

AUTOVALUTAZIONE E GESTIONE STRATEGICA DELLE ATTIVITÀ EDUCATIVE

Angelo Paletta

Dipartimento di Discipline Economico Aziendali, Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Piazza Scaravilli 1, 40126 Bologna, tel. +390512098100, fax: 39051237568; e-mail: apaletta@economia.unibo.it.

SOMMARIO: 1. ACCOUNTABILITY E AUTOVALUTAZIONE 2. EVIDENZE EMPIRICHE SUL PERFORMANCE MANAGEMENT NELLE SCUOLE ITALIANE 3. MODELLI DI AUTOVALUTAZIONE A SUPPORTO DEL PERFORMANCE MANAGEMENT EDUCATIVO. ESPERIENZE IN CAMPO INTERNAZIONALE 4. LA GESTIONE STRATEGICA DELLA PERFORMANCE 5. CASI DI STUDIO 6. LIMITI ATTUALI E PROSPETTIVE DI RICERCA 7. CONCLUSIONI

1. Accountability e autovalutazione

Nell'ultimo decennio, la questione al centro del dibattito internazionale è stata se le forme di accountability ed i sistemi di misurazione che ne costituiscono il braccio operativo, possano coniugare esigenze di trasparenza e responsabilizzazione verso la collettività con l'esigenza di garantire uno spontaneo sviluppo manageriale della scuola (Scheerens, 2000; Paletta, 2004a).

L'evidenza empirica suggerisce che la presenza di un sistema di accountability nazionale tende a migliorare i risultati degli studenti, ma non è chiaro quale sia l'architettura del sistema che funzioni meglio (Raymond, Hanushek, 2003). Come dovrebbe essere valutata la performance delle scuole? Le informazioni sugli outcome cognitivi degli studenti sono sufficienti? E' opportuno e qual è la via migliore per collegare eventuali conseguenze (premi e punizioni) alla misurazione della performance? Gli effetti imprevisti di un certo sistema di accountability sono superiori rispetto alle conseguenze attese e agli obiettivi intenzionalmente perseguiti? Gli effetti imprevisti della misurazione possono ritorcersi contro gli stessi obiettivi della riforma del settore educativo e formativo, creando perdita di autonomia a causa di nuove forme di burocratizzazione (effetti di colonizzazione) oppure concedendo alle scuole autonomia senza effettiva responsabilizzazione (effetti di disconnessione) (Power, 1997).

In termini generali è possibile distinguere almeno sei differenti modi di valutazione della scuola e dei sistemi educativi:

- 1) valutazione esterna a scopo di giudizio da parte del ministero o di un ente pubblico;
- 2) autovalutazione della scuola e valutazione esterna a scopo di giudizio da parte del ministero o di un ente pubblico, con restituzione dei risultati alla scuola;
- 3) autovalutazione della scuola e valutazione esterna a scopo di giudizio da parte di

- un'agenzia esterna;
- 4) autovalutazione della scuola e valutazione esterna a scopo di supporto da parte di un'agenzia pubblica o privata;
 - 5) autovalutazione della scuola rispetto a *best practices* per scopi di visibilità esterna;
 - 6) autovalutazione della scuola per scopi di miglioramento interno.

Spostandoci dal punto 1) al punto 6) si passa da meccanismi di regolazione statale a meccanismi di regolazione tipici del mercato. La prima forma di valutazione rientra in uno schema puro di accountability (*hard accountability*), molto simile ad una ispezione esterna senza coinvolgimento attivo delle singole istituzioni. In questa forma, la percezione del livello di burocratizzazione del sistema è molto alta.

L'autovalutazione della scuola per scopi di miglioramento interno o rispetto a *best practices*, non è dissimile da quello che fa qualunque organizzazione che opera in condizioni di mercato e che cerca di conseguire un vantaggio competitivo rispetto ai concorrenti. Evidentemente, questa forma di autovalutazione rientra in uno schema di puro mercato che non si concilia con la natura del servizio educativo e con la necessità di bilanciare autonomia e responsabilizzazione delle scuole.

Pertanto, l'autovalutazione seguita da una qualche forma di valutazione esterna segnala la presenza di sistemi che possono essere definiti "soft accountability" in quanto rientrano in schemi di quasi-mercato. Queste tre forme intermedie si distinguono per due principali fattori: il soggetto che effettua la valutazione e le conseguenze associate alla valutazione.

Se, come accade nei sistemi anglosassoni, la valutazione viene condotta da un'authority o da un'agenzia indipendente che funge da terzo rispetto allo stato, alle famiglie ed alle scuole, aumentano le garanzie di imparzialità soprattutto rispetto all'agenda politica del momento. Se agli esiti della valutazione vengono associati premi e sanzioni di una qualche natura (immagine e reputazione, finanziamenti, benefit monetari), i rischi di comportamenti opportunistici possono essere molto alti e la probabilità di provocare effetti positivi sull'efficacia della scuola dipende dalla forza degli incentivi.

In generale, il sistema di accountability che funziona meglio è quello in grado di creare un insieme di incentivi nei confronti delle singole istituzioni e del personale che sia chiaro ed affidabile. Questo significa che per capire gli effetti sull'efficacia della scuola non è sufficiente guardare a come si valuta e a chi valuta, ma è fondamentale l'oggetto della misurazione, ampiamente inteso come combinazione di livello di riferimento, metrica della performance e metodo di misurazione.

Le indagini condotte da Hanushek e Raymond (2003) con riferimento al contesto statunitense, sono utili per comprendere il diverso potenziale degli incentivi racchiusi all'interno dei sistemi di accountability (tabella 1).

La significatività della metrica dipende dalla capacità di esprimere il contributo della scuola all'apprendimento degli studenti, vale a dire il valore aggiunto rispetto a fattori che esulano dal controllo della scuola (abilità innate, famiglia, contesto ed altre caratteristiche degli studenti)¹.

La significatività della metrica si riflette sull'affidabilità degli incentivi inclusi nel sistema di accountability. Se la metrica non è significativa, il personale della scuola si sente frustrato per la mancanza di controllo sulle variabili che influenzano gli apprendimenti, potrebbe essere

¹ La stima del valore aggiunto si basa sul presupposto che l'efficacia di una scuola deve essere valutata comparativamente alle altre scuole. Perché il confronto sia omogeneo è necessario depurare le misure di quei fattori che esulano dal controllo della scuola. In altri termini, la comparazione tra scuole deve tenere conto delle differenze di performance degli studenti riconducibili a fattori di contesto e socio-culturali, in modo che il valore aggiunto di una scuola possa esprimere il contributo della scuola nel progresso compiuto dagli studenti a partire da un certo livello iniziale (Gori, Crema, Vidoni, 2002).

indotto a barare nel cercare di migliorare la performance della scuola oppure a far coincidere opportunisticamente l'orizzonte temporale delle scelte con i tempi delle verifiche esterne.

Come si vede dalla tabella 1 questi rischi sono presenti soprattutto nei primi due modelli che si basano su una metrica meno significativa. In questi due casi, appaiono molto ridotti gli stimoli nei confronti della scuola a cercare di monitorare gli apprendimenti e a gestire le variabili che li determinano prospetticamente.

Tab. n. 1 – Modelli di accountability e incentivi per le scuole.

	Livello base di riferimento	Metrica della performance	Metodo di misurazione	Significatività della metrica	Incentivi prevalenti per le scuole
<i>Status Model</i>	Scuola	Livello di rendimento scolastico medio	Riferito ad un istante di tempo	Misura la performance in termini assoluti. La performance è influenzata da fattori fuori dal controllo della scuola.	Selezione degli studenti migliori. Aggiustamento opportunistico del gruppo di studenti sottoposti al test, con esclusione di quelli con basso test-score.
<i>Status change Model</i>	Gradi di studio	Cambiamento del livello di rendimento scolastico medio	Confronto della performance nel medesimo grado di studio in anni consecutivi di due differenti gruppi di studenti	Misura il cambiamento di performance, ma non dello stesso gruppo di studenti.	Concentrazione delle risorse su materie e gradi di studio oggetto di rilevazione.
<i>Cohort-Gain</i>	Gruppo di studenti	Progresso nel rendimento scolastico medio	Tracciamento dei rendimenti scolastici nei diversi anni del medesimo gruppo di studenti	Neutralizza le caratteristiche di partenza degli studenti (famiglia, abilità, contesto, ecc.) e rileva il valore aggiunto della scuola, ma insieme all'azione di fattori esogeni che agiscono sulla velocità del miglioramento.	Rispetto ai due modelli precedenti, l'incentivo principale è cercare di migliorare i rendimenti agendo sulla didattica e sull'organizzazione della scuola.
<i>Individual-Gain</i>	Singoli studenti	Progresso nel rendimento scolastico individuale	Tracciamento dei rendimenti scolastici dello studente nei diversi anni	Rispetto al cohort-gain è possibile tenere conto in maniera più precisa dei cambiamenti nella composizione degli studenti della scuola.	

Per contro, i modelli del tipo *cohort-individual-gain* forniscono un forte incentivo alle scuole a concentrare gli sforzi sui fattori sotto il proprio controllo, attivando meccanismi di feedback tra programmi decisi, azioni intraprese e loro effetti sugli apprendimenti degli studenti.

In definitiva, il sistema di accountability che meglio di altri si concilia con le esigenze di sviluppo manageriale delle singole istituzioni è legato da un lato ad un processo di

autovalutazione da parte della scuola e dall'altro alla focalizzazione dell'autovalutazione sul valore aggiunto scolastico (progresso degli apprendimenti degli studenti).

D'altra parte, perché il processo di autovalutazione incentrato sul valore aggiunto possa innescare un percorso di apprendimento organizzativo, la scuola deve dotarsi di strumenti che la aiutino a gestire la propria performance, individuando i *drivers* del valore aggiunto e riflettendo su questioni come il clima organizzativo all'interno della scuola, l'esercizio di una leadership collegiale, la qualità del curriculum, il coinvolgimento delle famiglie e della comunità, il coordinamento e la motivazione dei docenti, lo stile pedagogico e le opportunità offerte per l'apprendimento.

In questo risiede l'utilità maggiore di un sistema di accountability: creare un'architettura di incentivi che sia in grado di innescare un percorso di sviluppo manageriale della scuola incentrato sulla gestione della performance.

Le scuole che si dimostrano in grado di leggere il valore aggiunto alla luce dei *drivers* del valore e di comunicarlo in un rapporto di autovalutazione, possono produrre due importanti conseguenze:

1. fare evolvere i sistemi di accountability, riducendo al minimo i rischi di comportamenti opportunistici. Il valutatore esterno è in grado di esprimere un giudizio non soltanto sul valore aggiunto della scuola in un dato intervallo di tempo, ma anche sulla persistenza delle condizioni di mantenimento in futuro della performance passata. Se la misurazione degli apprendimenti degli studenti fosse una misura esaustiva della performance della scuola, non ci sarebbe alcun bisogno di utilizzare altri indicatori. Tuttavia, la performance della scuola, dal punto di vista economico-manageriale, non si colloca nel passato o nel presente, ma nel futuro. E' quindi fondamentale capire se gli indicatori della performance passata possono anche predire la performance futura;

2. fare evolvere la gestione della scuola verso un modello di *management strategico*. Le scuole che sanno allineare i *drivers* del valore intorno ad una visione strategica, tradurla in coerenti obiettivi strategici e target di riferimento, programmare e destinare le risorse in linea con gli obiettivi, monitorare il grado di raggiungimento degli obiettivi, correggere e imparare, sono destinate a "fare la differenza", valorizzando al meglio i talenti individuali, le scelte delle famiglie, l'interesse sociale.

2. Evidenze empiriche sul performance management nelle scuole italiane

Numerose scuole rilevano con interviste e spesso mediante focus groups, meeting ed altri modi, le opinioni di studenti, genitori, insegnanti e staff su vari aspetti di funzionamento della scuola. Inoltre, anche in Italia, grazie alle dinamiche organizzative innescate dalla formazione del POF (piano di offerta formativa), è frequente trovare indicatori di performance, anche se in prevalenza si tratta di indicatori sugli input e sugli output dei processi come le ore di prestazione di un certo servizio o il numero di persone coinvolte in un progetto.

I punti deboli di questi approcci sono dovuti principalmente alla mancanza di collegamento tra mission istituzionale e performance.

Il piano dell'offerta formativa spesso si presenta come un lungo elenco di progetti e si risolve nella proposizione di statistiche sugli aspetti di contesto esterno ed interno (numero di classi, docenti, studenti, ecc), ma senza che possa desumersi il collante delle diverse iniziative; manca la strategia sottostante alle decisioni che si assumono.

In effetti, può nascere il dubbio se esista un'idea di capitale umano su cui viene sviluppato in modo coerente il POF e se la proliferazione e differenziazione dei progetti, la loro variabilità

nel breve volgere di un anno, siano pensati in modo funzionale ad un ben preciso disegno.

Se non vi è focalizzazione strategica non può esserci allineamento organizzativo e la scuola appare letteralmente tirata da iniziative individuali, spesso con dispersione delle risorse e dell'energia umana.

Il piano dell'offerta formativa dovrebbe costituire l'occasione per identificare le priorità strategiche e allocare le risorse finanziarie, concentrando gli sforzi sui temi che sono considerati centrali almeno per il successivo triennio.

Ogni dirigente scolastico sa che non si può fare tutto e che il miglioramento deriva dalla volontà di insistere su quelli che in un determinato periodo di vita della scuola vengono identificati come fattori critici di successo. Il POF diventa uno strumento gestionale se fa convergere la partecipazione delle varie componenti scolastiche e del territorio su questi fattori critici.

Invero, dall'analisi empirica emerge come la capacità di darsi degli obiettivi sia divenuto fatto acquisito da parte delle scuole in Italia. Il POF si apre con un'ampia articolazione di obiettivi che investono i più svariati aspetti della gestione, spesso dopo aver svolto attente analisi sul contesto economico, sociale e culturale del territorio ed aver messo in luce i punti deboli ed i punti di forza di percorsi di studio, curricula e servizi offerti dalla scuola.

Ma quali possibilità di apprendimento organizzativo possono rinvenirsi in un'organizzazione che non rileva con sistematicità il livello di raggiungimento degli obiettivi e la validità degli stessi obiettivi?

Non si può valutare l'efficacia della scuola soltanto in base alla capacità di ben formulare il POF. Senza misurazione dei risultati rispetto agli obiettivi, il POF rischia di essere un insieme di desiderata e di risolversi in un inutile rituale organizzativo.

Il concetto di efficacia della scuola va inteso come un concetto relativo che dipende, da un lato, dalla coerenza tra mission e obiettivi (efficacia esterna o sociale) e, dall'altro, dal grado di realizzazione degli obiettivi (efficacia interna o gestionale) (figura 1).

Il monitoraggio del POF dovrebbe avere ad oggetto la realizzazione della mission istituzionale. Concretamente, questo avviene a due distinti livelli di responsabilità:

- il livello di internalizzazione da parte della scuola delle attese sociali in funzione delle risorse disponibili e dei meccanismi di governance e leadership. Questo livello di responsabilità riguarda gli organi collegiali della scuola - consiglio d'istituto e collegio dei docenti - i quali dando priorità a certi temi strategici rispetto ad altri e definendo gli obiettivi strategici della scuola, dichiarano di farsi carico di certe attese degli stakeholder;
- il secondo livello investe la capacità degli attori - il dirigente scolastico in primo luogo, ma anche i docenti, gli studenti, il personale amministrativo - di tradurre in azioni e in risultati i contenuti del patto programmatico che lega la scuola alla società.

La scuola può anche raggiungere gli obiettivi del POF, ma questo potrebbe non avere molto valore se gli obiettivi sono stati definiti a livelli che non incontrano le attese della società.

Il monitoraggio dei risultati rispetto alla mission è fondamentale non solo per avviare un processo di apprendimento continuo nei meccanismi di governance e leadership della scuola, ma anche per attrarre nuove e qualificate risorse e per trattenere quelle esistenti.

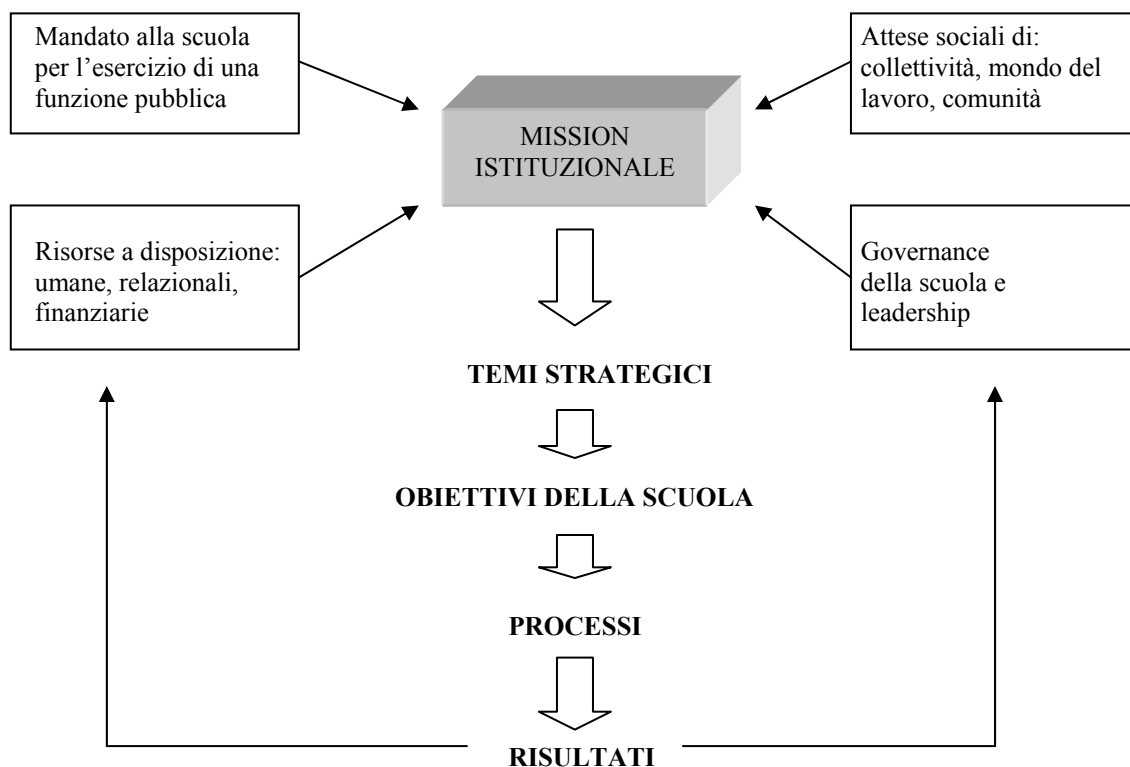


Fig. n. 1 Collegare mission e performance

3. Modelli di autovalutazione a supporto del performance management educativo. Esperienze in campo internazionale

Le esperienze internazionali in tema di performance management delle istituzioni educative sono da ricondurre principalmente a due programmi di ricerca:

- la promozione della cultura della qualità totale;
- le applicazioni derivanti dalla letteratura manageriale e dalle pratiche di business in tema di performance management.

Il movimento della qualità ha trovato massimo riconoscimento in USA nel 1998 con l'estensione formale al settore dell'education – oltre che alla sanità – del prestigioso Malcolm Baldrige National Quality Program². Il programma definisce le linee guida ed i criteri che possono essere utilizzati dalle scuole per valutare la propria performance o per chiedere di concorrere al conseguimento del Premio per la Qualità. *Education Criteria for Performance Excellence* sono utilizzati da numerose istituzioni educative per valutare la propria performance

² Baldrige National Quality Program è gestito dall'amministrazione del governo federale degli Stati Uniti d'America attraverso il National Institute of Standards and Technology (NIST). American Society for Quality, sotto contratto con NIST, aiuta ad amministrare il Premio per la Qualità.

su un ampio ventaglio di indicatori: apprendimenti degli studenti, soddisfazione di studenti e stakeholder, risultati finanziari, motivazione e soddisfazione del personale, responsabilità sociale.

In Europa, il sistema statunitense è stato applicato inizialmente alle imprese secondo il modello *European Foundation for Quality Management* (EFQM), esteso successivamente al settore pubblico e non profit.

EFQM Excellence Model® prevede un sistema integrato di gestione della performance che collega risultati e determinanti (*enablers*) per risalire all'efficacia della gestione e innescare un processo di apprendimento e miglioramento continuo (figura 2):

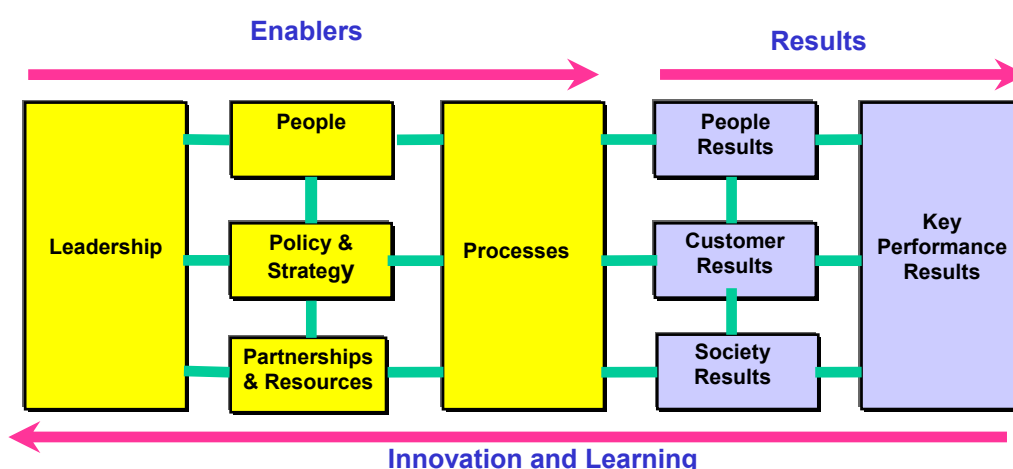


Fig. n. 2 Il modello EFQM per l'eccellenza.

Nella figura seguente è possibile analizzare in che modo lo schema può trovare applicazione nel settore educativo con particolare riguardo alle scuole (figura 3).

L'idea del modello è molto semplice: i cinque blocchi di *enablers* (figura 2) costituiscono le aree in cui verificare se un'organizzazione ha messo a punto sistemi direzionali e approcci operativi appropriati per guidarla verso il raggiungimento dell'eccellenza.

L'eccellenza viene misurata attraverso i quattro blocchi costitutivi della performance (*results*): utenti del servizio, dipendenti, società, performance generale, inclusa la performance finanziaria e la performance dei processi interni.

Ciascuno dei nove blocchi costitutivi dell'eccellenza è articolato in criteri con i quali si pongono una serie di questioni che devono essere considerate durante il processo di autovalutazione. Complessivamente, sono previsti 32 criteri, di cui 24 relativi ad *enablers* e 8 relativi ai risultati.

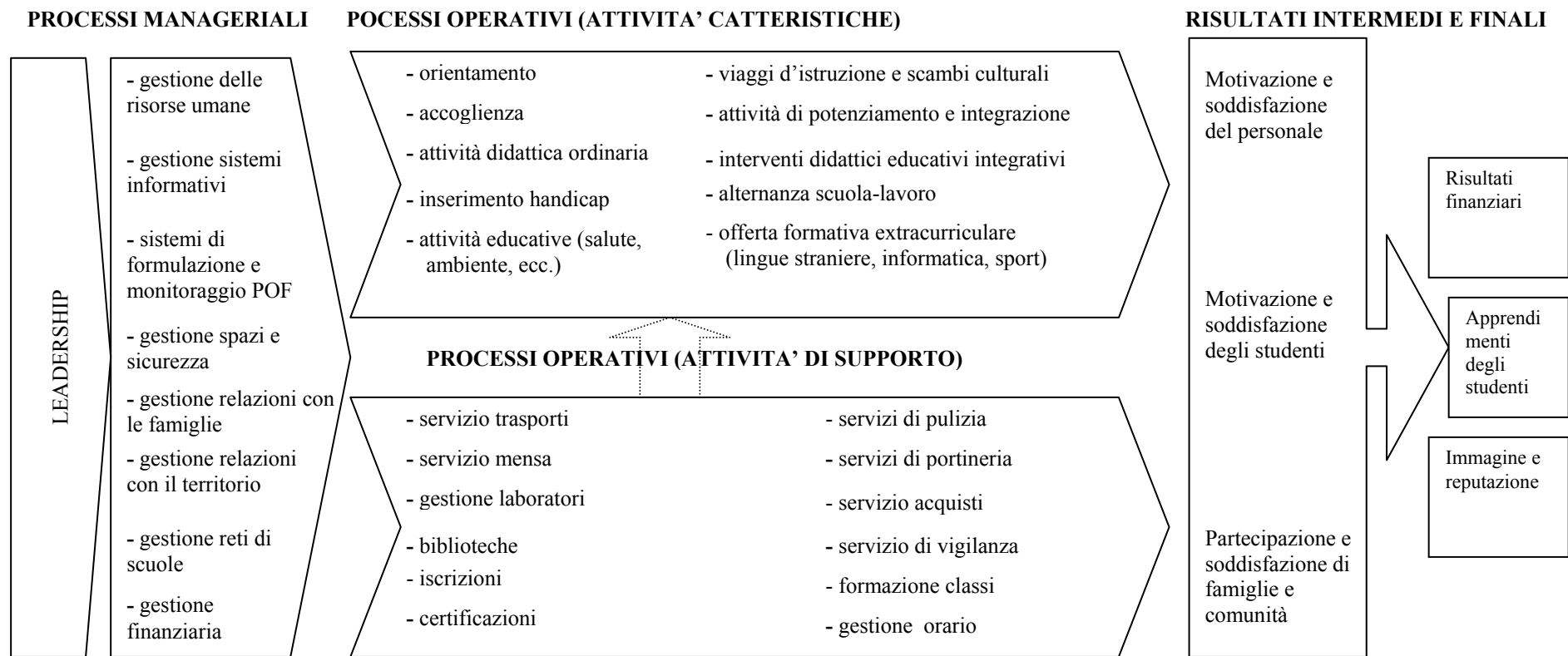
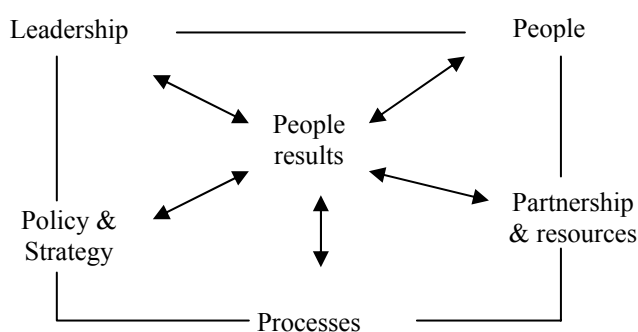


Fig. n. 3 Applicazione alle scuole del modello EFQM

Un'organizzazione valuta se stessa rispetto a ciascun criterio e da questo definisce eventuali forze o aree di miglioramento. Ciò può essere finalizzato esclusivamente al miglioramento interno oppure il modello può essere utilizzato per scopi di visibilità esterna partecipando al Premio per l'Eccellenza³.

Tra *enablers* e risultati esistono relazioni multiple di causa-effetto, così come esistono forti relazioni all'interno degli *enablers* dal momento che i miglioramenti in un'area sono spesso dipendenti dalle altre.

Ad esempio, per raggiungere risultati di motivazione, soddisfazione e produttività del personale (*people results*) occorre agire sui cinque determinanti in modo coerente:



- una leadership in grado di coinvolgere e ispirare fiducia e spingere il personale all'impegno;

- politiche e strategie basate sull'individuazione delle attese del personale;
 - sistemi di gestione del personale (selezione, formazione, carriera, remunerazione, valutazione) adeguati a creare coinvolgimento e sviluppo professionale;

- partnership e risorse (risorse finanziarie, immobili, attrezzature, informazioni) sono gestite valorizzando le competenze del personale, tutelando la sicurezza degli ambienti di lavoro e assicurando l'accessibilità alle informazioni e alle conoscenze necessarie all'espletamento dei compiti;

- le persone sono assegnate ai processi secondo le loro competenze, si coordinano con i colleghi, progettano, realizzano e valutano l'efficacia e l'efficienza dei processi, sperimentano e innovano.

Il modello offre un set di indicatori di risultato che cattura le attese di tutti gli stakeholder: gli studenti, il personale, le famiglie, la comunità locale e la società in generale, i finanziatori.

³ Di seguito sono riportate le organizzazioni del settore educativo vincitrici del prestigioso premio:

- Dell Primary School, UK Quality Award, 1997
- Foxdenton School and Integrated Nursery, UK Quality Award Winner 1999 and European Quality Prize Winner 2000
- Faculty of Engineering, Marmara University, Turkey. Finalist in 2000 European Quality Award
- Inland Revenue, Cumbernauld. European Quality Award, 2000
- St Mary's College, Londonderry. European Quality Award, 2001
- Runshaw FE College UK Quality Award, 2002.

All'interno di ciascuno dei blocchi di risultato sono previsti indicatori ritardati (*lagging indicators*) e indicatori di tendenza (*leading indicators*). Gli indicatori di tendenza sono anche detti «predittori» o «anticipati» in quanto rappresentano cause rispetto agli indicatori del primo tipo.

In tabella 2 sono riportati gli indicatori utilizzati da Runshaw College⁴ per misurare l'area di risultato relativa ai dipendenti.

Grazie alla sua ampia diffusione, il sistema di autovalutazione EFQM ha il merito di incoraggiare un'organizzazione ad analizzare se stessa in modo comparativo ad altre organizzazioni sia dello stesso settore sia di settori differenti, offrendo proficue opportunità di benchmarking trasversale.

I criteri dell'eccellenza non sono considerati rigidi e le organizzazioni li possono adattare alle proprie caratteristiche. EFQM fornisce essenzialmente gli standard metodologici che un'organizzazione di successo è atteso rispettare alla luce di certe assunzioni sui principi dell'eccellenza manageriale.

Tab. n. 2 Indicatori ritardati e predittivi: area di risultato della motivazione e soddisfazione del personale

	Misure di percezione (Indicatori lag)	Indicatori di performance (Indicatori lead)
• Motivazione		<ul style="list-style-type: none"> • Numero di persone che partecipano a progetti innovativi • Tasso di risposta ai questionari • Tasso di successo della formazione rispetto agli obiettivi e alla performance individuale • Riconoscimenti per elevato rendimento
• Soddisfazione	Opinioni dei dipendenti rilevate attraverso questionari, interviste, focus group, ecc.	<ul style="list-style-type: none"> • Livelli di assenteismo e malattia • Lagnanze e reclami • Tasso di turnover • Utilizzo dei servizi (mensa, asili nido, ecc.)

Un'organizzazione si confronta con i criteri dell'eccellenza, assume consapevolezza sulle possibilità di miglioramento esistenti ed è incoraggiata a ripensare il ruolo della leadership, la razionalità dei modi in cui arriva a formulare, implementare e rivedere politiche e strategie, l'impostazione dei sistemi di gestione e dei processi operativi, il modo di misurare i risultati.

Queste analisi esplicano pienamente la loro utilità per lo sviluppo manageriale della scuola quando non si limitano ad un esercizio di dimostrazione verso l'esterno, ma servono ad avviare un efficace sistema di gestione della performance all'interno.

4. La gestione strategica della performance

La letteratura manageriale e le pratiche di business in tema di performance management, sono molto diversificate e non esiste un paradigma condiviso. Nel settore educativo, soprattutto

⁴ Applying Excellence in Further Education. A case Study of Runshaw College Journey to Winning the British Quality Award 2002, <http://www.efqm.org/>.

nel mondo anglosassone, ha riscosso un certo successo l'implementazione del Balanced Scorecard System (BSS)⁵.

In effetti, molte organizzazioni utilizzano l'autovalutazione rispetto ai criteri EFQM come input di un Balanced Scorecard System (BSS)⁶.

EFQM include i concetti del BSS e ne rafforza le assunzioni secondo cui per soddisfare gli interessi degli stakeholder esterni e degli utenti del servizio, le aziende devono eccellere nella gestione dei processi interni, investendo nello sviluppo delle competenze del personale, nei sistemi manageriali e nella leadership.

Il processo di autovalutazione rispetto ai criteri dell'eccellenza per ciascuno dei nove blocchi di «enablers» e «results», rappresenta un necessario momento di analisi intorno a minacce, opportunità, punti di forza, punti di debolezza. L'autovalutazione EFQM è fondamentale sia per individuare i temi strategici di un'organizzazione, sia per specificare gli obiettivi in ciascuna delle prospettive del BSS e costruire le relazioni causa-effetto tra indicatori «lagging» e indicatori «leading».

Il Balanced Scorecard System

Il BSS è stato ideato da Kaplan e Norton all'inizio degli anni '90⁷ con lo scopo di superare i limiti dei reporting convenzionali impiegati dalle imprese, sbilanciati verso la misurazione dei risultati finanziari.

Con il crescere della competizione basata sulla disponibilità di assets intangibili, i report finanziari forniscono poche indicazioni su aspetti quali le competenze del personale, le relazioni con i clienti, il consenso sociale, l'innovazione dei processi e dei prodotti.

Gli assets intangibili costituiscono il fondamento per il successo finanziario futuro delle imprese e per la funzionalità duratura di qualunque organizzazione; non misurarli significa non porre adeguata attenzione alla loro gestione, perdendo di vista i fattori su cui occorrerebbe concentrare gli sforzi per dare lungimiranza alle decisioni e garantire un più elevato ritorno dall'allocatione delle risorse.

Il BSS ha fornito una metodologia di misurazione della performance incentrata sulla evidenziazione delle relazioni causa-effetto tra assets tangibili ed assets intangibili lungo quattro prospettive:

- risultati finanziari,
- soddisfazione e fedeltà dei clienti,
- efficienza ed efficacia dei processi interni del business,
- innovazione, apprendimento e sviluppo organizzativo.

Nel corso degli anni, il sistema BS è stato esteso a numerose aziende pubbliche e non profit, adattandolo alle specifiche finalità di queste organizzazioni (Rohm 2002).

⁵ I sistemi di performance management maggiormente diffusi includono: «Performance Prism» (Neely, Adam, Kennerley, 2002); «Service-Profit Chain» (Heskett, Sasser, Schlesinger., 1997); «Six Sigma» (Gupta., Wiggenhorn, 2003); «Intangible Assets Monitor» (Svebey, 1997); «Skandia Navigator» (Edvinsson, Malone, 1997).

⁶ Sull'integrazione tra EFQM Model ed altri strumenti manageriali, tra i quali il sistema balanced scorecard, si rinvia a: Consortium for Excellence in Higher Education, *Linking the EFQM Excellence Model to other Management Models and Tolls*, disponibile al sito <http://excellence.shu.ac.uk>.

⁷ Kaplan R.S., Norton D.P., "The balanced scorecard: measures that drive performance", *Harvard Business Review*, 70(1): 71-79, 1992.

Non vi sono particolari ragioni per fermarsi alle originarie quattro prospettive e alle relative denominazioni. E' invece centrale il significato di quelle prospettive e il legame tra di esse in vista della gestione strategica: per raggiungere i risultati occorre svolgere le attività giuste in modo efficiente ed efficace, ma perché ciò possa realizzarsi, una qualunque organizzazione dovrebbe avere a disposizione risorse tangibili ed intangibili congruenti e sufficienti.

Nella figura 4 è riportata un'applicazione alle scuole dove si mette in evidenza che l'efficace ed efficiente realizzazione dei processi interni per conseguire la mission, richiede una congrua dotazione di capitale intangibile e tangibile:

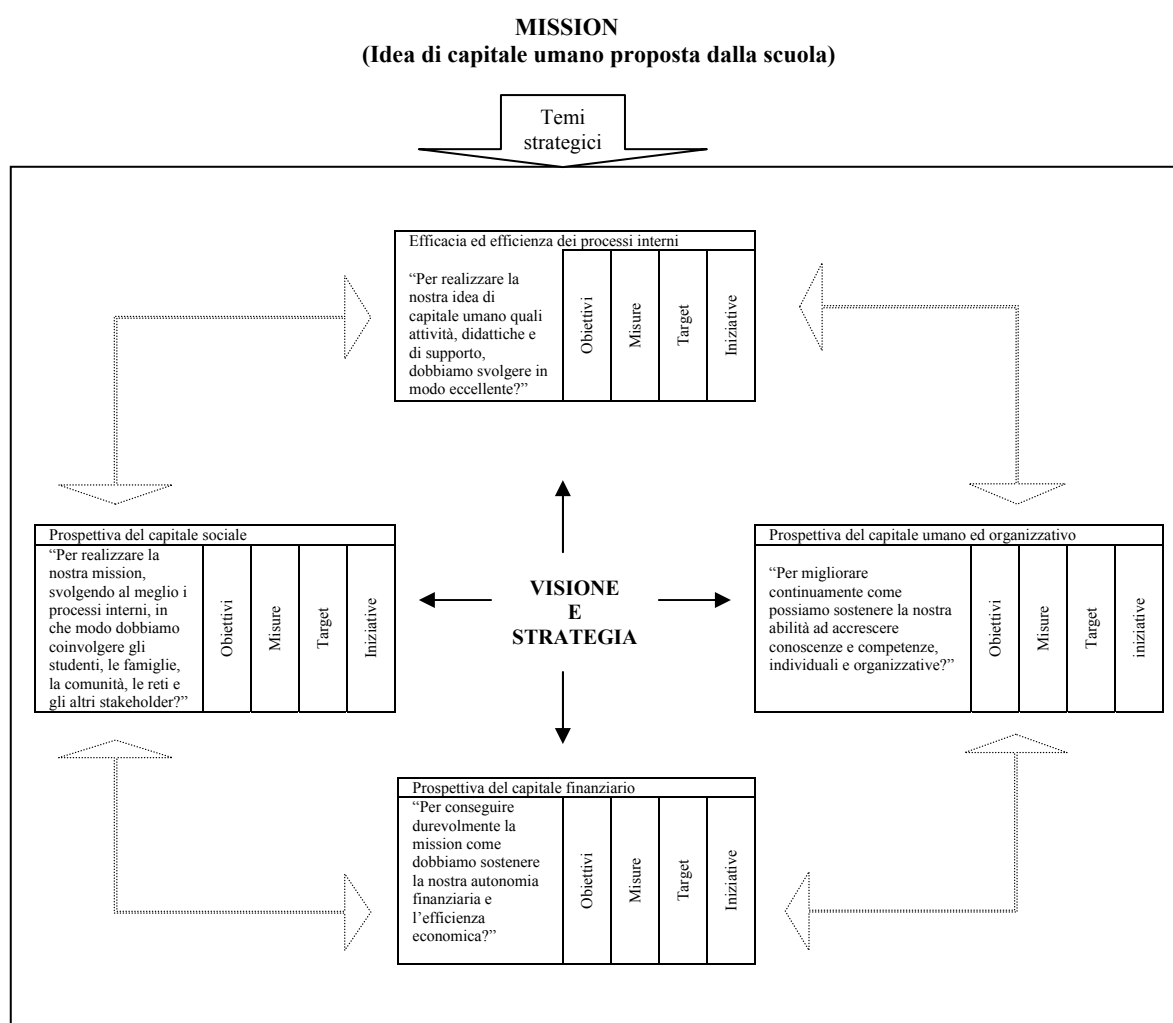


Fig. n. 4 Esempio di Balanced Scorecard applicata alle istituzioni educative.

- la dotazione di capitale umano è alla base delle altre dotazioni di capitale. Il capitale umano è qui riferito al personale ed è inteso come insieme di conoscenze e competenze degli insegnanti e del personale tecnico e amministrativo;
- la dotazione di capitale organizzativo va intesa come l'abilità che ha un'organizzazione nel

suo insieme di mobilitare le risorse e sostenere i processi di cambiamento richiesti per perseguire la missione e realizzare la strategia. Questa dotazione riguarda fattori intangibili come i valori culturali in cui si identificano le persone, la leadership ai vari livelli organizzativi, la collegialità ed il professionalismo, l'esistenza di un ambiente di lavoro e di studio sicuro e disciplinato;

- la dotazione di capitale sociale, inteso come l'insieme delle relazioni e partnership in cui la scuola è coinvolta e che è in grado di attivare nei confronti di studenti, famiglie, comunità, reti di scuole e altri stakeholder;

- la dotazione di capitale finanziario, in senso ampio, comprensivo di tutte le risorse tangibili a disposizione della scuola, nelle quali il capitale finanziario è già investito (capitale fisico) o è in procinto di esserlo in futuro (capitale liquido e liquidabile).

Ideato inizialmente come sistema multidimensionale di misurazione della performance, il BSS ha in parte mutato finalità; oggi è utilizzato soprattutto come un modello di gestione strategica della performance, volto a favorire la comunicazione, l'implementazione ed il controllo della strategia (Kaplan, Norton, 1996).

Il sistema BS aiuta i responsabili a creare allineamento organizzativo intorno alla visione di sviluppo dell'azienda, a traslare la strategia in termini operativi, rendendo le assunzioni della strategia un costante punto di riferimento per il lavoro quotidiano di tutto il personale (Kaplan, Norton, 2004).

Le possibilità applicative dello strumento sono maggiori se la mappatura strategica della mission viene condotta per temi.

Un tema strategico può essere definito come una parte della mission istituzionale, un problema chiave dalla cui soluzione dipende concretamente il perseguimento della mission. Due scuole del medesimo ordine e grado, con mission analoghe, fondate su idee di capitale umano simili, possono avere temi strategici differenti. Dipende dal particolare momento, dall'evoluzione storica della scuola, dal diverso dinamismo dei cambiamenti esterni che impattano sulle attese sociali.

I temi strategici sono priorità su cui focalizzare gli sforzi in un periodo di tempo non breve, normalmente un triennio. Sono temi trasversali all'organizzazione della scuola, possono interessare i diversi plessi, le classi, i gradi di studio, le discipline. Normalmente comprendono numerosi progetti e attività legati da una comune finalizzazione e sono espressi in modo da illuminare alcuni aspetti chiave della mission e quindi riguardano gli scopi piuttosto che i mezzi per raggiungerli. Ma non è infrequente che le scuole, nel Piano dell'Offerta Formativa, definiscano i propri temi strategici con riguardo alle risorse come ad esempio lo sviluppo professionale, le tecnologie di informazione e comunicazione o la diversificazione delle fonti di finanziamento; alcuni dei temi maggiormente ricorrenti sono i seguenti:

- diversificazione dei "prodotti formativi" con l'introduzione di nuovi corsi o l'estensione dei corsi esistenti in nuove fasce orarie, a nuove categorie di utenti, in nuove localizzazioni geografiche;
- accoglienza e integrazione di alunni stranieri;
- integrazione di alunni disabili e in situazioni di disagio;
- consolidare o rafforzare le relazioni tra la scuola ed il territorio;
- favorire la libertà di scelta delle famiglie e il diritto/dovere all'educazione;
- anticipare e raccogliere la sfida del cambiamento di fronte a nuove norme di riassetto generale, come ad esempio quelle in atto relative al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione (art. 1 legge n. 53/2003).

A partire da certi temi strategici, i team decisionali utilizzano la metodologia del balanced scorecard per esplicitare le proprie mappe cognitive, arrivando a condividere una «mappa strategica» degli obiettivi organizzativi (figura 5).

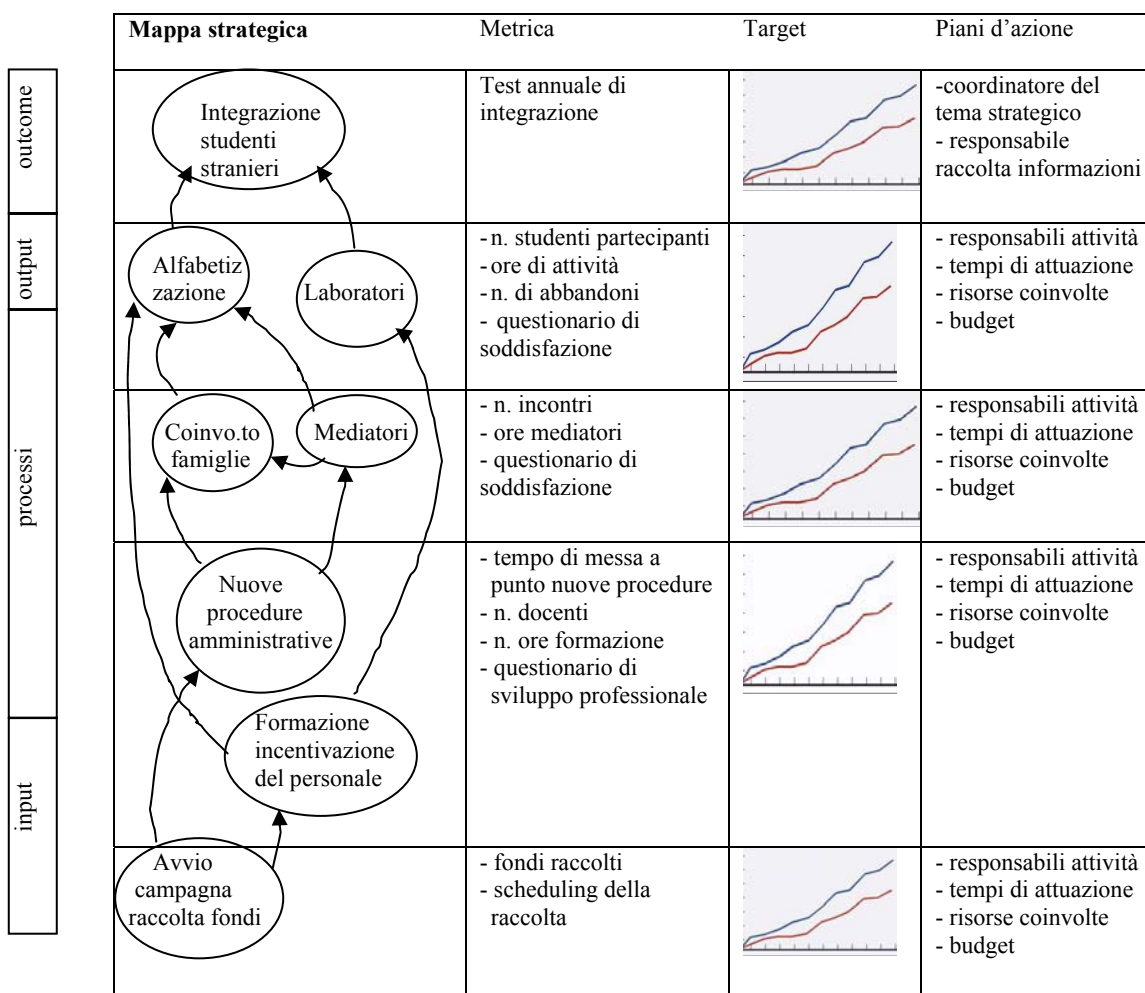


Fig. n. 5 Schema semplificato di mappatura del tema strategico “integrazione studenti stranieri”.

La mappa strategica consiste in un diagramma di relazioni causa-effetto tra variabili che attraversano le differenti prospettive (processi interni, coinvolgimento studenti e stakeholder, innovazione, apprendimento e sviluppo organizzativo, risorse finanziarie) in cui si concretizzano gli obiettivi strategici.

Per ciascuno degli obiettivi strategici viene studiata la metrica più opportuna a catturare il significato ed contenuto degli stessi obiettivi; ciò avviene per mezzo dell’elaborazione di un set di indicatori di performance o la messa a punto di questionari, più o meno estesi in considerazione di vari aspetti tra cui l’esperienza aziendale, la complessità dell’obiettivo e i costi della misurazione.

L'articolazione della mappa strategica in obiettivi misurabili costituisce il presupposto per decidere precisi target di riferimento. Se il tema strategico è in una fase di maturità è possibile fare riferimento alla performance storica e tracciare il trend futuro.

I target, espressi numericamente, indicano lo sforzo che si vuole compiere, normalmente nel successivo triennio, per raggiungere un definito livello di performance. L'impegno richiesto per il miglioramento dei target determina anche il tipo di iniziative da avviare, i tempi di realizzazione, le risorse coinvolte e quindi lo sforzo complesso da sostenere con la formulazione del budget.

La catena di legami che si viene a creare tra mission, obiettivi strategici, budgeting, monitoraggio delle misure di performance, è destinato a creare un circuito di apprendimento e miglioramento continuo.

5. Casi di studio

Numerose scuole, ma soprattutto interi distretti scolastici, hanno avviato ed implementato iniziative di *balanced scorecard*.

Nello Stato della Georgia, Henry County Schools ha avviato un programma BS. Il distretto è un sistema di 35 scuole di vari ordini e gradi con oltre 32.000 studenti nel 2004/2005 e gestisce un budget di 203 milioni di dollari, con una spesa media per studente di oltre 6 mila dollari. Il *balanced scorecard* è progettato per misurare e monitorare vari indicatori di successo delle scuole. In aggiunta ai test di apprendimento degli studenti, sono raccolti dati su genitori, insegnanti e altri membri dello staff, studenti, comunità. Gli indicatori sono raggruppati in quattro principali aree di risultato:

- rendimenti scolastici degli studenti;
- relazioni con genitori, comunità, imprese;
- clima interno;
- ambiente sicuro e disciplinato.

Il distretto di Charlotte-Mecklenburg Schools, North Carolina, comprende 148 scuole, gestisce un budget di 830 milioni di dollari e sostiene spese per studente superiori a 7 mila dollari l'anno. Il distretto ha sviluppato uno dei più avanzati *Balanced Scorecard Navigator*, accessibile e di facile consultazione⁸. Secondo CMS: "Il sistema di management *Balanced Scorecard* ha lo scopo di traslare la nostra vision nelle azioni di ogni giorno e guidare i nostri scopi verso risultati misurabili. BS aiuterà ad allocare le risorse dove sono maggiormente necessarie alle classi". Il distretto ha esplicitato i propri scopi in otto categorie di obiettivi strategici⁹ (figura 6):

- in senso verticale è possibile identificare l'insieme degli obiettivi che danno contenuto alla visione strategica rispetto ad una specifica prospettiva;
- in senso orizzontale si possono cogliere i legami tra le prospettive attraverso le relazioni tra obiettivi.

Nel 2000, Fulton County Schools, un distretto che comprende 83 scuole pubbliche della città di Atlanta, con 73.000 studenti, di cui il 56% americani asiatici, afro-americani e ispanici, con un budget di 600 milioni di dollari, ha avviato un programma BS. Il distretto è stato inserito

⁸ <http://www.cms.k12.nc.us/discover/goals/balancedScorecard.asp>.

⁹ Per maggiori approfondimenti sulla tipologia di obiettivi si può consultare il sito: http://www.cms.k12.nc.us/scorecard_ii/cms_bsc/html/BSC.Dec2004/compass.html.

nel prestigioso Balanced Scorecard Hall of Fame 2004¹⁰, riservato alle 13 organizzazioni - tra cui BMW Financial Services, Unibanco, Korea Telecom, Università della California, San Diego – che nel 2003 hanno raggiunto brillanti risultati con l'aiuto del sistema BS.

VISION:

Becomes the premier, urban integrated school system in the nation in which all students acquire the knowledge, skills and values necessary to live rich and full lives as productive and enlightened members of society.

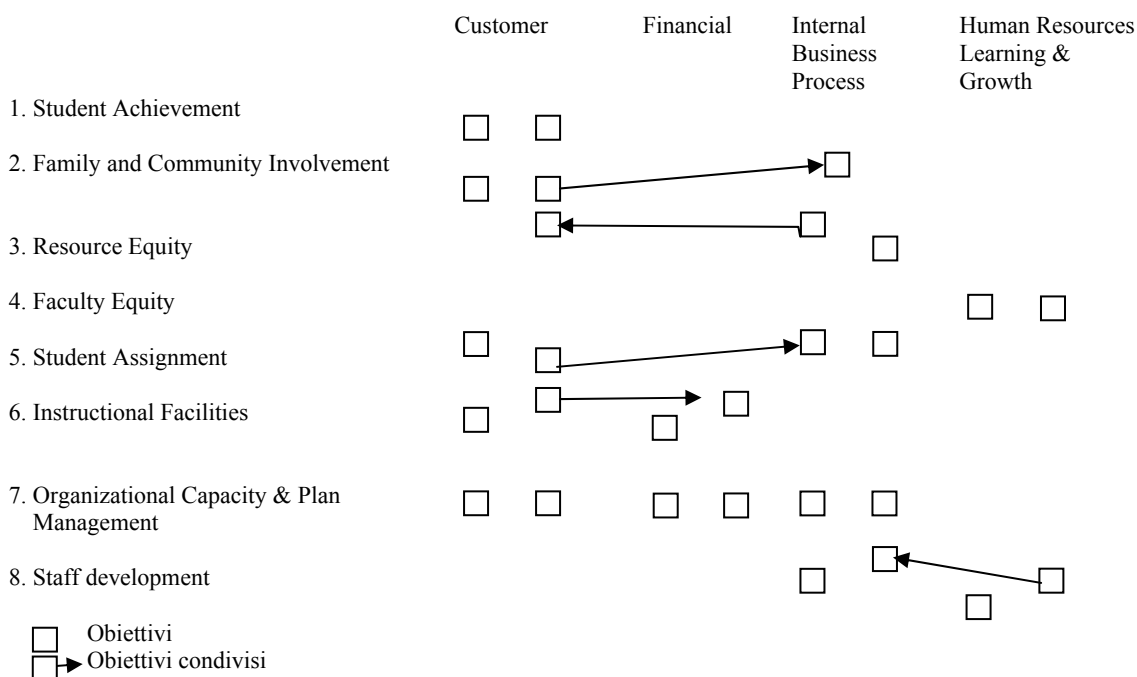


Fig. n. 6 Schema concettuale di Charlotte-Mecklenburg Schools Balanced Scorecard.

Prima del suo impiego, il distretto aveva adottato un sistema di management basato sui criteri Malcom Baldrige Award, ma ha lo abbandonato perché non favoriva un legame sistematico tra mission e performance. Il distretto ha tradotto la mission in cinque prospettive:

- rendimenti scolastici degli studenti;
- coinvolgimento e partecipazione di utenti e stakeholder;
- efficienza ed efficacia dei processi educativi ed amministrativi;
- apprendimento del personale e sviluppo organizzativo;
- performance finanziaria.

Gli obiettivi, espressi nelle cinque prospettive, formano una mappa strategica nella quale sono esplicitate le generali relazioni causa-effetto tra le variabili in gioco¹¹ (figura 7).

A differenza dei sistemi balanced scorecard applicati dalle imprese, all'apice degli obiettivi non ci sono gli obiettivi finanziari di redditività e di creazione di valore per gli azionisti, ma gli

¹⁰ Balanced Scorecard Hall of Fame Report 2004, Balanced Scorecard Collaborative, Harvard Business School Publishing, 2004.

¹¹ http://www.fultonschools.org/media-bin/documents/doc_board_balancedscorecard_0704.pdf

obiettivi di apprendimento degli studenti. Questi obiettivi sono misurati ricorrendo a molteplici misure, riconducibili a due principali ambiti:

- conseguire la padronanza del curriculum, misurata attraverso specifici test curriculari;
- essere competitivi nel confronto a livello nazionale.

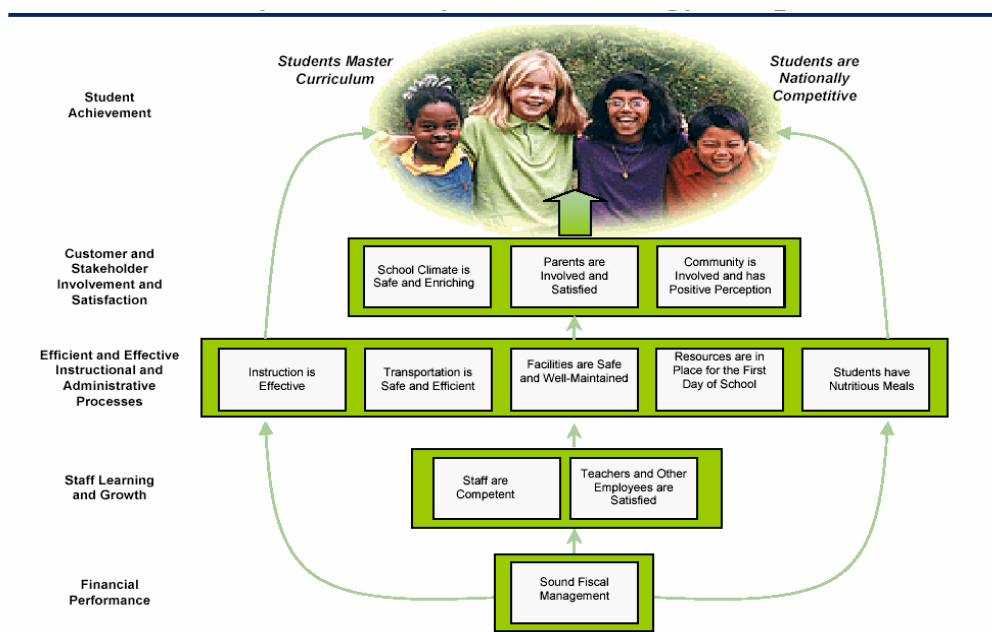


Fig. n. 7 Mappa strategica Fulton County Schools

I successivi livelli della mappa strategica catturano un insieme di obiettivi che funzionano come driver rispetto agli apprendimenti degli studenti (tabella 3).

L'area di performance definita "Partecipazione e soddisfazione di utenti e stakeholder" comprende indicatori di performance in due ambiti già analizzati dagli studi di school effectiveness:

- la capacità della scuola di creare un ambiente di lavoro e di studio sicuro e disciplinato;
- la capacità della scuola di intessere con le famiglie e la comunità relazioni reciprocamente supportive.

Il primo aspetto interessa gli stakeholder esterni, anzitutto le famiglie, ma anche il personale e gli studenti. In effetti, questo punto è una condizione importante per creare un ambiente di lavoro sereno e produttivo e dipende da molti fattori, dalla sicurezza degli immobili, delle attrezzature e dei cibi, alla procedure che definiscono la disciplina all'interno della scuola nei rapporti interpersonali e rispetto alle cose.

Il secondo aspetto viene indirizzato distinguendo gli indicatori di performance relativi alle famiglie e alla comunità. Le iniziative attraverso le quali si può realizzare questo coinvolgimento sono tuttavia comuni; esse riguardano principalmente la comunicazione, la partecipazione e la governance della scuola.

Tab. n.3 Fulton County Schools Balanced Scorecard.

	Obiettivi	Misure di performance	Unità di misura	Corrente				Target				
				1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06		
Rendimento scolastico degli studenti	Conoscere a fondo il curriculum	Test basati sul curriculum	% di studenti che raggiunge o supera gli standard									
		Tutti gli studenti (lettura) ¹²										
		Grado 4		+	72%	79%	85%	85%	88%	89%	90%	
		Grado 6		*	76%	81%	85%	88%	89%	90%	91%	
		Grado 8		Δ	83%	87%	86%	84%	86%	88%	90%	
		Georgia Public Policy Foundation Poverty Index Rating (GPPF)		% di scuole che hanno ricevuto '1' o più di 1, come misurato da GPPF			16%	16%	in sospeso	24%	27%	29%
		High School Graduation Test		% studenti promossi in tutte le quattro "aree"	Δ	80%	80%	81%	80%	82%	86%	90%
	Tasso di abbandono	% di abbandono	+	4,3%	4,2%	2,3%	2,5%	2,4%	2,3%	2,2%		
	Competitività degli studenti a livello nazionale	Test basati su standard esterni (lettura)	rango percentile su valutazione ITBS									
		Grado 3					61	68	70	72		
		Grado 5					62	67	69	71		
		Grado 8				57	60	62	64			
		SAT Totale score	Score totale medio	*	1021	1033	1039	1049	1055	1061	1066	
		SAT Scuole che raggiungono predefiniti "gains"	% di scuole				50%	40%	50%	60%	70%	
% di studenti iscritti in corsi eligibili per crediti universitari		% di studenti "high school"	+	6%	13%	16%	17%	18%	19%	20%		
AP Exam Score	% promossi	+	73%	75%	76%	76%	77%	78%	79%			
Collocamento nel primo anno	% di studenti che entrano in college pubblici della Georgia	-	12,7%	12,5%	13,2%	in sospeso	---	---	---			

LEGENDA: * trend in crescita e incontra il target 02-03; + trend in crescita – non incontra il target 02-03; Δ = superiore al 99-00 ma crescita piccola o stazionaria; - decrescita dal 1999-2002; ! = risultati finali molto bassi.

¹² Rispetto al modello originario si tratta di una semplificazione. In tabella non sono presentati né i risultati in lingua e matematica né i risultati specificati per categorie di studenti: educazione speciale; studenti con una limitata conoscenza dell'inglese; studenti appartenenti a minoranze etniche.

	Obiettivi	Misure di performance	Unità di misura		Corrente				Target		
					1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
Partecipazione e soddisfazione degli utenti e stakeholder	L'ambiente scolastico è sicuro e stimolante.	Frequenza - % di studenti assenti 15 giorni o meno	% di studenti								
		Scuola elementari		Δ	89%	89%	91%	90%	92%	93%	94%
		Scuole medie		Δ	88%	89%	91%	88%	90%	92%	93%
		Scuole superiori		+	76%	80%	82%	81%	83%	84%	85%
		Frequenza – giorni medi in ritardo (solo elementare)	Media dei giorni di ritardo per studente	+	6	6	5,5	5,6	5,25	5,1	5
		Rating da parte degli studenti del Clima scolastico	% di studenti che assegnano una valutazione pari o superiore a 7 su una scala di 10	-	--	59%	59%	57%	60%	61%	63%
		Partecipazione in attività extra-curricolari – scuole superiori	% di studenti	+	37%	54%	61%	60%	64%	66%	70%
		Riconoscimenti ottenuti in programmi statali e nazionali	n. riconoscimenti da parte del board	*	--	55	82	94	100	105	110
		Percezione di sicurezza	% di coloro che concordano con la domanda che la scuola e' un posto sicuro								
		Genitori	+	--	88%	90%	91%	92%	93%	94%	
		Studenti	Δ	--	75%	77%	77%	78%	79%	80%	
	I genitori sono coinvolti e soddisfatti	Percezione di qualità, responsabilità e comunicazione	% di genitori che assegnano una valutazione pari o superiore a 7 su una scala di 10	+	--	80%	82%	83%	84%	85%	86%
	La comunità è coinvolta ed ha una percezione positiva	Ore di volontari	Ore totali	*	--	508	610	720	752	786	800
Donazioni		\$ ammontare			\$919256	--	--	baseline			
Numero di organizzazioni della comunità coinvolte		Numero totale di partner	*	--	517	513	572	600	625	650	

LEGENDA: * trend in crescita e incontra il target 02-03; + trend in crescita – non incontra il target 02-03; Δ = superiore al 99-00 ma crescita piccola o stazionaria; - decrescita dal 1999-2002; ! = risultati finali molto bassi.

	Obiettivi	Misure di performance	Unità di misura		Corrente				Target		
					1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
Efficacia ed efficienza dei processi educativi ed amministrativi	Efficacia dei processi educativi	% di studenti rimandati che frequentano scuole estive e sono promossi al successivo grado	% di studenti scuole elementari e medie		--	--	68%	in corso	76%	78%	80%
		Insegnanti addestrati su "8-Step Instructional Process"	% di insegnanti	*	0	34%	57%	69%	85%	90%	100%
		Insegnanti che stanno usando efficacemente il programma "Students Assessment for Instructional Planning and Adjustment"	% di insegnanti	Δ	--	59%	61%	61%	70%	75%	80%
		Uso della tecnologia	% di insegnanti a livello 3 o superiore in base al questionario LoTI	*	--	--	29%	47%	50%	53%	55%
	Trasporti sicuri ed efficienti	Incidenti evitabili	numero per milione di miglia	+	8,42	5,17	4,98	7,33	5,1	5,0	5,0
		Gravità degli incidenti evitabili	Numero di incidenti								
		Incidenti con liquidazione tra \$5.000 e \$50.000		-	--	4	5	5	3	2	2
		Incidenti con liquidazione superiori a \$50.000		+	--	1	0	0	0	0	0
		Puntualità delle corse	% di carichi trasportati in tempo	*	93,8%	93,1%	98,2%	99%	99,1%	99,2%	99,3%
	Le risorse sono disponibili il primo giorno di scuola	Libri disponibili nelle scuole a partire dall'inizio dell'anno scolastico	% di libri disponibili nelle scuole		97%	98%	98%	88%	99%	100%	100%
		Posti insegnante vacanti all'inizio della scuola	% di posizioni assegnate vacanti	*	4%	2%	0,8%	0,5%	0,4%	0,3%	0,2%
		Previsione delle iscrizioni degli studenti	% di scuole con una precisione di almeno il 97% a 20 giorni	* +	39%	34%	51%	52%	57%	59%	61%
		Assegnazione tempestiva del budget alle scuole	Data		2 maggio	29 maggio	1 maggio	31 maggio	1 maggio	1 maggio	1 maggio

LEGENDA: * trend in crescita e incontra il target 02-03; + trend in crescita – non incontra il target 02-03; Δ = superiore al 99-00 ma crescita piccola o stazionaria; - decrescita dal 1999-2002; ! = risultati finali molto bassi.

	Obiettivi	Misure di performance	Unità di misura		Corrente				Target		
					1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
Apprendimento del personale e sviluppo organizzativo	Competenze del personale	National Board Certified Teachers (NBCT)	Numero di insegnanti che raggiungono la certificazione	*	4	7	44	63	68	73	78
	Soddisfazione del personale	Presenza del personale	Giorni medi di assenza per malattia e permessi								
		Insegnanti		Δ	9,44	9,15	8,64	9,37	8,8	8,3	8,0
		Amministratori		-	6,57	7,06	7,06	7,6	7,2	6,8	6,5
	Altro personale										
	Attrazione del personale	% di insegnanti che lasciano la scuola volontariamente	*	--	--	9,18%	6,14%	5,6%	5,1%	5,0%	
	Rating dato dal personale su grado di comunicazione, lavoro di team e morale	% di insegnanti che assegnano un rating positivo	*	--	76%	81%	84%	86%	88%	90%	
Performance finanziaria	Una sana gestione finanziaria	Spese	% di fondi								
		Istruzione e attività di supporto		+	74,6%	78,3%	79,8%	79,2%	79,8%	79,8%	79,8%
		Istruzione		*	60,4%	68,6%	70,1%	71,2%	70,1%	70,1%	70,1%
		Servizi agli studenti		*	4,6%	2,6%	2,9%	3,6%	2,9%	2,9%	2,9%
		Servizi di comunicazione		*	1,8%	1,9%	2,0%	2,2%	2,0%	2,0%	2,0%
		Amministrazione generale		Δ	1,5%	1,2%	1,2%	1,5%	1,2%	1,2%	1,2%
		Scostamenti dal budget									
		Proventi	All'interno dell'intervallo -1% +3%	*	1,4%	0,8%	-1,5%	0,06%	-1%-2%	-1%-2%	-1%-2%
	Spese	All'interno dell'intervallo +3%-1%	*	-1,1%	-2,6%	-1,56%	-0,7%	-2%-1%	-2%-1%	-2%-1%	

LEGENDA: * trend in crescita e incontra il target 02-03; + trend in crescita – non incontra il target 02-03; Δ = superiore al 99-00 ma crescita piccola o stazionaria; - decrescita dal 1999-2002; ! = risultati finali molto bassi.

La comunicazione da e verso la scuola è una responsabilità della scuola; è la scuola che dovrebbe creare il clima in cui gli stakeholder e soprattutto le famiglie sentono la necessità di conoscere e fare conoscere le proprie esigenze per migliorare gli apprendimenti degli studenti e gli altri servizi. La comunicazione non è automatica, va pianificata e deve essere resa coerente in termini di contenuti, tempi e canali utilizzati¹³.

La partecipazione consiste nell'effettivo coinvolgimento delle famiglie e della comunità nelle attività giornaliere della scuola come offerta di servizi in natura, donazione o messa a disposizione di beni e attrezzature, supporto finanziario. In effetti, questo tipo di coinvolgimento crea maggiore confidenza con la scuola quando si realizza attraverso il coinvolgimento personale delle famiglie e della comunità. Ciò avviene normalmente nella forma di volontari impegnati in una varietà di modi che vanno dal fornire assistenza all'insegnamento, all'invito a tenere una lezione, allo svolgimento di attività extracurricolari e di altre attività di supporto quali i controlli all'entrata e all'uscita della scuola.

La governance della scuola non è esplicitamente indirizzata nel sistema BS di Fulton County, ma può essere presa in considerazione all'interno di un'altra prospettiva, quella dello "sviluppo organizzativo". In effetti, la governance richiede la definizione di strutture che permettono alle famiglie e alla comunità di avere voce nei processi decisionali chiave.

Il coinvolgimento delle famiglie e della comunità non è astratto, ma si concretizza nel supporto alla scuola per la realizzazione efficace ed efficiente delle attività educative ed amministrative. Questa terza prospettiva del sistema BS è legata alla definizione della mappa delle attività operative svolte all'interno della scuola sia delle *core activities*, centrali rispetto alla mission della scuola (attività didattiche), sia delle attività di supporto o strumentali (trasporti, manutenzioni, mensa, attività amministrative con le quali si rendono disponibili le risorse alle scuole del distretto).

Il modo in cui Fulton analizza il rendimento scolastico degli studenti delle scuole del distretto è attinente con i risultati degli studi di school effectiveness. Come detto, da questo filone di ricerca emergono come prevalenti fattori d'influenza l'"opportunità per l'apprendimento" e il "tempo per l'apprendimento". Agli studenti è stata data l'opportunità di studiare un certo tema o come risolvere un problema presentato in un test? Agli insegnanti viene data la giusta quantità di tempo per svolgere i contenuti dei programmi? Gli studenti dedicano adeguato tempo in aula e a casa per l'apprendimento dei contenuti curricolari? Questi aspetti non sono governati in modo completo e dettagliato dal sistema balanced scorecard di Fulton; tuttavia alcuni indicatori relativi alla media dei giorni di assenza degli insegnanti e degli studenti forniscono indirettamente elementi di giudizio su questi aspetti.

Le competenze e la soddisfazione del personale del distretto sono misurati sia attraverso l'utilizzo di indicatori di performance sia attraverso la raccolta delle percezioni con questionari strutturati. In particolare, la permanenza per almeno un triennio, la costante presenza a scuola, il livello di "logoramento" (abbandono volontario della scuola per età o pensionamento), il giudizio del personale su comunicazioni, lavoro di team e morale, rilevano le risorse umane del distretto e le competenze disponibile per la produzione di nuovo capitale umano.

Nel 2001 il board di Fulton County School ha approvato un piano "*pay-for-performance*" applicato al soprintendente e ai membri del consiglio di gabinetto del distretto, basato sul raggiungimento dei target del BSS. Inoltre, il board ha approvato un piano di incentivi finanziari

¹³ Artunez, B., *When everybody is involved: Parents and communities in school reform*, National Center for Bilingual Education [on line]. Disponibile: <http://www.ncbe.gwu.edu/ncbepubs/tasyinthesis/framing/6parents.htm>.

per gli insegnanti che contribuiscono a raggiungere i target indicati nel piano strategico delle scuole del distretto.

6. Limiti attuali e prospettive di ricerca

Il sistema *balanced scorecard* ha dominato il dibattito intorno alla gestione della performance negli ultimi dieci anni. Tuttavia, esso non rappresenta né l'unico strumento valido né una panacea per risolvere i problemi di misurazione della performance in tutte le organizzazioni.

Persistono forti limiti dei modelli di performance management sia generali, dipendenti dalla natura dei metodi attualmente utilizzati, sia specifici, conseguenti alle applicazioni nel settore educativo (Storey, 2002).

A questo punto del nostro discorso può essere utile chiedersi quali sono i requisiti di un ideale sistema di misurazione della performance a supporto della gestione e come i modelli in uso si discostano da essi.

Meyer (2002) ha individuato cinque principali requisiti:

- la *parsimonia*: gli indicatori di cui tenere traccia dovrebbero essere relativamente pochi per evitare il superamento dei limiti cognitivi e la dispersione delle informazioni;

- la *capacità predittiva*: nelle organizzazioni for profit uno dei principi cardine della misurazione è che gli «indicatori non finanziari» dovrebbero predire la successiva performance finanziaria (il valore per gli azionisti). In altre parole, gli indicatori non finanziari dovrebbero fungere da indicatori anticipati della performance e quelli finanziari come indicatori ritardati, cioè indicatori che riassumono la performance dopo che si è verificata. Nelle organizzazioni non profit e nelle aziende pubbliche, il problema s'inverte. In particolare, nella scuola il problema della capacità predittiva consiste nella possibilità di individuare indicatori, finanziari e non finanziari, in grado di predire gli apprendimenti degli studenti. Questo scopo è centrale non solo quando si considera la misurazione a supporto della gestione, ma anche per altre funzioni. Ad esempio, l'esercizio del diritto delle famiglie della libertà di scelta è fondamentalmente basato sulla possibilità di discriminare le scuole in base alla loro differente proposta di capitale umano ed alla loro capacità di trasformarla in coerenti e concreti apprendimenti degli studenti. D'altra parte, anche lo stato, e più in generale la politica e la burocrazia pubblica, sono interessati ai predittori degli apprendimenti degli studenti. In particolare, esiste un lungo dibattito all'interno dell'education sulle relazioni tra risorse finanziarie e apprendimenti degli studenti (Hanushek, 1997). Questo dibattito, dal nostro punto di vista, è rivolto a capire se esistono degli indicatori finanziari che contengono informazioni utili a predire l'azione della scuola sugli apprendimenti degli studenti;

- la *pervasività*: gli indicatori dovrebbero pervadere l'intera organizzazione, in senso verticale, estendendosi ai diversi livelli organizzativi (scuole, classi, insegnanti, studenti), ed in senso orizzontale, catturando le diverse attività. Grazie alla pervasività, i dipendenti possono vedere le connessioni tra i risultati da loro prodotti e i risultati organizzativi. Dal punto di vista del dirigente scolastico, la pervasività offre la possibilità di scomporre gerarchicamente un indicatore di sintesi e di confrontare in senso orizzontale le diverse unità; il che facilita la valutazione dei miglioramenti e della performance;

- la *stabilità*: il sistema di misurazione dovrebbe essere stabile in modo da favorire la comprensione degli obiettivi strategici e la coerenza dei comportamenti da parte dei lavoratori;

- *l'applicabilità alla retribuzione* costituisce il requisito forse più critico dei sistemi di misurazione. Se la misurazione non è mai neutrale rispetto ai comportamenti, legare esplicitamente performance e retribuzione vuole dire accettare il fatto che non solo gli indicatori influenzano i comportamenti organizzativi, ma anche che i comportamenti organizzativi cambiano il senso e l'utilità degli indicatori. L'effetto retroattivo che i comportamenti esercitano sugli indicatori può derivare da motivazioni fisiologiche o patologiche, ma in ogni caso ciò tende a produrre il deterioramento degli indicatori, ovvero a ridurre la capacità di un indicatore di discriminare tra una buona o una cattiva performance. Ad esempio, la speranza che si associa all'utilizzo di un indicatore è che esso possa creare apprendimento positivo; ma questo col tempo tende a far convergere le performance dei vari soggetti, al punto che l'indicatore non è più adatto per discriminare tra i bravi e i meno bravi. Le cause del deperimento possono essere patologiche come ad esempio un apprendimento negativo: i dipendenti barano una volta scoperte le regole del gioco. Il rischio di apprendimento negativo è maggiore quando si legano gli incentivi monetari alla performance.

I casi studiati e l'evidenza empirica, dimostrano che molti aspetti dei cinque requisiti ideali sono disattesi dagli attuali modelli di performance management in campo educativo.

Il modello EFQM prevede quattro ambiti di misurazione dei risultati e per ciascuno di essi distingue gruppi di indicatori anticipati e ritardati. Nella versione impiegata dalle istituzioni educative¹⁴, sono individuati 88 possibili indicatori della prima specie e 69 della seconda specie. Il modello non è prescrittivo, per cui le singole istituzioni potrebbero adottare un numero di indicatori complessivamente superiore o inferiore a 157. Evidentemente, un'organizzazione sommersa da così tanti indicatori difficilmente potrebbe gestire la propria performance.

Il sistema balanced scorecard pone un limite alla proliferazione degli indicatori; in effetti, uno degli scopi dichiarati della metodologia è fornire un framework strategico per selezionare gli indicatori in funzione della strategia e dei fattori critici di successo. Non è necessario misurare senza confini, più opportuno sarebbe concentrarsi sugli obiettivi che rientrano nella mappa strategica e che definiscono le priorità per il successivo triennio.

Il Balanced Scorecard Report, in modo analogo ad un cruscotto di guida, raccoglie in un'unica tavola la multidimensionalità della performance. In effetti, Kaplan e Norton usano la metafora dei piloti che monitorano diversi strumenti per stimare la performance di un aeroplano. Ma non si tratta semplicemente di un "controllo a vista" in cui le connessioni tra le dimensioni della performance sono definite dall'osservatore in base alla sua esperienza nel momento stesso dell'osservazione; il balanced scorecard considera la strategia il risultato della combinazione di obiettivi collegati, appartenenti a differenti prospettive. Di conseguenza, anche gli indicatori in cui sono tradotti gli obiettivi dovrebbero essere correlati.

La critica che può essere mossa al sistema BS è che le correlazioni tra gli indicatori sono definite in modo sostanzialmente intuitivo, con la conseguenza che le decisioni aziendali e l'avvio di certe iniziative strategiche, potrebbero comportare un impiego di risorse eccessivo rispetto ai benefici, proprio perché le relazioni tra «indicatori causa» e «indicatori effetto» non sono quantificate e non si conosce la legge di variazione della performance. Nella scuola, questo accade frequentemente con gli indicatori di soddisfazione del personale e degli utenti (studenti e famiglie) rispetto agli apprendimenti. Ci sono comportamenti capaci di soddisfare questi soggetti senza produrre effetti positivi sugli apprendimenti.

¹⁴ EFQM Excellence Model Higher Education Version 2003.

I sistemi di misurazione della performance dovrebbero essere focalizzati sulla mission e sulle variabili da cui dipende l'implementazione della mission. La focalizzazione della misurazione è conseguente alla focalizzazione della gestione strategica.

Nel momento in cui gli organi della scuola definiscono i piani strategici sanno di dover bilanciare tra la necessità di garantire la continuità delle iniziative avviate in passato, la revisione dei programmi obsoleti e lo start up di nuovi programmi. Il personale, le risorse materiali e finanziarie sono sempre scarsi e le azioni risultano di conseguenza vincolate. D'altra parte, anche nell'ipotesi inverosimile di risorse illimitate, occorrerebbe dare alle risorse la destinazione più produttiva possibile, permanendo il problema economico del massimo beneficio rispetto agli investimenti.

I sistemi di misurazione della performance devono aiutare i decisori ad allocare le risorse nel modo più produttivo possibile, traducendo gli obiettivi organizzativi con una metrica idonea a guidare i comportamenti e rivelare il miglioramento continuo verso la direzione di marcia.

In questo modo è possibile cogliere le connessioni tra obiettivi, allocazione delle risorse e risultati; in altri termini il management scolastico è in grado di dominare le "leve del valore", i fattori cioè da cui all'interno di un certo quadro strategico è possibile attendersi un più elevato ritorno in termini di conoscenze e competenze degli studenti.

Il problema teorico ed operativo su cui occorre continuare a lavorare è ricercare modalità di integrazione tra differenti approcci e discipline per sopperire alla lacune che oggi caratterizzano i singoli modelli presi isolatamente.

In particolare occorre lavorare sulla maggiore integrazione degli studi di education con gli studi di management, alla ricerca di una comune base tra gli studi di economia dell'istruzione, le discipline sociologiche, psico-pedagogiche e aziendalistiche.

Questo campo d'indagine interdisciplinare può essere proficuamente coltivato se si guarda alle basi di conoscenza interdisciplinari venutesi a definire dapprima con l'approccio *school effectiveness* e in seguito con l'integrazione tra *school effectiveness*, *school improvement* e *school indicators*.

In Europa continentale, sull'esempio di quanto sta avvenendo nel mondo anglosassone (Reynolds, Teddlie, 1998), l'integrazione tra questi campi richiede maggiori indagini empiriche.

Nel paragrafo seguente si definiscono soltanto le linee guida che un tale percorso di ricerca dovrebbe intraprendere per migliorare gli attuali modelli di performance management delle istituzioni educative.

Il performance management scolastico come integrazione di tre programmi di ricerca: «School Effectiveness» «School Improvement» «School Indicators»

Nel settore educativo il problema di quanto conta la scuola nel determinare gli apprendimenti degli studenti è stato affrontato all'interno del filone noto come «*School Effectiveness*» (Paletta, 2004c). Questo paradigma di ricerca è stato fortemente impegnato nell'uso di metodi statistici per risalire alle variabili che influenzano gli apprendimenti degli studenti e per stimarne l'impatto quantitativo (Gori, 2004a).

Una delle principali critiche è stata la mancanza di interesse verso le implicazioni manageriali delle informazioni che emergono dai modelli statistici. Questioni legate alle possibilità di miglioramento della scuola, dei processi educativi, degli insegnanti, sono rimaste largamente sottovalutate (MacBeath, Mortimore, 2001). Di qui gli studi di «*School Improvement*» e l'esigenza di prendere in esame la leadership e il management scolastico quali

fattori che, pur non avendo dirette conseguenze sugli apprendimenti degli studenti, creano le condizioni organizzative in grado di generare motivazione dei docenti ed efficacia dei metodi d'insegnamento.

I due programmi di ricerca hanno avuto scopi differenti ed utilizzano metodi peculiari, ma nel corso del tempo sono andati sempre più integrandosi. In modo parallelo, si sono affermati come ambiti sostanzialmente autonomi, gli studi e le pratiche di «*School Indicators*» (Fitz-Gibbon, Kochan, 2000).

I risultati di decenni di ricerche nel campo della *school effectiveness* hanno permesso di selezionare le variabili che più di altre impattano sugli apprendimenti degli studenti e questo ha rappresentato una base di sconoscenza fondamentale per costruire un sistema di indicatori di performance.

A questo riguardo è sufficiente richiamare la tabella 4 in cui Scheerens (2000) ha sintetizzato i risultati di tre filoni di ricerca della *school effectiveness*:

- il filone portato avanti dagli economisti dell'istruzione avente ad oggetto la funzione di produzione e le relazioni tra una serie di variabili "input" e la variabile "output" rappresentata dai rendimenti scolastici;
- il filone coltivato soprattutto dagli studiosi di leadership e management scolastico che ha per oggetto l'efficacia della scuola, entrando all'interno dei processi amministrativi ed educativi per misurarne l'effetto sugli apprendimenti degli studenti;
- il filone che trova radici nella pedagogia e nella psicologia educativa avente ad oggetto l'efficacia dell'istruzione a livello di caratteristiche degli insegnanti, contenuti e modelli d'insegnamento, organizzazione delle classi.

Nel corso degli anni, come risulta dalla figura 8, si è avuta una graduale integrazione tra gli studi di *school effectiveness* e *school indicators*, finalizzata prevalentemente a scopi di accountability esterna (Reynolds, Teddlie, 1998):

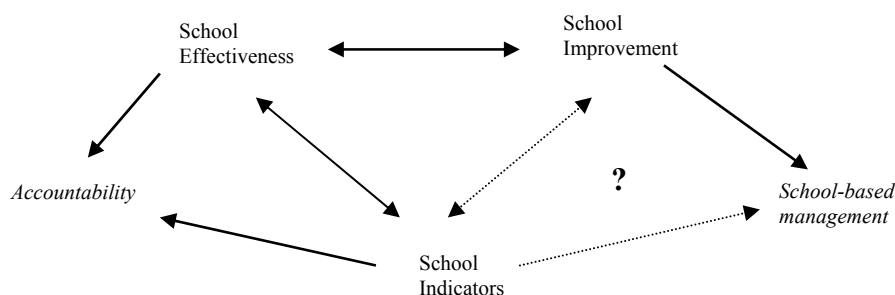


Fig. n. 8 I legami mancanti.

Più precisamente, le ricerche empiriche di *school effectiveness* hanno fornito una metodologia di selezione degli indicatori di performance, rendendo note sia ai decisori politici sia alle burocrazie amministrative centrali:

- le diverse valenze delle scelte di allocazione delle risorse e dei programmi di attività. Ad esempio, sapere che alcuni indicatori convenzionali legati alle risorse (variabili input) hanno una debole correlazione con gli apprendimenti rispetto alle variabili di processo, dovrebbe indurre a modificare i modelli di investimento nel settore educativo ed il sistema degli incentivi rivolti alle scuole;

Tab. n. 4 Filoni di ricerca della school effectiveness e relative stime quantitative sulla importanza delle variabili rispetto agli apprendimenti degli studenti (matematica e lingue).

	Analisi qualitative	Analisi internazionali (paesi sviluppati)	Ricerche di sintesi
Variabili input (risorse):			
Rapporto studenti/docenti		-0.03	0.02
Addestramento degli insegnanti		0.00	-0.03
Esperienza degli insegnamenti			0.04
Stipendi degli insegnanti			-0.07
Spese per studente			0.02
Variabili di processo (scuola):			
Cultura della scuola volta a creare un clima produttivo	+		
Focalizzazione sui rendimenti scolastici nelle discipline di base	+	0.02	0.14
Leadership Educativa	+	0.04	0.05
Monitoraggio/valutazione	+	0.00	0.15
Co-operazione/consenso	+	-0.02	0.03
Partecipazione dei genitori	+	0.08	0.13
Sviluppo professionale del personale	+		
Elevate attese	+	0.20	
Clima scolastico disciplinato	+	0.04	0.11
Variabili di processo (classi):			
Opportunità per l'apprendimento	+	0.15	0.09
Tempo dedicato all'apprendimento/lavoro a casa	+	0.00/-0.01	0.019/0.06
Monitoraggio a livello di classe	+	-0.01	0.11
<i>Variabili di insegnamento strutturato:</i>			
Apprendimento cooperativo			0.27
Feedback			0.48
Rafforzamento dell'apprendimento individuale			0.58
Differenziazione/adattabilità dell'istruzione			0.22

Legenda:

Segno meno: correlazione non significativa

Fino a 0.10: correlazione debole

Intorno a 0.30: correlazione media

Pari o superiore a 0.50: correlazione forte

- le differenze nei rendimenti scolastici tra scuole o tra sistemi educativi e le cause che stanno dietro a buone o cattive performance; la spiegazione del perché di certi livelli di performance consente di focalizzare meglio gli interventi correttivi del sistema.

La capacità esplicativa delle relazioni strumentali, individuate nei modelli *school effectiveness*, non deve essere sopravvalutata. In effetti, le stime quantitative risentono delle diverse metodologie impiegate dai ricercatori e spesso non è possibile affermare con sicurezza che i ricercatori, nell'analizzare l'effetto di una certa variabile, stiano parlando della stessa cosa.

Per cercare di superare questi limiti sono prevalsi metodi di ricerca quantitativi caratterizzati da procedure statistiche sempre più sofisticate per migliorare la precisione ed il dettaglio delle correlazioni. Tuttavia, questi sviluppi tecnici sono stati dominati dall'esigenza, dettata dagli stati

nazionali, di creare standards di misurazione e comparazione a livello di sistema; è mancato invece il passaggio che conduce la misurazione della performance verso la gestione della scuola attraverso l'integrazione dei tre programmi di ricerca indicati in figura 8.

Soltanto di recente, la letteratura specialistica ha cominciato ad interrogarsi sulle implicazioni manageriali degli studi di *school effectiveness* e di *school indicators* (Willms, 1992; Teddlie, 1994; Fitz-Gibbon, 1996).

Numerosi studi hanno individuato framework utili per sviluppare un sistema informativo direzionale (Creemers, 1994). La ricerca si è spinta a costruire modelli integrati in cui le variabili chiave, emergenti dagli studi di *school effectiveness*, sono state collegate in sistemi multilivello. Le variabili più lontane, quelle di contesto, costituiscono il quadro entro cui operano le variabili relative alla scuola, alle classi e agli studenti.

Un esempio è rappresentato dal modello integrato "contesto-input-processi-output" messo a punto da Scheerens (1990) e riportato in figura 9.

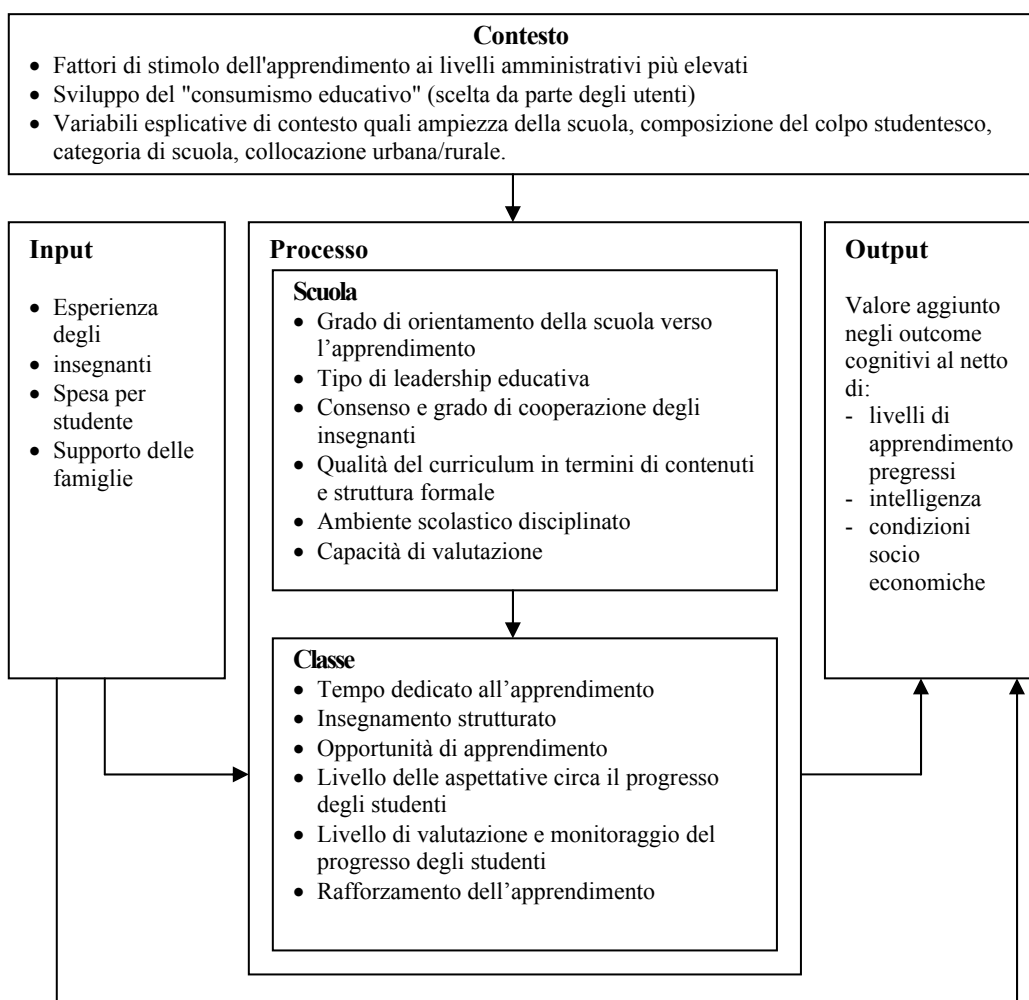


Fig. n. 9 Un modello integrato di school effectiveness (Scheerens, 1990).

Il modello cerca di spiegare le differenze di efficacia della scuola specificando le relazioni tra gli apprendimenti degli studenti - misurati come valore aggiunto e quindi già depurati dell'effetto studente, vale a dire dei livelli di apprendimento pregressi, delle abilità innate e delle condizioni socio-economiche – rispetto a tre fattori determinanti: contesto, input e processi.

I livelli di analisi, soprattutto quelli di input e processi (scuola e classi), ricalcano i filoni di ricerca della *school effectiveness* e contengono un set di variabili strettamente aderente per significatività ai risultati empirici delle ricerche in quel campo.

Basi d'integrazione tra «school effectiveness» e «performance management»

Trentacinque anni di ricerche nel campo della *school effectiveness* (Edmonds, 1979) offrono le conoscenze di base intorno a quale beneficio si può trarre da alternative decisioni di allocazione delle risorse.

Le variabili e le stime effettuate a livello di contesto, input, scuola e classi rispetto agli apprendimenti cognitivi degli studenti, costituiscono la base empirica di conoscenza per dare forma agli obiettivi, alle mappe strategiche ed agli indicatori di performance della scuola.

Questi legami sono sintetizzati in tabella 5 dove per ciascuna delle variabili di school effectiveness le scuole possono definire gli obiettivi del sistema di performance management e le connesse misurazioni per rendere operativi gli stessi obiettivi:

Tab. n. 5 Integrazione tra gli studi di school effectiveness e performance management.

Principali variabili individuate dagli Studi di school effectiveness	Obiettivi del sistema di performance management	Misure di performance
Rendimento scolastico degli studenti	Idea di capitale umano	<ul style="list-style-type: none"> • value added; • tipo e tempo di collocamento nel mondo del lavoro • tasso di successo nell'accesso agli studi universitari
Contenuti del curriculum	Creare opportunità per l'apprendimento (efficacia ed efficienza dei processi interni)	<ul style="list-style-type: none"> • survey su attese degli stakeholder • % di svolgimento del programma • % contenuti essenziali/contenuti supplementari • focus group docenti della disciplina • questionario ai docenti dei gradi di studio successivi
Fattibilità del curriculum	Dedicare un tempo appropriato per assicurare l'apprendimento del curriculum (efficacia ed efficienza dei processi interni)	<ul style="list-style-type: none"> • tempo per attività educative/tempo totale • questionario ai docenti sull'appropriatezza del tempo • tasso di assenteismo dei docenti • tasso di frequenza degli studenti • tempo di studio a casa/tempo per attività educative a scuola
Monitoraggio/valutazione del progresso scolastico degli studenti	Monitorare sistematicamente i rendimenti scolastici (efficacia ed efficienza dei processi interni)	<ul style="list-style-type: none"> • frequenza di test curriculare • azioni correttive conseguenti al feedback

(segue).

Insegnamento strutturato	Utilizzare efficaci strategie educative che coinvolgono lo studente e favoriscono il lavoro di gruppo (efficacia ed efficienza dei processi interni)	<ul style="list-style-type: none"> • qualità dell'istruzione definita in base a peer review • qualità dell'istruzione in base a giudizi degli studenti
Coinvolgimento e partecipazione delle famiglie	Fare leva sul supporto e sulla funzione educativa della famiglia per accrescere la fiducia nei confronti della scuola e per aiutarla a valorizzare al meglio le potenzialità degli studenti (capitale sociale)	<ul style="list-style-type: none"> • indicatori su formazione e supporto dato alle famiglie per migliorare la comunicazione con i figli, per assicurare supervisione dell'impegno scolastico e per comunicare con la scuola • grado di partecipazione delle famiglie alle varie attività della scuola (n. ore; tipologia) • livello della raccolta fondi
Coinvolgimento e partecipazione della comunità	Instaurare un reciproco coinvolgimento a supporto delle attività della scuola nel rispetto delle attese sociali (capitale sociale)	<ul style="list-style-type: none"> • % del budget annuale ottenuto dalla comunità locale • questionario sulle attese sociali • analisi degli oneri figurativi
Esperienza, formazione e sviluppo professionale degli insegnanti	Riconoscere e alimentare le competenze del personale in modo congruente all'idea di capitale umano (capitale umano)	<ul style="list-style-type: none"> • qualificazioni • turnover • assenteismo • questionario su motivazione e soddisfazione del personale
Leadership educativa	Sviluppare un modello di leadership educativa incentrata su carisma, competenze professionali e manageriali (capitale organizzativo)	<ul style="list-style-type: none"> • ammontare di tempo che il dirigente scolastico dedica a questioni "educative" rispetto a questioni amministrative e ad altri compiti; • questionario sulla percezione del modello di leadership
Collegialità, cooperazione, consenso	Assicurare che i processi decisionali siano condivisi e partecipati con un contributo attivo da parte di comunità, famiglie, personale (capitale organizzativo)	<ul style="list-style-type: none"> • statistiche su assenteismo partecipazione organi collegiali • numero e durata media delle riunioni • tempo di ciclo del POF • tempo dedicato a questioni educative rispetto a questioni amministrative • questionario su collegialità e professionalismo
Ambiente scolastico sicuro e disciplinato	Creare condizioni di sicurezza e serenità dell'ambiente di lavoro e di studio per accrescere la produttività (capitale organizzativo)	<ul style="list-style-type: none"> • statistiche su violazioni di regole e procedure, codice etico • manutenzioni immobili • rating sulla disciplina interna da parte di insegnanti, studenti, famiglie, comunità

Le attuali ricerche ed esperienze fondate sulle tradizioni di school effectiveness presentano una serie di limiti rispetto al problema di costruire un sistema direzionale di misurazione della performance.

Dallo schema seguente è possibile vedere come tali limiti si possono superare ricercando una maggiore integrazione concettuale ed empirica con gli studi di performance management:

Limiti degli studi di school effectiveness	Prospettive derivanti dall'integrazione con i modelli di performance management
<ul style="list-style-type: none"> • Definizione riduttiva degli outcome (rendimenti scolastici nelle discipline di base) • La variabili di contesto e di input sono considerate essenzialmente esogene e non controllabili dalla scuola • E' assente qualunque considerazione intorno agli equilibri economico-finanziari della scuola • Non viene toccato il problema dei rendimenti scolastici rispetto ai costi dei processi educativi ed amministrativi • La capacità esplicativa degli indicatori di performance dipende dal peso quantitativo delle variabili di efficacia come risultato delle stime statistiche, ma non esiste condivisione sul significato e sul peso statistico delle variabili di efficacia • Lo scopo è stimare direttamente l'impatto di una variabile sui rendimenti scolastici 	<ul style="list-style-type: none"> • Il focus del performance management scolastico dovrebbe essere la mission della scuola, espressa dalla sua particolare "idea di capitale umano" • La prospettiva della gestione degli stakeholder è fondamentale nei modelli di performance management: comunità, famiglie, studenti, sono stakeholder con i quali la scuola deve lavorare per raggiungere la mission • La sostenibilità della mission istituzionale è possibile soltanto se si costruiscono solide basi di equilibrio economico-finanziario • Le risorse sono sempre scarse e la scuola, come ogni altra organizzazione, si dimostra efficiente se da esse riesce ad ottenere il massimo rendimento • Le scuole dovrebbero concentrarsi su pochi indicatori di performance, definiti dopo aver precisato i temi strategici e gli obiettivi organizzativi • Lo scopo è costruire un framework organizzativo per gestire la performance in cui sono rilevanti le relazioni tra variabili a tutti i livelli: tra variabili esterne ed interne, tra variabili input e variabili di processo, tra variabili dei processi manageriali e dei processi operativi.

7. Conclusioni

I quasi-mercati dell'istruzione per poter funzionare efficacemente hanno bisogno di regolazione sistemica, ma soprattutto di operatori economici maturi in grado di leggere ed interpretare le dinamiche della domanda, le caratteristiche e le esigenze degli utenti e di individuare i concorrenti e le strategie perseguite; richiedono dunque istituzioni scolastiche che siano orientate strategicamente all'esterno ed in grado di ridisegnare strutture e processi interni per accompagnare il cambiamento (Paletta, 2004).

Attenzione costante e sistematica nei confronti di tutti gli stakeholder, orientamento ai risultati, gestione basata sui fatti e non sulle percezioni, apprendimento, innovazione e miglioramento continuo, sono espressioni e metodologie di lavoro che, soprattutto in Italia,

almeno fino alla seconda metà degli anni '90, sembravano aliene al mondo della scuola e rifiutate senza alcuna possibilità di appello.

Oggi, questi ideali dell'eccellenza cominciano ad entrare nelle routine organizzative delle scuole, ma soprattutto alcune tra le istituzioni educative più innovative hanno dimostrato di poter raggiungere pratiche manageriali di tutto rispetto se confrontate con organizzazioni per le quali il tendere all'eccellenza dovrebbe essere scritto nel codice genetico dell'imprenditorialità.

Permangono limiti oggettivi allo sviluppo di una cultura di performance management all'interno della scuola.

Anzitutto il problema della limitata disponibilità delle risorse finanziarie rende impossibile per una singola istituzione perseguire autonomamente un progetto di performance management. Come risulta dai casi studiati, negli Stati Uniti tali iniziative sono state portate avanti a livello di distretti scolastici, mentre in Italia è da attendersi che possano trovare maggiore possibilità di realizzazione anche per iniziativa di reti di scuole.

In secondo luogo, la limitata disponibilità di tempo da parte del personale della scuola costituisce un limite forse ancora più importante. In meno di un decennio la scuola si è dovuta confrontare con un ritmo e un livello di cambiamenti prima di allora sconosciuti. La proliferazione delle iniziative e la confusione, se necessari per sperimentare l'autonomia inoltrandosi per sentieri di innovazione didattica ed organizzativa, hanno creato forte frammentazione e sovraccarico delle risorse.

In presenza di risorse statali in diminuzione e selettive, di una domanda di servizi d'istruzione sempre più estesa e variegata, tutte le istituzioni educative sono sottoposte a tensioni di crescita.

In queste condizioni, il perseguimento di missioni generiche e il rincorrere la domanda, senza una chiara definizione di priorità strategiche, non sembrano pratiche sostenibili nel lungo periodo.

Le scuole dovrebbero fare ordine al loro interno, piuttosto che aggiungere nuove iniziative. Paradossalmente, proprio una nuova iniziativa di sviluppo organizzativo, il performance management, potrebbe costituire la risposta all'esigenza di focalizzazione strategica, allineamento organizzativo e perseveranza verso pochi e stabili obiettivi di lungo periodo.

Abbiamo analizzato due dei più diffusi modelli di performance management – EFQM Excellence Model e Balanced Scorecard System – e abbiamo studiato alcuni casi per verificarne l'implementazione e la funzionalità alla gestione della scuola. Ciò che emerge è che esistono ancor molti limiti ed è necessaria maggiore ricerca empirica.

A questo scopo, la capacità da parte dei ricercatori e degli operatori di integrare i risultati nel campo della *school effectiveness*, *school indicators* e *school improvement*, rappresenta un fecondo percorso di sviluppo del performance management in campo educativo.

In particolare, il filone di studi della *school effectiveness* fornisce la conoscenza base per l'elaborazione di un sistema informativo direzionale costruito intorno alle variabili ritenute critiche per raggiungere la mission della scuola.

Grazie all'impiego di metodologie statistiche multilivello questi studi hanno isolato e stimato gli effetti quantitativi di differenti fattori (contesto, scuole, insegnanti, studenti), offrendo al management scolastico uno strumento per individuare le leve su cui agire per concentrare gli sforzi e accrescere la produttività economica degli interventi.

Nel corso del lavoro abbiamo ragionato sulla possibile integrazione di questi studi con i più diffusi modelli di performance management.

Riferimenti bibliografici

- Artunez, B., *When everybody is involved: Parents and communities in school reform*, National Center for Bilingual Education [on line]
<http://www.ncbe.gwu.edu/ncbepubs/tasyinthesis/framing/6parents.htm>.
- Associazione Treelle, *Quali insegnanti per la scuola dell'autonomia?* Quaderno n.4, 2004
- Baldrige National Quality Program, *Education Criteria for Performance Excellence*, 2004 [on line] www.baldrige.nist.gov/eBaldrige/Step_One.htm
- Becker Gary S., *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, The University of Chicago Press, 1975, Second Edition
- Boyd W.L., *Are education and efficiency antithetical? Education for democracy vs the "cult of efficiency"*, in *Journal of Educational Administration*, Vol. 42, No. 2, pp.160-173, 2004
- Callahan, Raymond E., *Education and the Cult of Efficiency*, The University of Chicago Press, Chicago, 1962
- Cappiello G., Paletta, A., Vidoni, D., "Principal or manager? The Changing Role of the Italian School Leader", *Proceedings of CCEAM Conference on Educational Leadership in Pluralistic Societies*, Hong Kong, October 20-22, 2004
- CEDEFOP, *Identification, Assessment and Recognition of Non-Formal Learning. Short glossary of key terms*, Thessaloniki, 1998
- Consortium for Excellence in Higher Education, *Embracing Excellence in Education*, Sheffield Hallam University, 2003 [on line] www.excellence.shu.ac.uk
- Consortium for Excellence in Higher Education, *Linking the EFQM Excellence Model to other Management Models and Tolls*, Sheffield Hallam University [on line] www.excellence.shu.ac.uk
- Creemers, K., *The Effective Classroom*, London, Cassel, 1994
- Davenport, Thomas O., *Human Capital. What it is and Why People Invest it*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1999
- Dolton, P., *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>.
- Edvinsson L., Malone M.S., *Intellectual capital. Realizing your company's true value by finding it hidden brainpower.*, New York: Harper Business Publisher, 1997
- Fitz-Gibbon, C.T., *Monitoring school effectiveness: Simplicity and complexity*, in J. Gray, D. Reynolds, C. Fitz-Gibbon, & D. Jesson (eds), *Merging Traditions: The Future of Research on School Effectiveness and School Improvement*, London, Cassel, 1996
- Fitz-Gibbon, Carol and Kochan, Susan, *School effectiveness and education indicators*, in, Teddlie, Charles and Reynolds, David (eds.), *The international handbook of school effectiveness research*. London, Routledge Falmer, 2000

- Gori, E., Crema, F., Vidoni, D., *Alcune riflessioni sullo sviluppo di strumenti di (auto)controllo e di intervento organico nei sistemi formativi*, Non Profit, Rimini, Maggioli, 3, 2002, pp. 367-428
- Gori, E., “Quali prospettive dalla ricerca sulla qualità e l’efficacia della scuola per la costruzione di sistemi di Accountability dell’istruzione”, paper presentato al Convegno internazionale: Institutional Models in Education, Legal Framework & Metodological Aspects for a new approach to the problem of School Governance, Frascati, 6, 7, 8 maggio 2004a
- Gori, E., *L’istruzione e investimento in capitale umano*, in Giorgio Vittadini (a cura di), *Capitale umano. La ricchezza dell’Europa*, Guerini e Associati, 2004b
- Grassi, O., *Capitale umano, cosa è e come si misura*, in G. Vittadini (a cura di), *Capitale umano. La ricchezza dell’Europa*, Guerini e Associati, Milano, 2004
- Gupta, P., Wiggenshorn A. W., *Six Sigma Business Scorecard: Creating a Comprehensive Corporate Performance Measurement System*, McGrawHill, 2003
- Haijke H. Ramaekers, G., *On management skills of young economists: Where they are learned, and does management pay off?* Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht, 2001
- Hanushek Eric A. and Raymond Margaret E., "Improving Educational Quality: How Best to Evaluate Our Schools", in *Education in the 21st Century: Meeting the Challenges of a Changing World*, edited by Yolanda Kodrzycki. Boston, MA: Federal Reserve Bank of Boston, 2003, pp. 193-224
- 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
- Heskett J.L., Sasser W.E., Schlesinger L.A., *The Service Profit Chain*, The Free Press, 1997
- Hofstede, G.H. (1972), *The Game of Budget Control*, Tavistock Publications, 1972; Hopwood Anthony, “On Trying to Study Accounting in the Context in Which It Operates”, *Accounting Organization and Society* (2/3): 287-305, 1983
- ISFOL, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo. Le abilità di base per il lavoro che cambia*, Milano, Franco Angeli, 1994
- Kaplan R.S., Norton D.P., “The balanced scorecard: measures that drive performance”, *Harvard Business Review*, 70(1): 71-79, 1992
- Kaplan Robert S., Norton David P., *Strategy Maps. Converting Intangible Assets into Tangible Outcome*, Harvard Business School Press, Boston, 2004
- Kaplan, R.S. and Norton, D.P., “Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System”, *Harvard Business Review*, January-February, 1996
- MacBeath, J. and Mortimore, P. (edited by), *Improving School Effectiveness*, Open University Press, Buckingham, 2001
- Meyer M.W., *Rethinking Performance Measurement*, Cambridge University Press, 2002.

- Mincer, J., *Studies in human capital*, Brookfield, Aldershot, 1993
- Neely A., Adam C., Kennerley K., *The Performance Prism: The Scorecard for Measuring and Managing Business Success*, FT Prentice Hall, 2002
- Normann, R., *La gestione strategica dei servizi*, Etas, Milano, 1984
- OECD, *Measuring What People Know. Human Capital Accounting for the Knowledge Economy*, Paris, 1996
- Paletta, A., *Il governo dell'Università. Tra competizione e accountability*, Il Mulino, Bologna, 2004a
- Paletta, A., Accounting Practices and Academic Management in a Cultural Perspective, Paper presented at the *EIASM Workshop on the Process of Reform of the University across Europe*, published by CRESCO: <http://www.cresco.unisi.it/publicazioni>, 2004b
- Paletta, A., "School Effectiveness: Analyzing School from a Managerial Perspectives", paper presentato al Convegno internazionale: Institutional Models in Education, Legal Framework & Metodological Aspects for a new approach to the problem of School Governance, Frascati, 6, 7, 8 maggio 2004c
- Power, M., *The Audit Society. Rituals of Verification*, Oxford University Press Inc., New York, 1997; trad. it. *La società dei controlli*, a cura di Fabrizio Panozzo, Edizioni Comunità, Torino, 2002
- Raymond M.E., Hanushek E.A., "Recenti evidenze sugli effetti dei sistemi di verifica nell'istruzione? Shopping for Evidence against School Accountability", Non Profit, 3.2003
- Reynolds, D. Teddlie C., *Joining School Indicator, School Effectiveness, and School Improvement Research: The International Perspective*, in Integrating School Indicators, School Effectiveness, and School Improvement Research: The Louisiana School Effectiveness Pilot (SEAP), Symposium presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association, San Diego, CA, April 15, 1998
- Rohm, H., *Improve Public Sector Results with a Balanced Scorecard: Nine Steps to Success*, U.S. Foundation for Performance Measurement, 2002 [On line] www.balancedscorecard.org
- Rutter, M., Maughan B., Mortimore P. & Ouston, J. with Smith, A., *Fifteen-thousand hours: Secondary Schools and their effect on children*, Cambridge: MA, Harvard University Press, 1979
- Scheerens, J., "School effectiveness and the development of process indicators of school functioning", in *School Effectiveness and School Improvement*, 1, pp. 61-80, 1990
- Scheerens, J., *Improving School Effectiveness. Fundamentals of Educational Planning*, UNESCO: International Institute for Educational Planning, Paris, 2000
- Sheffield Hallam University, *EFQM Excellence Model® Higher Education Version 2003 (Adapted from the EFQM Excellence Model 2003 Public and Voluntary Sector Version)*, Sheffield Hallam University with endorsement from the European Foundation for Quality Management, 2003

- Storey A., "Performance Management in Schools: could the Balanced Scorecard help?" *School Leadership & Management*, Vol. 22, No. 3, pp. 321-338, 2002.
- Svebey K.E., *The new organisational wealth: managing and measuring knowledge based assets*, San Francisco: Berret-Koehler, 1997
- Teddlie, C., *Using context variables in school effects research*, in D. Reinolds, B. Creemers, P. Nesselrodt, E. Schaffer, S. Stringfield, and C. Teddlie (eds), *Advances in school effectiveness research and practice*, London Pergamon, 1994
- Vairetti, U., *Scuola, società e qualità dell'offerta formativa*, in Daniele Vidoni, Daniela Notarbartolo (a cura di), *Una scuola che funziona. Teorie e pratiche per una valutazione di sistema*, Armando Editore, Milano, 2004
- Walberg H.J.(2003), *Education and Capitalism: How Overcoming Our Fear of Markets and Economics Can Improve America's Schools*, Stanford, Hoover Institution Press.
- Willms, J.D., *Monitoring school performance: A guide for educators*, London The Falmer Press, 1992