

AIV
XX CONGRESSO NAZIONALE
(Padova, 20-22 aprile 2017)

Annalisa Rossi
(MIUR, Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia)



**LA VALUTAZIONE
DISPOSITIVO DI CURA
NELLE ORGANIZZAZIONI COMPLESSE:
DALLA MISURAZIONE DELLA *PERFORMANCE*
ALLA INNOVAZIONE SOCIALE GENERATIVA**
Il caso del Sistema Nazionale di Istruzione e Formazione.
Un approccio sistemico
(Learning – Organization/ Community / Systems)

IL PROBLEMA

*“(...) an **‘adaptive state’** is required if the best approaches to service delivery are to be achieved at a particular point in time.*

We need new systems capable of continuously reconfiguring themselves to create new sources of public value.

This means interactively linking the different layers and functions of governance, not searching for a static blueprint that predefines their relative weight.

*The **central question** is not how we can achieve precisely the right balance between different layers – central, regional and local – or between different sectors – public, private and voluntary. Instead, we need to ask*

***“How can the SYSTEM AS A WHOLE
become
more than the sum of its parts? (...)”***

T. Bentley e J. Wilsdon nella loro introduzione al volume, a cura del primo, *The Adaptive State: Strategies for Personalising the Public Realm*, London, Demos, 2004, p. 16.



**la complessità
è un processo adattivo,
è influenzato dal tempo
e, nel tempo,
i processi complessi
possono evolvere
o
degenerare**

IL BISOGNO

“(...) The era of the large, slow moving, steady, respected, bureaucratic public services, however good by earlier standards, is over.

*In the new era, **public services will need to be:***

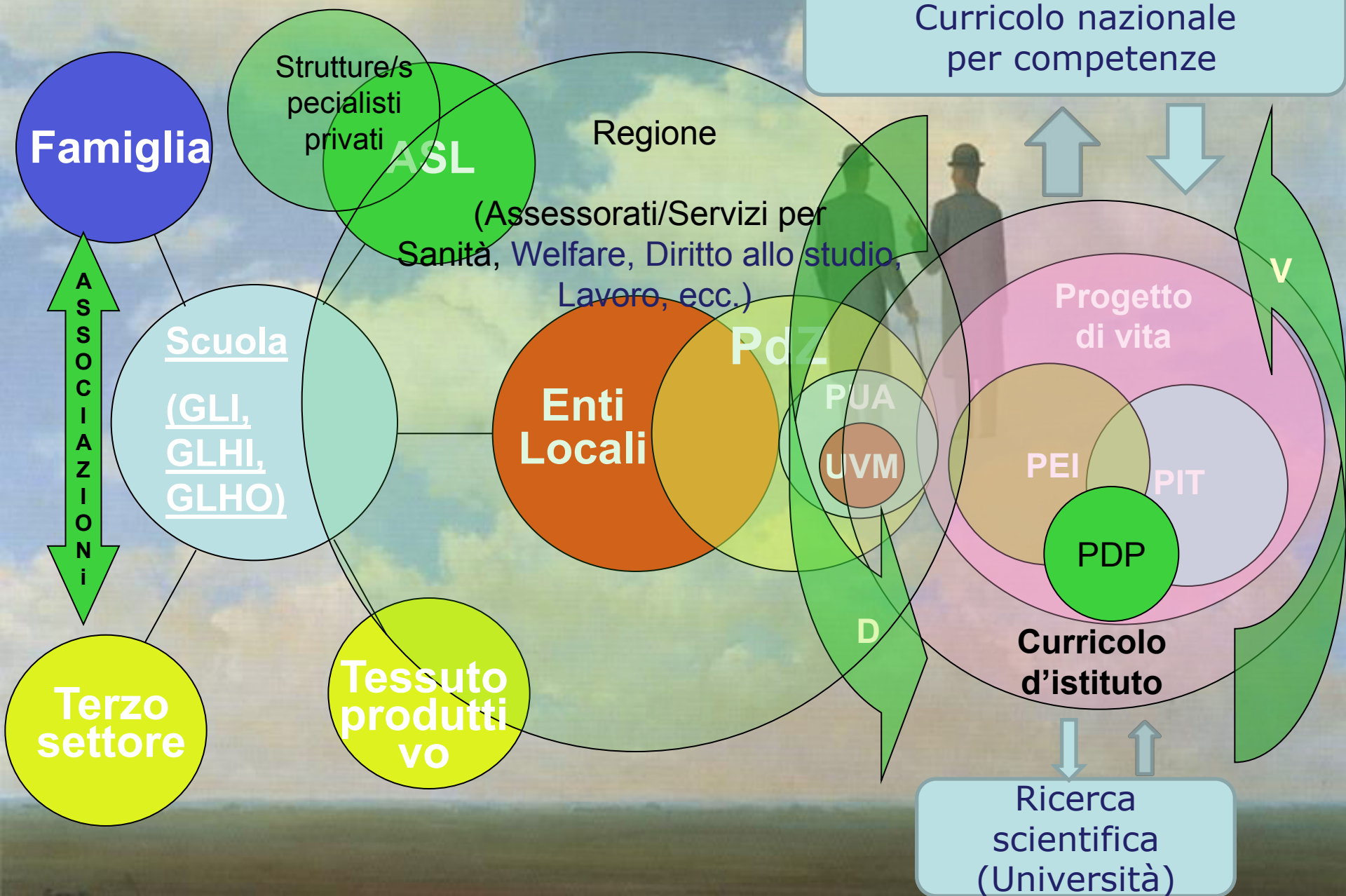
- **capable of rapid change***
- **involved in partnerships with the business sector***
- **publicly accountable for the services they deliver***
 - **open to diversity***
 - **seeking out world class benchmarks***
 - **and constantly learning”.***

M.Barber, già a capo della *Delivery Unit* del Primo Ministro inglese all'Istruzione ed *expert partner* dei *Public Sector Services* della McKinsey & Co. di Londra, *Deliverable goals and strategic challenges – A view from England on Reconceptualising Public Education*, in OECD, *Networks of Innovation: Towards New Models for Managing Schools and Systems*, Paris, OECD, 2003, p. 15.

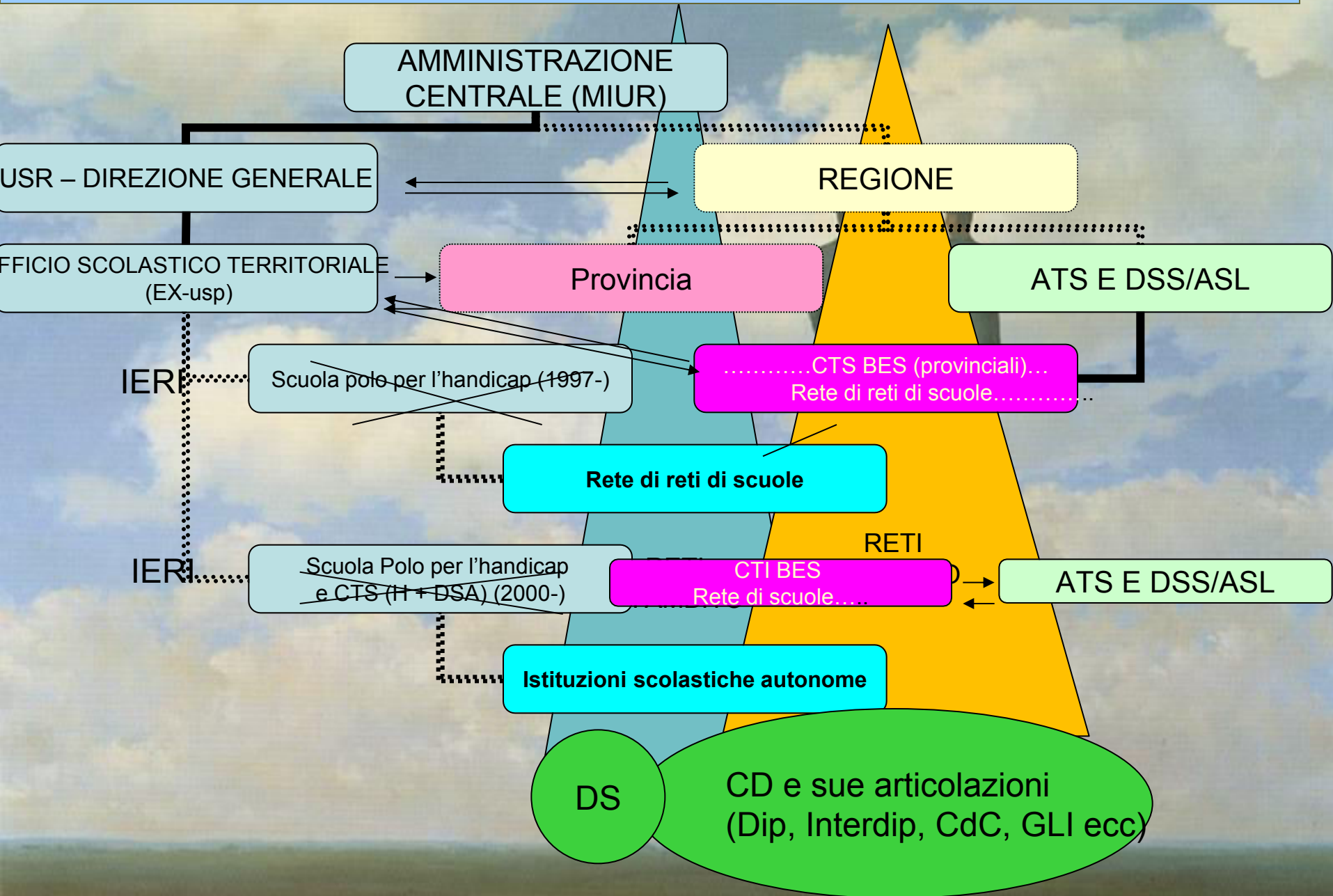
DAL GOVERNO ALLA GOVERNANCE: IL SISTEMA TERRITORIALE

Luoghi

Strumenti



DAL GOVERNO ALLA GOVERNANCE LA 'FILIERA' ISTITUZIONALE DELLA SCUOLA



Paradigma burocratico

(regolazione ante 1997/1999?)

Assetti istituzionali

- **Verticali (centro-periferia):**
 - Centro > Periferia
- **Orizzontali (stato-mercato)**
 - Netta separazione
 - Stato > Mercato

Assetti organizzativi

- **Struttura**
 - Forme funzionali ('a canne d'organo')
- Moltiplicazione dei livelli gerarchici e delle funzioni
 - **Meccanismi**
 - Procedure, regole
 - Valori
 - **Cultura**
 - Etica del servizio
 - **Rischio: autoreferenzialità**

Paradigma manageriale (regolazione post 1999?)

• Assetti istituzionali

- **Verticali (centro periferia)**
 - Devolution
 - Deconcentration
 - Locale > Centrale
- **Orizzontali (stato-mercato)**
 - Esternalizzare ('Unbinding') – Liberalizzare – Privatizzare
 - Stato committente e stato proprietario
 - Separazione della titolarità ed esercizio di una funzione pubblica
 - Mercato > Stato



• Assetti organizzativi

- **Struttura**
 - Modelli divisionali (autonomia delle parti)
- **Meccanismi**
 - Controllo dei risultati (MBO, P&C, Premio di risultato)
- **Cultura**
 - Autonomia e libertà di azione e Assunzione del rischio

...oltre il *New Public Management*?

(oggi?: cfr. problema /bisogno)



- Le riforme ispirate al *new public management* hanno accresciuto la tendenza alla **specializzazione** organizzativa
→ frammentazione: l'ente pubblico è circondato da una "rete" di organizzazioni satellite
- Le risorse (economiche e di competenze) sono diffuse tra più soggetti pubblici, ma anche fuori dal perimetro pubblico:
→ Interdipendenza: l'efficacia dell'azione dipende dalla capacità di collaborare di una pluralità di attori

Il rischio di un 'ritorno burocratico'?

Modello Burocratico

Problema:
autoreferenzialità, scarsa
efficienza ed efficacia

Soluzione:

Pacchetto NPM
(decentramento,
spacchettamento,
divisionalizzazione,
controllo sul risultato)

**-Processi di
devoluzione**

**-Autonomie
(autonomia
scolastica)**

Nuovo Problema:
Frammentazione, perdita
di controllo, aumento dei
costi, insostenibili in tempi
di austerità

Nuova Soluzione:
Riaccentrare?

C'è un altro modo?

**Riaccentramen
to di funzioni**

**Istituzionalizza
zione delle
RETI**

	Modello Burocratico	New Public Management	New Public Bureaucracy?
<u>Assetti istituzionali</u>			
<u>Verticali</u>	Centralizzati	Devolution & Decentramento	Svuotamento delle funzioni periferiche Compressione dei margini di autonomia
<u>Orizzontali</u>	Netta separazione pubblico vs. privato	«Un-binding»: Agenzie, Forme di gestione miste, Esternalizzazioni, PPP, ...	Rafforzamento controllo gerarchico, make-not-buy, neither-make- nor-buy...
<u>Assetti Organizzativi</u>			
<u>Struttura</u>	«A canne d'organo»	Modelli divisionali (integrazione su territori, cluster di utenza, cluster di prodotto)	Riaccentramento? Rifunzionalizzazione?
<u>Meccanismi di integrazione</u>	«REGOLE» Regole e procedure	«AUTONOMIA E RISULTATO» -MBO (dal 'come' al 'cosa&quanto') -P&C -Pay for Performance	«STANDARD» -Ritualizzazione dei sistemi di operativi -Standardizzazione delle procedure

Competere o COLLABORARE?

- 
- Il **governo delle interdipendenze** passa attraverso la **collaborazione** tra le parti
 - La **collaborazione** è un processo volontario, in parte informale, che non si può 'proceduralizzare'
 - Nei processi collaborativi la differenza la fanno **le persone**, in termini di **competenze, valori e capacità di visione**
 - La PA (in particolare LA SCUOLA) produce soprattutto servizi, beni immateriali, co-prodotti con l'utenza e con i loro destinatari.

Paradigma collaborativo (*governance*)

Assetti istituzionali

- **Verticali (centro-periferia)**
 - 'Multilevel' governance & funzioni concorrenti (es. Politiche di coesione)
 - Processi decisionali bottom-up e top-down
 - International policy regimes (Convenzioni Internazionali, G8-20, ...)
- **Orizzontali (stato-mercato)**
- Reti di pubblico interesse (dagli accordi e protocolli alle agenzie e consorzi)

Assetti organizzativi

- **Struttura**
 - Forme reticolari (network)
- **Meccanismi di integrazione**
- Competenze, Valori e intersoggettività delle informazioni
 - **Cultura**
 - Fiducia e collaborazione

Ripensare i meccanismi di integrazione oltre il controllo gerarchico



...e la **VALUTAZIONE?**

...alcune parole chiave... (1)

ripartiamo dagli INPUT

- **Autonomia professionale**
 - Strumento di gestione della variabilità ambientale
 - Modalità di valorizzazione delle competenze e dei contributi dei singoli
- **Allineamento delle conoscenze e delle informazioni**
 - Dall'oggettività all'intersoggettività delle informazioni (nei metodi e nei significati)
 - Pluralità delle fonti di informazione e pluralità degli utilizzi (SMART Organization)
 - Processi di innovazione bottom-up
- **Apprendimento**
 - Competenza non come standard esterno alle persone, ma come patrimonio di esperienze individuali ed organizzative
 - Comunità di pratica come luogo di sviluppo e allenamento

AREA DI COMPETENZA	MODELLO DI RIFERIMENTO	CONOSCENZE	CAPACITA'	COMPORTAMENTI E VALORI
AMMINISTRAZIONE	Modello Burocratico, base dello Stato di Diritto	Logiche e strumenti del diritto amministrativo	Presidio delle procedure amministrative	Neutralità, Trasparenza, Imparzialità
MANAGEMENT	Modello New Public Management	Logiche e strumenti di public management	Programmare e valutare i risultati, gestire le risorse, sviluppare e motivare le persone	Orientamento al risultato, Disponibilità al rischio.
VISIONE STRATEGICA	Modello New Public Governance e collaborative networks	Logiche e strumenti del network management	Leggere le interdipendenze e sviluppare pratiche collaborative, Favorire l'innovazione, Supportare decisioni critiche,	Curiosità e apertura, Orientamento all'innovazione Spirito di collaborazione EQUITA'

...alcune parole chiave... (2) *i meccanismi di integrazione*

1. Assetti istituzionali/asetti organizzativi

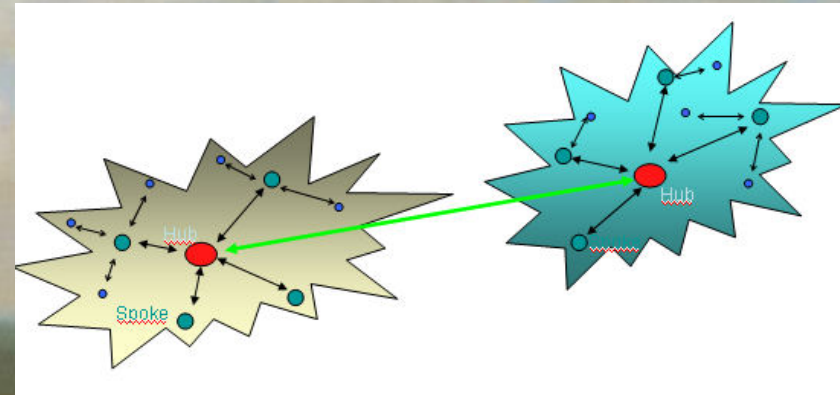
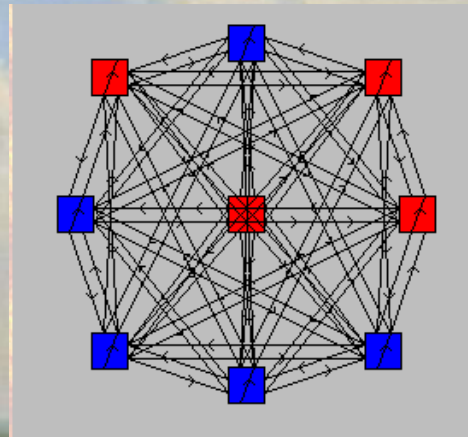
le RETI

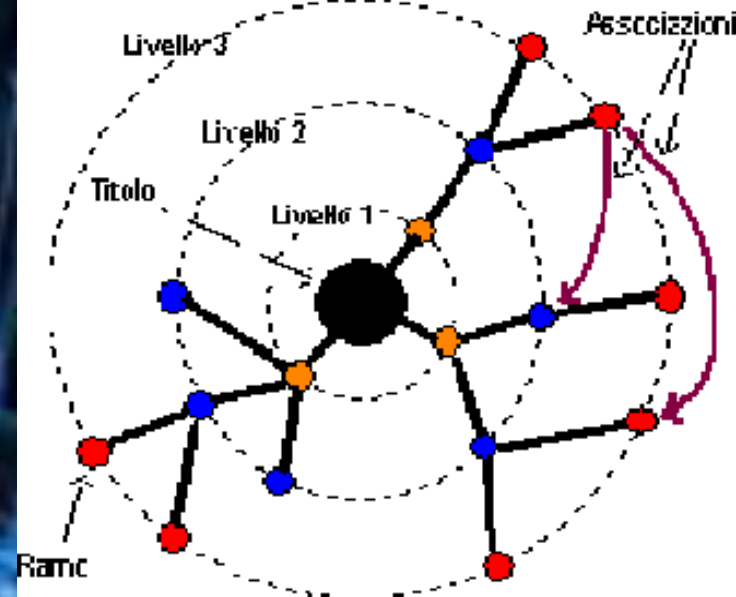
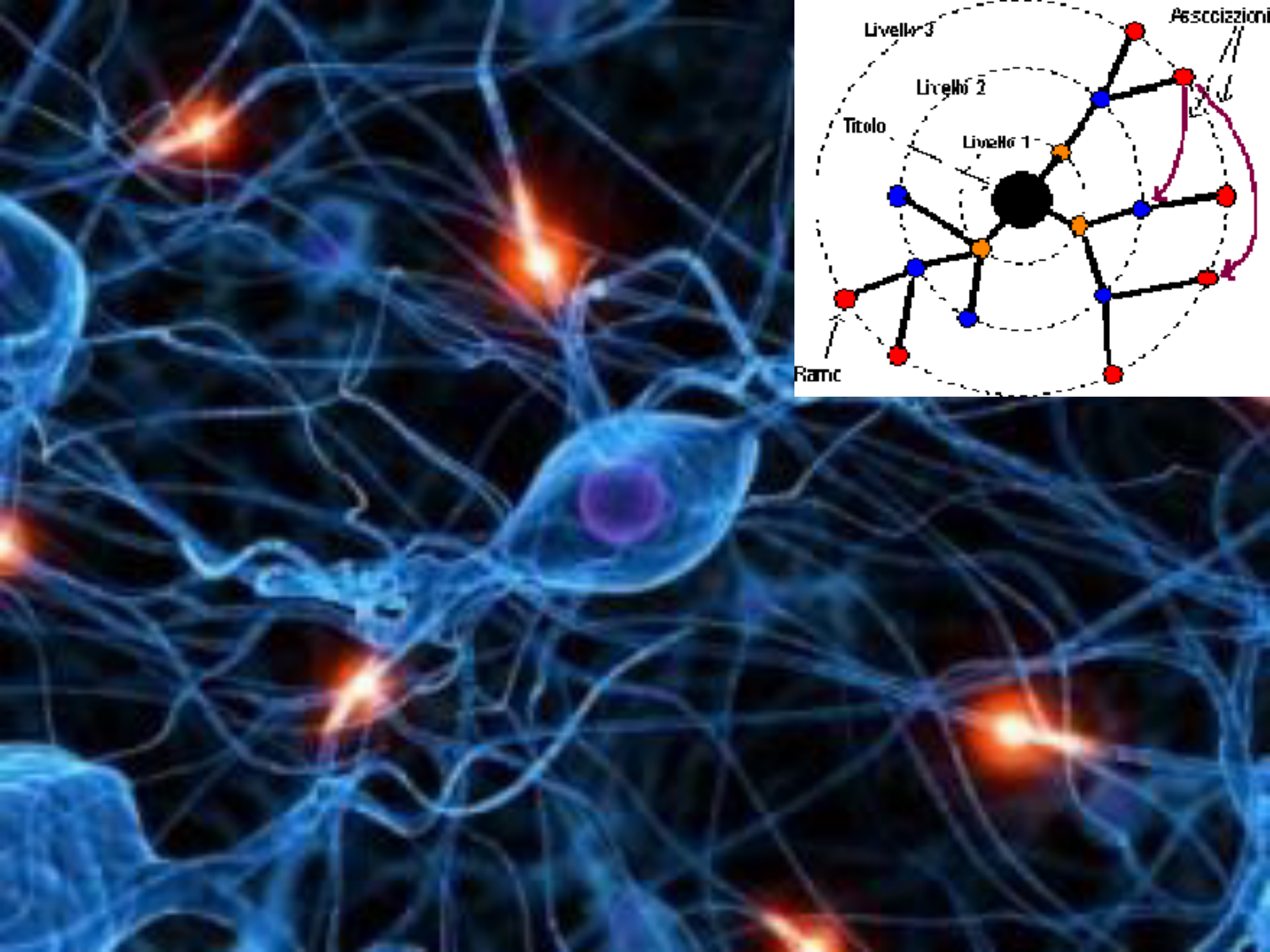


2. Dispositivi strategici (=meccanismi di integrazione)

la VALUTAZIONE

QUALE RETE?





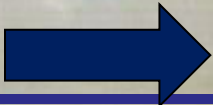


SNV

SISTEMA INTEGRATO

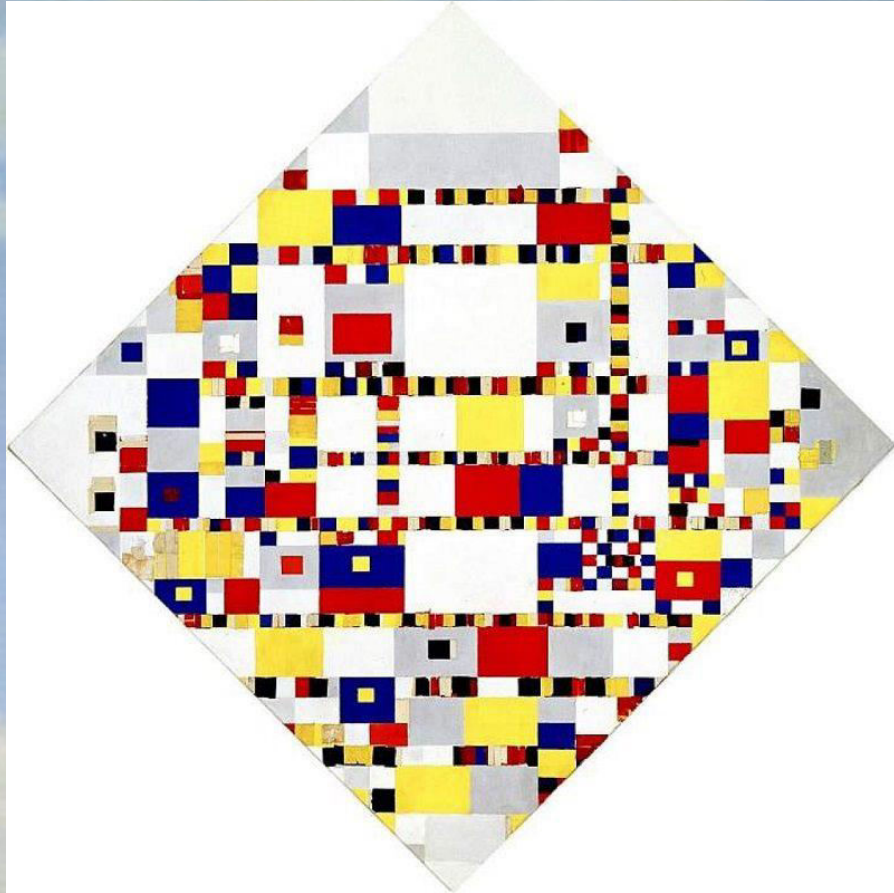
oggetto	soggetto	Causa finale	Mezzi/strumenti	A sistema?
Studenti? Apprendimento? 'competenze'?	Docenti	Diagnostica? Formativa? Sommativa?	Dispositivi curricolari Prove parallele	mission
Apprendimenti	INVALSI	Diagnostica	Rilevazioni nazionali	Sì
Docenti?/insegnamento? Middle management?	DS (NIV)	Premiale	? (vari)	Sì
DS	DG (NVE)	Premiale	Protocollo di visita esterna Portfolio	?
Scuola	NI, NEV	miglioramento	RAV (PdM) RVE	sì

...SNV generativo... (esempi dalla Puglia)

- Reti di scopo sulla valutazione (a geometria variabile)
- Reti di scopo con vocazione territoriale specifica per la gestione dei Piani di Miglioramento
 - Curvatura su *project management, valutazione, documentazione e miglioramento dei Piani strategici di formazione in servizio del personale*
- SNV = /  Learning System
(variabili di CONTESTO dedotte all'interno del sistema)

Integrare le conoscenze per generare valori

Governance come knowledge management



Non è possibile procedere ad alcuna diagnosi strategica territoriale senza disporre in via condivisa dei rispettivi patrimoni informativi.

Il problema dei modelli di *governance* non può essere affrontato se non attraverso lo scioglimento di un nodo fondamentale rappresentato dalla necessità di condivisione dei patrimoni informativi.

UN ESEMPIO DI METODO = ORGANIZZAZIONE DAI PAESI BASSI



VI Conferenza Europea IUHPE «Evidence for Practice» (Stoccolma 2005) – H. Saan – W. De Haes (Agenzia Nazionale per la Promozione della Salute (NIGZ) dei Paesi Bassi)

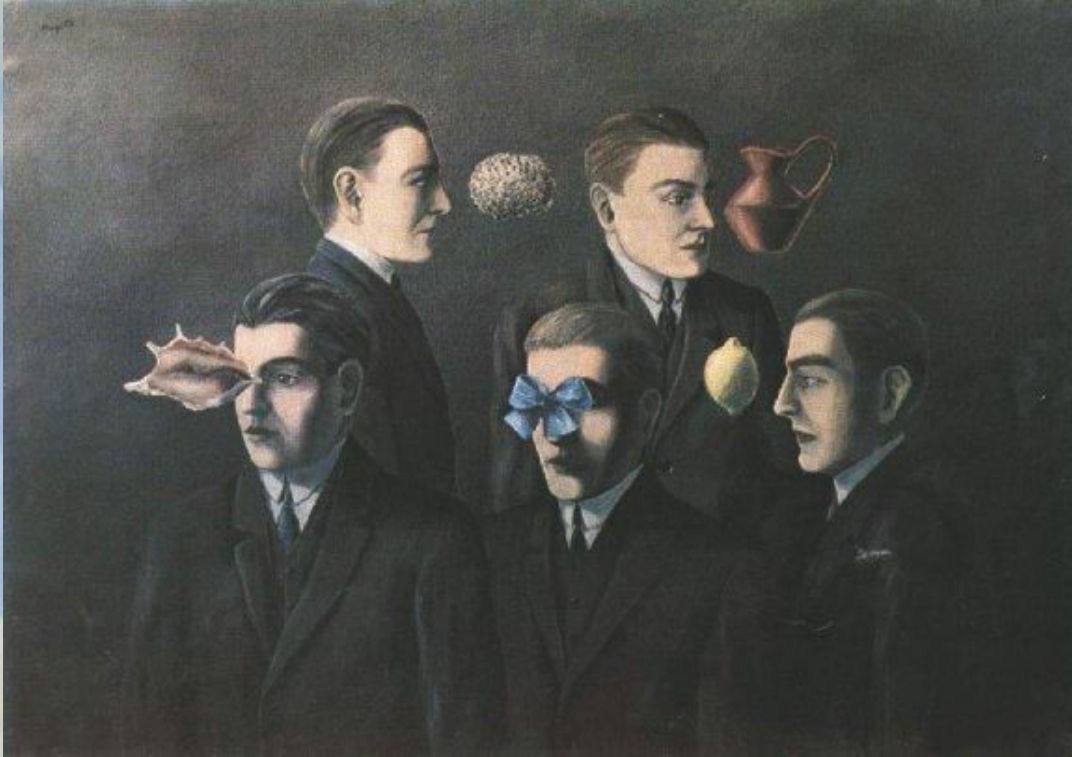
LO SKILL SET DI SISTEMA

Sono tre i tipi di conoscenze richiesti per ottimizzare l'efficacia:



1. Conoscenze organizzative in un contesto dinamico
2. Conoscenze riguardanti la scelta, la progettazione e la conduzione dei processi di intervento
3. Conoscenze su come valutare e giudicare i risultati

VALUTAZIONE **IL** **meccanismo di integrazione**



Pluralità di interessi



Unitarietà di visione

INCLUSIVITA'
(Cipro 2008 –
Convenzione
sulla
'valutazione
inclusiva' =

**COINVOLGIMENTO
DELLE PERSONE**

RELAZIONALITA'

PARTNERSHIP

**ATTENZIONE AI
BISOGNI**

VALUTAZIONE



**APPROCCIO
SYSTEMICO
ALLA
GESTIONE**

Innovazione

Sociale

Generativa

**ATTENZIONE
AI PROCESSI
GENERATIVI**

**RESPONSABILITA'
PUBBLICA**

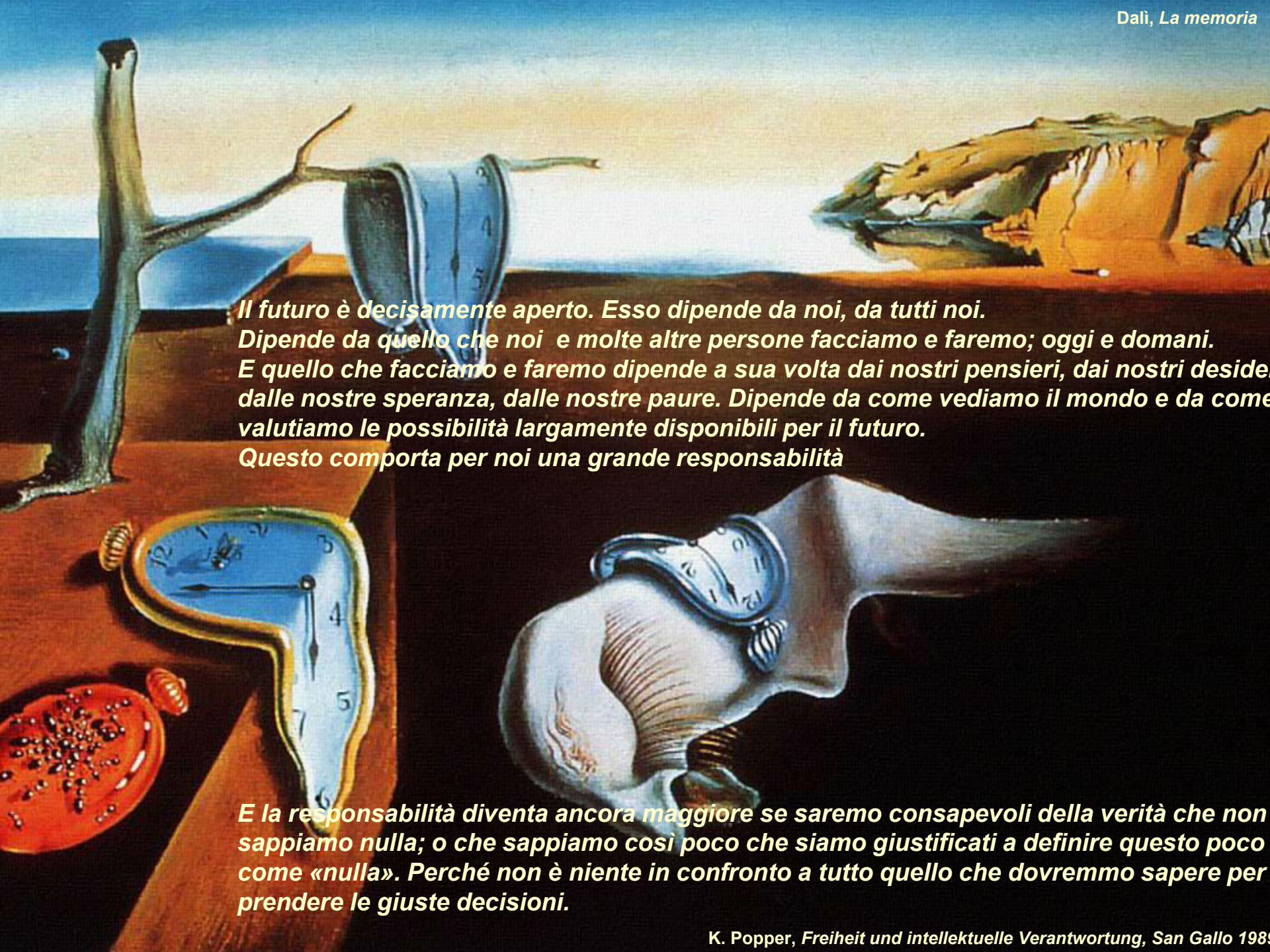
**APPRENDIMENTO
INNOVAZIONE
MIGLIORAMENTO
CONTINUO**

Valutazione = DISPOSITIVO DI CURA GENERATIVA

La forza specifica della generatività sociale sarebbe proprio nella sua capacità di non esaurirsi nella realizzazione della innovazione (*approccio pragmatico*) e nella sua successiva istituzionalizzazione (*approccio manageriale*), ma nella sua capacità di generare competenze di innovazione (ampiamente riconducibili ai set di *soft skills* o *life skills* dell'OMS).

'Generatività sociale', dunque, intesa come 'dispositivo di cura' autentica (Heidegger) e responsiva (Arendt) dei sistemi (sociali) complessi, al fine di garantirsi non solo la sopravvivenza, ma un vero e proprio sviluppo nei vari domini di 'qualità della vita'.

Detta in termini pedagogici, generatività sociale come metacompetenza di empowerment di gruppi sociali organizzati (a latitudini e geometrie variabili). In tale direzione, il concetto incontra il capability approach di Sen (1992 e 1999) e Nussbaum (2000, 2006, 2011), nella sua formulazione, da un lato, nei termini di una teoria di giustizia sociale, dall'altro, come *framework* per la valutazione della qualità della vita, in contesti sociali, appunto, nei quali, non conta solo la esigibilità dei diritti formali (i bisogni 'espliciti', in quanto esplicitati nelle norme positive), quanto l'attingibilità, da parte delle persone, di quelle condizioni e opportunità di sviluppo e realizzazione personale, secondo le proprie capacità e la propria volontà



*Il futuro è decisamente aperto. Esso dipende da noi, da tutti noi.
Dipende da quello che noi e molte altre persone facciamo e faremo; oggi e domani.
E quello che facciamo e faremo dipende a sua volta dai nostri pensieri, dai nostri desideri,
dalle nostre speranze, dalle nostre paure. Dipende da come vediamo il mondo e da come
valutiamo le possibilità largamente disponibili per il futuro.
Questo comporta per noi una grande responsabilità*

*E la responsabilità diventa ancora maggiore se saremo consapevoli della verità che non
sappiamo nulla; o che sappiamo così poco che siamo giustificati a definire questo poco
come «nulla». Perché non è niente in confronto a tutto quello che dovremmo sapere per
prendere le giuste decisioni.*

Bibliografia – Sitografia di base (1)

Bocchi G., Centi M. (a cura di), *Le sfide della complessità*, Feltrinelli, Milano, 1985.

Fagerberg J., Mowery D.C., Nelson R.R. (eds.) (2006), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford Handbooks in Business and Management, Oxford University Press, Oxford UK. <http://dx.doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199286805.001.0001>

Fosti G. – Rotolo A., *Animare le reti: una prospettiva per le Pubbliche Amministrazioni*, 2013.

Green L.W., Kreuter M.W., *Health Programm Planning: an Educational and Ecological Approach*, Mc Grow Hill, New York 2005.

Kahan B., Goodstadt M., *IDM Manual: a Guide to the Interactive Domain in Model (IDEM) Best Practices Approach to a better Healt*, centre for Health Promotion, University of Toronto, 2005.

Magatti M., Giaccardi C. (2014), *Generativi di tutto il mondo unitevi! Manifesto per la società dei liberi*, Feltrinelli, Milano.

McAdams D.P., de St. Aubin E. (1992), “A Theory of Generativity and Its Assessment Through Self-Report, Behavioural Acts, and Narrative Themes in Autobiography”, *Journal of Personality and Social Psychology*, 62(6), pp. 1003-1015.

Bibliografia – Sitografia di base (2)

McAdams D.P., Hart H.M., Maruna S. (1998), “The Anatomy of Generativity”, in McAdams D.P., de St. Aubin E. (eds.), *Generativity and Adult Development. How and Why We Care for the Next Generation*, American Psychological Association Press, Washington, pp. 7-43.

McAdams D.P., Logan R.L. (2004), “What Is Generativity?”, in de St. Aubin E., McAdams D.P., Kim T.C. (eds.), *The Generative Society. Caring for Future Generations*, American Psychological Association Press, Washington, pp. 15-31.

Moulaert F. (2000), *Globalization and Integrated Area Development in European Cities*, Oxford University Press, Oxford.

Nussbaum M.C. (2000), *Women and Human Development. The Capabilities Approach*, Cambridge University Press, Cambridge, MA.

Nussbaum M.C. (2006), *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Nussbaum M.C. (2011), *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, Cambridge,

Bibliografia – Sitografia di base (3)

Phills J.A., Deiglmeier K., Miller D.T. (2008), “[Rediscovering Social Innovation](#)”, *Stanford Social Innovation Review*, Fall.

Sen A. (1992), *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Sen A. (1999), *Development As Freedom*, Oxford University Press, New York.

Westley F., Antadze N. (2010), “[Making a Difference. Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact](#)”, *The Innovation Journal: the Public Sector Innovation Journal*, 15(2)

Grazie!



annalisa.rossi11@gmail.com