuole in termini di miglioramento dei livelli di apprendimento degli studenti,
- comparare le pratiche didattiche ed organizzative delle scuole portando alla luce i differenti modelli di management scolastico e gli stili di leadership educativa e come questi incidono, indirettamente, sugli apprendimenti degli studenti.

Le scuole ne trarrebbero preziosi elementi di autovalutazione su cui costruire il processo di Bilancio sociale.

Per contro, allo stato attuale, due principali condizioni sembrano costituire un vincolo strutturale rispetto al circuito virtuoso: *valutazione di sistema-autovalutazione-bilancio sociale*:

1. l'eccessiva "pressione" sulle scuole per la raccolta di dati e informazioni;
2. la mancanza delle condizioni organizzative di base per un efficace processo di autovalutazione.

E' diventata insostenibile dalle singole scuole la continua richiesta di dati sugli studenti, il personale, il contesto, il funzionamento e su specifiche tematiche di volta in volta rilevanti (integrazione degli stranieri, dispersione, disagio, ecc.). Spesso ciò comporta la necessità di elaborare le medesime informazioni secondo format diversi richiesti da ministeri, Invalsi, Corte dei conti, Uffici scolastici regionali, enti locali, regione ed un numero crescente di istituzioni operanti nel campo dell'istruzione e della ricerca.

Una recente direttiva ministeriale¹³ sottolinea proprio questa "molestia statistica" sulle scuole, chiedendo un maggiore coordinamento e l'integrazione delle banche dati ministeriali. Ma non si tratta soltanto di semplificare le richieste alle scuole, quanto di invertire l'attuale logica, restituendo alle scuole informazioni anche su base locale da parte

¹² La valutazione esterna risponde sia ad esigenze di indirizzo strategico del sistema, sia ad esigenze di incentivazione e supporto delle scuole autonome:

- offre a chi governa il sistema un quadro generale ed integrato di informazioni sul funzionamento della scuola e sugli apprendimenti degli studenti, per allocare in modo efficiente le risorse e alimentare le scelte di contenuti misurabili e verificabili;

- offre alla collettività, ed in primo luogo alle famiglie, informazioni rilevanti per veicolare le scelte e le risorse verso istituzioni che rispettino almeno gli standard minimali al di sotto dei quali non vi sarebbe alcuna garanzia di esercizio di una fondamentale funzione sociale quale è quella dell'educazione dei giovani;

- offre alle singole scuole uno strumento di diagnosi del proprio lavoro per migliorare l'efficacia dell'azione didattica ed organizzativa. Per maggiori approfondimenti si rinvia a: Paletta, A. (2007) "Il Bilancio sociale della scuola", in Angelo Paletta e Marco Tieghi, *Il Bilancio sociale su base territoriale*, Isedi, Torino.

¹³ Direttiva Ministero Pubblica Istruzione, n.52 del 19 giugno 2007.

degli uffici scolastici regionali e provinciali (deputati per mandato al monitoraggio), nella prospettiva di integrare con informazioni più analitiche e legate al contesto, quelle provenienti dai questionari della valutazione nazionale.

In secondo luogo, la restituzione alle singole scuole di informazioni comparabili rappresenta soltanto un punto di partenza per avviare un concreto processo di autovalutazione e di Bilancio sociale. Le scuole devono essere libere di impostare i propri sistemi di autovalutazione, ma dovrebbero farlo seguendo standard metodologici di comune accettazione. Attualmente risulta che il 78% delle scuole del primo ciclo dichiara che nell'istituzione scolastica viene svolta un'attività di valutazione di istituto. Di queste, il 5,7% dichiara di non utilizzare un particolare modello e l'80,1% di utilizzare un modello elaborato internamente, ma senza alcuna garanzia sulla sua completezza ed affidabilità. Soltanto il 14% delle scuole dichiara di utilizzare modelli condivisi in rete con altre scuole o proposti da altri organismi nazionali o internazionali. In ogni caso, nell'anno scolastico 2006/07 le scuole hanno speso mediamente per l'attività di valutazione 1.500 euro.

L'altro aspetto cruciale per sviluppare all'interno della scuola la cultura dell'autovalutazione e del Bilancio sociale, è legato sia al coinvolgimento sistematico degli insegnanti sia al chiaro riferimento nella struttura organizzativa della scuola di una figura di sistema preposta alla valutazione. Tale figura dovrebbe svolgere il compito di impostare e seguire tutte le procedure relative alle valutazioni nazionali ed internazionali, ma rapportando a sua volta ad un nucleo di valutazione con responsabilità ultima, nei confronti degli organi collegiali, dell'auditing dei processi di autovalutazione e Bilancio sociale della scuola.

Molte scuole italiane hanno già sviluppato spontaneamente tali figure¹⁴. Nel primo ciclo, il 38,6% delle scuole dichiara di avere referenti per la valutazione di istituto regolarmente remunerati. Inoltre, il 77,6% delle scuole dichiara che l'attività di valutazione viene condotta da un gruppo di lavoro formalizzato. Tuttavia, quasi il 70% delle scuole dichiara che di tale gruppo non fanno parte gli insegnanti e soltanto il 6% dichiara di avere aperto i gruppi di valutazione a soggetti esterni.

L'evidenza empirica suggerisce che occorre continuare a lavorare per evitare che l'autovalutazione rimanga un processo autoreferenziale.

Letture di approfondimento

Deanna, F. (2005), *Autonomia scolastica e rendicontazione sociale. Dal POF al Bilancio sociale*, Franco Angeli, Milano.

Hinna, L. (2004), *Il bilancio sociale delle amministrazioni pubbliche*, Milano, Franco Angeli.

Paletta A., Vidoni D. (2006) (a cura di), *Scuola e creazione di valore pubblico. Problemi di governance, accountability e management*, Roma, Armando.

Paletta, A. (2007) "Il Bilancio sociale della scuola", in Angelo Paletta e Marco Tieghi, *Il Bilancio sociale su base territoriale*, Torino, Isedi.

¹⁴ Invalsi, Risultati del questionario di sistema, Servizio Nazionale di Valutazione, anno scolastico 2006/07, primo ciclo di istruzione.