

2 – I MODELLI DI RENDICONTAZIONE SOCIALE E IL SIGNIFICATO DI BILANCIO SOCIALE

Ambito 35– BUSTO ARSIZIO

ott.-nov. 2019

Lorena Peccolo

La centralità degli apprendimenti

nell'accountability amministrativa

e

nell'accountability cooperativa

Il sistema di valutazione esterna sollecita processi di valutazione interna che mettono in gioco la
cultura della scuola:

Quali idee sono alla base del dialogo tra docenti, tra docenti e studenti e tra docenti e genitori,

Quale idee del ruolo della scuola nel territorio

Come è concepita e definita la qualità della scuola

Come è concepita e definita la qualità dell'apprendimento

Si tratta di convinzioni che condizionano l'**atteggiamento**

- nei confronti delle **rilevazioni di dati** sulla scuola e sugli apprendimenti, sulla **loro interpretazione e utilizzo** nella progettazione educativa
- nei confronti del **dialogo** con i vari soggetti che hanno interesse per la scuola (stakeholder)

Ma quale relazione tra **esiti apprendimenti** ed **efficacia dell'insegnamento**

Si conoscono i molti **fattori che condizionano**
l'apprendimento “prima” e “fuori” dell'aula

Si riconosce un buon apprendimento dalle **competenze** che
produce

E' certo che un buon apprendimento deriva da un **buon**
insegnamento e da buona organizzazione nella scuola del
processo di insegnamento-apprendimento

Gli assunti del rapporto tra autonomia e rendicontazione degli esiti formativi

La scuola è un ambiente organizzato per l'apprendimento:

→ non è indifferente agli esiti formativi dei singoli alunni, se ne fa carico e opera scelte

La scuola è un servizio pubblico di grande rilevanza per la comunità

→rende conto della realizzazione dei suoi compiti istituzionali

IL BILANCIO SOCIALE NELLE NORMATIVE

Sviluppi dell'accountability amministrativa:

- Le prospettive di rendicontazione
- Il nuovo regolamento di Contabilità

Il BS nella pubblica amministrazione

- Il bilancio sociale è l'esito di un **processo** con il quale l'amministrazione **rende conto delle scelte, delle attività, dei risultati e dell'impiego di risorse** in un dato periodo, in modo da **consentire ai cittadini e ai diversi interlocutori di conoscere e formulare un proprio giudizio** su come l'amministrazione **interpreta e realizza la sua missione istituzionale e il suo mandato.**

(Direttiva ministeriale 17/02/2006)

- In ambito scolastico la Direttiva del 2006 è stata ripresa nelle **Linee di indirizzo ‘Partecipazione dei genitori e corresponsabilità educativa’** trasmesse con nota MIUR n. 3214 del 22.11.2012 in cui si parla di Bilancio Sociale in questi termini

*...considerata la presenza dei numerosi strumenti didattici e metodologici introdotti, la scuola di oggi deve impegnarsi a sfruttare al meglio le risorse di cui dispone quale per esempio **il Bilancio Sociale**. Questo strumento, introdotto dalla Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulla rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche del 17 febbraio 2006, rappresenta per le scuole un'opportunità di apertura verso il territorio che consente una comunicazione più incisiva con gli stakeholder, in particolare con le famiglie. ...*

IL PATTO DI CORRESPONSABILITA': applicazione delle Linee guida del 2012

Strumento di dialogo tra scuola – famiglia – studenti

In che modo è ora utilizzato per la condivisione degli obiettivi formativi?

Come entra nel processo di costruzione del Bilancio sociale?

In che misura è oggetto di Rendicontazione sociale?

Le Linee del 2012 rappresentavano invito alla redazione del Bilancio Sociale come strumento «necessario alla gestione del processo scolastico»

il **DPR n. 80/2013** invece implica la rendicontazione al termine del processo di valutazione delle scuola (art. 6 comma 1, lettera d) che è stata collocata dalla **nota MIUR n. 17832/18** nel periodo sett. e dic. 2019, alla conclusione del primo ciclo del SNV iniziato con il RAV dell'a.s. 2014-15:

le scuole dovranno redigere la **rendicontazione relativamente al RAV e Piano di Miglioramento** e dunque riferita agli esiti prefigurati in 'priorità' e 'traguardi' con la **pubblicazione e diffusione dei risultati raggiunti.**

Con la **L.107** è il **PTOF** lo strumento di progettazione 'unitaria' della scuola e dunque è necessario che siano integrati i processi di analisi (RAV) di progettazione e organizzazione (PTOF-PdM) e di valutazione (rendicontazione sociale).

Va in questa direzione la costituzione della **struttura di riferimento per la predisposizione del PTOF 2019/22** (nota Miur 17832/16 ott 2018) che è strutturata in queste sezioni:

- | | |
|---|---------------------------|
| 1 - la scuola e il suo contesto | 2 - le scelte strategiche |
| 3 - l'offerta formativa | 4 - l'organizzazione |
| 5 - il monitoraggio, la verifica e la rendicontazione | |

Area 5: il monitoraggio, la verifica e la rendicontazione:

→ Il PTOF come strumento di controllo di gestione

Questa quinta sezione non è ancora disponibile («si deve aspettare che le azioni prendano avvio»), ma nei seminari e pubblicazioni di presentazione della struttura sono stati dati alcuni riferimenti (si veda M.T. Stancarone 'Una guida per il PTOF'):

❖ Riguarda il **monitoraggio (annuale) delle azioni** avviate rispetto a quanto predisposto nel PTOF del triennio 2019-22:

- verifica dell'avanzamento costante con possibilità di revisione annuale
- analisi dell'efficacia delle **azioni**
- analisi dell'efficienza dell'utilizzo delle **risorse professionali e materiali**

rispetto alle **scelte** didattiche e a quelle organizzative

❖ E' opportuno che il **monitoraggio sia condotto in maniera partecipata:**

- realizzata dal DS, staff e figure referenti
- e poi condiviso a livello di comunità scolastica

condizione per decidere in ottica di **corresponsabilità** eventuali correttivi

→ Si profila dunque la necessità di affiancare i documenti strategici della scuola con **strumenti di controllo di gestione** (strumenti e tecniche in grado di fornire informazioni con utilizzo di **indicatori** che analizzano il rapporto tra costi sostenuti e risultati ottenuti rispetto a quelli attesi) che supportino la direzione della scuola nel **governo dei processi**

❖ Per il monitoraggio e verifica del PTOF saranno dunque definiti **indicatori specifici**

❖ Configurazione della Rendicontazione Sociale:

- fino ad ora **la mancanza di una base comune di progettazione non ha permesso una rendicontazione non autoreferenziale** dei processi attivati rispetto alla totalità dell'offerta formativa
- la **struttura comune di redazione del PTOF** si configura come riferimento di rendicontazione sociale di tutta la progettualità della scuola e dunque come riferimento per la **rendicontazione dell'impatto della scuola sul contesto** da effettuare al termine del triennio 19-22:

per evidenziare dunque non solo le criticità (RAV) ma il **valore aggiunto** che la scuola ha realizzato per lo sviluppo sociale

RAV → PdM → PTOF

RAV e PdM allegati del PTOF o integrati?

Quale connessione tra priorità del RAV e scelte strategiche del PTOF

Esempi di come le scuole stanno gestendo i processi di definizione delle priorità e delle scelte strategiche

le prospettive ipotizzate sono:

- **Monitoraggio annuale**
- **Rendicontazione triennale: impatto sociale**

ma

- Consapevolezza della **difficoltà e complessità di rilevare l'impatto sociale** della scuola
- Necessità che gli **strumenti di redazione del PTOF siano strategici**,
 - capaci di **comunicare il valore della scuola** verso l'esterno e **opportunità di partecipazione attiva**
 - in grado di sostenere la **riflessione sull'identità, sull'unitarietà delle azioni, sulle correlazioni tra risorse e relazioni attivate**

Articolazione della rendicontazione

1 – rendicontazione: i risultati raggiunti (priorità RAV – obiettivi PTOF)

2 – rapporto sociale: i risultati con riferimento ad eventuali ostacoli e alle prospettive di miglioramento RAV – PdM - PTOF

3 – rendicontazione sociale: diffusione e condivisione con la comunità di appartenenza del Rapporto

4 – Bilancio Sociale: riferimento alla definizione del Bilancio Sociale nella Pubblica amministrazione (DM 17/02/2006)

«Il bilancio sociale è l'esito di un processo con il quale l'amministrazione rende conto delle scelte, delle attività, dei risultati e dell'impiego di risorse in un dato periodo, in modo da consentire ai cittadini e ai diversi interlocutori di conoscere e formulare un proprio giudizio su come l'amministrazione interpreta e realizza la sua missione istituzionale e il suo mandato»

5 – Impatto sociale: «contributo che un'organizzazione fornisce attraverso le proprie attività al cambiamento, in un certo contesto, delle condizioni di una persona, di una comunità o dell'ambiente destinatari dell'attività»

Distinto in livelli: Micro (persone/programmi) – meso (comunità – organizzazione) – macro (società-governo)

Gli aspetti culturali dell'evoluzione del sistema

- ❖ connessioni tra **accountability amministrativa e accountability cooperativa**: quali modelli culturali e quali modelli istituzionali
- ❖ connessione tra **autonomia e responsabilità**: tra configurazione del sistema di valutazione nazionale e dei processi interni di monitoraggio e l'articolazione dei ruoli e responsabilità, della leadership, delle competenze professionali
- ❖ **connessione** tra progettazione della scuola, specialmente PTOF e Programma annuale, processi di monitoraggio e rendicontazione e la valutazione della scuola e del Dirigente Scolastico
- ❖ Quali **strutture, figure e forme di supporto / controllo delle scuole**, quali modelli di incentivazione / di regolazione o penalizzazione

LE RAGIONI: SCENARI DI CAMBIAMENTO CHE DANNO SIGNIFICATO ALLA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLA SCUOLA

In un mondo che cambia velocemente è responsabilità della scuola

-interpretare il **senso del suo agire** in un coerente sistema di scelte, azioni e risultati

- offrire una **risposta efficace alle attese sociali** di stakeholder numerosi e in potenziale conflitto

- coniugare il progetto educativo con la **sostenibilità economica delle scelte**

→ **La scuola socialmente responsabile raccoglie la sfida della rendicontazione orientata ai risultati, conduce processi di costruzione di relazioni collaborative con gli stakeholder basati sulla trasparenza**

- la **domanda di educazione**: richiesta di maggiore qualità ed equità degli apprendimenti, integrazione e inclusione in contesti educativi sempre più caratterizzati da diversità dei bisogni e da richieste di personalizzazione; **impatto dei cambiamenti radicali portati da internet**
- la **riduzione dei finanziamenti pubblici**: sfida sul piano manageriale di dover fare di più e meglio con minori fondi a disposizione;
- la **maggiore competizione** tra le scuole nell'attrazione delle risorse: incentivo a migliorare la qualità e l'utilizzo efficiente delle risorse, ma anche rischio di competizione con isolamento degli individui e degli istituti;
- le spinte verso la **sussidiarietà** anche in campo educativo: capacità di cooperare con gli attori pubblici istituzionali, ma anche di farsi carico direttamente dei bisogni educativi;
- la **valutazione centralizzata degli apprendimenti** e l'affermazione di approcci di *accountability* basati su evidenze di risultato (*evidence-based education*);
- la valutazione delle unità organizzative e del personale all'interno di nuovi sistemi manageriali delle pubbliche amministrazioni (**ciclo di gestione della performance**).

L'attribuzione agli istituti scolastici dell'autonomia ha accresciuto **le attese di accountability** nei loro confronti per poterne **accertare l'effettivo contributo alla creazione di valore pubblico.**

Il nuovo **SNV (DPR. N. 80/2013)** contestualizza al settore dell'istruzione i cambiamenti già avviati per l'intera pubblica amministrazione italiana con il **d.lg.vo n. 150/2009**, in materia di **responsabilità individuali e organizzative** sull'intero **ciclo di gestione della performance**, intesa come nuovo sistema gestionale che deve servire alle pubbliche amministrazioni **per migliorare la qualità del servizio offerto e la crescita delle competenze professionali:**

→ Il modello di *management by objectives* influenza il concetto di rendicontazione accolto sia nel d.lg.vo n. 150/2009 sia nel DPR n. 80/2013.

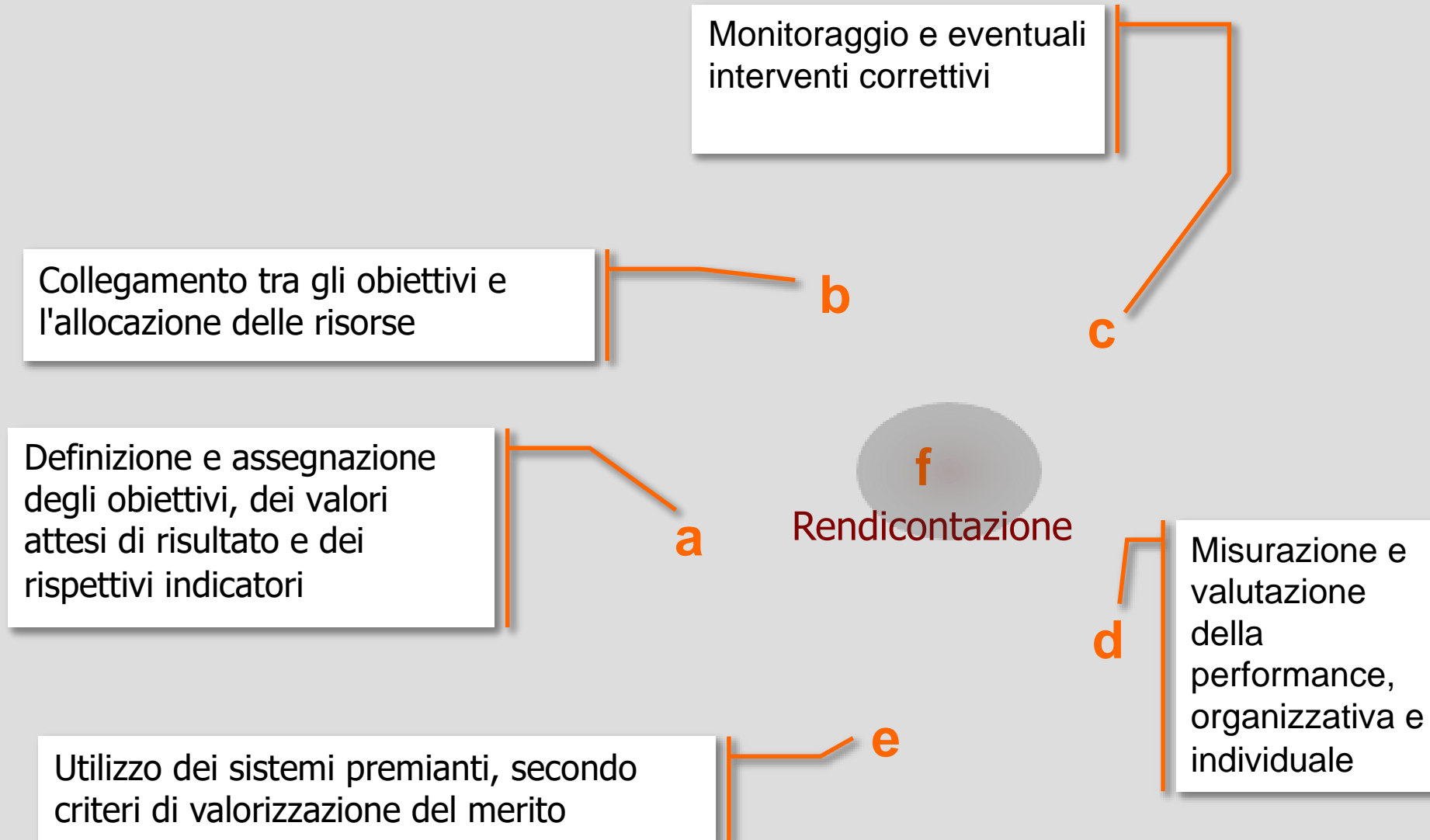
Ciclo della performance: finalità di accountability amministrativa.

principio secondo cui **gli obiettivi** che orientano le decisioni e le azioni dei dirigenti pubblici e del personale

- devono essere rilevanti e pertinenti con le attese sociali,
- misurabili in modo da poter essere obiettivamente monitorati,
- correlati alle risorse disponibili
- commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe.

La fase della **rendicontazione** è **centrata sugli obiettivi perseguiti**, che sono

- riferimento per la valutazione e l'incentivazione delle prestazioni individuali e organizzative
- con funzione di **restituzione dei risultati ai vertici** delle amministrazioni, e all'esterno (utenti e cittadini) in una **prospettiva di trasparenza**



ACCOUNTABILITY AMMINISTRATIVA

- **accountability sintetizza “responsabilità”, “rendicontazione” e “trasparenza”**: assetto di governo sussidiario in senso verticale che redistribuisce i poteri decisionali a favore di autonomie amministrative locali meglio posizionate per identificare e soddisfare i bisogni dei cittadini-utenti.
- **responsabilità** per i risultati conseguiti da un’organizzazione nei confronti di uno o più portatori di interesse: cambiamento radicale delle responsabilità del personale, passando dalla conformità a procedure amministrative (input), alla responsabilità di gestione dei processi (output), capacità di incidere effettivamente sulla soddisfazione dei bisogni, di aggiungere valore, sia rispetto a uno stato di bisogno iniziale dell’individuo (*outcome*), sia, in senso più generale nell’intera comunità di appartenenza (impatti esterni).
- **trasparenza** intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell’organizzazione: indicatori relativi agli andamenti gestionali, utilizzo delle risorse, risultati dell’attività di valutazione.
- Nella prospettiva dettata dall’accountability amministrativa **la rendicontazione è concepita come una comunicazione essenzialmente unilaterale senza un reale coinvolgimento degli stakeholder e la loro effettiva capacità di incidere sulla governance pubblica.**

UNA VIA COMPLEMENTARE: ACCOUNTABILITY COOPERATIVA

- **L'accountability “verticale” o “amministrativa” non è sufficiente** per indurre comportamenti lungimiranti e rendere le scuole realmente sostenibili sul piano della relazione educativa.
- La rendicontazione sociale dunque **non è un semplice atto di comunicazione della performance della scuola**
 - **approccio di accountability verticale**: la rendicontazione sociale è imposta centralmente e in modo uniforme a tutte le scuole secondo schemi rigidamente prestabiliti in quanto devono assicurare controllo e comparabilità (funzione di competizione di confronto)
 - **approccio di accountability “orizzontale”**: la rendicontazione sociale ha una dimensione di cooperazione, processo volontario che intende render conto ai portatori di interesse (stakeholder) circa l'uso che viene fatto dell'autonomia scolastica (rapporti fiduciari e di reciprocità nei confronti dei propri stakeholder)

GLI SCOPI DEL BILANCIO SOCIALE

principi di fondo del bilancio sociale:

- l'idea di scuola come **entità istituzionale autonoma, sussidiaria rispetto al proprio contesto** territoriale,
- il **coinvolgimento attivo e l'effettiva partecipazione degli stakeholder del territorio al perseguimento della mission della scuola.**

→ Dimostrare la capacità della scuola di realizzare **equilibrio tra missione educativa e disponibilità delle risorse** per sostenerla nel tempo, considerando che le risorse della scuola sono soprattutto **intangibili**, legate alla qualità delle risorse umane, dei sistemi organizzativi e dei rapporti con gli interlocutori sociali (personale, studenti, famiglie, altre scuole, enti locali, imprese, ...)

Nell'accountability cooperativa il concetto di performance alla base del bilancio sociale è più ampio perché i risultati e le scelte educative ed organizzative sono interpretati rispetto alle specifiche condizioni del contesto socio economico culturale della scuola.

Il bilancio sociale **non è semplicemente un documento**, ma è un **sistema di governance territoriale**: la scuola e gli stakeholder con cui interagisce assumono responsabilità e dialogano per la **creazione di valore pubblico**:

→ costruzione di **consenso sulle scelte ed i progetti d'investimento della scuola**, con un'idea di performance che è essenziale di **co-produzione di valore**.

La scuola attraverso il processo di bilancio sociale si **apre alla società**:

- spiegare, giustificare, sciogliere le molte incomprensioni e i giudizi infondati
- fare leva sulla ricchezza delle risorse e delle competenze presenti nel territorio

Il bilancio sociale non è contrapposto o sostitutivo rispetto alla rendicontazione della performance

- il ciclo di gestione della performance risponde ad un fondamentale **principio della sussidiarietà verticale** e dunque all'esigenza di ogni funzione pubblica di rendicontare in un'ottica di decentramento amministrativo l'efficace ed efficiente utilizzo delle risorse pubbliche,

L'approccio del bilancio sociale

→ trova il proprio fondamento ordinamentale nel principio della **sussidiarietà orizzontale** e dunque nella necessità che la scuola-comunità si ponga al centro della governance territoriale per indirizzare i complessi problemi sociali che coinvolgono i servizi formativi.

→ **si innesta su quello della rendicontazione della performance in un unitario processo di governance della scuola**, coniugando competizione (confronto) e cooperazione (collaborazione inter-istituzionale)

→ non si limita alla rendicontazione della performance, ma **attiva percorso di apertura alla comunità** locale ed inibisce le spinte alla burocratizzazione, ovvero le logiche dell'adempimento formale e della vuota trasparenza

La scuola integra sussidiarietà verticale e orizzontale, è al centro della coesione sociale e dello sviluppo economico dei territori.