Dipartimento degli Studi dei Processi Formativi Culturali
e Interculturali della Società Contemporanea

Dottorato di Ricerca in Pedagogia

TESI DOTTORALE

Accountability e render conto professionale dei dirigenti scolastici: uno scenario internazionale

GIOVANNA BARZANÒ

Docente guida: prof. Gaetano Domenici

UNIVERSITÀ ROMA TRE
Dipartimento degli Studi dei Processi Formativi Culturali
e Interculturali della Società Contemporanea

Dottorato di Ricerca in Pedagogia

TESI DOTTORALE

Accountability e render conto professionale dei dirigenti scolastici: uno scenario internazionale

GIOVANNA BARZANÒ

Docente guida: Prof. Gaetano Domenici

ABSTRACT

La tesi è composta di due parti: nella prima, dopo l'introduzione in cui definisco i presupposti della ricerca (capitoli 1 e 2), chiarisco i fondamenti teorici dello studio e illustro le metodologie della ricerca. Nella seconda presento le analisi realizzate in Francia e in Victoria (Australia) e discuto gli esiti complessivi della ricerca.

Il capitolo 1 riguarda l'*accountability* e si propone di indagarne i significati alla luce della letteratura internazionale più affermata. L'ingresso della cultura dell'*accountability* nel mondo dell'educazione è relativamente recente, avviene nel contesto di un espandersi e un complessificarsi generale dell' idea di *public accountability.* Ripercorro brevemente le origini e gli sviluppi illustrando la problematizzazione che ne propone la letteratura attuale e in seguito mi soffermo sulle prospettive e le classificazioni che sono state fatte dell' *accountability* educativa, sottolineandone le interpretazioni critiche.
Il capitolo 2 presenta le prospettive metodologiche adottate. Consapevole di quanto possa sembrare inconsueto addentrarsi in un tema a prima vista fatto di numeri, come quello dell' *accountability* adottando una prospettiva marcatamente qualitativa, ho dedicato molta cura a questo compito. In particolare, dopo aver illustrato le caratteristiche del lavoro sul campo e delle interviste e averne argomentato la legittimità scientifica alla luce della letteratura qualitativa internazionale, illustro brevemente la *portraiture methodology,* utilizzata a partire dagli anni '80 dalla ricercatrice statunitense Sara Lawrence Lightfoot (1984, 2005) e ultimamente ripresa con enfasi da un certo filone di studiosi inglesi (es. Bottery, 2009).

I capitoli 3 e 4 sono dedicati ai "ritratti di gruppo" di dirigenti scolastici e esperti di Melbourne e Lione ripresi nel loro controverso e intricato rapporto con le problematiche dell'*accountability,* intendendo con ciò gli assetti istituzionali e formali con cui si devono confrontare, ma anche la particolare alchimia di sentimenti, emozioni, intenzioni personali (Sinclair, 1995) che si creano nella vita professionale di ognuno di loro a contatto con i vincoli e le opportunità delle strutture con cui interagiscono. Virtualmente, per trasportare le parole in una metafora iconografica, i due ritratti sono "scattati" con la stessa fotocamera, cercando di adottare prospettive simili Si

compongono quindi di una breve introduzione e di due parti simili: “lo scenario” e “gli attori”. Nella prima sono illustrate alcune caratteristiche del contesto istituzionale che si ritengono salienti ai fini di un’ambientazione del tema. Nella seconda l’obiettivo si sposta sugli attori. Sono prese in considerazione tre dimensioni: l) alle prese con le riforme; 2) il dirigente e gli stakeholders; 3) valutazioni esterne.

Nel capitolo conclusivo rispondo alle domande di ricerca e propongo alcune considerazioni sulle elaborazioni effettuate e sui significati della comparazione realizzata.

INDICE

ELENCO DELLE TAVOLE NEL TESTO **6**
ACRONIMI **7**

RINGRAZIAMENTI **8**

INTRODUZIONE ALLA RICERCA **10**

PARTE I
QUADRO CONCETTUALE DI RIFERIMENTO E METODOLOGIA **17**

CAPITOLO 1
LA LEADERSHIP EDUCATIVA E I CONTESTI DI *ACCOUNTABILITY* **18**
Introduzione **18**
1. Quale *accountability*? **19**
2. I significati e le origini dell'*accountability* **21**
3. Educazione ed *accountability* **29**
4. Gli approcci all'*accountability* **33**
5. La critica dell'*accountability* **36**
6. L'*accountability* democratica **39**
Osservazioni conclusive **43**

CAPITOLO 2
IL DISEGNO DI RICERCA **46**
Introduzione **46**
1. Il punto su contenuti ed obiettivi **46**
2. Background **48**
3. Le fasi di ricerca **50**
4. L'approccio metodologico **51**
5. La raccolta dati **53**
6. Le interviste **55**
7. Analisi dei dati **63**
8. La presentazione dei dati: spunti dalla *portraiture methodology* **64**
9. Questioni etiche **66**
10. Prospettive e limiti dello studio **66**
Osservazioni conclusive **67**

PARTE II
RITRATTI **69**

CAPITOLO 3
AUSTRALIA – VICTORIA **70**
Introduzione **70**
1. Lo scenario **71**
2. Gli attori **80**
Osservazioni conclusive **96**

CAPITOLO 4
FRANCIA **98**
Introduzione **98**
1. Lo scenario **99**
2. Gli attori **112**
Osservazioni conclusive **118**

CAPITOLO 5
ESITI DELLA RICERCA E RIFLESSIONI **129**
Introduzione **129**
1. Rispondere alle domande di ricerca **129**
2. Accountability e dirigenza scolastica: alcune considerazioni anche pensando al contesto italiano **140**

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI **146**

ALLEGATO: Documento di ricerca – le interviste **160**

ELENCO DELLE TAVOLE NEL TESTO

Tavola 1.1	Confronto tra alcuni aspetti della riforma globale dell'educazione e i principi adottati nelle politiche educative finlandesi a partire dagli anni 80 (Sahlberg, 2007)
Tavola 2.1	Gli intervistati e le scuole
Tavola 3.1	Funzioni e responsabilità degli *School Councils* nelle scuole governamentali del Victoria
Tavola 4.1	Il percorso verso la scuola unica e l'evoluzione della scuola pubblica (da M-C. Grandguillot, cit.da Obin, 2007)

ACRONIMI

ACARA *Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority*

AIM *Achievement Improvement Monitor (Victoria)*

CA *Conseil d'Administration (France)*

DEECD *Department of Education and Early Childhood Development (Victoria)*

DEP *Direction de l'Evaluation et de la Prospective (France)*

EA *Education Act (Victoria)*

EPLE *Etablissement Public Local d'Education (France)*

IA- (IPR) *Inspecteur d'Académie* (*Inspecteur Pédagogique Régional)* : *Directeur de Sservices Départementaux de l' Education Nationale (IA.-DSDEN.) et IA Adjoint (IAA*) (*France)*

IEN *Inspecteur Education Nationale (France)*

IGEN *Inspection Générale de l'Éducation Nationale (France)*

MEN *Ministère de l'Education Nationale (France)*

NAPLAN *National Assessment Program – Literacy and Numeracy (Victoria)*

OCSE/OECD *Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*

PDG *President Directeur Géneral (France)*

RNL *Regional Network Leaders (Victoria)*

SBM *School Based Management*

SEO *Senior Executive Officer (Victoria)*

VCAA *Victoria Curriculum and Assessment Authority*

RINGRAZIAMENTI

Vorrei che il mio primo e più convinto "grazie" giungesse a Gaetano Domenici, mio docente guida, con tutta la profondità che sento.
Non è facile incontrare chi sa accompagnarti con apertura e disponibilità, con molte illuminazioni, in un percorso tuo, che hai a lungo immaginato e desiderato compiere.
Non è facile trovare chi sa rispettare e valorizzare le tue prospettive, discuterle, gustare insieme a te il sapore delle crescite e continuare a suscitare una crescente, sempre più intensa stima. E' ancora meno facile quando ci si trova in un momento maturo della propria carriera e intraprendere una ricerca dottorale è un'impresa inconsueta, quasi ardita.
E alle fertili, quasi uniche, discussioni con Gaetano Domenici, si è aggiunto, nella costruzione di quest'esperienza di ricerca dottorale, il caloroso supporto di Massimiliano Fiorucci, coordinatore del Dottorato, così presente con i suoi consigli.
Per condurre questo lavoro, che continua la mia ricerca iniziale realizzata all' *Institute of Education* dell'Università di Londra, ed è ancora per molti versi in fieri, è stata fondamentale l'ospitalità accademica che ho ricevuto: quella dell'*Institute*, dove ho potuto continuare a essere *Visiting Fellow*, quella della *Deakin University* di Melbourne e dell' *INRP* (*Institute Nationale de Recherche Pédagogique*) di Lione. Un grazie va dunque a Stephen Ball, Richard Bates , Jill Blackmore, Claude Thélot e Jean Louis De Rouen per le opportunità offertemi con il loro invito, e più che mai per la loro preziosa disponibilità a chiacchierare, commentare, a introdurmi in mondi dove gli sguardi e i pensieri che hanno condiviso con me hanno aggiunto una grande ricchezza ai miei itinerari.
Ma nel ripercorrere idealmente il cammino dei miei viaggi, che tali sono veramente stati anche al di là della metafora, ripenso con altrettanta gratitudine alle voci degli intervistati, i dirigenti e gli esperti che hanno accolto con passione il mio progetto. Li ringrazio per il tempo e le energie che mi hanno offerto, ritagliandoli nella loro vita così fitta di grandi e piccoli eventi dove certo gli impegni non mancano. Ma soprattutto li ringrazio per la bella immagine che hanno creato in me: quella di un mondo educativo che valica ogni confine, rete relazionale quasi infinita in cui ti puoi connettere con i punti più lontani e "riconoscere-essere riconosciuto" anche a migliaia di chilometri dal "tuo" mondo. Qualcosa che forse – mi viene fatto di pensare- appartiene con tanta intensità in modo particolare all'educazione.

Infine, non certo per ultimo, voglio ringraziare chi ha discusso con me ogni giorno, chi mi ha aiutato a rileggere, rivedere e ripensare, come Francesca Brotto, Jamie Kowalzcky, Gemma de Sanctis e soprattutto Rosangela Baggio che con preziosa sensibilità e intelligente intuito ha dato un grande contributo a riordinare le carte e a dar forma ai risultati.

INTRODUZIONE ALLA RICERCA

In tutto il mondo oggi è ben difficile parlare dell'attualità educativa senza incontrare la parola "*accountability*". *Accountability* cioè rendere conto, ma anche responsabilità-responsabilizzazione, fornire i risultati e le ragioni del proprio operato, "rispondere": un fenomeno che riguarda tutti gli ambiti del sociale. E ovunque ormai ci si aspetta che anche l'educazione, attraverso i suoi attori, "renda conto", "risponda" alla società, ai cittadini dei suoi risultati, dei suoi percorsi.Il termine è "bizzoso": ha trasportato la sua origine latina "computare" – con le sue numerose accezioni che si inoltrano tra "conti" e "ragioni"- (Behn, 2001) nel *planetspeak* di cui parla Novoa (2002) come a una caratteristica del mondo globale, alludendo con questo a quelle parole che sembrano avere il dono dell'ubiquità e circolano dappertutto senza essere figlie di autori identificati e senza specificazioni precise. Non a caso, Tullio De Mauro nel suo *Dizionarietto di parole del futuro*, commenta "cosa difficile, ma concetto chiaro, che però in molte lingue sembra ben reso solo dalla parola inglese" (2006, pp. 3-4).
Il termine *accountability* è però, anche in inglese, "camaleontico" (Day & Klein, 1987, Sinclair, 1995). Chi "risponde" ? Di che cosa? A chi? E come? Domande che trovano risposte diverse a seconda dei contesti e delle situazioni e non possono certo riferirsi a una struttura definibile una tantum (Sinclair, 1995). Le suggestioni che appaiono dietro a questo legittimo incrocio di interrogativi sono molteplici e lasciano intravvedere uno scenario intricato di possibilità e di contesti diversi, ma anche di emozioni. Quando qualcuno rivolge una richiesta e qualcun altro deve rispondere, il gioco dei sentimenti può diventare forte e contradditorio: c'è l'orgoglio di mostrare e condividere il proprio lavoro e di vederlo riconosciuto, c'è la soddisfazione di saper far fronte, ma ci sono anche incertezze e timori di inadeguatezza, di fraintendimenti. E se la domanda non è pertinente? Se non permette di esprimere ciò che si vorrebbe? Come si definisce la pertinenza della domanda?
"Rispondere", essere *accountable*, racchiude in sè i significati più profondi e ineludibili della democrazia contemporanea: come professionisti, come cittadini di una società democratica dobbiamo e vogliamo rispondere del nostro operare nel sociale e sappiamo di poter esigere che tutti coloro che vi operano perché eletti, incaricati o assunti in una posizione professionale, rispondano e sappiano testimoniare gli esiti delle loro responsabilità. Allo stesso tempo però siamo consapevoli dei rischi e delle minacce che

sono insite in ogni forma di controllo, dei soprusi e delle reificazioni banalizzanti che sempre ne possono derivare.

Più di vent'anni di professione ispettiva per il Ministero della Pubblica Istruzione, oggi MIUR, mi hanno portato ad una vasta esperienza di questioni di *accountability* educativa: vent'anni di testimonianza della storia di accoglienza-rifiuto di quest'idea nel sistema scolastico italiano, di pratiche, riflessioni, confronti internazionali, ricerche.
In linea di principio la professione ispettiva dovrebbe essere luogo naturale di *accountability* e gli ispettori dovrebbero esserne attori determinanti dell'*accountability* educativa, almeno formalmente. Così accade in tutti i paesi dove esiste un ispettorato. In Italia tuttavia, come noto, gli ispettori sono sempre stati pochi -oggi ancor meno, vista l'assenza di operazioni di reclutamento negli ultimi vent'anni[1]- con un profilo professionale poco chiaro e, per quanto concerne la valutazione e l'*accountability,* sono stati incaricati di agire quasi esclusivamente sulle patologie, visto che non esiste una valutazione sistematica delle scuole e dei professionisti.
Le attività che ho svolto e gli incarichi che ho ricoperto però, mi hanno comunque portato a una pluralità di compiti connessi all'*accountability.* Oltre che delle ispezioni sulle patologie del sistema, si è trattato di percorsi di sperimentazione condotti con le scuole su loro richiesta, [2] di partecipazione a gruppi di ricerca internazionali in ambito OCSE e UE per conto del Ministero, di partecipazione a esperienze pilota del Ministero, tra cui la valutazione dei capi di istituto o l'analisi delle competenze dei docenti di lingua straniera.
Luoghi diversi, che mi hanno consentito prospettive e sguardi diversi. In questo viaggio tra iniziative, progetti sperimentazioni e ricerche ho incontrato le emozioni, i tremori e le contraddizioni dei compiti valutativi "sul campo" dove sono i singoli attori ad essere *accountable* con le loro storie, i loro timori e le loro speranze. Ho incontrato anche però i grandi scorci degli indicatori OCSE che rendono *accountable* i paesi con le loro strutture e le loro incongruenze, che ne influenzano poco a poco le politiche e le iniziative. Il mio interesse per la questione si è fatto sempre più vivo. E' nato il desiderio di intraprendere anche un percorso più personale di approfondimento e ricerca che mi consentisse di osservare, descrivere, interpretare ciò che sta dentro o dietro lo

[1] Si veda Cerini, G. (2010) " Li chiamavano ispettori", *Education duepuntozero,* 13 gennaio 2010
[2] Si vedano i testi: Barzanò, G., Mosca, S., Scheerens, J.,(a cura di) (2000) *L'autovalutazione nella scuola,* Milano, Mondadori e Barzanò, G. (a cura di) (2009) *Imparare e insegnare,* Milano, Mondadori.

scenario più immediato dei discorsi sull'*accountability*, di quel loro continuo proliferare e subito dissolversi per ricrearsi. Un cerchio questo che è diventato così tipico del contesto italiano degli ultimi anni, dove al gran discorrere sui temi della valutazione e dell'*accountability* nel sistema educativo si è accompagnato un intercalare di iniziative e di progetti operativi che non si sono per ora mai radicati in prassi consolidate.
Perché e come dunque, in tema di *accountability*, in questo frame work concettuale globale, comunque ineludibile, ciò che appare così scontato e certo in alcuni sistemi educativi, diventa insieme il miraggio e l'ombra oscura e spaventosa di altri?

La ricerca presentata in questa tesi, costituisce la seconda parte di un progetto che ha preso l'avvio con il mio PhD, che ho concluso nel 2007 presso l'*Institute of Education,* dell'Università di Londra[3] e ho condotto part-time, intrecciandolo con la mia attività professionale. E' stato un itinerario di studio e ricerca lungo e intenso che mi ha portato ad un contatto profondo con la letteratura internazionale e ad una riformulazione delle mie conoscenze. Il lavoro che ho realizzato è stato oggetto di riconoscimenti e soddisfazioni: gli strumenti acquisiti nel contesto anglosassone mi hanno fatto sentire parte di una realtà più ampia, capace di nuove letture. Concludere la ricerca, poterla discutere e vederla riconosciuta e apprezzata, come non mi sarei aspettata in un ambito così diverso da quello della tradizione culturale in cui sono cresciuta, ha significato raggiungere una meta faticosa e ambiziosa e sono sorti così nuove curiosità e nuovi interessi. Di qui il progetto di continuare la ricerca in altri paesi, con un nuovo dottorato.

Prima di addentrarmi nella presentazione del lavoro che è stato oggetto della tesi qui presentata, mi sembra importante soffermarmi brevemente sui presupposti dell'intero progetto, quelli che hanno ispirato la prima fase "inglese".
L'idea è stata sin da subito quella di analizzare criticamente alcune questioni cruciali emerse nella mia pratica professionale e legate agli ambiti in cui la mia esperienza era stata più intensa e aveva raccolto nel tempo gli interrogativi più scottanti. Di qui la scelta del tema e dello scenario di sfondo: *accountability* quindi, leadership educativa ed un contesto di comparazione internazionale.

[3] Si veda: Barzanò, G. *Headship and Accountability in Three European Countries: England, Italy and Portugal,* (2007) PhD Thesis, London, Institute of Education

Lo studio che ho condotto a Londra è una ricerca empirica qualitativa comparativa in cui analizzo il rapporto che i dirigenti scolastici hanno con l'*accountability* in tre paesi europei: l'Inghilterra, l'Italia e il Portogallo. Tre paesi dalle tradizioni storiche e culturali assai diverse, dove anche le caratteristiche della dirigenza scolastica manifestano notevoli differenze.

Perché *accountability* e leadership educativa[4]? In questo abbinamento che è diventato una selezione di campo, ho visto la possibilità di approfondire la questione determinante dell'*accountability* adottando il punto vista di chi, come i dirigenti scolastici, si trova al crocevia di molte e diverse relazioni e correnti di *accountability*.
Chi più del dirigente scolastico, che giorno per giorno vive le richieste ufficiali e informali, i desideri, i conflitti, i vincoli formali, le aspettative che si sviluppano dentro e intorno alla scuola può fornire immagini che mettono a nudo la realtà vera dell'*accountability*, quella formale e informale che la scuola vive giorno per giorno tra dilemmi, incertezze e contraddizioni?

Queste le domande su cui si è fondata la ricerca:

- L'*accountability* è una problematica comune, che caratterizza il ruolo dei capi d'istituto nei due paesi e se sì, perché?
- Fino a che punto la concezione di accountability educativa viene determinata dai contesti culturali?
- In che modo si differenziano le politiche e le pratiche di *accountability* messe in atto dai capi d'istituto in diversi contesti nazionali?
- L'analisi della relazione tra la dirigenza e l'*accountability* educativa in diversi paesi può dar luogo allo sviluppo di nuove concettualizzazioni dell'*accountability* nella società attuale?

Lo studio, condotto con analisi documentaria e interviste semistrutturate in profondità a capi d'istituto e decisori politici, ha messo in evidenza differenze istituzionali rilevanti tra tre paesi che appartengono al comune contesto europeo. Tuttavia, è proprio

[4] In questo testo utilizzerò come sinonimi i termini "dirigenti scolastici", "capi d'istituto" , "leader educativi". In realtà il concetto di *educational leadership* è assai più ampio di quello di *headship* o *pricipalship* che in inglese e in inglese-americano definiscono la dirigenza.

guardando alle similitudini *dentro* a queste differenze che si possono fare le riflessioni più interessanti (Ball,1998).
In Inghilterra, ci troviamo di fronte a "uno dei sistemi di *accountability* educativa più forti del mondo anglofono" (Southworth, 2002, p.192), a un sistema "radicalmente diverso da tutti quelli adottati altrove" (Wilcox and Gray, 1996, p.33). In Italia e, in modo analogo seppur diverso in Portogallo, il contesto di *accountability* formale è debole, costellato di tentativi e iniziative che non riescono ad attecchire e ad incidere. Eppure in Inghilterra in Italia e in Portogallo, in modo molto simile i dirigenti si sentono al centro di processi di *accountability* pressanti, sentono con uguale preoccupazione di essere i "punti di riferimento" verso cui convergono "domande" sotto profili diversi esigenti e travolgenti.

Queste domande però non interrogano, secondo le dichiarazioni dei dirigenti, la pratica della scuola in modo autentico: avanzano richieste stentoree e meccanicistiche, ma non portano miglioramento. Non realizzano quell'interrogazione profonda del sè professionale di cui i dirigenti avvertirebbero l'esigenza, per avere riscontro del proprio operato, per vedere riconosciuti i propri sforzi e condividere dialetticamente il senso del proprio lavoro, per capire se "stanno lavorando bene". In alcuni casi la testimonianza di questo bisogno, come si vedrà, è toccante e porta a molti interrogativi.
Com'è che la scuola, con i suoi compiti sociali così ampiamente discussi, ma così concordemente dichiarati essenziali alla società democratica, non riesce a dare a chi ci lavora il senso della "poiesi"?

Due aspetti rilevanti della prima parte dello studio, ne hanno indirizzato la continuazione e l'ampliamento presentati in questa tesi.
Il primo è stato l'emergere, nelle percezioni dei dirigenti intervistati, di una doppia, contradditoria e per questo particolarmente interessante, definizione della natura dei processi di *accountability*. Da un lato questi si presentano come *una minaccia*, un insieme di discorsi e pratiche che rischiano di minare i valori più importanti dell'educazione perché enfatizzano una concezione riduttiva dei risultati. Dall'altro, al contrario, si indicano come *un diritto* da discutere, definire e difendere: diritto al dialogo sul proprio operato, all'espressione della propria voce professionale, al confronto dialettico.

Secondo aspetto significativo è il riscontro della fertilità del tema *accountability* in termini comparativi. L'*accountability* dei dirigenti scolastici, in quanto insieme di processi che toccano l'essenza della pratica educativa e dei suoi valori e coinvolgono sentimenti ed emozioni locali mentre, al tempo stesso sono legati alle politiche educative e ai macrocontesti decisionali, si è dimostrata un' oggetto di comparazione particolarmente illuminante. Il confronto di diversi contesti istituzionali di *accountability* dei dirigenti comporta l'addentrarsi nelle culture e nelle storie delle società, ma conduce anche a considerare il globale e quello spazio intermedio dove il globale viene "vernacolarizzato" dal locale (Appadurai, 2006, Ozga & Lindgard, 2007).

La tesi è composta di due parti: nella prima (capitoli 1 e 2) si chiariscono i presupposti teorici dello studio e si illustrano le metodologie della ricerca. Nella seconda si presentano le analisi realizzate in Francia e in Victoria e si discutono gli esiti complessivi della ricerca.
Il capitolo 1 riguarda l'*accountability* e si propone di indagarne i significati alla luce della letteratura internazionale più affermata. L'ingresso della cultura dell'*accountability* nel mondo dell'educazione è relativamente recente: avviene nel contesto di un espandersi e un complessificarsi generale dell' idea di *public accountability.* Il capitolo innanzitutto ne ripercorre brevemente le origini e gli sviluppi illustrando la problematizzazione che ne propone la letteratura attuale. In seguito mi soffermo sulle prospettive e le classificazioni che sono state fatte dell' *accountability* educativa, sottolineandone le interpretazione critiche.
Il capitolo 2 presenta le prospettive metodologiche adottate. Consapevole di quanto possa sembrare inconsueto -e forse ad alcuni inopportuno- addentrarsi in un tema a prima vista fatto di numeri, come quello dell' *accountability* in una prospettiva marcatamente qualitativa, ho dedicato molta cura a questo compito. La metodologia con cui ho studiato il rapporto tra dirigenza scolastica e *accountability* educativa in Victoria (Australia) e in Francia -a Melbourne e a Lione- non si discosta molto da quella che ho utilizzato in Inghilterra, Italia e Portogallo. Tuttavia l'esperienza e gli approfondimenti mi hanno consentito di dare maggior senso al percorso seguito e, al tempo stesso, di chiarirne i limiti. In particolare dopo aver illustrato le caratteristiche del lavoro sul campo e delle interviste e averne argomentato la legittimità scientifica alla luce della letteratura qualitativa internazionale, illustro brevemente la *portraiture methodology,* utilizzata a partire dagli anni '80 dalla ricercatrice statunitense Sara Lawrence Lightfoot

(1984, 2005) e ultimamente ripresa con enfasi da un certo filone di studiosi inglesi (es. Bottery, 2009).

I capitoli 3 e 4 sono dedicati ai "ritratti di gruppo" di dirigenti scolastici e esperti di Melbourne e Lione ripresi nel loro controverso e intricato con le problematiche dell'*accountability,* intendendo con ciò gli assetti istituzionali e formali con cui si devono confrontare, ma anche la particolare alchimia di sentimenti, emozioni, intenzioni personali (Sinclair, 1995) che si creano nella vita professionale di ognuno di loro a contatto con i vincoli e le opportunità delle strutture con cui interagiscono. Virtualmente, per trasportare le parole in una metafora iconografica, i due ritratti sono "scattati" con la stessa fotocamera, cercando di adottare prospettive simili Si compongono quindi di una breve introduzione e di due parti simili: "lo scenario" e "gli attori". Nella prima sono illustrate alcune caratteristiche del contesto istituzionale che si ritengono salienti ai fini di un'ambientazione del tema. Nella seconda l'obiettivo si sposta sugli attori. In entrambi i "ritratti" la struttura-macro è la stessa che è stata utilizzata per gli studi di caso collettivi realizzati nella parte precedente di questa ricerca. Sono prese in considerazione tre dimensioni: l) …alle prese con le riforme; 2) il dirigente e gli stakeholders; 3) valutazioni esterne.

Nel capitolo conclusivo rispondo alle domande di ricerca e propongo alcune considerazioni sulle elaborazioni effettuate e sui significati della comparazione realizzata.

PARTE I

QUADRO CONCETTUALE DI RIFERIMENTO E METODOLOGIA

Capitolo 1

LA LEADERSHIP EDUCATIVA E I PROCESSI DI "*ACCOUNTABILITY*"

Introduzione

Come in altri paesi, anche in Italia il termine inglese *accountability* entra ormai spesso nei discorsi sull'educazione e sulla sua qualità (si vedano ad esempio Castoldi, 2005, 2006; Martini, 2007; Paletta, 2006, 2007; Paletta & Vidoni, 2006): spesso però nel mondo della pratica il suo significato vero rimane oscuro, circondato da imbarazzo e incertezza, anche se è comunque diffuso il richiamo ad un'idea generale di controllo e di contabilità. In realtà ciò che in italiano s'intende con contabilità, il mondo dei conti e dei rendiconti economici, corrisponde all'inglese *accounting.*

Ma c'è una storia lunga e complessa dietro a questo termine. E'una storia che va ben al di là degli orizzonti educativi, sulla quale vale la pena di soffermarsi.

Questo capitolo prende in esame la storia e le implicazioni dell'a*ccountability,* fenomeno che costituisce oggi una caratteristica tipica delle democrazie che si traduce qui con l'idea di "render conto" di ciò che si fa, dei risultati che si raggiungono e dei processi che si attivano. Leggere i processi educativi considerando come gli attori rendono conto e a chi, può essere un modo interessante per comprenderne lo sviluppo.

L'obiettivo non è addentrarsi negli aspetti tecnici dell'*accountability* o nelle diverse opzioni operative che possono essere realizzate, quanto piuttosto presentare alcuni aspetti dell'orizzonte critico che circonda la "cultura dell'*accountability*" e il suo rapporto con la leadership educativa.

Lo scopo del capitolo è infatti di fare una mappatura di ciò che si intende per *accountability* educativa all'interno del più ampio contesto dei processi politici e sociali dell'*accountability* pubblica e di come questo concetto si è sviluppato e possa essere chiarito e specificato.

Il capitolo è composto da tre parti. La prima fa riferimento al più vasto campo dell'*accountability* pubblica e illustra brevemente le origini della parola e le sue diverse contestualizzazioni, facendo riferimento a una varietà di diversi tipi di approcci descrittivi. La seconda parte riguarda i processi dell'*accountability* che sono sempre di più essenziali nei sistemi educativi nel mondo e si adatta alle loro storie e culture in

diversi modi. Gli attuali approcci di stampo tradizionale identificano l'*accountability* educativa in termini di iniziative politiche che regolano la vita scolastica in diversi modi con l'obiettivo di innalzare la qualità dell'educazione, migliorando l'apprendimento e le uguali opportunità. Le modalità con cui le politiche sono formulate e messe in pratica e il gap tra le intenzioni dichiarate e ciò che succede realmente nelle pratiche viene spesso analizzato con questi approcci con l'obiettivo di migliorare il sistema e individuare come potrebbe essere un tipo di *accountability* "autentica" e più efficace. Inoltre l'*accountability* rappresenta una tecnologia essenziale di un regime di controllo che sfida le agenzie professionali. Dietro l'attrazione rappresentata dalla promessa insita nell'*accountability* di efficienza e miglioramento e gli aspetti chiari e nitidi insiti nelle sue basi teoriche, si annidano meccanismi sistematici e progressivi che portano a una continua alterazione di pratiche professionali riducendo ad oggetti aspetti dell'educazione che non sono invece misurabili con la logica della reificazione. La terza parte del capitolo esplora questi meccanismi e illustra gli strumenti utili alla decostruzione delle politiche e delle pratiche dell'*accountability*. È finalizzato a presentare alcune componenti dell'atteggiamento critico che ha ispirato questo studio: seguendo la caratterizzazione generale della critica di Foucault (2007) per sviluppare "l'arte di non essere governati troppo" (pag. 45). Infatti in una prospettiva foucaultiana, l'*accountability* ha a che fare sia con la "verità" che con le pratiche e le tecnologie con cui la verità viene creata e messa in circolazione, e con il potere e il controllo e le modalità con cui le relazioni di potere funzionano.

1. Quale *accountability*?

Come si è osservato la radice etimologica di *accountability* sembra rimandare all'ambito economico-finanziario ("contabilità"), ma questa è solo l'origine lontana del termine. Oggi *accountability* significa "rendere conto", in un senso molto più ampio e variegato che va ben al di là del rendiconto economico, per toccare la ragione delle scelte intraprese, i processi attivati, i risultati. Proprio al rendere conto dei risultati, attraverso gli esiti di test di performance e ispezioni è legato l'uso più generico della parola, sulla scorta dell'esperienza dei paesi anglosassoni dove queste attività hanno particolare rilievo. In realtà ciò che si intende con *accountability* riguarda un orizzonte assai più complesso.

I significati e le dimensioni cui questo termine allude riguardano molteplici fenomeni che determinano spesso nei professionisti conflitti di valori. C'è un'*accountability* formale, quando "rispondere" è un obbligo di legge e implica sottostare a procedure prestabilite: per esempio si rende conto dei risultati degli alunni attraverso i risultati di test somministrati centralmente e uguali per tutti, oppure si rende conto del funzionamento della scuola attraverso le ispezioni. Ma c'è anche un rendere conto informale, legato ai giochi di aspettative e di relazioni tra gli attori, come nel caso dei genitori o degli enti locali, le cui richieste sono meno codificate e più variabili, ma possono divenire talvolta molto pressanti. C'è un'*accountability* morale, legata al proprio senso del dovere, ai propri valori che può essere in contrasto rispetto alle richieste ufficiali. C'è un'*accountability* esterna in cui si risponde a domande che vengono da fuori la scuola, ma anche un'*accountability* interna in cui gli attori coinvolti nel processo educativo rendono conto reciprocamente a sé stessi. Inoltre l'a*ccountability* si può anche considerare per le conseguenze dirette che produce. Può essere "ad alta posta in gioco" - quando il processo del rendere conto ha implicazioni concrete di premio-punizione- oppure "a bassa posta in gioco" - quando è coinvolto soprattutto il mondo dei valori morali e dell'auto-immagine dei soggetti o delle istituzioni.
Anche le modalità in cui l'*accountability* più formale si realizza possono variare da un contesto all'altro a seconda delle priorità identificate dai decisori politici. Nelle politiche dei sistemi educativi gli osservatori evidenziano diversi approcci, quali quelli di mercato, di decentralizzazione, di professionalizzazione e quelli manageriali, su cui ci si soffermerà più dettagliatamente.
La "cultura dell'*accountability*" è ritenuta un trend globale ed è oggetto di un vasto dibattito, in cui si evidenziano contrasti. Il rendere conto è ritenuto un'esigenza fondamentale di un vivere democratico, consapevole e attento al miglioramento. Si sottolineano però i rischi di superficialità e di invadenza di richieste di rendicontazione che non tengono in considerazione i significati più complessi dell'educazione e li banalizzano attraverso misurazioni semplicistiche, creando così adeguamenti meccanici, piuttosto che sviluppi positivi.
Soprattutto nei contesti dove i processi formali di *accountability* sono particolarmente presenti e interagiscono in modo pressante con la vita quotidiana delle istituzioni, si manifestano molte perplessità. Le esperienze e le ricerche evidenziano critiche serrate, ma anche osservazioni costruttive.

Riflettere sull'a*ccountability* e sulle sue implicazioni è importante, sia per chi ne affronta in vario modo le sfide nella sua quotidianità come i capi d'istituto delle scuole autonome, sia per chi è responsabile delle decisioni sulle politiche da realizzare e ha il compito di "disegnare" iniziative e interventi a livello di sistema.
La prospettiva che si affaccia oggi è quella di un'*accountability* democratica, che favorisce l'assunzione di responsabilità, la fiducia e la crescita, è espressione della comunità in cui si realizza, è professionalmente "sentita" e non lascia spazio alla proliferazione di meccanismi di difesa.
La condizione perché questo processo si compia sta in un rendere conto che mette in primo piano un dialogo continuo tra valutazione interna e valutazione esterna e riconosce l'importanza di coinvolgere tutti gli attori, facendo in modo che possano avere sia le competenze professionali, che le stesse competenze "dialogiche", per intervenire consapevolmente nel processo valutativo.
Per questo sembra importante riprendere alcuni nodi cruciali nel percorso di sviluppo storico dell'idea di *accountability* e osservare le modalità e le occasioni in cui se ne è verificata l'emergenza, per comprenderne i presupposti attuali.

2. I significati e le origini dell'a*ccountability*

Il concetto di *accountability* fa riferimento a una "relazione di controllo formale tra le parti, una delle quali è obbligatoriamente tenuta a render conto all'altra per l'espletamento di funzioni e gestione di risorse pubbliche" (Ranson, 2003, p. 460), una relazione contestualizzata in un processo politico e sociale che ha dei forti legami con il potere e relative interpretazioni e può avere molti significati (Day & Klein, 1987). Poche parole hanno un pedigree così variegato, ricco di una gamma di definizioni e connotazioni contraddittorie come capita alla parola *accountability*.

L'*accountability* educativa condivide i tratti di ambiguità del più vasto campo dell'*accountability* pubblica: un concetto prezioso, una parola entusiasmante (Bovens, 2007), con il compito di far risaltare i valori essenziali della democrazia con una promessa di affidabilità e trasparenza a cui nessuno oserebbe porre un rifiuto. Un concetto, allo stesso tempo, opaco (Sinclair, 1995), promiscuo (Dubnick, 2003), intricato (Lindberg, 2009), camaleontico (Day & Klein, 1987, Mulgan, 2000, Sinclair,

1995), elusivo che sfugge da definizioni univoche e che può avere diversi significati per diverse persone e mantenere una sua validità anche in riferimento a valori contrapposti.

Rappresenta una specie di parola d'ordine per alcuni (Phil, 2009), ma anche un mantra che ognuno ripete (Moller, 2010), un feticcio (Derthik & Dunn, 2009), un trend globale (Bush, 1999) che viaggia attraverso i Paesi ma rimane comunque intraducibile in molte lingue. Una parola che cattura e include alcuni tratti caratteristici delle condizioni attuali, che richiama una complessità confusa e testimonia problematiche e conflitti sia evidenti che nascosti. Come l'illustre linguista ed ex-ministro della Pubblica Istruzione De Mauro (2006) fa osservare nel suo dizionario , si tratta di un concetto "che in molte lingue solo la parola inglese può pienamente cogliere" (pp.3-4), affermazione che condividono diversi accademici (e, g. Afonso, A.J., 2009; Bovens, 2007; Harlow, 2000; Moller, 2010; Mulgan, 2000) e che rivela una "incommensurabilità linguistica" (Bovens, 2007; Dubnick, 2002).
Le differenze concettuali che si trovano nella parola inglese sono neutralizzate in lingue come il francese, lo spagnolo, l'italiano, il portoghese dove l'*accountability* viene spesso tradotta con il termine responsabilità, o in lingue dell'Europa del nord o dell'est dove vi si fa riferimento con una terminologia legata ai concetti di contabilità o resoconto (Dubnick, 2002).

In questo senso *accountability*, come definizione, è tipicamente un"planetspeak", definita cioè da Novoa (2002) come una di quelle parole onnipresenti che circolano in tutto il mondo senza paternità o specificazioni. Come problematica politica viene sempre di più affrontata nell'ambito dei discorsi globali sulle politiche educative ispirati da organizzazioni internazionali piuttosto che all'interno dei singoli stati (Rizvi & Lindgard, 2010). Tuttavia, nella letteratura anglofona il termine è così diffuso e dato per scontato che le discussioni relative ai processi sottesi all'*accountability* si basano spesso su una comprensione implicita e sul buon senso e non forniscono alcuna definizione esplicita. La sua diffusione a livello mondiale non è accompagnata da un'adeguata attenzione alla sua costruzione e alle modalità con cui i suoi molteplici significati possono essere spiegati e compresi.

i) Cenni sulle origini

Accountability, parola continuamente evocata che appare in molti discorsi politici come il cuore e l'anima di un sistema democratico, ha una lunga storia in termini di pratica anche se solo recentemente il termine è entrato a far parte del linguaggio quotidiano: "comincia a livello individuale nelle società semplici. Termina a livello istituzionale nelle società complesse. Inizia con il racconto di storie e aggiunte. Termina con giustificazioni e spiegazioni" (Day & Klein, 1987, p. 23). Condivide le sue radici etimologiche con "conto"e "contabilità" ed ha le sue origini nel verbo latino computare, da cui deriva il verbo inglese "*compute*", contare (Behn, 2001). Quindi sia da un punto di vista storico che semantico il concetto è usato in epoca pre-democratica, associato all'idea di tenere la contabilità, da cui si è gradualmente emancipato.

Day e Klein (1987) citano Aristotele che osserva come, fin da quando vi furono funzionari che maneggiavano importanti somme di denaro pubblico, si sentì la necessità di creare accanto ad essi figure di altri funzionari che controllavano i loro conti, e nota come questi esperti furono denominati in diversi modi – esaminatori, "auditors" e scrutinatori – nelle diverse città. Anche nella semplice democrazia "face to face" dell'antica Atene, il fatto di rendere controllabili i governanti richiedeva informazioni fornite da esperti esterni.

Secondo Dubnick (2002) la prima messa in atto dell'*accountability* moderna, intesa come base per la governance, si può far risalire al 1085, quando il re normanno Guglielmo I, divenuto re d'Inghilterra nel 1066, fece redarre un elenco dettagliato di tutte le sue proprietà in Inghilterra e richiese ad ogni soggetto di permettere l'accesso ai funzionari reali incaricati di elencare e valutare tutti i terreni. L'indagine fu completata in meno di due anni e fu documentata nel celebre "*Domesday Book*" che censiva i territori del re con una modalità mai applicata prima. Ciò che distingueva questo censo, rispetto alle pratiche dell'epoca, era l'adozione di standard e regole che – sebbene non venissero applicate in maniera omogenea – erano state fissate a livello centrale. Ai proprietari terrieri veniva quindi richiesto di "rendere conto" delle loro terre, e non seguendo i propri criteri, ma piuttosto dovendo seguire i criteri dettati dal re.

Un ulteriore avvenimento durante questo processo attrae l'attenzione di Dubnick: alla fine del censimento, nel 1086, Guglielmo I viaggiò per il paese, arrivò "…da Salisbury a Lammas e lì i suoi consiglieri andarono da lui, e tutte le persone che occupavano le terre che erano contabilizzate in tutta l'Inghilterra, di qualsiasi vassallo si potesse trattare; e tutti si sottomisero a lui, e gli giurarono che gli sarebbero stati fedeli contro tutti gli altri uomini" (Douglas citato in Dubrick, p.8). Nel fare questo Guglielmo I stabilì una forma di "sovranità basata sull'*accountability*" sul territorio che aveva conquistato con la forza delle armi. Ogni cosa era stata rendicontata attraverso il censimento, il re era consapevole di ciò che gli apparteneva e aveva stabilito l'obbligatorietà per i soggetti interessati di fornirgli un resoconto di tutto ciò che lui avrebbe potuto reclamare. A differenza di altri, Dubnick fa notare come il censimento non ebbe luogo solo per fini fiscali , piuttosto servì per stabilire le basi della governance reale. Fu l'inizio della messa in atto "performativa" di un sistema di governance attraverso la creazione di una comunità morale basata sul giuramento di obbedienza.

In questo senso, secondo Dubnick, da un punto di vista storico l'*accountability* può essere considerata inserita in una particolare forma di governance che emerse nella conquista post-normanna dell'Inghilterra. Allora si creò una nuova relazione tra i governanti e i governati, un prendere e un dare, una relazione di rendiconto che aveva la sua essenza in un set di norme e regole imposte dai governanti. Un tipo di relazione che troviamo ancora in questa forma, anche se non nella sostanza, nella moderna accountability.

Negli ultimi decenni l'accountability pubblica ha indebolito i legami con le sue origini contabili, anche se le sue origini semantiche rimangono "elegantemente ambivalenti" (Schedler, 1999, p.13) dato il suo potere di evocare rendiconti narrativi così come contabili. Sin dai primi anni ottanta, in particolare nel mondo anglofono, ha avuto luogo un cambiamento da una contabilità finanziaria ad una accountability pubblica, strettamente correlata allo sviluppo di New Public Management (Bovens, 2005, 2007, Mulgan, 2000).

Anche la relazione del rendere conto si è invertita; non è solo una questione di "sovrani" che mantengono i sudditi sotto controllo, ma anche le autorità stesse possono essere controllate dai cittadini (Bovens, 2007). Come osservano Days e Klein (1987), in ogni

società il locus dell'autorità è definito dal modo in cui le persone sono tenute a rendere conto. In una società democratica l'*accountability* deriva dall'affermazione che le persone detengono questa autorità, nelle monarchie l'autorità scaturisce dai regnanti e a loro devono rendere conto le persone.
Il più condiviso significato di *accountability*, sul quale quasi tutti concordano, riguarda il processo di essere chiamati a "rendere conto" a qualche autorità per le azioni compiute. In un contesto democratico, ciò significa che le relazioni principali di accountability sono quelle che intercorrono tra i cittadini e gli amministratori pubblici e, nel contesto degli amministratori pubblici, tra i politici eletti ed i burocrati. Tuttavia il concetto di *accountability* è diventato sempre più complesso e variegato e capirne il significato profondo è talvolta un compito arduo (Mulgan, 2000).

ii) Lo sviluppo della relazione di accountability

La relazione di *accountability* può essere definita in diversi modi in base agli attori coinvolti nel processo, alle sue intenzioni e scopi, agli strumenti utilizzati e alle sue conseguenze. Gli aspetti cruciali che qui si presentano riguardano come si individuano gli attori, che tipo di rendiconto è in gioco e che cosa implicano i processi: "Il modo in cui definiamo l'*accountability* dipende dalle ideologie, i motivi e la lingua dei nostri tempi" (Sinclair, 1995, p.221). Comprendere un contesto di *accountability* può implicare diverse relazioni sociali, l'uso di varie tipologie di *accountability* in contemporanea, dove si utilizzano diversi strumenti, hanno luogo eventi diversi e una gamma di pratiche vengono messe in atto. Per dare un senso all' *accountability* possono essere adottate diverse distinzioni analitiche, che portino alla luce la sua complessità e ciò che può essere definito come "la natura radiale" del concetto (Schedler, 1999; Lindberg, 2009) "in cui i 'sottotipi' o le espressioni 'secondarie' non condividono una base comune ma la mancanza di uno o più elementi che caratterizzano la prototipica categoria primaria" (Schedler, 1999, p.18).

In prima istanza, ciò che trasforma un semplice rendiconto in una relazione di *accountability* è l'obbligo di dare spiegazioni, radicato nella "condivisione di aspettative e nella necessità condivisa di giustificazione" che si fondono in un accordo "su quello che costituisce una performance accettabile e sulla lingua di giustificazione che devono usare gli attori per difendere la loro attuazione" (Day & Klein, 1987, p.5).

Le aspettative nei confronti degli attori soggetti a controllo possono avere caratteristiche molto diverse. Dubnick (2003) descrive quattro dimensioni dell'accountability rispetto alle aspettative, che sono per altro complesse da tradurre in italiano:
-*answerability* / necessità di rispondere presuppone una situazione dove gli attori controllabili hanno dei chiari obblighi e compiti e sono tenuti a giustificare ciò che decidono e fanno;
- *blameworthiness*/colpevolizzazione si riferisce al rendere conto in quanto appartenenti ad una categoria che viene in qualche modo considerata "socialmente colpevole". In casi estremi, questa forma di *accountability* può implicare la ricerca di un "capro espiatorio", nel momento in cui si attribuisce ad un gruppo che viene considerato la causa di una situazione indesiderata;
- *liability/*affidabilità rimarca i requisiti legali di una determinata situazione e enfatizza una prospettiva legalistica, in cui il mancato rispetto delle regole comporta delle sanzioni. Si tratta di un approccio importante nelle amministrazioni pubbliche, dove la discrezione amministrativa fa esporre i professionisti ad azioni legali;
- *attributability*/imputabilità riguarda il settore del tempo non lavorativo e tutti quegli aspetti della vita privata per cui ci si aspetta un determinato comportamento da chi ha un ruolo pubblico.

Tra le quattro dimensioni, la *answerability* è la più fondamentale e la più comune, in un certo senso la più comprensiva. Nella concettualizzazione di *accountability* politica Schedler (1999) la definisce come un concetto bidimensionale, dove *la answerability* è abbinata all'applicazione, un meccanismo di punizione/riconoscimento di scorretti/corretti comportamenti. Il dover rendicontare implica sia il rispondere rispetto ad una serie di informazioni richieste – riferire fatti e dimostrare ciò che è stato fatto – sia dare spiegazionie giustificazioni sui comportamenti di qualcuno. Quindi la *answerability* è composta da una dimensione informale, riferita alla contabilità e al tenere i conti, e da una dimensione esplicativa, di tipo più discorsivo che la accosta alla narrazione di storie (p.15).
È nella dimensione narrativa – che ci permette in quanto cittadini di offrire e cercare motivazioni/giustificazioni delle nostre convinzioni ed azioni – che la reciproca comprensione e accordo trovano la loro espressione: l'*accountability* come "ragione discorsiva è l'espressione reale piuttosto che la negazione della nostra dimensione riflessiva. Le nostre giustificazioni dell'azione rendono comprensibili le loro intenzioni

e le storie narrative che abbiamo prodotto e di cui siamo responsabili" (Ranson, 2003, p.461).
Tuttavia, nel processo di accountability, gli attori responsabili non sono solo tenuti a fornire informazioni e spiegazioni sul loro operato ma possono anche essere sanzionati o premiati per questo. Nella maggior parte dei casi, l'*accountability* si attua attraverso un'applicazione che può avere diverse connotazioni, che spaziano da sanzioni/riconoscimenti di tipo economico alla destituzione, alla pubblicità e all'atmosfera di biasimo che possono derivare da esso. L'idea che il processo di rettificazione attraverso le sanzioni sia centrale nella definizione di *accountability* viene messa in discussione ma è ampiamente condivisa (e.g. Bovens, 2007; Kogan, 1995; Mulgan, 2000).

Quando osserviamo gli ambiti in cui l'*accountability* viene messa in atto, vi possiamo identificare una pressochè infinita varietà di tipologie e sottotipologie. La lista di aggettivi che possono accompagnare la parola *accountability* è innumerevole: un concetto sempre in espansione che è oggetto di diverse tassonomie e si applica ad una varietà di campi, dall'amministrazione alla legislazione, religione, contabilità, burocrazia, ecc. (Mulgan, 2000).
Day e Klein (1987) tracciano una distinzione fondamentale tra due linee di *accountability*: l'*accountability* politica e quella manageriale. L'*accountability* politica "riguarda le persone con delega di autorità che devono di questo rispondere ai cittadini, sia direttamente a livello di società semplici che indirettamente nelle società complesse" (p.26), mentre l'*accountability* manageriale "riguarda le persone che, avendo delega di autorità, sono controllabili per l'esecuzione di compiti specifici in base a criteri di performance concordati" (p.27). L'*accountability* manageriale dovrebbe quindi porre le basi per l'*accountability* politica. Le due tipologie convergono nell'*accountability* ministeriale: l'*accountability* dei ministri al parlamento rappresenta il più tipico caso di *accountability politica*, ma l'*accountability* ministeriale che riguarda le azioni dei funzionari è anche manageriale, infatti riguarda il controllo delle azioni e delle performance di coloro che sono collocati in ruoli subordinati.

L'idea di *accountability* finanziaria, come si è osservato sopra, fu la prima ad emergere: le antiche *poleis* greche avevano già i loro contabili. Tuttavia era originariamente staccata da ogni questione di politica democratica, piuttosto riguardava le entrate e le

uscite di denaro e il modo in cui veniva speso. Per lungo tempo si trattò di un esercizio neutrale e tecnico, nonostante alcuni eventi rilevanti. Fu con lo sviluppo dello *welfare state*, le cui origini posso essere fatte risalire alla legislazione che si affermò nella metà del diciannovesimo secolo, che queste due linee di *accountability* politica e manageriale incominciarono ad emergere, rivelando problematiche che sono ancora al centro del dibattito attuale.

In particolare, sostengono Day e Klein, nel 1834 il governo *Whig* approvò la *New Poor Law*, un atto del Parlamento del Regno Unito che riformò il sistema di sostegno alla povertà nel paese. Quando la commissione incaricata di supervisionare le operazioni condotte a livello nazionale incontrò difficoltà nell'affrontare le tensioni scaturite a livello di organizzazione locale per la distribuzione delle provvigioni, selezionò ed assunse esperti qualificati, esterni rispetto al dominio di interessi e parzialità locali. Inoltre in quest'occasione fu creato un Corpo Centrale di Commissari incaricati di ispezionare e verificare il lavoro degli amministratori locali e di promuovere una certa uniformità di azione. Si fece un tentativo di strutturare il sistema secondo un modello burocratico, dove il parlamento stabiliva gli obiettivi e le regole e degli esperti indipendenti dovevano fornire informazioni sullo sviluppo delle situazioni: "come nel caso del controllo parlamentare delle spese, *l'accountability* manageriale fu messa al servizio dell'*accountability* politica" (pp.17 -18).

Questo modello non risultò essere molto riuscito e si evidenziarono alcune tensioni che sono ancora cruciali nell'attualità. La prima riguarda la relazione tra le *accountabilities* di tipo locale e nazionale.

L'intrecciarsi di obiettivi e regole nazionali e la fornitura di servizi a livello locale fa emergere domande importanti: dove sta il *locus* dell'accountability? Chi è realmente responsabile? Tuttavia, il ruolo degli attori locali rivela tratti problematici. Gli *audit* e le ispezioni avevano lo scopo di monitorare e controllare l'effettiva realizzazione dei servizi e abolire ogni arbitrarietà, ma gli amministratori locali furono in grado di sfidare le prescrizioni e ovviare il controllo con le loro interpretazioni ed azioni: ciò che fecero nella pratica era spesso molto diverso da ciò che era loro richiesto fare. Da quando emerse il dualismo tra l'*accountability* politica e quella manageriale, quindi, la relazione tra le due fu problematica, relazione da cui si possono ricavare elementi utili per capire gli ingranaggi dell'*accountability* di oggi.

E’ interessante notare inoltre che progressivamente la relazione di *accountability* venne messa alla prova anche dallo sviluppo di professioni e professionalismi, che introdussero una nuova dimensione nello scenario dell’*accountability*. Fu particolarmente evidente nella professione medica, dove il professionalismo mise in azione esperti la cui competenza era garantita dai pari e poteva difficilmente essere controllata dall’esterno.

Come la storia cui si è fatto cenno dimostra e come possiamo osservare nell’attualità (Ball, 2008), le politiche – e in particolare le politiche di *accountability* - non sono mai semplicemente “messe in pratica”, come suggerito da molti documenti ufficiali, piuttosto vengono “contestualizzate, contestate, interpretate e messe in atto in una varietà di arene di pratica ed i significati dei legislatori non vengono sempre tradotti direttamente e ovviamente in pratiche istituzionali” (p.7).

3. Educazione ed *accountability*

Anche nell’ambito educativo quello dell’a*ccountability* è un fenomeno complesso, in cui convergono procedure formali e pratiche informali che portano la scuola a “rispondere” a diversi interlocutori, che spesso hanno anche interessi fra di loro in contrasto. Ci sono le autorità scolastiche, ma ci sono anche gli enti locali, i genitori, il mondo del lavoro, la comunità sociale in senso ampio. Un istituto superiore professionale ad esempio rende conto al mondo del lavoro della qualità dei suoi diplomati. Registrando in modo contestualizzato i tassi di occupazione post-diploma si ha un’idea di che cosa succede agli alunni, di quanto la scuola possa essere “ben giudicata”.
Tutti gli attori coinvolti nell’educazione finiscono per entrare in una rete di processi di *accountability* di vario tipo: gli alunni rendono conto agli insegnanti, gli insegnanti ai dirigenti e ai genitori e in una certa misura agli alunni, i dirigenti alle autorità scolastiche, ma anche agli enti locali e ai genitori, e agli insegnanti stessi, che giudicano la qualità delle loro proposte e decisioni. Ciò che cambia a seconda delle diverse filosofie di conoscenza e di gestione espresse da ogni sistema, sono gli assetti istituzionali e le relazioni di bilanciamento di forze/risorse che si determinano tra questi soggetti.

D’altra parte il modo in cui gli educatori rendono conto della loro azione non è solo la conseguenza di richieste specifiche e dirette, ma piuttosto è spesso il frutto di meccanismi che si determinano negli assetti di un certo sistema (Bell & Stevenson, 2006). Per esempio il modo in cui sono regolamentati i rapporti con i genitori e le modalità di scelta della scuola possono costituire un meccanismo indiretto di *accountability*, perché implicano il dover rispondere a certe richieste e il dover presentare la scuola in un certo modo.

Il tema dell’*accountability* educativa, suscita un dibattito molto intenso fra gli esperti, sia nel mondo della ricerca che nel mondo della pratica, anche perché i processi formali di *accountability* formale stanno diventando sempre più pressanti, soprattutto nei contesti anglofoni.

Analizzare alcuni aspetti di questo dibattito, che coinvolge paesi con culture molto diverse - dagli Stati Uniti, all’Inghilterra, all’Australia - è un utile esercizio per comprendere un trend globale che inizia ad avere il suo impatto anche sulle politiche del nostro paese.

In realtà l’*accountability*, intesa come rendere conto, è un fenomeno che ha ormai una tradizione anche nella storia della scuola.

Più o meno in tutti i paesi, a partire dagli anni ’70, inizia a maturare una nuova cultura. Fino allora erano in atto modelli di *accountability* più impliciti, centrati da un lato sulla combinazione di una serie di procedure amministrative lineari (ognuno rende conto al suo superiore) e dall’altro, di richiami all’etica professionale (i docenti condividono una certa cultura professionale e reciprocamente si autocontrollano).

Negli anni ‘70 inizia a svilupparsi una nuova filosofia che conduce ad un modello di *accountability* più esplicito, che in qualche modo espone al “pubblico” la scuola, le sue azioni e i suoi risultati.

Alla radice di questa filosofia si possono identificare diversi fenomeni (Becher & a., 1981):

- un crescente interesse dei genitori per la vita scolastica dei figli, sostenuto dai risultati di ricerche che sottolineano l’importanza del rapporto scuola-famiglia
- una maggiore apertura degli insegnanti nei confronti della famiglia, la cui partecipazione al processo educativo realizzato a scuola inizia a rientrare tra gli obiettivi dell’educazione

- lo sviluppo di un nuovo concetto di “pubblico” in una prospettiva di mercato, che vede i cittadini come consumatori con propri diritti e doveri e non solo come semplici fruitori di servizi
- la preoccupazione per la spesa pubblica e per l’efficienza dei servizi che introduce un ambiguo e, secondo diverse prospettive, pericoloso parallelismo tra scuola e impresa
- un nuovo interesse, facilitato anche dalla disponibilità delle tecnologie, ad elaborare standard educativi che facciano riferimento a misure affidabili dell’apprendimento, e permettano di capire la qualità dei percorsi realizzati dalle scuole.

Nello scenario educativo di molti paesi la questione dell’*accountability* acquisisce un rilievo sempre maggiore: ciò che prima era affidato a procedure burocratiche di routine e alla responsabilità professionale degli operatori, docenti e dirigenti, diventa progressivamente oggetto di specifiche politiche di controllo. Queste entrano nella vita della scuola, ne osservano i risultati secondo diverse prospettive esterne, ne traggono valutazioni che in molti sistemi vengono esposte al pubblico in nome di un ideale di trasparenza e di consapevolezza diffusa e a volte producono implicazioni dirette rilevanti sugli interessati (incentivi, censure).

i) I contesti dell’accountability educativa oggi

Il fatto che l’educazione sia diventata sempre più un fenomeno complesso, che chiama in causa molti attori e implica una estesa rete di relazioni tra scuola ed altre istituzioni, accresce l’esigenza di comprendere a fondo i processi educativi e di valutarne i risultati con adeguati strumenti. Tuttavia, le pressioni a rendere conto all’esterno dell’attività della scuola rischiano a volte di travolgerne le logiche intrinseche e i valori più autentici.
Adams & Kirst (1999) dipingono un quadro molto intricato del contesto di *accountability* in cui si trovano le scuole negli Stati Uniti, sottolineando il “fuoco di domande” di diverso tipo a cui esse sono sottoposte:

> l’elenco dei soggetti che chiedono alla scuola di rendere conto è davvero troppo lungo. Comprende: elettorati, politici (legislatori, autorità politiche nazionali e locali), autorità

> educative, giudici, burocrati di diverso livello, associazioni professionali e economiche, gruppi di interesse, case editrici e produttori di testi scolastici, dirigenti scolastici, docenti e genitori. Se moltiplichiamo tutti questi soggetti per la federazione degli stati, lo stato, il livello locale, dobbiamo riconoscere che nell'educazione il fenomeno dell'*accountability* varia in modo determinante a seconda delle relazioni che si instaurano fra i diversi attori in un certo contesto e manifesta una grande complessità (p. 474).

Una caratteristica rilevante dell'introduzione dell'autonomia è dunque quella che le scuole si trovano a dover fornire molte risposte a interlocutori che rappresentano interessi diversi e spesso contradditori. In questo contesto acquisisce una particolare importanza la valutazione degli standard educativi: il fatto cioè che i sistemi educativi adottino procedure sistematiche di rilevazione esterna degli apprendimenti, utilizzando misurazioni omogenee per tutti. Queste misurazioni forniscono una visualizzazione della capacità e dell'adeguatezza della scuola, fondandola su criteri che rischiano di essere molto riduttivi se non adeguatamente contestualizzati.

Carnoy, Elmore & Siskin (2003), in un vasto studio sulle politiche di *accountability* in diversi stati USA e sulle loro implicazioni sulla qualità della scuola, osservano che quello della "*standard based accountability*" è il più grande movimento di riforma che si è registrato negli ultimi 20 anni. Ciò che contraddistingue questa tendenza, che progressivamente si afferma a livello internazionale nella maggioranza dei sistemi educativi, è lo stretto legame tra la valutazione dei risultati degli alunni e il rendere conto della scuola.

La scuola, negli Stati Uniti come in altri paesi, ha da sempre valutato gli alunni. In passato però i risultati erano utilizzati per stabilire la carriera individuale degli alunni e per il loro orientamento professionale. Il render conto della scuola era legato soprattutto a processi interni che avevano a che vedere con il «dialogo» (Bullock & Thomas, 1997) con le famiglie e con la reputazione che la scuola aveva all'interno della comunità. Oggi le scuole continuano ad avere una loro tradizione di *accountability* interna, ma questa spesso deve confrontarsi con sistemi di *accountability* esterni disegnati secondo principi talvolta contradditori rispetto alle culture interne delle scuole. Carnoy e colleghi sottolineano l'importanza dei modelli di *accountability* interna che le scuole seguono nelle loro attività quotidiane che riflettono il modo di pensare sull'educazione dei loro attori - insegnanti, dirigenti, genitori, studenti - e quindi influenzano in modo diretto il modo in cui sono organizzati i processi educativi e l'impatto dell'*accountability* esterna.

I ricercatori americani disegnano una mappa dettagliata del fenomeno di *accountability*, particolarmente interessante per illustrarne i diversi significati, che comprendono diversi aspetti e meccanismi:

> il senso individuale di *accountability* o *responsabilità*; il senso collettivo di *accountability* di genitori, docenti e alunni, che costituisce le *aspettative*, e l'insieme delle regole degli incentivi e dei meccanismi di realizzazione che costituiscono il *sistema di accountability formale* all'interno delle scuole. Questi meccanismi rappresentano la varietà di modi, formali e informali in cui le scuole *rendono conto* delle loro azioni a qualcuno in una posizione di autorità all'interno o al di fuori della scuola stessa. Questi meccanismi sono *formali*, quando sono sanciti da un contratto scritto. I meccanismi *informali*, sono invece quelli che si riferiscono a quell'insieme di misure a cui gli attori della scuola si adeguano, indipendentemente dalla loro consacrazione burocratica, che si possono quindi definire "organici" alla cultura di una certa scuola. Questi meccanismi variano anche a seconda delle conseguenze che provocano, in termini di successo o insuccesso. Si possono definire: *a bassa posta in gioco (low stakes)*, se comportano solo approvazione o disapprovazione da parte per esempio del dirigente o dei colleghi; *ad alta posta in gioco (high stakes)* se comportano la pubblicità oppure sanzioni o premi economici (Carnoy et al. 2003, p.4, sottolineatura nell'originale).

Questa accurata definizione delle caratteristiche dell'*accountability* delle scuole, è la base su cui Carnoy e colleghi fondano l'interpretazione dei risultati del loro studio: l'*accountability* esterna può raggiungere i suoi obiettivi dichiarati, quelli cioè di produrre effetti di miglioramento sul sistema, solo quando c'è una coerenza diretta tra la cultura interna di *accountability* delle scuole e il sistema esterno. Per altro, sistemi di *accountability* esterna che utilizzano strumenti deboli e che non sono disegnati partendo da attente analisi mettono a repentaglio le possibilità di miglioramento delle scuole e rischiano di ostacolarla seriamente.
La combinazione tra le due *accountability*, interna ed esterna, costituisce un nodo rilevante dell'attuale dibattito (MacBeath, 2006). Ciò diventa particolarmente evidente quando sono in gioco implicazioni dirette, quali riconoscimenti economici ai migliori o sanzioni nei confronti dei casi di inadeguatezza rispetto alla "norma" dichiarata.

4. Gli approcci all'*accountability*

Come si è osservato una delle manifestazioni più rilevanti di *accountability* delle scuole consiste nelle procedure connesse alla valutazione esterna degli apprendimenti degli alunni e nell'utilizzazione dei risultati riscontrati, per analizzare l'efficacia delle azioni intraprese. Qui le logiche in base a cui la raccolta dei dati e la loro interpretazione e

utilizzazione vengono effettuate possono essere molto diverse (Martini, 2007; Paletta, 2007), come testimoniano ad esempio le diverse politiche in atto negli stati americani. Tuttavia, prima di addentrarsi negli aspetti tecnici di queste scelte e nelle loro implicazioni è importante considerare l'*accountability* nella sua qualità di fenomeno che riguarda un'ampia rete di processi di domanda-risposta e si ispira a filosofie politiche e a priorità diverse.

Leithwood e colleghi (Leithwood 2000; Leithwood et al.. 2001) tracciano quattro approcci fondamentali all'*accountability* e rilevano come, a livello internazionale, la maggior parte delle riforme raccoglie e integra componenti diverse da ognuno, creando i presupposti per contesti operativi molto eclettici:

> Ognuno di questi approcci parte da presupposti diversi nel considerare gli aspetti deboli delle scuole ed esprime un'idea diversa di ciò che si deve fare per migliorare e per affrontare il cambiamento; (Leithwood et al., 2001, p.850)

I quattro principali approcci identificati sono:

- *quasi-mercato:* le scuole sono considerate come organizzazioni private, tra loro in competizione per attirare studenti-clienti. In questo caso l'idea di fondo è che le scuole una volta immerse nell'atmosfera di mercato, dove ci sono clienti da servire e i risultati sono resi espliciti per attirare un maggior numero di clienti, sono messe nella condizione di migliorare la loro qualità e diventano più efficaci;

- *decentralizzazione/autonomia:* il nodo centrale sono le relazioni della scuola con le istituzioni locali e gli aspetti finanziari. Il controllo amministrativo e il "management di istituto"(*school based management*) enfatizzano l'*accountability* della scuola, sottolineando l'importanza di un uso efficace delle risorse

- *professionalizzazione*: si riferiscono in particolare a due strategie: il controllo reciproco tra pari e l'idea di standard professionali condivisi e basati sull'esperienza pratica di dirigenti e docenti. L'idea di controllo tra pari nei singoli contesti si ispira all'intento di valorizzare al meglio la conoscenza professionale dei docenti e il loro potere decisionale. Il presupposto di partenza

è che i migliori decisori e i migliori controllori di sé stessi sono proprio gli insegnanti, che conoscono da vicino gli alunni e la pratica dell'insegnare. Se questi sono coinvolti direttamente nei processi decisionali, saranno più motivati a realizzare nel modo migliore le decisioni prese. Questo approccio deve far riferimento a livelli di conoscenza e competenza professionali ben definiti e profondamente condivisi all'interno della comunità professionale. Condizioni queste che si possono raggiungere in contesti dove c'è attenzione alle opportunità di sviluppo professionale, al monitoraggio della pratica attraverso ricerche empiriche realizzate sistematicamente, e alla continua sollecitazione della motivazione.

Qui l'elemento chiave è l'apprendimento continuo, che vede la scuola come organizzazione impegnata ad apprendere con tutti i suoi attori (si veda più oltre l'esempio della Finlandia).

- *managerializzazione*: comportano l'adozione di procedure di "razionalizzazione", per orientare l'azione delle scuole verso una maggiore attenzione ai risultati, all'efficacia e all'efficienza. Propongono una vasta gamma di procedure basate sull'identificazione di obiettivi chiari e controllabili, tra cui il planning strategico, il controllo dei miglioramenti.

  In questo approccio, i test di controllo degli apprendimenti sono ritenuti strumenti centrali. Spesso però è complesso mettere a punto strumenti in modo corretto e usufruire efficacemente dei risultati. E' necessario concentrarsi soprattutto sull'esigenza di creare un'adeguata "cultura" di condivisione intorno ad essi. Quando le modalità di somministrazione ed analisi non sono corrette, gli atteggiamenti di difesa o di resistenza abbondano e gli effetti possono essere controproducenti.

Le politiche educative di molti paesi si ispirano a questi approcci e ne combinano varie componenti: le procedure che ne derivano hanno un impatto diretto sulla vita della scuola. In alcuni casi, come in Inghilterra e in diversi Stati USA, queste procedure sono molto formalizzate e hanno molto spesso conseguenze di rilievo sui docenti e dirigenti, possono essere all'origine di provvedimenti ufficiali di censura, influiscono sulla loro remunerazione e carriera.

Anche nel caso del sistema educativo italiano, le questioni legate alle procedure di *accountability* formale sono oggetto di dibattito e di tentativi sperimentali, ma non ci sono ancora politiche formali ben definite, anche perché, la mancanza di una "cultura sperimentale" in Italia (Domenici, 2006) ha lasciato ogni iniziativa inesplorata nelle sue implicazioni.
Sono state tentate diverse iniziative, ma da parte degli operatori scolastici c'è una forte resistenza ad accettare provvedimenti che possano avere un riflesso concreto sulla propria vita professionale. Una resistenza che alcuni ritengono maldestramente corporativa, ma che spesso appare legittimata dalla scarsa chiarezza con cui si è disegnato il quadro complessivo dove le esperienze "pilota" sono state collocate e o dalla scarsa attenzione all'"ecologia" di forze e di contrasti, per utilizzare un'espressione di Bottery (2006b), che si suscitano attorno ai risultati valutativi e al loro uso (Domenici, 2000, 2006; Losito, 2007; Lucisano, 2003).

5. La critica dell'*accountability*

In molti sistemi educativi le riforme hanno dato ampio spazio a processi di *accountability* esterna con l'intento dichiarato di rendere la scuola più efficiente e di migliorare la qualità dei risultati. In altri, come in Italia, non ci sono ancora stati interventi specifici di grande impatto, ma il tema è oggetto di una continua discussione, anche perché nonostante le resistenze sono in molti a ritenere che il rendere conto, sotto forme e modalità da studiare e da discutere, sia una caratteristica essenziale della democrazia.
Nei contesti dove le politiche di *accountability* hanno una grande influenza sulla vita della scuola come l'Inghilterra con il suo invadente sistema ispettivo e le graduatorie che ordinano le scuole secondo i risultati (si veda il cap. 5), e come altri paesi anglosassoni, la
critica all'a*ccountability* fiorisce e mette in luce elementi che possono essere utili anche a chi guarda a queste esperienze dal di fuori.
I critici più radicali rifiutano l'idea di *accountability* esterna in quanto tale perchè ritengono che l'atmosfera di controllo continuo e di sospetto che è tipica dei contesti di *accountability*, distoglie il mondo educativo dalla riflessione sui suoi valori più specifici e finisce per favorire una cultura corporativa e consumistica, trasformando le scuole in imprese private (Grace, 1995, p. 200).

Alla base di questa cultura ci sono delle vere e proprie “tecnologie delle politiche” che tendono a sminuire i valori e la specificità della scuola come servizio pubblico, per assoggettarla a logiche di mercato.
Ball (1994, 2003) riprende il concetto di “performatività” introdotto dal filosofo francese Lyotard:

> una cultura, una modalità di regolazione che utilizza giudizi, comparazioni e risultati come strumento di incentivo, controllo e cambiamento, basandosi su meccanismi di premio-punizione sia concreti che simbolici. Una cultura che appare falsamente oggettiva e iperrazionale, in cui tutto ruota attorno all’idea di poter tradurre complessi fenomeni sociali in semplici categorie di giudizio o grafici (Ball, 2003, p. 217).

Nella cultura della “performatività” gli educatori sono visti come “produttori di performance”, rischiano di allontanarsi dai significati più profondi della professione e sono spesso tentati dall’idea di produrre “fabbricazioni”, rappresentazioni che privilegiano le priorità del sistema, “produzioni che si realizzano solo per poterne rendere conto” (p. 227).
Quelli di “performatività” e “fabbricazione” sono due concetti molto ricorrenti fra i ricercatori critici. Esempio classico di fabbricazione è l’ “insegnare per i test”. In un contesto di *accountability*, “farsi vedere bravi” è molto più importante che “essere bravi” (Blackmore, 2004). Diventa naturale quindi che gli insegnanti facciano di tutto per rendere più visibili i risultati delle loro azioni e che investano tempo e energie per mettere in atto tattiche che consentano agli alunni di “rendere bene” indipendentemente dalla qualità di quello che imparano veramente. Così ci si preoccupa più di preparare gli alunni ai test e si tende a trascurare l’esigenza di creare le condizioni che favoriscono un apprendimento profondo. Gli alunni stessi accrescono più la loro scaltrezza nel superare le prove che la loro conoscenza.
Dietro alle richieste di *accountability* formale non si sviluppa quindi un miglioramento della sostanza, ma piuttosto c’è un fiorire di tattiche di sopravvivenza basate sul destreggiarsi per evitare gli ostacoli e aggirare le difficoltà. Tra queste non mancano le arti dissimulatorie: l’“*accountability* creativa” per cui si impara a preparare i documenti in modo da presentare la propria scuola sotto la luce più brillante (Hoyle & Wallace, 2007, p. 20) o l’arte della “performance coreografata”, con cui i risultati sono abilmente truccati per dimostrare un buon risultato di rendicontazione (Taylor Webb, 2006, p. 205).

E’ molto criticata anche la retorica della visibilità e della trasparenza che sta alla base delle richieste di *accountability*. In Inghilterra per esempio ciò che più colpisce gli operatori scolastici e gli osservatori, suscitando le loro critiche, è proprio la pubblicità dei dati. E’ sotto accusa il fatto che questi possano essere visti e commentati non solo da esperti o da persone che sono direttamente coinvolte nel processo, come i docenti della scuola o i componenti degli organismi di coordinamento, ma da chiunque, indipendentemente dalla sua competenza.

In molti casi, infatti, i professionisti avvertono un senso di violazione per l’intimità del proprio lavoro e soprattutto una sottovalutazione pericolosa della sua complessità. Sottostare ad un regime di continua ed incessante sorveglianza, inibisce lo sviluppo di una pedagogia critica e creativa (Pignatelli, 2002).

Citando Weber, si osserva che il senso di oppressione determinato da questo contesto, dove le azioni concrete si amplificano anche attraverso il riverbero del loro significato simbolico, finisce per determinare la rinuncia ad una etica della responsabilità individuale in favore di un’etica ispirata alla conformazione (Samier, 2002).

Nel complesso le procedure di *accountability* esterna sembrano a molti osservatori ispirarsi a una pretesa di razionalizzazione totalizzante, che disconosce pericolosamente la complessità dei fenomeni educativi e ne svilisce l’ispirazione e lo svolgersi (Wrigley, 2003).

In questo processo i grandi sconfitti rischiano di essere i valori più importanti dell’educazione e, primo fra tutti, quello dell’equità. Infatti il raggiungimento dei risultati e l’adeguamento alle richieste delle procedure possono togliere spazio all’impegno nei confronti dei più svantaggiati e distogliere l’attenzione dai loro problemi.

E’ illuminante a questo proposito la testimonianza di una dirigente inglese, raccolta in un’intervista di ricerca, che illustra efficacemente i meccanismi della “fabbricazione”:

> Sono sicura che in molti casi quello che si fa nel primo ciclo è organizzato in modo tale da far apparire elevato il valore aggiunto nel secondo ciclo! E’ comprensibile in un contesto come questo!
> E’ così anche nel sesto anno… magari hai paura che non ci siano abbastanza alunni che raggiungono il livello alto e… decidi di spendere i soldi che hai proprio per fare lezioni di supporto agli alunni dei più livelli alti. Perché non a tutti gli alunni? Perché solo a quelli più capaci? Ma è logico, in alcune scuole prestano attenzione soprattutto a loro, perché sono loro che al momento del test faranno la differenza per la scuola. Sono loro che le permetteranno di essere classificata nella fascia alta oppure no! (Greta, cit. in Barzanò, 2007).

6. L'*accountability* democratica

Accanto agli oppositori più convinti dell'*accountability*, c'è chi sostiene posizioni più moderate e avanza critiche più costruttive, che riconoscono alcune potenzialità positive delle politiche di *accountability* e si preoccupano di definirne i presupposti in modo più adeguato. Un'idea che si è venuta recentemente affermando in Inghilterra è quella di *accountability intelligente*, che oppone al modello classico di *accountability*, modelli più flessibili centrati sul dialogo tra valutazione interna e valutazione esterna e su una maggior attenzione alla conoscenza della terminologia e dei concetti della valutazione da parte degli operatori scolastici.

Onora O'Neill (2002, 2003), studiosa di filosofia politica e di etica kantiana, sostenendo l'idea dell'*accountability intelligente*, sottolinea che questa deve essere fondata sul dialogo tra valutazione esterna ed interna e deve muovere da una condizione di riconoscimento e di fiducia professionali che attualmente mancano nel sistema inglese. La sua critica agli attuali meccanismi di rendere conto riguarda innanzitutto l'ambiguità dei loro presupposti e in particolare il concetto di trasparenza dei risultati cui questi si appellano.

Il principio della trasparenza, è solo in apparenza eticamente seducente, ma nasconde in realtà molte insidie. Il "dire tutto" o il "far vedere tutto" a "tutti" non hanno significato di per sé, se non si tiene conto di quanto questo "tutto" sia veramente comprensibile per chi riceve l'informazione e di come il destinatario possa verificarne la consistenza e l'affidabilità. In questo senso la trasparenza in se stessa non produce automaticamente fiducia, perché l'eccesso di informazioni può produrre confusione e prestarsi a manipolazioni incontrollabili.

L'intento di utilizzare pratiche di *accountability* per rendere trasparenti le istituzioni e il loro operato, con l'intenzione di aumentare la fiducia nei loro confronti, non ha dunque grande valore in quanto tale. Semmai rischia di alterarne i compiti, perché distoglie energie dall'impegno sugli obiettivi, per concentrarlo su minuzie procedurali spesso inutili. L'*accountability* oggi in vigore in Inghilterra, secondo O'Neill non svela affatto preziosi segreti, piuttosto mette in rilievo aspetti parziali e crea inutili dispersioni di risorse:

> Gli insegnanti vogliono insegnare, gli infermieri vogliono curare i loro pazienti, i ricercatori vogliono fare le loro ricerche e insegnare […] Ogni professione ha i suoi obiettivi che non sono sempre riconducibili a un set determinato di standard rendicontabili secondo procedure e requisiti predefiniti.
> Se i suoi metodi e le sue procedure fossero coerenti con gli obiettivi delle professioni, allora l'*accountability* potrebbe raggiungere i suoi obiettivi. Ma questo purtroppo non avviene. […] La nuova *accountability* è percepita come qualcosa che distoglie le istituzioni dai loro fini di pratica professionale e danneggia l'orgoglio e l'integrità professionale. Una volta la pratica professionale era centrata sull'interazione con i destinatari dei diversi servizi: i pazienti, gli alunni, le famiglie in condizione di bisogno. Oggi sembra che ci sia meno tempo per questo […] gli operatori dei servizi pubblici finiscono comprensibilmente per impegnarsi molto di più nell'aderire alle richieste delle norme e delle procedure che non nel rispondere ai bisogni di chi dovrebbero veramente servire […].
> Un'*accountability* intelligente richiede più attenzione al buon governo e meno fantasie di controllo totale. Il buon governo è possibile solo se le istituzioni, pur in quadro di rendicontazione, mantengono margini di autogoverno adatti e coerenti con i loro compiti. […] Se vogliamo una cultura del servizio pubblico, i professionisti del servizio pubblico devono in definitiva essere liberi di servire veramente il pubblico e non chi li paga (O'Neil, 2002, pp. 4-8).

La O'Neil, non pensa dunque che le procedure di *accountability* esterna debbano scomparire: convinta sostenitrice dell'importanza di un servizio pubblico fondato sull'autonomia dei suoi operatori e sulla fiducia, ritiene però che il loro impianto debba essere disegnato con criteri di sensibilità e attenzione, in una prospettiva di intelligente interazione fra soggetti, ambiti e punti di vista.

Adams e Kirst, notano invece che l'*accountability* educativa manifesta ancora "standard contestabili, distribuzioni dell'autorità problematiche, sistemi di attribuzione degli incentivi deboli, capacità variabili e tecnologie rudimentali" (Adams & Kirst, 1999, p. 464).

Il problema degli standard, della loro elaborazione e rilevazione è ovviamente centrale per la messa a punto di qualsiasi sistema di *accountability* ed è molto sentito anche in Italia (p. es. Calidoni, 2005; Domenici, 1999, 2000, 2005; Guasti, 2007; Vertecchi, 2003, 2008): qui l'attenzione alle distinzioni tecniche e al processo di discussione e raggiungimento del consenso sulle scelte effettuate hanno un ruolo chiave.

In effetti il concetto stesso di standard, inteso come definizione di ciò che un soggetto - in questo caso lo studente- deve saper fare, continua a essere oggetto di una grande ambivalenza. Come osserva bene Guasti (p. 481) gli standard "da una parte sono necessari e tutti li vorrebbero aumentare, dall'altra sono avvertiti come pericolo e tutti li vorrebbero eliminare". Diversi autori sottolineano il rischio che l'imposizione esterna di

target e standard quantificabili, rinforzando l'omologazione da un lato e la competizione dall'altro, corroda la fiducia reciproca tra i professionisti.
In questo senso un'*accountability* giusta e democratica dovrebbe avvenire in un contesto dove il termine stesso può riguadagnare il suo significato originario di "fornire un *account*", cioè un racconto, "una storia che interpreta e spiega che cosa è successo e perché è successo" (Ranson, 2003, p. 460). Come già osservava MacBeath (1999) in un testo divenuto un classico sul tema dell'autovalutazione, "le scuole possono parlare da sole". Dove il parlare e le storie non sono fatti solo di parole solo di parole, ma anche di numeri, opportunamente contestualizzati e storicizzati. Quindi utilizzare standard ha senso solo se questi servono per coinvolgere gli insegnanti in una discussione critica in cui possono utilizzare anche le loro fonti di informazione, comprese le voci degli stessi alunni. Allora gli standard devono rappresentare "un punto di riferimento riconoscibile da tutti, perché tutti hanno partecipato alla loro costruzione con le attività che hanno effettuato e con la successiva fase di riflessione sulle operazioni stesse" (Guasti, 2007, p. 489).
Hargreaves (2008) parla addirittura dell'attuale momento come di una fase di "post-standardizzazione", in cui si sta acquisendo consapevolezza del fatto che elaborare misure e somministrare test non è poi così utile alla qualità dell'educazione. Nessuna delle esperienze che dovevano produrre miglioramento attraverso la messa a punto di standard rigorosi e tenuti sotto controllo può dimostrare di aver prodotto risultati positivi, dall'Inghilterra agli Stati Uniti. Quando qualche risultato si è registrato, si è trattato di fenomeni illusori e di breve raggio, che raggiunto un certo plateau di miglioramento non sono andati oltre, come nel caso dei progetti nazionali inglesi sulla lettura.
Emblematico è invece il caso della Finlandia, paese a cui tutto il mondo guarda oggi con interesse per la sua capacità di conquistare le "vette" della pur discussa, classifica mondiale degli apprendimenti stilata dalla ricerca OCSE-PISA, anche senza aver messo in atto nessun sistema valutativo basato su standard.
Anche se con i suoi 5.300.000 abitanti la Finlandia è un paese piccolo, con cui molti stati europei non possono compararsi, sono in molti a pensare che ci siano diversi aspetti interessanti da considerare nel suo sistema educativo improntato a un'*accountability* di tipo professionale.

Tavola. 1.1 ***Confronto tra alcuni aspetti della riforma globale dell'educazione e i principi adottati nelle politiche educative finlandesi a partire dagli anni 80 (*** Sahlberg, 2007***)***

Tendenze della riforma educativa globale	*Principi di riforma adottati in Finlandia*
Standardizzazione Messa a punto di standard di performance chiari, stabiliti centralmente, per scuole, insegnanti e alunni per migliorare la qualità dell'educazione	**Flessibilità e standard "deboli"** Valorizzazione delle buone pratiche e delle innovazioni nello sviluppo del curriculum di istituto, messa a punto di obiettivi di apprendimento, *networking* tra scuole attraverso circolazione di informazioni e azioni di supporto tecnico
Focus sulla lingua e l'aritmetica Priorità alle competenze di base in lettura, scrittura, aritmetica e scienze naturali come Obiettivo centrale della riforma educativa	**Apprendimento esteso e enfasi sulla creatività** Processi di insegnamento fondati su un apprendimento profondo ed esteso, che attribuisce uguale valore alla crescita complessiva della personalità individuale in tutti i suoi aspetti: coscienza morale, creatività, conoscenze e competenze.
Accountability Il miglioramento dei risultati degli alunni è strettamente connesso a meccanismi di promozione e ispezione, seguendo logiche di premio- punizione che coinvolgono le scuole e gli insegnanti sulla base di processi di *accountability*. La misurazione degli apprendimenti attraverso test è il criterio principale di successo.	***Accountability* intelligente, fondata sulla fiducia nella professionalità** Adozione di politiche di *accountability* intelligente e promozione di una cultura della fiducia, all'interno di un sistema educativo che valorizza la professionalità degli insegnanti e dei dirigenti e li considera i migliori giudici di ciò che gli alunni devono imparare e dei miglioramenti che raggiungono.

Come si evidenzia nella tavola 1.1, la riforma educativa in Finlandia non si è lasciata contaminare dalle filosofie di mercato e dalla fiducia negli standard come elemento propulsore di miglioramento, ma ha puntato su obiettivi a lungo termine, su un clima di fiducia nei professionisti dell'educazione e su un'*accountability* intelligente e democratica, affidata soprattutto ai professionisti stessi.

Osservazioni conclusive

La ricchezza del dibattito che l'*accountability* suscita a livello internazionale, in particolare in quei paesi dove le politiche educative vedono un'applicazione sistematica e pressante di processi di *accountability* esterna, è una testimonianza viva della problematicità del tema. Le critiche derivanti dall'analisi delle esperienze, gli stessi "sguardi" che allertano sulle possibili implicazioni negative, permettono anche di evidenziare le condizioni di sviluppo di prospettive potenzialmente costruttive. Si tratta soprattutto di comprendere i nodi cruciali di un fenomeno complesso, che comporta rischi e fraintendimenti, tracciando nuovi percorsi sulla base dell'analisi delle esperienze già realizzate.
Proprio sul "rendere conto" delle sue componenti infatti, è fondata la capacità regolativa indispensabile al buon funzionamento dei sistemi scolastici. Come osserva Domenici:

> la strutturazione di politiche scolastiche adeguate alla necessità di ogni Paese, comprese quelle derivanti dalle sue relazioni internazionali, dipende in gran parte dalla conoscenza complessiva e analitica della funzionalità del sistema, della sua corrispondenza ai bisogni sociali, culturali e produttivi storicamente determinati, ma anche ai problemi interni alla struttura.
> Senza una *solida e affidabile* base conoscitiva, le decisioni possono ben rispecchiare le posizioni di forza dei gruppi di potere in un dato momento, ma non certamente le esigenze e i problemi generali della comunità nazionale. […]
> La conoscenza necessaria per lo svolgimento della funzione di regolazione del sistema, non concerne solo il grado di raggiungimento reale delle finalità generali assegnate alla scuola, […], ma anche il campo dell'analisi del contributo che i differenti fattori in gioco danno nella determinazione di processi e risultati: dai fattori sociali a quelli relativi all'articolazione della struttura, dei curricoli, delle risorse professionali e materiali, a diversi livelli di aggregazione territoriale, da quello nazionale a quello locale (2005, p. 127).

La posta in gioco è la capacità del sistema di costruire - e di saper utilizzare efficacemente - gli strumenti che permettono di produrre e aggiornare le conoscenze che servono a comprendere il sistema nei suoi vari aspetti. Strumenti che sappiano arrivare

al cuore dei problemi e delle loro interrelazioni e insieme consentano di comporre la mappa di un quadro complesso.
In questa prospettiva il rendere conto delle singole componenti ha soprattutto una funzione di conoscenza e di produzione di quelle informazioni che servono per riprogettare e adeguare continuamente il sistema, sulla base di un ampio consenso fra gli operatori. E'un rendere conto che molti professionisti non respingono né temono, anzi che considerano quasi un diritto da esercitare, in condizioni che sono da costruire (Barzanò, 2000a; 2007).
A questo proposito è importante mettere in evidenza un elemento di confusione quasi paradigmatica che si può rilevare in molte iniziative: l'ambiguità con cui spesso si intrecciano valutazione esterna e *accountability*, termini utilizzati spesso come sinonimi.
Alcuni ricercatori (ad es. Nevo, 2000; 2003) invece distinguono nettamente valutazione esterna dall'*accountability*. Se è vero che l'*accountability*, intesa come rendere conto e "rispondere" dei propri risultati, implica nella maggioranza dei casi anche una valutazione esterna, condotta da chi non è direttamente coinvolto nelle azioni e nei risultati valutati, non necessariamente la valutazione esterna deve coincidere con l'*accountability*.
Quando un'azione di valutazione esterna avviene in un'"ecologia" curata e ispirata alla partecipazione e manifesta un autentico obiettivo di miglioramento, i soggetti coinvolti hanno l'opportunità di interrogarsi sulle proprie "debolezze" e cercare spunti per nuovi traguardi, possono utilizzare liberamente i risultati che li riguardano senza remore. Al contrario, di fronte a procedimenti che prospettano come finalità un'*accountability* con implicazioni, anche implicite, di premio-punizione è evidente che negli interessati si affacci la preoccupazione di evitare la punizione e/o di conseguire il premio (con il loro valore simbolico oltre che tangibile), prima ancora della motivazione a comprendere per migliorare. Questi meccanismi poi si arricchiscono di ulteriori sfumature, quando il numero di premi può essere limitato e bisogna competere per raggiungerlo, come nel caso di un aumento di remunerazione che è disponibile solo per una certa percentuale di persone. La pressione così esercitata potrebbe non solo ostacolare strategie nuove di miglioramento ma anche essere origine di infingimenti.
Secondo Adams & Kirst (1999) per disegnare un buon sistema di valutazione, - che non solo valuti le operazioni che si conducono, ma sia di supporto ai processi di

insegnamento/apprendimento - è quindi necessario curare l'armonia di almeno tre dimensioni diverse:

- la *valutazione interna,* che l'istituzione compie tenendo conto dei suoi obiettivi specifici e della sua "cultura";
- la *valutazione esterna,* che è realizzata da qualcuno che è esterno ai processi in causa e non vi partecipa;
- l'*accountability formale,* cioè l'insieme delle procedure attraverso cui l'istituzione "rende conto" dei risultati di entrambe.

.

Come osserva Nevo (2003), perché si possano sviluppare tipologie di *accountability* utili al miglioramento, è necessario innanzitutto un dialogo continuo tra valutazione interna e valutazione esterna. Una prospettiva questa che è oggi considerata importante nel panorama italiano, dove però si riconosce la generale carenza di strumenti ad entrambi i livelli (Paletta, 2007).

Una delle maggiori difficoltà, che si evidenzia attraverso l'analisi del disegno dei processi di *accountability* formale in atto nei diversi sistemi è lo scollamento inconciliabile tra il punto di vista di chi disegna le politiche di valutazione esterna e di *accountability* e, d'altra parte, gli interessi e il punto di vista di chi deve rispondere dei suoi risultati con gli strumenti messi a punto nell'ambito di queste politiche.

In altre parole, tra coloro che chiedono un rendere conto e coloro che devono rendere conto, rischiano di non esserci una comunicazione sufficiente e punti di incontro condivisi. Il fulcro della questione sta quindi nella costruzione di un sistema di partecipazione, capace di ascoltare la voce degli attori.

Tuttavia, la questione dell' *accountability* non puo essere affrontata se non si cosiderano anche i suoi aspetti informali e i meccanismi che questi comportano, cioe –per riprendere Carnoy e colleghi (2003) citati piu sopra, quei meccanismi " che si riferiscono a quell'insieme di misure a cui gli attori della scuola si adeguano, indipendentemente dalla loro consacrazione burocratica, che si possono quindi definire "organici" alla cultura di una certa scuola" (p.4) e –potremmo aggiungere- nell'insieme di vincoli e di opportunita che caratterizza il contesto di ogni scuola (Ball, 2003).

Capitolo 2

IL DISEGNO DI RICERCA

Introduzione

Si illustra in questo capitolo il percorso di ricerca condotto, presentandone dettagliatamente i presupposti, descrivendone le metodologie e gli strumenti.
In primo luogo si ritorna brevemente sugli elementi salienti del tema centrale cui è dedicato lo studio per chiarire la prospettiva adottata e ripercorrere gli obiettivi e le domande di ricerca.
In seguito si analizzano le diverse fasi di lavoro mettendo in evidenza le modalità con cui si sono affrontati i problemi incontrati e i limiti dell'approccio seguito.
Considerata la natura qualitativa dello studio - in cui si combinano diverse tonalità metodologiche- e il suo carattere comparativo che ha comportato lavoro sul campo in due paesi stranieri, un'attenzione particolare è dedicata al mio *positioning* di ricercatrice e alle caratteristiche del gioco di interazioni che si è manifestato nel corso delle attività.

1. Il punto su contenuti ed obiettivi

L'*accountability*, in quanto combinazione di politiche e pratiche che chiedono alle scuole di rispondere formalmente o informalmente a diversi soggetti, rappresenta - come si è detto - una delle sfide più grandi che i capi d'istituto devono oggi affrontare in tutto il mondo. Condiziona profondamente il loro ruolo dirigenziale e li coinvolge in compiti impegnativi, sia dal punto di vista concreto e pratico quanto da quello etico ed emozionale (es.Wildy & Louden, 2000; Leithwood, 2001; Sergiovanni, 2001; Ryan, 2002; Gronn, 2003a, b; Carnoy et al., 2003; Foster, 2004). In questa ricerca è intesa in senso ampio, come orizzonte in cui convergono richieste esplicite e implicite, concrete o costruite e immaginate anche sulla base di un "dover essere" di tipo professionale e personale. In questo senso, l'orizzonte dell'accountability offre un interessante punto di vista da cui osservare le diverse modalità in cui viene gestita la leadership.

Secondo la letteratura anglofona poi, l'*accountability* è un "concetto in viaggio" che è al centro della globalizzazione educativa in quanto fonte di ispirazione di riforme educative in quasi tutti i paesi e a sua volta influenzata, in un processo circolare da politiche educative specifiche, soprattutto di alcuni paesi.
In questo contesto globale, i sistemi di *accountability*, più o meno esplicitamente si possono ispirare a diversi modelli e promuovere diversi valori, rendendo intricata l'analisi della relazione esistente tra le intenzioni del legislatore e ciò che accade nella pratica, in base alle reazioni degli attori e alle condizioni, spesso imprevedibili a priori, che si determinano nella pratica:

> le possibilità di scelta tra i diversi modelli di *accountability* sollevano la questione della necessità di abbinare i sistemi di *accountability* alle circostanze nelle quali essi diventano poi operativi. Saranno i punti di forza e di debolezza riscontrati nel sistema a dare un senso all'abbinamento tra sistema e modelli. (Adams and Kirst, 1999, p.473)

Questo studio è centrato sulla concettualizzazione e sull'esperienza dell'*accountability* e delle sue implicazioni, dal punto di vista di leader di scuola, in particolare i capi d'istituto, che operano in due paesi - Francia ed Victoria (Australia) - dove le politiche, asssumono diverse connotazioni, danno luogo a diverse reazioni e suscitano diversi interrogativi.

Come si è gia osservato, ci si propone in particolare di:

- comprendere in che modo una nozione che si riconosce oggi come fondante nel discorso educativo globale, quale è *l'accountability*, viene concettualizzata e percepita dai dirigenti all'interno di una struttura caratterizzata da una determinata cultura sociale e da determinate politiche ufficiali;
- chiarire le influenze che l'*accountability* esercita sul ruolo dei dirigenti, attraverso l'analisi comparata dei diversi sistemi educativi;
- contribuire al dibattito sull'*accountability* educativa mostrando le diverse interpretazioni a cui dà origine nei diversi paesi;
- contribuire allo studio della leadership educativa in una prospettiva comparativa.

Queste sono dunque le “domande di ricerca”, già anticipate nell’introduzione:

- l’*accountability* è una problematica comune che caratterizza il ruolo dei capi d’istituto nei due paesi e, se sì, perché?
- fino a che punto la concezione di *accountability* educativa viene determinata dai contesti culturali?
- In che modo si differenziano le politiche e le pratiche di *accountability* messe in atto ai capi d’istituto in diversi contesti nazionali?
- L’analisi della relazione tra la dirigenza e l’*accountability* educativa in diversi paesi può dar luogo allo sviluppo di nuove concettualizzazioni dell’*accountability* nella società attuale?

Queste domande sono state affrontate con un approccio qualitativo con una combinazione di diverse tecniche di raccolta di dati. L’analisi della normativa più recente e i commenti che ha suscitato nella letteratura professionale locale ha permesso la descrizione del quadro politico di riferimento in cui i capi d’istituto agiscono nei due paesi e delle radici storico- sociali cui essi si ispirano. I dati empirici sono stati raccolti attraverso lavoro sul campo e in particolare interviste approfondite con testimoni qualificati per approfondire il modo in cui “persone reali” percepiscono e interpretano i loro ruoli e le implicazioni connesse (Bottery, 2009; Gewirtz & Ball, 2000).

2. Background

La leadership e il management educativi vengono descritti qui con riferimento a due dimensioni che interagiscono tra di loro: l’effetto dell’*accountability* sui ruoli dei dirigenti scolastici e l’influenza della cultura locale e della cultura globale sulle politiche alla base dell’*accountability* . Le percezioni degli attori vengono indagate in relazione ad entrambe le dimensioni, nella prospettiva dei loro ruoli e delle loro responsabilità.

Secondo i ricercatori che si occupano di leadership educativa e management nei paesi anglofoni (e.g. Portin, 1998; Adams e Kirst, 1999; Leithwood, 2001; Bush, 2002;

Leithwood et al. 2002; Whitaker, 2003; Blackmore, 2004a, b), in molti paesi i capi d'istituto affrontano una pluralità di forme di *accountability*, molte delle quali vanno oltre le procedure formali previste dalle politiche ufficiali. La molteplicità di *stakeholders* e di quadri di riferimento, e le dinamiche esistenti tra loro, rendono complesso il campo d'azione e mettono i dirigenti di fronte a dilemmi e a contraddizioni di valori.
I capi d'istituto, si trovano dunque "intrappolati tra valori, richieste e interessi spesso contrapposti" (Portin, 1998, p.385) come conseguenza del contesto di *accountability* nel quale agiscono. Per usare le parole di Leithwood: il modo in cui i capi d'istituto "sono tirati contemporaneamente in molte e diverse direzioni" (2001, p.228) dalle politiche di *accountability* si traduce in contraddizioni talvolta schiaccianti. Queste si manifestano in modi diversi a seconda dei contesti e chiamano in gioco insieme alle risposte formali nei confronti delle politiche ufficiali, anche aspetti culturali e personali (Sinclair, 1995).

Come oggetto di indagine, l'*accountability* offre anche interessanti opportunità di affrontare le dinamiche culturali dei "paradigmi in viaggio", che caratterizzano l'attuale scenario dell'educazione. Indagare il fenomeno in diverse culture societali rende consapevoli di come questioni similari possano suscitare risposte diverse e come queste ultime siano legate agli specifici contesti (Meuret, 2007); citando Bush, si tratta di "problemi globali, soluzioni nazionali" (2004, p.365).

Questa prospettiva colloca la ricerca nel campo degli studi comparativi sulla leadership. Diversi ricercatori (e.g. Alexander, 1999, 2000; Carnoy, 2000; Broadfoot 2001; Bush & Jackson, 2002; Hallinger, 1995, 2001) segnalano la necessità di sviluppare una "sensibilità culturale" (Dimmock & Walker, 2000) nello studio della leadership e dei processi sottesi. Evidenziano anche l'importanza di tenere in considerazione la diversità culturale, che può influenzare la proposta di riforme e l'interpretazione di concetti che solo apparentemente hanno significati universali.

Sono ormai tutti d'accordo che "le riforme educative vengono condotte in contesti con diverse storie, diverse organizzazioni istituzionali ed amministrative, diverse anche nei loro aspetti esteriori" (Whitty et al., 1998, p.112) . Tuttavia, nonostante il rilievo che si riconosce a contesto e cultura nell'analisi delle riforme, la dimensione comparativa della ricerca sulla leadership educativa e il management è considerata ancora poco esplorata

(Foskett & Lumby, 2003) ed è ancora, in un certo senso, una "dimensione negata" come denunciava Cheng (1995) più di un decennio fa.
Per esempio, due studiosi di provata esperienza internazionale, Hallinger e Heck (2003, p.231), dopo aver condotto una vasta rassegna di esperienze internazionali, affermano che solo pochi studi "sono stati realizzati con un' attenzione specifica all'influenza della cultura nazionale […], la cultura faceva parte piuttosto delle variabili non considerate; in effetti era "presente costantemente".

3. Le fasi di ricerca

Muovendo da queste considerazioni, la ricerca è composta da quattro livelli o fasi che si intersecano:

- ricerca della letteratura di riferimento su leadership educativa e management e, più specificatamente, le sue relazioni con le culture sociali e l'*accountability*;
- analisi descrittiva del contesto dell'*accountability* e le sue implicazioni nei paesi presi in considerazione. La risorsa principale utilizzata in questo tipo di analisi è la normativa in vigore e il modo in cui viene commentata a livello accademico e professionale.
- ricerca empirica sulle modalità con cui un gruppo di dirigenti vivono e concettualizzano l'*accountability* nei due sistemi educativi analizzati (Francia e Australia), basata su dati qualitativi ricavati attraverso interviste semistrutturate a testimoni qualificati, nello specifico capi d'istituto esperti responsabili della gestione della scuola ed altri esperti
- elaborazione e analisi dei dati raccolti finalizzate a far emergere gli aspetti specifici caratteristici di ciascuno di essi.

I risultati di questo tipo di studi possono avere diverse implicazioni.
In primo luogo, lo scenario internazionale permette di trarre importanti considerazioni che identificano la "leadership nei suoi contesti culturali con l'obiettivo di spiegare l'influenza che esercitano le norme culturali sulla concettualizzazione e la pratica della leadership" (Hallinger & Heck, 2003, p.231). Questo permette di acquisire conoscenze sull'influenza della cultura sulla leadership educativa nei sistemi educativi analizzati,

che sono caratterizzati da differenze importanti e significative, ma anche, all'interno di queste differenze, di non poche similitudini (Ball, 1998).
In secondo luogo, la concettualizzazione dell' *accountability* viene affrontata nell'unicità di ogni sistema, seguendo una prospettiva culturale. Vengono colti gli specifici significati che essa assume e le reazioni che si producono nella sua messa in atto nei contesti nazionali.

Infine, da un punto di vista metodologico, la ricerca può offrire spunti di riferimento sotto il profilo della comparazione. In effetti un modello simile è già stato ripetuto per cinque paesi (Barzanò, 2007, 2009). La contestualizzione comparata di alcuni aspetti cruciali della pratica della leadership, la produzione di conoscenze approfondite ed elaborate su diversi sistemi educativi, può contribuire a nutrire i contenuti di attività di formazione o di sviluppo professionale che promuovono l' "*international mindset*" , la mentalità internazionale (Paige & Mestenhauser, 1999) nei dirigenti scolastici.

4. L'approccio metodologico

Nella ricerca vengono usati due approcci per la raccolta dei dati:

- analisi della normativa e dei documenti pubblicati sulle politiche e relativi commenti che permettono di ritrattare il quadro normativo e istituzionale dell'educazione e il modo in cui vengono interpretati dagli attori principali e dagli *stakeholders* in ogni contesto nazionale;
- interviste semistrutturate in profondità con testimoni qualificati di ciascun paese: capi d'istituto e esperti coinvolti nell'elaborazione delle politiche educative.

La specificità delle problematiche affrontate e gli obiettivi della ricerca portano a considerare il contesto della *grounded theory* – un metodo generale di analisi comparativa e un insieme di procedure capaci di generare una teoria fondata sui dati (Glaser & Strauss, 1967) - come il più adeguato per osservare e descrivere i concetti derivati dalle esperienze e le modalità in cui vengono percepite e trattate.

Con l'intraducibile espressione *grounded*, si intende proprio alludere a qualcosa di radicato, ancorato alla terra. Per riprendere una significativa descrizione di Tarozzi (2008):

> il fondamento nei dati di una teoria *grounded* ha qualcosa di carnale, di materico, è un radicamento vitale nell'esperienza dei fatti, forte, intenso, a volte persino violento. Ma al tempo stesso è un radicamento preciso, puntuale, che in virtù di ciò può essere base per successive costruzioni, terreno su cui edificare complesse teorie formali. (p.12)

Nello specifico, viene adottato un "approccio interpretativista", che considera "come principale fonte di informazione le persone e le loro interpretazioni, percezioni, significati, i loro modi di capire" (Mason, 2002, p.56). In questo approccio, non solo le persone vengono considerate come fonte principale di informazione, ma si approfondiscono anche le loro percezioni per poter cogliere la loro "visione dall'interno" piuttosto che imporre una "visione dall'esterno".

Un importante rappresentante della tradizione interpretativista è Denzin, che definisce la sua prospettiva, all'interno della varietà degli approcci interpretativi, come "interazionismo interpretativo" (Denzin, 2001), unendo in questa espressione "l'approccio interazionista tradizionale con il lavoro interpretativo, fenomenologico di Heidegger e la tradizione degli ermeneutici" (p.34).
L'interazionismo interpretativo "cerca di rendere visibile al lettore il mondo delle esperienze vissute" (ibid.). Questo implica una prospettiva emica,, nel senso che si cerca di studiare le esperienze dall'interno, alla ricerca delle categorie concettuali usate dalle persone per dare un significato alle proprie esperienze in termini di intenzioni e conseguenze, in particolare in un contesto di situazioni problematiche. Si prende in considerazione anche l'interazione che richiede simbolicamente di capire il punto di vista di qualcun altro e agire da quel punto di vista. Secondo Denzin l' approccio interpretativo interazionista è particolarmente adatto "quando si vuole esaminare la relazione tra le difficoltà personali e le politiche ed istituzioni pubbliche che sono state create per affrontare queste difficoltà" (p. 2).

La prospettiva interpretativo- interazionista in questo caso è stata suggerita dall' oggetto della ricerca che riguarda il modo in cui le politiche sono strutturate e messe in pratica e producono conseguenze ed implicazioni sia sul piano della vita professionale che su quello personale degli attori.

Le politiche di *accountability* vengono comunemente presentate come agenti di miglioramento della qualità della scuola, si possono quindi interpretare come "programmi", il cui funzionamento può essere compreso più profondamente interpretando le voci e le esperienze degli attori coinvolti (Hollway & Jefferson, 2000; Warren, 2002).
Inoltre, in questo studio, il concetto di *accountability* viene correlato a quello di responsabilità. Uno dei principali obiettivi è descrivere e comprendere questa correlazione sulla base delle percezioni e dei significati ad essa attribuiti dagli attori coinvolti, considerando che, come osserva Denzin"il significato è interazionale ed interpretativo" (2001, p.53).

L' unità di analisi considerata qui è la relazione tra i capi d'istituto e il contesto dell'*accountability* in ciascun sistema educativo. Si è quindi scelto il metodo dello studio di caso – nell'accezione che in seguito si spiegherà più dettagliatamente del "ritratto"- in quanto il fenomeno dell'*accountability*, così come vissuto dai dirigenti, è riferito allo specifico contesto sociale e culturale in cui avviene, utilizzando testimonianze provenienti da varie fonti (Yin, 1993).
Più specificamente, la ricerca può essere definita come uno "studio di caso collettivo" (Stake, 1994), in quanto vengono studiati congiuntamente una serie di studi di caso per indagare il fenomeno dell'*accountability*. Gli studi di caso collettivi sono "strumentali", piuttosto che "intrinseci". Qui i casi vengono esaminati "per fornire informazioni su un tema o sullo sviluppo della teoria" (p.237), quindi hanno un ruolo secondario e contribuiscono alla migliore comprensione di qualcosa d'altro.
Secondo Stake, uno studio di caso collettivo:

> non è lo studio di un collettivo ma uno studio strumentale esteso a diversi casi. I casi individuali della collezione possono o no essere conosciuti in anticipo per evidenziare le loro caratteristiche comuni. Possono essere similari o diversi, lasciando spazio sia alla ridondanza che alla varietà. Sono stati scelti in quanto si ritiene che attraverso la loro comprensione si possa capire meglio, e teorizzare meglio, una più vasta collezione di casi. (ibid.)

5. La raccolta dati

In questa ricerca, sono innanzitutto i documenti relativi alle politiche attuali a permettere di identificare alcune caratteristiche del background culturale, storico e

istituzionale in cui i dirigenti si trovano ad operare e di rappresentare, seppur sinteticamente, il dibattito che avviene al suo interno.
Lo strumento delle interviste rimane quindi la fonte principale di raccolta dati per studiare opinioni, percezioni ed esperienze concrete e, in particolare, il modo in cui l'*accountability* viene concettualizzata e operazionalizzata dai dirigenti.
Questo approccio alla raccolta dati, è certamente centrato sulla prospettiva dei dirigenti, tuttavia permette la triangolazione di diversi punti di vista:

- il punto di vista ufficiale –le politiche come risultato degli sviluppi storici e politici di ogni sistema educativo – studiato attraverso l'analisi di alcuni aspetti del quadro normativo e il modo in cui questo viene interpretato e commentato nei documenti sulle politiche e nella letteratura professionale;
- il punto di vista degli *stakeholders* – esperti o rappresentanti di associazioni professionali – affrontato attraverso l'analisi della letteratura professionale e alcune interviste semistrutturate;
- il punto di vista dei capi d'istituto, ottenuto tramite interviste semistrutturate realizzate nei loro luoghi di lavoro e centrate sulle loro esperienze e percezioni.

Ci si è proposti, con questi dati, di acquisire elementi che potessero creare la base per una mappatura coerente del fenomeno dell'*accountability* e delle sue relazioni con la dirigenza, attraverso analisi comparative dei contesti dei due paesi.

Come verrà chiarito in seguito, i criteri adottati per la scelta dei testimoni qualificati non avevano lo scopo di essere rigorosamente rappresentativi, ma piuttosto di offrire un inventario di possibili spiegazioni che potessero facilitare una comprensione profonda delle tematiche prese in considerazione.

In ogni modo, la metodologia prescelta è stata strutturata in modo da permettere possibili ripetizioni dello studio che possono fornire un confronto più ampio con altri contesti sociali. Le informazioni raccolte nei due paesi sono state organizzate seguendo uno schema comune che permette confronti con le caratteristiche dello stesso tipo di altri sistemi educativi.

6. Le interviste

Le interviste approfondite *face to face* che mobilitano il racconto di esperienze, di percezioni, emozioni ed opinioni sono uno strumento tradizionale della ricerca qualitativa.

Le interviste utilizzate qui sono al tempo stesso a risposta aperta e semi-strutturate. Le prime, sono per loro natura lo strumento chiave di studi di tipo interazionale ed interpretativo e delle raccolte di narrazioni (Denzin, 2001): sono concepite come una costruzione di conoscenza interattiva che richiede una stretta cooperazione tra il ricercatore e l'intervistato (Holstein e Gubrium, 1995; Silverman, 2001, 2005; Fielding, 2003). Fielding (2003) afferma:

> Produrre dati attraverso le interviste, si considera oggi una meta da raggiungere attraverso la collaborazione dell'intervistato e dell'intervistatore , non più come l' estrazione meccanica di "dati" incontaminati dall'intervistato, come se si stesse raccogliendo la frutta da un albero (p.xvii).

Le interviste sono però anche semistrutturate nel senso che hanno come filo conduttore una serie di tematiche "fisse": se gli argomenti trattati non venivano sufficientemente approfonditi nella prima parte narrativa dell'intervista, venivano poi poste domande più specifiche.

L'indirizzo dello studio rispecchia ciò che Fontana (2002) definisce "intervista informata postmoderna" come modalità che si distingue nettamente dalla "intervista tradizionale". Fontana descrive il cambiamento dall'intervista tradizionale all'intervista informata postmoderna sottolineando il nuovo ruolo che l'intervistatore e l'intervistato assumono in quest'ultima:

> una differenza fondamentale tra l'intervista tradizionale e l'intervista informata postmoderna sta nel fatto che i cosiddetti ricercatori imparziali e gli intervistatori sono coinvolti come agenti attivi nel processo dell'intervista e la loro *agency* non risulta più così sovrastante Un'altra differenza è che viene privilegiato il campo d'azione dell'intervistato e, in questo senso, sono permessi tutti i tentativi per evidenziare il suo senso di identità e (p.165).

Seguendo questa linea, quella che Janesik chiama la "trinità composta da validità, generalizzabilità ed affidabilità" (Janesik, 1994, p. 216), che caratterizza gli approcci quantitativi e quelli qualitativi post-positivisti, viene messa in discussione. per intraprendere un percorso diverso.

Come osservano Gubrium e Holstein (2002), la validità di un' intervista interattiva non deriva dall'utilizzo di determinate tecniche. Infatti lo sforzo dell'intervistatore non consiste nel raccogliere ciò che è già evidente, come se l'intervistato fosse un "contenitore di risposte" (p.13). Si tratta piuttosto di vedere gli intervistati come detentori di storie informative che loro stessi hanno l'autorevolezza di poter narrare. In questo senso nell'intervista "il punto chiave è di fornire opportunità per un'espressione autorevole di queste narrazioni, per stimolare la rilevazione di ciò che si presume possano contenere" (p.19). La validità riguarda quindi la potenzialità/capacità dell'intervista –nella sua struttura e nella sua realizzazione- di ottenere voci autentiche e testimonianze che fanno luce sulle tematiche oggetto di ricerca.
D'altra parte, in questa prospettiva, anche generalizzabilità e affidabilità, nel senso tradizionale di replicabilità (*replicability*), perdono significato (Denzin, 2001; Janesik, 1994) davanti "al valore dello studio di caso nella sua unicità" (Janesik, 1994, p.217). Il ricercatore, per usare le parole di Denzin, lavora come se fosse un pittore o un romanziere e "rende riconoscibile e visibile una porzione dell'esperienza umana che è riuscito a catturare" (2001, p.47).

Con queste premesse, si è dedicata particolare cura alla relazione che si instaurava con ogni intervistato, ricercando il più possibile una comunicazione autentica e fluida. La relazione quindi si è costruita sulla fiducia, su un senso di auto-scoperta e di reciprocità complementari. Si è trattato di una relazione contraddistinta "da emozioni [percepite] armoniose e cooperative" mentre la fiducia è stata "percepita attraverso il contatto visivo, l'espressione del viso e il linguaggio del corpo", in cui si è verificato come "l'emotività/emozionalità e l'esperienza condivisa offrano le condizioni per una comprensione profonda ed autentica" (Denzin, 2001, p. 54).

i) La scelta degli intervistati

Gli intervistati appartengono a due categorie di "testimoni qualificati": capi d'istituto ed esperti di diverso tipo.

I capi d'istituto sono stati scelti seguendo alcuni criteri adottati anche nella prima parte dello studio.
Innanzi tutto dirigono scuole primarie e secondarie di I grado che riguardano i primi nove anni di scolarità, corrispondenti ai livelli 1 e 2 dell'ISCED (*International Standard Classification of Education of UNESCO*). La scelta di limitare la selezione degli intervistati ai capi d'istituto dei "bassi livelli" di scolarità è nata dal bisogno di concentrarsi su dati più contestualizzati. In effetti le scuole secondarie di II grado hanno una struttura organizzativa più complessa e i meccanismi formali e informali di *accountability* presentano caratteristiche diverse (Carnoy et al., 2003).

Sono stati scelti sei dirigenti di scuole dell'area urbana-suburbana che godono di buona reputazione nella comunità locale e sono stimati dai colleghi.
Si è considerato che la scelta di professionisti brillanti e con un'esperienza ricca, potesse fornire occasioni di riflessione più profonde e rivelatrici sui significati che assume l'*accountability* nella vita dei dirigenti scolastici.
La selezione si è ispirata soprattutto a tre criteri: a) intensa e qualificata esperienza professionale; b) genere; e c) background sociale della scuola.
Per ogni paese sono stati intervistati anche tre esperti in questioni educative, appartenenti al mondo accademico, sindacale o professionale
Il numero limitato di intervistati e i criteri con i quali sono stati selezionati non permettono alcun tipo di generalizzazione, tuttavia le interpretazioni e i racconti delle esperienze raccolti , forniscono esempi che portano un notevole contributo alla compresione il contesto dell'*accountability* educativa.

ii) L'accesso alla raccolta dei dati sul campo

Le interviste hanno avuto luogo nelle sedi lavorative dei testimoni qualificati: quindi le scuole nel caso dei capi d'istituto e gli uffici nel caso degli esperti.
Gli intervistati sono stati contattati attraverso l'università e gli uffici statali locali, sono stati informati dello scopo generale della ricerca e dei suoi sviluppi ed hanno dato il loro esplicito consenso a prendervi parte.

Tavola 2.1 Gli intervistati e le scuole

Intervistato		***Carriera***		***Scuola***			
Nome	Ruolo *	Dirigenza	Anni di presenza nella stessa scuola	Back ground	Età alunni	Numero alunni	Numero insegnanti
AUSTRALIA – VICTORIA							
Carole	Principal	1	17	Alto	4-11	475	40
Tessa	Principal	2	2	Basso	3-11	207	18
Josy	Principal	3	3	Basso	7-11	300	21
Stephen	Principal	11	11	Basso	7-11	160	15,5
Handy	Principal	15	15	Medio	3-11	510	31
Amanda	Principal	4	4	Media	3-11	175	12
Jim	Esperto sindacalista						
Vincent	Esperto sindacalista						
Keith	Ricercatore/politico						
FRANCIA							
Gaston	Principal	10	3	Basso	11-15	250	21
Didier	Principal/ Proviseur	1	1	Alto	11-18	300	23
Geneviève	Principal	7	3	Basso	11-15	195	19
Aline	Principal	5	3	Basso	11-15	220	20
Jean Luc	Directeur	11	5	Alto	6-11	80	8
Françoise	Directrice	5	12	Medio	6-11	100	9
Jacque	Ispettore						
Charles	Accademico/politico						
Anne-Marie	Ispettore						

* Si rispetta la terminologia locale. In Australia il capo d'istituto è chiamato *principal*; in Francia il titolo cambia con il diverso livello scolastico

iii) Il positioning della ricercatrice

Come ricercatrice mi sono presentata in qualità di esperta: un'ispettrice, con un particolare interesse ed un vissuto di esperienze relative a tematiche internazionali. Questa presentazione, come si vedrà più oltre, ha creato all'inizio una certa, inevitabile "relazione di potere", tuttavia ho ritenuto necessario giocare a carte scoperte, per coinvolgere fino in fondo gli interlocutori con chiarezza.
Come osserva Briggs (2002), il contesto dell'intervista è caratterizzato da proiezioni più o meno consapevoli che condizionano l'interazione e ciò che si dice:

> Le interviste sono piene di immagini delle dinamiche sociali delle interviste stesse, proiezioni del contesto sociale in cui le stesse avvengono, dei ruoli e delle dinamiche di potere dell'intervistato e dell'intervistatore e delle rispettive priorità. Ma si crea una quarta sfera, quella dei *testi immaginati* che si verranno a creare con i dati ricavati dall'intervista. (p. 914, enfasi aggiunta).

In questo senso, un ispettore che si aggira in una scuola, non importa per quali scopi dichiarati, può essere perlomeno visto con un minimo di sospetto, soprattutto se il suo biglietto da visita proviene da un'istituzione "prestigiosa" come l'ispettorato o l'università. Comunque l'idea di essere messi "sotto esame" o giudicati è sembrata assai lontana dagli intervistati, ben consapevoli di essere stati selezionati per le proprie capacità professionali, già riconosciute in diversi ambiti.
Ciò che è apparso chiaro in molti casi è stato il desiderio di offrire il meglio per non deludere le aspettative rispetto all'elaborazione di quello che Briggs chiama il "testo immaginato" a cui ognuno avrebbe contribuito con le idee e le osservazioni che mi forniva. Ho notato anche una sorta di gratitudine per aver avuto l'opportunità di partecipare a una discussione di rilievo e di condividere la propria esperienza in un contesto qualificato.
La caratteristica internazionale della ricerca mi è sembrata avere avuto una certa influenza sulll'atteggiamento degli intervistati, che in entrambi i casi hanno dimostrato di essere particolarmente attenti a fornire descrizioni accurate, ad essere chiari e esaurienti, spiegando cose che magari sarebbero state scontate per i loro connazionali. .

iv) Lo scenario dell'intervista: il luogo e la lingua

La scelta di impostare la ricerca su interviste condotte sul luogo di lavoro di ogni intervistato ha richiesto uno sforzo notevole in termini di tempo ed energie. D'altra parte tale scelta è sembrata coerente e produttiva rispetto agli obiettivi dello studio, che intendeva avvalersi di dati derivati da un processo di riflessione profondo e cooperativo. Nel caso dei dirigenti scolastici, l'intervista è stata fatta precedere da una visita alla scuola, con conversazioni informali a carattere generale volte anche a stabilire una relazione equilibrata di fiducia e complicità più intensa.

Le interviste in loco danno l'opportunità di potenziare la "sensibilità interpretativa" del ricercatore, nel senso che permettono un contatto con il contesto reale in cui l'intervistatore agisce e facilitano osservazioni e informazioni indirette che rendono più attendibili le percezioni raccolte. Inoltre, hanno un effetto positivo sulla qualità dell'interazione tra intervistato e intervistatore: gli intervistati si sentono "a casa", orgogliosi dei loro contesti che possono mostrare e spiegare, e questo fatto facilita l'instaurarsi di un'atmosfera cooperativa (Elwood & Martin, 2000). Questo aspetto è particolarmente significativo nel caso dei capi d'istituto, dove le visite alla scuola e le conversazioni informali sono diventate un importante sfondo all'intervista stessa.

Durante l'intervista, gli intervistati hanno utilizzato la propria lingua: inglese o francese Alcune discrepanze nella competenza linguistica possono aver influito sull'interazione in quanto io non sono parlante nativa, anche se ho buone competenze in inglese e francese e notevole padronanza del linguaggio tecnico in entrambe le lingue. Gli intervistati si sono sforzati nel cercare di esprimersi nitidamente, assicurandosi anche di essere stati compresi senza equivoci.

Spesso negli studi a carattere cross-culturale l'aspetto linguistico acuisce il "problema interno-esterno" (Ryen, 2002). In questo studio in particolare la forte motivazione degli intervistati e la mia ampia esperienza internazionale hanno posto le basi per una buona relazione, dove le sfumature linguistiche e le differenze sono state gestite con notevole facilità, anzi sono a volte diventate lo strumento di una complicità comunicativa più intensa.

v) Le interviste: contenuti e strategie

Come già anticipato, le interviste approfondite realizzate erano semistrutturate e a risposta aperta, con una lista prestabilita di domande in cui sequenza, formulazione e tempo dedicato alle tematiche si è stabilita secondo la convenienza nel corso della conversazione (Robson, 1993). Sia l'intervistatore che l'intervistato sono stati coinvolti insieme nel processo di costruzione del significato (Holstein & Gubrium, 1995; Denzin 2001).

Lo sviluppo della conversazione è stato ispirato da una *"topic guide"* (Seale, 1998), formata da una checklist di argomenti da trattare. Le interviste hanno avuto una durata variabile tra una e due ore e sono state registrate con il consenso degli intervistati. Questo tipo di intervista richiede un'interazione profonda e partecipata tra l'intervistato e l'intervistatore: "le capacità relazionali dell'intervistatore, così come *quello che accade* durante l'intervista, sono più strategici dello strumento definito prima dell'interazione" (Palumbo & Garbarino, 2004, p.309, enfasi originale). Detto in altro modo, nella ricerca interpretativa che cerca "di vedere il mondo e i suoi problemi come sono visti dalle persone che li vivono dall'interno" (Denzin, 2001, p.65), l'intervista "dovrebbe essere una conversazione, un prendere e dare tra due persone" (ibid., p.66). Infatti in questa ricerca è stata interpretata come un dialogo in cui sia il ricercatore che l'intervistato contribuiscono insieme al processo di costruzione di significato attraverso forme di comunicazione interattiva.
Il discorso è stato introdotto, spiegaziondone il contenuto, le motivazioni e illustrando gli scopi complessivi del lavoro, per coinvolgere l'intervistato, attraverso un clima di cooperazione, nella definizione delle tematiche in gioco.
Si è preso l'avvio da una parte introduttiva da cui sono state ricavate informazioni generali sulla scuola e sull'esperienza del capo d'istituto. A questa ha fatto seguito la trattazione di due aree di contenuto, che si sono approfondite progressivamente, mantenendo l'apertura a possibili cambiamenti di ordine in base al flusso e all'orientamento preso dall'intervistato.

La prima area riguardava *gli inizi della carriera* (ingresso nella professione, motivazione che ha portato alla richiesta del posto di lavoro, il primo impatto con il lavoro, le problematiche di inizio carriera) e *il lavoro attuale* (ruolo e compiti, priorità

ed implicazioni, dilemmi legati alla quotidianità della funzione, esempi e incidenti critici, rapporti con gli attori coinvolti e gli stakeholder).Questa parte dell'intervista è stata più aperta, finalizzata alla raccolta di narrazioni sulla storia professionale. Ha permesso di osservare se e come alcuni temi chiave della conversazione -ad esempio i casi di *accountability*- emergessero spontaneamente.

La seconda area era più centrata sull' *accountability*, sul dovere di rispondere e sulla responsabilità. Comprendeva: la definizione personale del termine, la percezione di *accountability* in diversi campi e le pratiche di *accountability* nella scuola. In questa parte dell'intervista le domande si sono ispirate alle definizioni di Carnoy e colleghi (2003), a cui si fa riferimento nel capitolo 1.

L'intervista si concludeva con una serie di domande ispirate ai quattro approcci all'*accountability* di Leithwood (Leithwood, 2001; Leithwood et al., 2002) che hanno riguardato:

- l'idea che la scuola è un "ambito di mercato", che deve mantenere buone relazioni con i clienti e rispondere alle richieste e alla competitività del mercato;
- le implicazioni della gestione decentralizzata e locale e in particolare l'empowerement dei genitori e degli stakeholder locali;
- l'esistenza di un "controllo professionale" gestito a livello locale, che pone maggior attenzione alle competenze dei docenti e alla necessità di sostenerne il miglioramento;
- decisionalità strategica basata sullo stabilire e monitorare gli obiettivi, le priorità e gli standard di successo.

Secondo Leithwood, come si è visto al capitolo 1, ognuno dei quattro approcci "pone richieste uniche ai capi d'istituto e le richieste esigono risposte perlomeno parzialmente uniche per poter essere efficaci" (2001, p.228). La maggioranza delle riforme sono dunque eclettiche e in una singola riforma possono essere inseriti vari approcci; di conseguenza è interessante indagare la mappa di priorità che viene percepita dagli intervistati nei loro sistemi.

Se la prima area era narrativa, più libera, e includeva alcune parti di “storia di vita”, la seconda area aveva il compito di indagare il concetto di *accountability* nelle sue diverse dimensioni, alla luce delle esperienze e delle interpretazioni personali.

7. Analisi dei dati

L’analisi dei dati è stata condotta in maniera continua, seguendo un processo circolare durante tutto lo sviluppo della ricerca. Se i dati relativi alle interviste hanno facilitato l’analisi dei documenti sulle politiche, le idee scaturite dall’analisi di questi ultimi hanno progressivamente arricchito la “*topic guide”* favorendo una migliore comprensione del background istituzionale. L’analisi finale si è basata su una selezione di dati – documenti chiave, compresi leggi e decreti, e stralci di articoli specialistici, annotazioni fatte durante le interviste e la trascrizione delle interviste stesse.

Tutte le interviste sono state registrate e trascritte nella lingua originale –inglese e francese-, garantendo l’anonimato di scuole e soggetti intervistati
Il processo di analisi si è composto da varie fasi. In primo luogo, ogni intervista è stata considerata nella sua unicità, dando un significato ai dati raccolti attraverso la loro analisi e interpretazione, e relazionando il contenuto dell’intervista con le informazioni relative al contesto ottenute attraverso le osservazioni, l’analisi dei documenti e le visite sui luoghi di lavoro. In questa fase sono stati analizzati sia il contenuto del discorso che il processo di attribuzione di significato. A proposito delle interviste participate, Holstein e Gubrium (1995) fanno notare che “Il discorso dell’intervistato non viene visto come una collezione di relazioni sulla realtà fatte da un unico depositario di conoscenza. Piuttosto il discorso viene valutato per i modi in cui vengono messi insieme aspetti della realtà in collaborazione con l’intervistatore” (p. 79).

In secondo luogo, é stato preso in considerazione ogni studio di caso nazionale. In questo stadio, le trascrizioni e le annotazioni delle interviste sono state minuziosamente analizzate, attraverso un processo di *open coding e progressive focusing* (Strauss & Corbin, 1990) per identificare adeguate categorie concettuali che raggruppassero le informazioni ottenute.
In terzo luogo, le categorie concettuali ricavate da ogni studio di caso sono state raggruppate, creando così una struttura comparabile. In questo modo sono state

identificate tre macro - categorie che hanno fornito un quadro comune di riferimento per i due studi di caso nazionali. Sono stati considerati, come punto d'inizio, i più recenti cambiamenti nella normativa di riferimento (1. Riferimenti alla nuova normativa e alle riforme); poi la relazione con gli stakeholder (2. I capi d'istituto tra gli stakeholder); infine, la valutazione esterna (3. Un punto di vista diverso – la prospettiva esterna). Gli studi di caso nazionali hanno seguito una macro –struttura similare ricavata dagli elementi comuni emersi dall'analisi dei dati.

Per ogni studio di caso sono stati selezionati stralci di interviste particolarmente significative per far sentire la voce degli intervistati e per fornire le percezioni del contesto.

Il contesto e gli scopi dello studio hanno reso le interviste strumenti essenziali per svelare il "mondo vitale" dei partecipanti (Palumbo & Garbarino, 2004), le loro emozioni, valori ed interpretazioni. L'obiettivo era quello di mostrare che il mondo vitale degli intervistati, esplicitato nei contesti interattivi delle interviste, ha mostrato una varietà di pratiche di *accountability* e le sue conseguenze sulla leadership nei due sistemi educativi. In questa fase il processo interpretativo è stato facilitato dalle teorie sull'*accountability* informale e formale, interna ed esterna di Carnoy e colleghi (2003).

8. La presentazione dei dati: spunti dalla *"portraiture methodology"*

La presentazione dei dati della ricerca si ispira alla metodologia della *portraiture* della ricercatrice americana Sara Lawrence Lightfoot, che negli anno 80, con il suo libro *The good high school* (1984) ha aperto una nuova tradizione di studi qualitativi, oggi ripresa da un gruppo di studiosi anglofoni (es. Bottery, 2009; Chapman, 2007; Dixon et al., 2009).

Il "ritratto" è un approccio metodologico che produce una visione approfondita e significativa dell'oggetto di studio e vede il ricercatore immergersi nel mondo delle cose e delle azioni quotidiane dell'intervistato. Il ricercatore qui è tutt'altro che dietro le quinte: riveste un ruolo essenziale e viene data visibilità alla sua presenza e alla sua

voce, a differenza di quanto avviene in altri approcci qualitativi. Secondo Chapman (2007), il ritratto "viene usato quando un ricercatore vuole offrire l'immagine globale di un fatto o una persona che dia informazioni sul soggetto tanto quanto sul ricercatore-ritrattista" (p.157). Il principio di fondo è che il ricercatore è creatore di una narrazione che tocca il lettore e gli mostra diverse prospettive, dando alla ricerca una dimensione estetica che diventa parte del processo di mostrare ciò che avviene in pratica. In un certo senso i ritratti creano degli scenari in cui i lettori si possono identificare, dove possono vedere il punto di vista del ricercatore e mettersi nei suoi panni in un contesto laboratoriale che alimenta le loro "capacità di aspirare", quella che Appadurai (2006) definisce come "la capacità socio-culturale di pianificare, di sperare e di desiderare traguardi che hanno un alto valore sociale" (p.12).

Con il loro intreccio di metodi qualitativi che comprende la storia di vita, l'indagine naturalista e i metodi etnografici (Dixon et al. 2009), i ritratti descrivono gli individui e gli eventi e li contestualizzano con una combinazione di rigore, estetica ed arte. Sono "opere complicate che presentano prospettive contrastanti e diversi punti di vista su fatti e persone" (Lightfoot, 1983, p.19): grandi "fotografie" che nascono dalla profonda penetrazione dei contesti scolastici da parte del ricercatore. Richiedono un lungo processo di raccolta ed analisi dei dati che progressivamente fanno emergere la struttura di una storia, con le sue trame e i suoi mini-racconti, ricchi in dettagli, sfumature e molteplici prospettive.
Comunque uno dei passi fondamentali per rendere una "buona" raffigurazione è lo schizzo, linee rapide ed essenziali che catturano l'essenza di alcune questioni e sensazioni, lasciando perdere molti dettagli e connessioni che, in una seconda fase, potrebbero diventare rilevanti.

Più che veri ritratti, in questo contesto si presentano degli schizzi, una variazione descritta da Bottery (2009) della metodologia del ritratto, dove – come si è già osservato- la raccolta delle informazioni viene effettuata attraverso interviste semi-strutturate a risposta aperta, arricchite dall'analisi delle politiche scolastiche esplicitate, dalla letteratura specialistica e dalle visite alle scuole che hanno fornito le informazioni di contesto. I dati sono stati la base per "*aerial codes*" da cui i ritratti di gruppo hanno avuto origine attraverso un processo di riflessione "sugli aspetti che erano stati percepiti

dall'intervistatore come di maggiore preoccupazione per gli intervistati, i loro punti di vista sulle proprie capacità di affrontarli e le strategie utilizzate" (p. 89).

9. Questioni etiche

Le principali questioni etiche affrontate in questo studio riguardano il consenso alla partecipazione e il rispetto della confidenzialità. Il consenso si è ottenuto nel momento in cui gli intervistati sono stati contattati e hanno dato la propria disponibilità a partecipare. Come si è detto, sono state loro fornite tutte le informazioni relative alla ricerca, le sue origini e le modalità di svolgimento. Per garantire la confidenzialità delle informazioni, il nominativo dei partecipanti è stato cambiato e reso irriconoscibile. Coerentemente con la metodologia di tipo partecipativo adottata nello studio, ai partecipanti è stato promesso un feedback sui risultati della ricerca. Il clima che si è venuto a creare durante le interviste ha tratto beneficio sia dalle spiegazioni fornite sui contesti della ricerca che dalla promessa di feedback dei risultati. Questo ha favorito l'allentarsi di possibili relazioni di potere e lo stabilirsi di una interazione equilibrata tra ricercatrice ed intervistati.

10. Prospettive e limiti dello studio

L'obiettivo principale di questo studio era interpretare la tematica dell'*accountability* e le sue implicazioni per la dirigenza attraverso un approccio comparativo.. In questo senso, ritengo importante chiarire la prospettiva dalla quale ho lavorato in quanto ricercatrice, significativa per il processo attivato e i risultati ottenuti. Quello della prospettiva in cui si pone il ricercatore è uno degli aspetti più cruciali della struttura di una ricerca, come sottolineano diversi studiosi (e.g. Holstein &Gubrium, 1995; Warren, 2002).

Nei commenti ai risultati del progetto "Cinque culture", uno studio importante e dettagliato in cui vengono comparati cinque sistemi di educazione primaria molto diversi tra di loro (Inghilterra, Francia, India, Russia e Stati Uniti), il comparativista inglese Robin Alexander (2000) afferma:

> Per quanto un libro come questo cerchi di staccarsi dalla nazionalità e dalla biografia del suo autore […] scrivo sul tema dell'educazione come cittadino di un paese il cui passato imperialista non può non avere condizionato la sua – e la mia - attuale educazione. (p.564)

In maniera analoga, come ricercatrice potrei affermare: "Ho lavorato nella prospettiva di un' ispettrice italiana, con parecchi anni di esperienza, influenzata dal punto di vista professionale e culturale dal sistema educativo italiano e da alcune esperienze internazionali". Sicuramente, genere, età, background ed esperienza hanno influito su molti aspetti di questo lavoro. La mia percezione però è che il condizionamento più rilevante sull'impostazione e la realizzazione della ricerca sia stato determinato dal mio ruolo di ispettrice e dalla nazionalità.

Il ruolo di ispettrice è stato determinante perché di qui è derivato il mio interesse nei confronti dell'*accountability*, in quanto tipica area di competenza degli ispettori.
Un "ispettore ricercatore" può aver creato alcuni pregiudizi nell'interazione tra intervistato ed intervistatore, come ho già notato. Data la natura della ricerca, il principio a cui mi sono attenuta è stato che il contesto e la storia dovevano essere conosciuti dagli intervistati: ritenevo che come testimoni qualificati, avrebbero avuto la competenza e l'interesse di capirne il significato. Ho anche supposto che, essendo stati ampiamente informati sugli interessi e l'esperienza di chi gli stava di fronte, sarebbero stati più motivati a collaborare nel processo di attribuzione di significato. A questo proposito Holstein & Gubrium (1995) affermano:

> il punto cruciale non è il fatto che una certa identità sia preferibile ad un'altra per instaurare una buona relazione o mantenere un'atmosfera imparziale. Piuttosto bisogna essere consapevoli che *qualsiasi* identità può, in un certo modo, essere manipolata per facilitare la conversazione su argomenti di interesse. Questo aspetto non è da eliminare o standardizzare; è da usare per coinvolgere in modo efficace gli intervistati nella ricerca. (p.41, enfasi originale)

Osservazioni conclusive

Questo capitolo ha inteso ambientare il termine *accountability*, inteso nel senso che si è illustrato dettagliatamente al cap. 1, nel contesto di ricerca in cui si è svolto lo studio presentato in questa tesi.

Si è descritto il disegno della ricerca, illustrando la prospettiva metodologica adottata, gli strumenti utilizzati e le scelte effettuate per la raccolta e l'analisi dei dati.
Infine si sono chiariti i limiti della ricerca, analizzando la specifica posizione in cui io, in quanto ricercatrice mi sono collocata.
Questa ricerca non intende, come si e piu volte osservato, proporre generalizzazioni. Tuttavia l'impianto metodologico adottato e la costruzione dell'oggetto di ricerca che qui si sono presentati permettono di avanzare osservazioni e *considerazioni* che illuminano zone tradizionalmente "ombrose" della vita della scuola.. Zone dove i bagliori di parole –chiave come *accontability* offuscano realta caratterizzate da contraddizioni e da problematiche che solo l'osservazione e il dialogo approfondito possono scoprire e testimoniare.

PARTE II

RITRATTI

Capitolo 3

AUSTRALIA - VICTORIA

Introduzione

Questo capitolo è dedicato al rapporto leadership- *accountability* nello stato del Victoria, in Australia. Vi sono presentati i dati di ricerca raccolti secondo i presupposti e le metodologie illustrate al capitolo 2.
Virtualmente il gruppo degli intervistati costituisce un "ritratto di gruppo" (Bottery, 2008, Bottery et al., 2009, Lawrence Lightfoot, 1987, 2005). Per riprendere la metafora del ritratto: si illustrano alcune caratteristiche del contesto istituzionale - inteso come scenario di sottofondo - e qui sono ambientate le voci-immagini degli attori che vengono elaborate secondo le categorie emerse dall'analisi testuale.

La prima parte del capitolo riguarda dunque alcuni tratti del sistema educativo del Victoria, in particolare quelli che toccano da vicino la vita professionale del dirigente scolastico e ne influenzano direttamente il coinvolgimento in processi di *accountability* sia formali che informali. Tra questi il sistema di governance e i percorsi di reclutamento, selezione ed assunzione e le politiche di *accountability* formalmente adottate.

Nella seconda parte le voci degli attori, raccolte per mezzo delle interviste "raccontano" attraverso le testimonianze dell'esperienza fatti e percezioni sugli sviluppi più recenti delle riforme del sistema educativo, sui rapporti con i diversi stakeholder, sulla relazione tra valutazione esterna e valutazione interna. Raccontano dunque che cosa succede veramente, al di là delle dichiarazioni formali, dei documenti scritti.
Siamo in un contesto anglofono, un contesto quindi dove la parola *accountability* circola ufficialmente a forte velocità, invocata e chiamata in causa in una pluralità di ambiti. Circola apparentemente nitida e univoca nel suo alludere in primis a test, prove di valutazione e *auditing* ma, come si vedrà, circola anche – si potrebbe dire- sotto mentite spoglie, infilandosi surrettiziamente negli eventi della vita di tutti i giorni e dando luogo a fenomeni intricati e complessi, dove la tradizione e la storia locale si

mescolano alle influenze globali e a sviluppi continuamente in mutamento e proiettati nel futuro.

1. Lo scenario

Per comprendere contesti e significati dell'*accountability* educativa dei dirigenti scolastici in Victoria è necessario fare qualche cenno al sistema educativo e ai suoi sviluppi a partire dal suo costituirsi che, come nella maggioranza dei paesi, ne ha delineato strutture di cui ancora oggi si intravedono tracce, nonostante le diverse riforme.
Collocata nell'ambito di un Governo Confederale australiano, che comprende sei stati e due "territori", l'educazione in Victoria diviene il frutto di un complesso intreccio di diversi livelli di governo e di un altrettanto complesso intreccio tra scuole private e scuole statali. L'incidenza delle scuole private, è rilevante ed è in aumento: circa un terzo delle scuole sono non statali, con una netta prevalenza fra esse di scuole cattoliche, che sono frequentate da circa il 20% degli allievi di ogni leva.

Inoltre la scuola in Victoria e in Australia è per tradizione fortemente multietnica: qui l'eredità della cultura inglese, che dà una forma particolare all'impatto della globalizzazione, si combina la presenza della cultura aborigena e delle molte culture di immigrati provenienti da una pluralità di paesi in tempi diversi. Una delle sfide più forti che i capi d'istituto devono affrontare è proprio quella di prendersi cura dell'apprendimento di ragazzi che continuano a venire da tutto il mondo, di accoglierli sotto lo stesso tetto, di farli lavorare seguendo un curriculum comune.
La Costituzione stabilisce che il servizio scolastico sia fornito dagli stati e dai territori, tuttavia l'influenza del governo centrale sta diventando sempre più forte (Gurr, 2007).

i) Uno sguardo alle origini della scuola di stato e alle traiettorie di sviluppo recenti

All'origine del sistema educativo attuale c'è l'Education Act del 1872, emesso dalla Colonia del Victoria dopo un intenso dibattito politico che vede contrapposti lo stato e la chiesa cattolica. È questo il primo evento ufficiale che inaugura il sistema educativo statale e ufficiale in Victoria e si configura come punto di snodo cruciale non solo per il

futuro dello Stato del Victoria, ma anche per le sue influenze sui sistemi degli altri stati australiani che si vengono ad ispirare ad esso.
Si istituiscono così formalmente la scuola dell'obbligo e il Ministero dell'Istruzione Pubblica: scuola di base secolare, gratuita e obbligatoria per tutti coloro che hanno tra i sei e i quindici anni.
La scuola cattolica, che prima dell'atto assorbiva una notevole parte di alunni, resta distinta dalla scuola statale e si pongono qui le basi del doppio filone dell'istruzione pubblica-privata che rappresenta ancora oggi una caratteristica tipica e continuamente discussa dello stato del Victoria.
La scelta è radicale rispetto a quella di altri sistemi – tra cui quello italiano- che arrivano ad un obbligo prolungato in tempi molto più lunghi: alla base c'è innanzitutto una concezione utilitaristica della cultura, intesa come strumento per "addomesticare" l'irruenza degli adolescenti delle "classi subalterne".

Come osserva Bessant (1984) nel contesto migratorio della Melbourne dell'epoca, il forte incremento della popolazione (+44 % nei dieci anni dal 1861 al 1871) porta con sé un aumento ancora più rilevante di bambini e adolescenti della classe operaia. Con il loro vivere disordinato, confuso e non di rado violento che trae linfa dai problemi spesso drammatici delle famiglie, questi costituiscono una minaccia per l'assetto sociale.

Le classi sociali privilegiate, i cui rappresentanti siedono in parlamento, sono fortemente influenzate dalla tradizione inglese e dal pensiero espresso da Adam Smith, che "la gente intelligente e istruita…è sempre più decente e ordinata di quella stupida e ignorante" (cit. in Bessant, p.6).
La filosofia che ne consegue si trova chiaramente espressa nei verbali dei dibattiti parlamentari precedenti l'atto. Alcuni esempi sono illuminanti: vale la pena di soffermarcisi perché rendono molto efficacemente l'idea dell'atmosfera dello stato nascente dell'educazione statale. Per esempio nel 1867, il parlamentare George Higinbotham nella discussione di una proposta di legge temporaneamente fallita afferma:

> se il selvaggio umano che ora, dalle file dei poveri, chiede di essere elevato al rango dei ricchi […] può davvero essere oggetto di educazione […], allora il pericolo di ammetterlo a fruire di diritti politici comuni, diminuisce.

> Voi che avete accettato il voto, adesso, nell'interesse nazionale, dovete accettare anche la cultura della classe media. Dovete cambiare il vostro stile di vita e adottare il nostro. Forse lo troverete difficile, ma dateci almeno i vostri figli. Noi li allontaniamo [remove] da voi per diverse ore al giorno obbligandovi a mandarli a scuola, e qui saranno impregnati della cultura della classe media (*Victorian Parliamentary Debates*, 7 maggio 1867, cit. in Bessant, 1984, p. 10).

Tuttavia, l' *Education Act 1872* (EA 1872) non si limita a introdurre nuove forme di conformità: diventa veramente l'emblema di un nuovo ordine, dove trionfano i concetti di efficienza, industriosità, puntualità, disciplina e competenza.
Per contro non mancano le testimonianze sulla riluttanza dei genitori ad inviare i figli a scuola, una volta che la sua obbligatorietà diventa un dato di fatto: "Va bene – un insegnante riferisce all'ispettore Brodribb di essersi sentito dire da un padre- ti mando mio figlio a scuola però tu devi venir qui nel campo almeno per qualche ora a tirar su le patate che non può tirar su lui" (*Report of the Minister of Public Instruction, 1876-9,*cit. in Bessant, p.16).
Sono racconti che ogni tanto è ancora oggi opportuno ricordare per comprendere la scuola di adesso. Sono molti i paesi in cui gli esordi della "scuola per tutti" sono contrassegnati da episodi e testimonianze di questo genere. Il caso del Victoria però ci mette di fronte a un contesto dove i fenomeni migratori e il loro influsso continuo sul cambiamento demografico conferiscono un carattere particolarmente intenso e emblematico a queste dinamiche.

D'altra parte l'*EA 1872* è ancora oggi un documento largamente citato e richiamato, anche perché i grandi eventi legislativi nel sistema educativo del Victoria non sono molti, nonostante gli ampi processi di *restructuring* che si sono realizzati in particolare a partire dagli anni 80 del 1900. Come si osserva nella presentazione ai genitori del più recente atto normativo di rilievo sull'educazione, l' *Education and Training Reform Act, 2006*: "La legislazione educativa del Victoria non era stata revisionata sostanzialmente dal 1958, e alcune sezioni erano rimaste virtualmente immutate sin dall'istituzione dell'*Education Act 1872*"(*Victoria Parent Update, 2007*).
E' proprio nella legislazione del 1958 che vengono fornite le prime indicazioni sulla gestione comunitaria della scuola: vengono creati con il *1958 Education Act* gli *School Council*, i cui criteri di funzionamento vengono progressivamente modificati negli anni, fino alla *Review of school governance in Victoria government* schools, del 2006, uno

studio ricognitivo ordinato dal ministro pro tempore Jacinta Allan, le cui raccomandazioni vengono recepite nell'*Education and Training Reform Act*, 2006. In questo lungo periodo in realtà avviene una lenta e continua "reingenierizzazione" della governance scolastica che si intensifica particolarmente negli anni 80 e 90. La traiettoria è quella di una decentralizzazione che si sviluppa di fatto lungo due assi contradditori: da un lato una maggiore attenzione al locale e alle esigenze della comunità circostante la scuola e ai suoi valori, dall'altro una nuova enfasi sui risultati, sulla produttività e l'efficienza, sul "lavoro per il lavoro", sulle esigenze del mercato (Blackmore & Sachs, 2007, p.21). In questo contesto comprendere la leadership significa soprattutto osservarla nel suo esplicitarsi in pratiche sociali che emergono dalle particolari relazioni e condizioni di lavoro che si determinano.

ii) Il dirigente scolastico e lo School Council

Il dirigente scolastico del Victoria – *il principal* – dirige la scuola supportato dallo *School Council*, un organo di governo composto da membri eletti (da un minimo di sei a un massimo di quindici) o, in alcuni casi, cooptati che vengono dal mondo della scuola, dalle comunità locali o dalle rappresentanze dei genitori e rimangono in carica due anni. Questo organismo di governo è, come nel caso dell'Inghilterra, l'unico: si riunisce spesso –un minimo di otto volte all'anno- ed ha al suo interno diversi sottogruppi di lavoro. Il dirigente ne è l'amministratore delegato (*executive officer*), la presidenza spetta a un membro non appartenente al personale della scuola. Lo *School Council* del Victoria è, nel panorama australiano, quello dotato di maggiori poteri (Blackmore et al, 2006, Gammage, 2009) perché il Victoria è lo stato che più intensamente ha adottato politiche di decentralizzazione. Ha compiti rilevanti nell'impostazione della politica educativa e dell'immagine della scuola, nella gestione del bilancio, nel supporto al miglioramento dei risultati scolastici, al mantenimento degli edifici. Non ha responsabilità ufficiale nell'assunzione del personale, se non per i supplenti e per alcune categorie, tuttavia conduce la selezione del dirigente e "raccomanda" l'assunzione della persona scelta al DEECD, il Dipartimento per lo Sviluppo dell'Educazione (vedi tabella 3.1).

In un certo senso lo *school council* ha aspetti simili al *governing body* inglese, e anche molte "contraddizioni" sono simili tra i due organi. Per esempio il fatto che i membri

sono volontari non retribuiti, mentre le loro responsabilità secondo il parere di molti richiederebbero competenze tecniche più stabili (Jones & Ranson, 2010).

Tab. 3.1Funzioni e responsabilità degli *School Councils* nelle scuole governamentali del Victoria (Fonte: Victorian Government School Agreement 2008)

Funzioni	**Responsabilità specifiche**
• stabilire la politica educativa comune, gli scopi e gli obiettivi delle scuole all'interno del framework di riferimento del piano strategico di sviluppo per le scuole e il Blueprint per le scuole governamentali di Victoria. • mettere in atto il piano strategico di sviluppo per le scuole • monitorare e valutare la performance della scuola rispetto agli scopi e agli obiettivi stabiliti dal piano strategico di sviluppo per le scuole, compresa la partecipazione al programma quadriennale di pianificazione e revisione. • stipulare contratti per finalità coerenti rispetto al piano strategico di sviluppo delle scuole • fornire gli adeguati servizi di pulizia ed igiene • in generale, promuovere un atteggiamento partecipativo nella scuola	. definire un codice di comportamento degli studenti, che può comprendere indicazioni sull'abbigliamento più appropriato • fare contratti a personale non docente o insegnanti di supporto in base alla necessità o dare in appalto la fornitura di detti servizi • controllare lo stato di edifici e zone adibite ad uso scolastico per garantirne il corretto mantenimento e funzionamento. • predisporre relazioni annuali per la comunità scolastica e il DEECD per l'Educazione • autorizzare e controllare il bilancio della scuola (compresi i fondi generati dalla scuola) che deve essere coerente rispetto al piano strategico di sviluppo della scuola • verificare che tutti i fondi gestiti dal Council vengano utilizzati per fini appropriate/adeguati • dare delle indicazioni (recommendations) al Segretario del DEECD circa l'assunzione del capo d'istituto

Il dirigente, che rappresenta il livello più alto del profilo professionale dirigenziale in cui sono inclusi anche i dirigenti assistenti, viene selezionato, come si è detto, localmente da una commissione istituita dallo *School Council* che valuta l'adeguatezza professionale anche sulla base della sua rispondenza ai bisogni di quella specifica scuola. L'assunzione formale è opera del DEECD e avviene con contratti in genere quinquennali, spesso rinnovati dopo revisioni che costituiscono vere e proprie "ri-assunzioni".

Una delle implicazioni più rilevanti della selezione locale, che ha influenze importanti sui processi di *accountability* è il suo essere "intimamente connessa con la gestione dell'immagine" (Blackmore et al., p. 301). Il fatto che il dirigente sia scelto dai rappresentanti della scuola stessa "introduce una nuova enfasi sull'immagine della scuola e porta a rappresentare la dirigenza come elemento costitutivo dell'identità della scuola" (ibid.)

È negli anni '80 che in Victoria la procedura locale soppianta la tradizione della nomina centralizzata ed a partire dagli anni 2000 si è sviluppata una crescente attenzione nei confronti dei criteri di assunzione e della loro applicazione, anche in concomitanza del fatto che il numero dei candidati registra un evidente calo.

Come nella maggioranza dei paesi (l'Italia è davvero un'eccezione seguita a distanza dalla Francia), trovare professionisti disponibili a fare il dirigente sta diventando sempre più difficile anche in Victoria. Questo problema, così in controtendenza rispetto al contesto italiano, sta diventando ovunque oggetto di preoccupazione e di studio a cui si dedicano interi saggi (ad es. Thomson, 2009).

Quanto alle funzioni e ai compiti, il termine *accountability* ricorre con insistenza nel profilo professionale dei capi d'istituto, lo caratterizza anzi con molteplici *accountabilities*, che distinguono il lavoro del dirigente da quello di collaboratori ed insegnanti e vengono descritte con precisione nel contratto di impiego e nelle linee guida del sistema (*Victorian Government Schools Agreement 2008).*

Il dirigente è responsabile della leadership, della gestione e dello sviluppo della scuola nel rispetto delle normative e delle politiche governative. In particolare deve:

- assicurare l'acceso a un programma educativo di alta qualità a tutti gli studenti
- agire in qualità di amministratore delegato dello *school council*
- rendere operative le decisioni dello *school council*
- stabilire e gestire sistemi finanziari in accordo con i requisiti stabiliti da DEECD e *school council*
- rappresentare il DEECD nella scuola e nella comunità locale
- realizzare le attività di sistema, incluse le politiche e il piano strategico e di sviluppo
- gestire efficacemente ed integrare le risorse disponibili per la scuola

- coinvolgere in base alle specifiche competenze lo staff, gli studenti e la comunità nello sviluppo, mettere in atto e sottoporre a revisione di politiche scolastiche, programmi e interventi
- predisporre rapporti per DEECD, comunità scolastica, genitori e studenti sui risultati ottenuti dalla scuola e dai singoli studenti se di competenza.
- rispettare le indicazioni normative e legislative e le politiche e procedure stabilite dai DEECD (*Roles and Responsibilities – Principals and teachers 2009*)

Le *accountabilities* ufficiali del dirigente scolastico sono dunque variegate e complesse. I documenti ufficiali ci lasciano capire che ci troviamo di fronte a un professionista dal profilo "disegnato" con cura e chiarezza, per riprendere il concetto di "designer leadership". Quest'espressione di Gronn (2003) richiama efficacemente l'attenzione sull' importanza di comprendere i criteri, i cardini nonché le implicazioni, attese e non attese, delle modalità in cui il ruolo di leader educativo viene definito sia attraverso la descrizione formale dei compiti che attraverso i requisiti di accesso alla professione e la formazione specifica.

iii) Il sistema di accountability

"L'*accountability* riguarda tutti i livelli del sistema e comporta la responsabilità collettiva di lavorare insieme per migliorare i risultati degli alunni. Ogni livello del sistema ha un ruolo diverso e importante nel perseguire questo obiettivo" (DEECD, Victoria, 2010, p.2). Comincia con queste righe il più recente documento sull'accountability nelle scuole del Victoria, lo *School Accountability and Improvement Framework* 2011, che aggiorna come avviene quasi ogni anno la versione originaria introdotta per la prima volta nel 2005.
Il documento si propone di tracciare il quadro dell'*accountability* educativa delineando le caratteristiche di una buona governance, centrata su accurati processi di pianificazione e attenta alle esigenze del rendere conto e soprattutto alla trasparenza della comunicazione, che si ispira ad una serie di principi esplicitamente descritti nel documento *Transparency and accountability across all school sectors in Victoria* (2009):

1. Il processo del rendere conto deve avvenire nella prospettiva del più ampio interesse pubblico.

2. I rapporti sul sistema educativo si devono basare su dati validi, affidabili e contestualizzati.
I rapporti devono essere sufficientemente dettagliati da permetterne l'interpretazione appropriata e la comprensione delle informazioni fornite.

3.I rapporti devono essere concepiti con equilibrio, tenendo conto del diritto di sapere della comunità e nello stesso tempo della necessità di evitare interpretazioni errate e prevenire l'abuso nell'utilizzo delle informazioni.

4. Le scuole necessitano di informazioni affidabili e dettagliate sulle performance dei loro studenti perché la loro responsabilità principale è il miglioramento delle prestazioni degli studenti.

5. Le informazioni sul sistema educativo, compresi i dati sulle performance di individui, scuole e sistemi, supportano genitori e famiglie nel fare scelte consapevoli e nella partecipazione all'educazione dei propri figli e alla vita della comunità scolastica.

6. La comunità deve avere accesso alle informazioni che facilitano la comprensione delle decisioni prese dai governi e la (rendono consapevole) delle condizioni e delle performance del sistema educativo in Australia. Questa sarà la garanzia che le scuole possano rendere conto dei risultati ottenuti con l'uso di fondi pubblici assegnati e i governi possano rendere conto delle decisioni prese.

7. I governi necessitano di informazioni valide sulla performance delle scuole per sostenere il continuo miglioramento di studenti, scuole e sistemi educativi. I governi necessitano anche di monitorare e valutare gli effetti (intenzionali o inaspettati) ottenuti dall'uso e diffusione di queste informazioni per migliorare la loro elaborazione nel tempo.

Quattro sono gli elementi costitutivi del processo di *accountability:*

- valutazione dei progressi attraverso l'integrazione di autovalutazione di scuola e analisi esterna dell'operato della scuola
- pianificazione del miglioramento attraverso un progetto strategico annuale e un corrispondente piano di realizzazione
- rapporto annuale sui progressi realizzati indirizzato alla comunità locale
- verifica dei rischi e delle conformità alla normativa attraverso la compilazione di una check list di controllo della conformità.

I quattro campi d'azione comprendono ognuno operazioni, procedure e percorsi che si integrano e si allineano costituendo insieme un sistema unitario.
Nell'ambito della valutazione dei progressi, tutte le scuole sono tenute a effettuare un'autovalutazione della propria attività utilizzando formulari e strumenti stabiliti centralmente.
Ogni 4 anni inoltre viene condotta una *external review* che è programmata dal DEECD secondo quattro tipologie diverse a seconda dei risultati riscontrati dall'uso di test oggettivi e questionari. Le scuole con risultati soddisfacenti hanno una *negotiated review*, con un solo interlocutore- amico critico, le scuole "sufficienti" una *continuous development review* con un panel, e le scuole con problemi più o meno gravi una *diagnostic o expanded diagnostic review*.
Sia i rapporti che le *review* sono basati sull'intreccio di operazioni interne ed esterne e supportate da molti materiali, strumenti e elaborazioni. Questi comprendono griglie, modelli di autovalutazione (l'autovalutazione è obbligatoria), descrizioni di livelli di apprendimento, questionari, istruzioni e innanzitutto le prove nazionali (NAPLAN *National Assessment Program Literacy and Numeracy*). Si tratta di test di alfabetizzazione numerica, lettura, scrittura, grammatica e punteggiatura che vengono somministrati dal 2008 in tutta l'Australia nel 3º, 5º, 7º , 9º anno di scolarizzazione e sono dotati di ampi supporti per l'analisi e l'elaborazione dei risultati. Prima del 2008 il Victoria utilizzava i suoi test di stato, che erano stati introdotti nel 1996 (AIM *Achievement Improvement Monitor)* preparati dal VCCA che ora gestisce il NAPLAN.
Nella recente analisi dello stato dell'arte della leadership educativa in Victoria, condotta nell'ambito del progetto *Improving school leadership*, l'OCSE (2007) osserva che:

> Il Victoria ha uno degli approcci alla devoluzione del management delle scuole più convinto tra i paesi dell'OCSE con uno dei più alti tassi di autonomia e controllo del budget: 90%. In questo contesto di intensa devoluzione per promuovere il miglioramento, si rende necessario un forte investimento sulla leadership. E' anche indispensabile un quadro di *accountability* intelligente, che consenta al sistema educativo di rispondere in modo appropriato alle testimonianze sul rendimento degli alunni che derivano dall'analisi dei dati di rendimento degli alunni e dei trend di evoluzione. Un punto di forza del *blueprin*t sull'*accountability* è il suo collocarsi in un contesto di rigore e trasparenza attraverso un piano strategico quadriennale articolato in piani esecutivi annuali. [….] Invece che utilizzare l'accountability come meccanismo per distribuire premi o sanzioni il governo del Victoria utilizza i dati di performance come base per la decisione sugli interventi e il supporto alle strategie di azione di dirigenti e docenti. Queste strategie comprendono coaching, mentoring, l'utilizzazione di esperti e consulenti, la creazione di progetti di partnership con soggetti esterni, la cooperazione tra scuole, abbinamento di scuole e dirigenti in difficoltà con scuole e dirigenti eccellenti. (OCSE- OECD, 2007, p. 21 tr..GB)

In effetti quando nel 2007 l'OCSE ha steso il rapporto sulla leadership educativa in Victoria e ne ha apprezzato l'intelligente sistema di *accountability*, erano già in corso alcune modifiche del sistema che oggi sono state messe a punto e costituiscono un assetto originale e sofisticato, che ha comportato un notevole investimento di risorse.
Nel 2009 viene dato avvio a una nuova struttura di *regional school networking (cfr. Network accountability and improvement frame work 2010)*: si istituiscono reti regionali di scuole, coordinate da 70 *Regional Network Leaders* che diventano punti di riferimento e di confronto per i processi di *accountability*, dello sviluppo professionale, di supporto al piano strategico delle scuole, di miglioramento della qualità. I network leaders, esperti con particolari qualifiche assunti appositamente, sono intesi come i garanti dell'*accountability* collettiva, dei bisogni del locale e della cooperazione tra le scuole. Una figura professionale nuova, nata per promuovere anzicchè controllare, che viene ad occupare in modo assai diverso quella lasciata libera dagli "ispettori", aboliti nel Victoria negli anni '80.
Nel frattempo sono rese anche più efficienti le risorse valutative e comunicative delle scuole: viene allestito nel 2010 il nuovo sito di ACARA (*Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority*) dove sono consultabili i risultati e le elaborazioni di ogni scuola e sono presentate le comparazioni a diversi livelli di aggregazione, dalla classe agli stati (ma le scuole ricevono poi anche risultati individuali).
Come osservano Blackmore & Sachs (2007) lo stato qui è sempre più lontano dall'idea del fornire servizi, per abbracciare invece la prospettiva di un ruolo centrato sul controllo e sulla valutazione.
Un sistema evoluto quello del Victoria, attento alla qualità degli strumenti, dove non si risparmiano investimenti per garantire l'efficienza dei processi: indubbiamente un contesto dove la questione dell'*accountability* educativa è considerata una priorità e non si lesinano gli sforzi per studiare e discutere i principi che ne stanno alla base e le soluzioni che si possono adottare.

2. Gli attori

Questo scenario nitido e ricco, carico di fervore valutativo e osannato anche da "autorità globali" come l'OCSE, rappresenta un territorio peculiare per studiare l'attualità dell'*accountability* dal punto di vista degli attori. Se è vero, come si è detto e sostenuto

al capitolo 1, che quella dell' *accountability* è una delle questioni fondamentali delle democrazie contemporanee, e che l'*accountability* educativa ne costituisce un'importante dimensione, allora guardare da vicino che cosa succede in una realtà così impegnata ad affrontarne le prospettive, a sviscerarne i problemi e le emergenze, risulta di particolare interesse.

Questo non tanto per esprimere giudizi o individuare prodotti o strumenti da esportare, il che richiederebbe oltretutto ben altre analisi, ma piuttosto per cogliere l'opportunità di osservare sul campo gli eventi, le dinamiche, le percezioni che scaturiscono dalle politiche, così come sono sperimentate e vissute dagli attori, illuminandone la storia e l'accadere nell'ogni giorno.

Il Victoria è certamente un banco di prova interessante, con i suoi forti investimenti nella valutazione educativa e nella comunicazione e le sue politiche ben architettate, frutto anche di consultazioni con i più qualificati esperti mondiali. Quali frizioni, quali contraddizioni o punti oscuri restano comunque scoperti anche qui, in questo territorio ristretto rispetto ai nostri numeri, dove la legislazione federale si intreccia con quella dello stato? Quali elementi di queste politiche hanno veramente agganciato la realtà della scuola?

Si può ritrarre una realtà in molti modi. Come tutti i "ritratti" (Lawrence Lightfoot, 1984, 2005; Bottery, 2009), anche questo espone i suoi contenuti in una delle molte prospettive possibili: non ha ambizioni di oggettività, ma intende mettere in luce aspetti significativi, evidenziare criticità, nodi e potenzialità per sollevare interrogativi e favorire la comprensione delle dinamiche di messa in atto delle politiche.

Gli intervistati sono sei capi d'istituto di scuole di Melbourne, intervistati presso il loro luogo di lavoro (vedi capitolo 2) e tre esperti. Gli esperti, a differenza che in Francia e in altri paesi dove si è tenuta la ricerca, sono stati selezionati tra i "sindacalisti" e i ricercatori dell'AEUVIC (*Australian Education Union Victoria).* Si tratta dell'unico sindacato che raccoglie il personale educativo di ogni livello in Australia: la sua configurazione e le sue relazioni sono molto particolari rispetto a quelli di altri paesi.

i) Alle prese con i cambiamenti delle politiche educative

Nel contesto di uno *school based management* (SBM) che, come si è osservato, vede lo stato del Victoria come un faro della devoluzione, dirigere una scuola è una questione particolarmente complessa e comporta compiti variegati.

Stephen è un dirigente di lunga esperienza che, dopo un periodo di distacco sindacale, ha deciso di tornare a scuola: è andato in pensione, poi si è fatto riassumere. Tutto questo si è svolto in un arco di tempo che gli ha consentito di sperimentare il nuovo tipo di "assunzione", perché nel frattempo le regole del gioco erano cambiate. Oggi dirige una scuola bilingue inglese-orientale di 300 allievi, in una zona centrale ma molto disagiata della città. La dirige con grande orgoglio, e dichiara apertamente che è proprio qui, in mezzo a tutti questi problemi che vuole stare. Dalla finestra del suo ufficio addita quattro grandi blocchi multi piano di cemento scrostato che sovrastano la scuola e alcune villette circostanti: sono tra i pochi edifici veramente popolari del centro città, dimore assai mal mantenute, e poco ambite, che rappresentano un tentativo di edilizia sociale notoriamente malriuscito:

> Ho scelto questa scuola perché coincide con la mia filosofia, una scuola piena di sfide. Credo che in un sistema come il nostro si possa parlare di *self-management*, non di *self-governance*, grazie al cielo. Il Dipartimento ha messo a punto strumenti per sostenerci in modo ragionevole, sì, in modo ragionevole. Ci sono molti programmi on-line sia per noi che per i docenti, per tutto quello che riguarda le modificazioni del curriculum. Sono materiali di buona qualità, gli insegnanti sono davvero supportati bene.
> Il rovescio della medaglia del self-management è il trasferimento di responsabilità: una cosa enorme!
> Prendiamo il risk management, facciamo un paio di esempi semplici semplici.
> E' successo un paio di anni fa: una tenda da sole usurata è caduta nel cortile e ha ferito gravemente uno studente. Dopo due mesi abbiamo ricevuto una direttiva: il dirigente deve controllare fisicamente le strutture continuamente e ogni tre mesi deve venire un tecnico delle strutture e dobbiamo registrare tutti i controlli.
> Ora: questo è proprio un volerti buttare addosso la responsabilità. Adesso se succede qualcosa, se un ragazzo si fa male, i genitori chi denunciano? La scuola. Prima era il governo, il Dipartimento.
> Un tecnico delle strutture costa ben 300 dollari all'ora! E non è che te la cavi in un'ora…
> Pensi forse che abbiamo un budget extra per questo? Naturalmente no! Ci sono gli alberi, ci sono le scale…ci dobbiamo occupare della sicurezza. Tutte cose molto concrete, adesso tocca a noi e non abbiamo neanche un cent in più…Non parliamo dell'impianto elettrico…. In questa piccola scuola, solo per i controlli mi costa 2000 dollari all'anno. Niente extra: ti danno un forfait complessivo e sei tu che devi stabilire le priorità.
> C'è la lista delle conformità, più di 100 item e continuano ad aumentare…così i burocrati possono stare tranquilli: -Non è più compito nostro- dicono
> E' questa l'altra faccia dell'*accountability*…
> E' come la questione del rapporto annuale… Io sono estremamente favorevole all'*accountability*: non abbiamo il *self governing*, quindi è ovvio che dobbiamo rendere conto di che cosa facciamo al dipartimento. E' giusto, ma il lavoro sta diventando veramente troppo.
> Ci mandano dei proforma e noi dobbiamo mettere insieme i dati: è tutto un avanti e indietro di dati. Quelle che vedi qui su questo tavolo sono le carte che sto cominciando a preparare…troppi dettagli, davvero troppi! Io non ho obiezioni sull'*accountability*, ma questo è troppo: scavano, scavano… scavano… (Stephen, *principal* di scuola primaria)

Il quadro qui presentato, nella sua banalità, così simile a certi climi della scuola italiana, è emblematico e rappresenta efficacemente i tre sottotemi che si sono identificati nell'analisi del corpus delle risposte: a) diventare "principal" tra management e governance, b) gli edifici, il risk management e la burocrazia, c) i risultati degli alunni. Sono temi che fanno riflettere. Davvero, vien fatto di pensare, l'*accountability* ha molte facce.

a) Diventare "principal" tra management e governance

La distinzione introdotta da Stephen è interessante: un conto è il *self- management* e un conto sarebbe la *self-governance,* . La sfera del management con i suoi compiti tecnici e le sue incombenze amministrative fa parte di un sottofondo grigio che giace sotto i processi, la sfida vera –nell'idea di Stephen- è il far muovere la scuola, con le sue decisioni, i suoi percorsi di crescita e apprendimento, le sue reti di relazioni, i suoi confronti. E in questo, osserva Stephen, per fortuna non si è soli, si è all'interno di un sistema, si può godere di un certo supporto.
Le modalità di assunzione del capo d'istituto sono un esempio significativo di come il rapporto tra governance e management si esprime nell'accesso alla professione.
Handy è un testimone significativo del vecchio processo di reclutamento, quello secondo cui, prima della decentralizzazione il dirigente veniva assunto e assegnato dal Dipartimento alla scuola:

> Il processo di selezione a livello locale penso sia di gran lunga migliore. Penso … appena assunto come capo d'istituto, sono arrivato in questa scuola e non ne sapevo niente. Loro non sapevano niente di me. E mi è andata bene, dovevo andare lì, toccava a me e …Avevo i requisiti e probabilmente ero l'unica persona qualificata a volere quel lavoro (risata). Non ti rendi conto, ma è così che funzionava. Se eri qualificato per il lavoro, e eri il primo in graduatoria e scegli quella scuola in particolare, allora riuscivi ad andarci. Non era un gran criterio ma funzionava. Sì, dipendeva tutto dal dipartimento centrale dell'educazione, adesso abbiamo quella che si chiama "selezione locale basata sui meriti". E' diverso. Così la commissione valuta le tue competenze e capacità, le qualifiche che hai e dice: sì, questa persona è adatta a fare il dirigente in questa scuola.(Handy, dirigente scuola primaria).

Ai tempi del reclutamento centralizzato le cose andavano davvero diversamente:

> Come la maggior parte dei paesi forse… c'erano le elite, quello che noi chiamiamo the old boys' club, nei quali il ruolo del direttore era stabilito dai membri del club. E i membri del club si proteggevano a vicenda, così tu potresti raccomandarmi e non sapere

> minimamente come potrei esercitare la funzione, ma siccome sono un tuo collega parlerò bene di te. Ci sono state tante cose di questo genere. Ci sono state tante raccomandazioni. Del tipo "bene, adesso è il tuo turno". (Jim, esperto sindacalista).

Cambiare modello verso una logica di assunzione locale, centrata sui bisogni dell'istituto, diventa quindi anche una questione di principio, un segnale forte nella direzione del riconoscimento ufficiale della voce della comunità e della necessità di un imprimatur locale a una relazione di *accountability* che dovrà necessariamente includere, in modo rilevante, la dimensione del rapporto con il contesto intorno alla scuola.

Oggi tutto è centrato su negoziazioni locali. Dice Tessa:

> Ho fatto domanda in 12 scuole e 9 mi hanno selezionato per l'intervista. Ma (nelle altre scuole) c'erano già candidati provenienti dalla scuola così mi sentivo un po' incerta …Io credo nell'accoppiata giusta e credo che chi cerca trova, è stato l'istinto…. Sì, non conoscevo le scuole, non avevo messo piede in questa scuola prima di ottenere il posto. Qualche volta ti fanno l'intervista in un hotel da qualche parte. Così in realtà non avevo messo piede a scuola prima di avere il posto. E dovevo sostituire una dirigente che era stata qui per 11 anni. E ehm…, uno stile molto diverso. (Tessa, *principal* scuola primaria)

Come si vede quindi, non sempre questo sistema garantisce che chi si candida e viene scelto abbia una conoscenza reale della scuola, ma è il principio della scelta locale e delle sue implicazioni che conta.

Secondo Jim, esperto sindacalista, le cose in ogni caso potrebbero andare meglio:

> Gli aspiranti dirigenti diciamo che … vengono intervistati da una commissione di 5 persone, fanno l'intervista e poi viene presa la decisione. Fanno una "raccomandazione" e così è.
> Siccome buona parte del mio lavoro consiste nell'aiutare le persone a presentarsi bene, la mia impressione è che la percezione da parte della commissione dei requisiti di qualità per la leadership non sia alta. Trovo che sia troppo facile preparare persone praticamente senza esperienza perchè possano superare l'esame. Uno non ha bisogno di molto per essere selezionato per l'intervista e poi per sedersi, con buoni risultati, davanti alla commissione e riuscire a convincerla che è in grado di svolgere il lavoro. A volte mi sento abbastanza a disagio per questo perchè puoi riuscire a diventare dirigente di una scuola e ehm… averlo dimostrato solo attraverso una modalità di verifica delle tue capacità che ha parecchi limiti.
> Il grande dibattito del momento è che tanti dirigenti sono di fatto più manager che dirigenti e il loro impegno non riguarda tanto l'apprendimento… Il loro compito è piuttosto far funzionare una struttura piena di gente… assicurarsi che funzioni in generale, che le caselle (della checklist di conformità) possano essere spuntate. (Jim, esperto sindacalista)

Nella realtà insomma anche la cosiddetta "selezione locale basata sui meriti", risponde sì al bisogno di rappresentare i principi di una cultura che vuole essere attenta alle esigenze del locale, ma viene considerata da molti professionisti un ulteriore strumento che spinge la professione dirigente verso una tonalità managerialista che si pone in contrasto con l'attenzione alle problematiche dell'apprendimento.

b) Gli edifici, il risk management e la burocrazia

La descrizione dell'autonomia di Stephen, il dirigente che si è citato all'inizio di questo paragrafo, prende avvio dal tema della responsabilità nei confronti degli edifici. E' significativo che, introducendo questo tema, un uomo di esperienza che si dimostra già in poche battute equilibrato e appassionato, cominci di qui. E non è difficile immaginare il turbinio delle operazioni che stanno dietro agli esempi che lui cita. Questione di budget, ma oltre a questo di tempo, di energia, di competenza. Questione anche di business: le prestazioni di controllo si comprano, si devono scegliere, negoziare e aprono lo spazio a un nuovo mercato intorno alla scuola.
"La ristrutturazione della scuola –osservano Blackmore & Sachs- diventa uno strumento-chiave con cui il governo riduce i costi e avvicina la scuola in modo più serrato al mondo dell'economia"(2007, p.32).
I dirigenti del Vittoria sono preoccupati, ironici, persino caustici su questo tema, che chiaramente li coinvolge in modo spropositato rispetto all'immagine che hanno dei loro compiti. Le testimonianze non mancano, sono spesso minuziose, ricche di dettagli che segnalano il disagio:

> Sì, la gestione delle strutture, gli immobili occupano un tempo incredibile. Garantirne la sicurezza, garantirne l'adeguatezza per l'insegnamento…verificare che i bagni funzionino… questo tipo di cose. Andare sul tetto per rimuovere qualcosa… Anche perchè non ci sono soldi disponibili per questo.
> Non mi metto io a pulire i bagni eh.. questo no! Quando si tratta del bagno che si rompe, qualcuno mi dice "ma versaci su un secchio d'acqua!". Io ironizzo. Solo che spesso le cose che sono rotte non si possono aggiustare perché non ci sono soldi. Questo davvero mi dà fastidio: sai che ci sono persone che lavorano molto per educare i bambini, ma poi non puoi permetterti di aprire una finestra perchè ti potrebbe cadere addosso…
> (Amanda, *principal* scuola primaria)

> Abbiamo quella che chiamiamo la check list di conformità, che … ha circa 200 item e in realtà devi solo ripassarli e dire "sì questo c'è, questo è stato fatto…". E molte voci sono: "hai una politica relativa a questo aspetto? Sei uscito a controllare …? Sai se le aste del campo da basket sono posizionate correttamente?" Io non sono un ingegnere,

così esco e dico “sì l’asta del campo da basket è lì”, spunto la voce. (Carole, *principal* scuola primaria)

Il mantenimento degli edifici mi ruba tanto tempo: avere tutto organizzato è un lavoro immenso ed io non sono un’esperta. Avevo installato alcune cisterne dell’acqua con un finanziamento ottenuto dal governo del Commonwealth. E avevo trovato questa impresa che mi ha detto “sì, gestiamo noi il progetto per te”. Così hanno fatto, e poi ho scoperto che hanno installato tutte le cisterne della dimensione sbagliata. Così ho dovuto richiamare il responsabile dell’impresa… C’è voluto un sacco di tempo, di tira e molla ... Ho dovuto far togliere quelle sbagliate e mettere quelle nuove, ma il tutto ha richiesto tempo e una competenza che non hai… E la frustrazione è che poi non ho il tempo di lavorare al curriculum come mi piacerebbe, perchè devo seguire i lavori della cucina, la rete fognaria o cose simili…(Tessa, *principal* scuola primaria)

Essere responsabili degli edifici e dovere rendere conto del loro mantenimento dunque comporta veleni sottili di vario tipo: c’è una dimensione di rischio che continuamente si affaccia (Sachs, 2008), un senso di inadeguatezza e di sopraffazione per dover affrontare compiti lontani dalla propria competenza sottraendo così energie e tempo a ciò che si ritiene il proprio vero ambito di azione, e c’è infine una dimensione economica non trascurabile.

D’altra parte la “riforma” ha portato un generale incremento della burocrazia in tutti i settori della vita scolastica. Anche i dirigenti del Victoria osservano con dispetto che le pratiche burocratiche sono eccessive e comportano inutili ritualità:

Il lavoro sta diventando veramente troppo. Ci mandano dei proforma e noi dobbiamo mettere insieme i dati: è tutto un avanti e indietro di dati. Quelle che vedi qui su questo tavolo sono le carte che sto cominciando a preparare…troppi dettagli, davvero troppi! Io non ho obiezioni sull’*accountability*, ma questo è troppo: scavano, scavano… scavano… (Stephen, *principal* scuola primaria)

Qualche volta l’*accountability* può essere abbastanza complicata e richiedere molto tempo. Mi piacerebbe avere, su alcuni documenti, un piccolo contatore che conti quante volte li apriamo. Perchè ti posso assicurare che ci sono alcuni documenti in questa scuola che io devo produrre e se va bene li apriamo e leggiamo una o due volte. E… sarebbe interessante saperlo. E anche sapere chi li guarda: probabilmente sono io l’unica a guardarli in assoluto (Amanda, *principal* scuola primaria).

E’ interessante osservare come una delle prime immagini che i dirigenti presentano dell’*accountability* è quella del loro tavolo e della montagna di carta che lo sovrasta. Nella mia ricerca ho trovato versioni di quest’immagine in ogni paese. Questo concitato richiamo alla carta, alle sue cogenze, che appaiono inutili e insensate, illustra bene la dimensione burocratica dell’ *accountability*, che fa parte anch’essa del tentativo che

l'"*accountabilistic paradigm"* (Sirtonik,2004 p.153) continua a reiterare, di chiarire, misurare, tenere sotto controllo ogni aspetto della vita scolastica. Il contatore che Amanda vorrebbe applicare ai registri che deve faticosamente compilare, con la sua ironia dai toni paradossali, è una metafora eloquente e propone un interrogativo provocatorio: "ma se facessimo render conto al rendere conto, che cosa scopriremmo?" (Sirtonik, 2004)
Questo è un interrogativo che valica sistemi e culture, perché risuona in molti paesi e trova probabilmente simili risposte – le stesse che Amanda si prefigura- in molti luoghi: a che cosa servono questi minuti resoconti? Chi li utilizza davvero? In che modo hanno un impatto sul miglioramento dei risultati degli alunni? Che cosa catturano della realtà vera della scuola?

c) I risultati degli alunni

I risultati degli alunni sono una componente importante dell'*accountability:* nel modello statunitense, per esempio, sono la componente fondamentale: tutto il mondo parla del celebre programma *No Child Left Behind* e dei test su cui è improntato con l'intento dichiarato di identificare le scuole che "lasciano indietro" gruppi di alunni senza curarsi del loro apprendimento.

Anche in Victoria i risultati degli alunni sono uno strumento importante del render conto della scuola e del capo d'istituto. I test attualmente somministrati in Victoria sono gli stessi utilizzati in tutto il territorio del *Commonwealth* (NAPLAN, vedi sopra) che hanno sostituito i test di stato AIM, tuttora considerati come punto di riferimento per simulazioni o esercitazioni.
Nonostante i risultati del NAPLAN siano uno degli elementi su cui si basano le analisi che portano a determinare quale tipo di *review* la scuola deve sostenere e con quale tipo di valutatori[5], l'atteggiamento degli intervistati nei confronti di questa "valutazione oggettiva" è assai più rilassato ed equilibrato e in un certo senso disincantato di quello dei loro colleghi inglesi.

[5] Ogni 4 anni viene condotta una *external review* che è programmata dal DEECD secondo quattro tipologie diverse a seconda dei risultati riscontrati dall'uso di test oggettivi e questionari. Le scuole con risultati soddisfacenti hanno una *negotiated review*, con un solo interlocutore- amico critico, le scuole "sufficienti" una *continuous development review* con un panel, e le scuole con problemi più o meno gravi una *diagnostic o expanded diagnostic review*. (si veda più sopra)

Stephen mi mostra i risultati della sua scuola, così problematica:

> Guarda la 5ª classe: ecco il livello medio, ecco la performance. È fantastico! Questi ragazzi rendono molto di più di quanto ci potremmo aspettare secondo i parametri del loro background!
> E' fantastico per come sembra, ma mi chiedo "sarà completamente valido?". Mi fido molto di più ... dell'opinione dei docenti…considerando che i docenti agiscano in maniera professionale, e so che qui lo fanno. Loro tengono in considerazione anche….i confronti che fanno tra loro l'uno con l'altro … oltre ai dati che fornisce il dipartimento on line sui punti di progressione. Dando per scontato che facciano le cose bene, e lo fanno, si può in questo modo ottenere una visione più accurata, e per me molto più utile, dei progressi degli studenti! (Stephen, *principal* scuola primaria).

E' un orgoglio tranquillo quello di Stephen, lontano dall'enfasi: ci si leggono se mai sfumature di scetticismo e il desiderio di lasciare in fretta lo scenario del test nazionale per spostarsi sul sapere e sulla cultura della sua scuola, sulle competenze valutative degli insegnanti.

Dietro alla sua apparente semplicità il commento di Stephen offre alcuni interessanti spunti interpretativi. I toni con cui dipinge l'atmosfera valutativa intorno ai test nazionali sono pacati, indicano una convivenza serena, che lascia spazio alla agency della scuola e anzi in qualche modo, almeno all'interno del contesto valutativo, la alimenta. I test insomma sono uno strumento scontato e, nella loro cerchia di obiettivi ristretti e generici, sono affidabili. Certo la vita della scuola è un'altra cosa e se si vuol fare un buon lavoro in profondità ci vogliono altri strumenti e altri percorsi. Tuttavia i processi messi in atto da questa valutazione esterna non sembrano turbare. Le testimonianze appassionatamente stizzite e tormentate raccolte in Inghilterra (Barzanò, 2007, 2009), suscitate soprattutto dalla diffusione pubblica dei risultati sono lontane dalle atmosfere che si riscontrano in Victoria.

L'atteggiamento di Stephen è molto vicino a quello dei colleghi. Dicono Handy e Josy:

> Ah… non mi fido molto dei test nazionali. Sono utili per me in qualità di capo d'istituto per vedere il trend di 5 anni ma al momento non possiamo vederlo perchè si tratta di un test nuovo [il NAPLAN è stato inserito da poco]. Tutti i nostri dati sui trend sono stati cambiati e dobbiamo ricostruirli. È una visione utile sul trend e le caratteristiche dell'apprendimento a scuola. È la visione d'insieme… La mia filosofia è che non dobbiamo preoccuparci del test. Ci preoccupiamo per l'apprendimento, ci dobbiamo preoccupare dei nostri programmi di apprendimento, non dei programmi di testing. (Handy, *principal* scuola primaria).

> Se ti fai dominare, se ti concentri solo su quello può essere negativo. I dati però sono utili, i dati ci aiutano a dare una visione di un altro aspetto della situazione. Abbiamo bisogno di triangolare i nostri dati, le nostre informazioni. Noi ci chiediamo: che cosa

> vedono gli insegnanti? Qual è il loro punto di vista? Cosa dicono? Noi raccogliamo questo tipo di informazioni. Così abbiamo dati di sistema e di situazione sull'andamento dei nostri bambini. Queste informazioni le usiamo come base per la ricerca di modalità di miglioramento, infatti fa parte dell'apprendimento del personale essere in grado di interpretare correttamente i dati ed essere in grado di usarli in maniera positiva e trarne soddisfazione (Josy, *principal* scuola primaria).

I dirigenti intervistati in Victoria sembrano aver imparato a lavorare con una certa rilassatezza con test e risultati ufficiali, né sembrano troppo preoccupati delle graduatorie che da questi possono scaturire: si può arguire che sono probabilmente le caratteristiche del sistema, le modalità con cui si sviluppa il processo, la qualità delle elaborazioni che consentono questa rilassatezza e alimentano la familiarità con i dati.

ii) Il dirigente scolastico e gli stakeholder

Sono molti gli attori del processo educativo cui il capo d'istituto "rende conto" più esplicitamente o più indirettamente : i genitori, gli alunni, i docenti, le comunità locali. I genitori costituiscono una fonte importante di *accountability* sotto diversi profili. Strategicamente la partnership con i genitori è ritenuta un elemento determinante per la realizzazione dell'autonomia e lo sviluppo della riforma. Come osserva Jim:

> Una delle cose che più mi hanno colpito è quello che ha detto recentemente il nostro esperto americano [Richard Elmore]: "il futuro della scuola di stato è legato alla sua capacità di creare partnership con i genitori". E' difficile capire come si fa. Da noi i genitori sono utilizzati a volte nella scuola… fanno un paio di settimane di corso e vanno nelle classi per fare gli assistenti di lettura. Oppure partecipano alle gite, così la scuola risparmia la presenza di un insegnante. E' soprattutto per motivi economici che vengono coinvolti, così la scuola risparmia. Perché se poi vai a vedere… nello *school council* come rappresentanti ci sono i soliti genitori bianchi *middle class*… La maggioranza dei genitori sono assenti… Poi c'è quel gruppo di genitori dai comportamenti estremi, che si lamentano ad oltranza e attirano un sacco d'attenzione e … i media sono sempre puntati lì … e i dirigenti ci perdono un sacco di energie… (Jim, esperto sindacalista)

Anche qui, come in molti paesi, la questione del coinvolgimento dei genitori si presenta come una medaglia a doppia faccia e porta molte sfide. Da un lato favorire la partecipazione e le partnership è cruciale, soprattutto in un contesto dove la presenza della scuola privata è così rilevante – con tassi superiori al 30%- , e il rischio di fughe dalle scuole pubbliche è continuamente presente, dall'altro chi è disponibile a partecipare appartiene a una ristretta minoranza ed ha una visione solo parziale delle questioni:

> Beh, nello School Council in genere c'è il solito gruppo di genitori bianchi *middle class* che hanno tempo a disposizione per occuparsi di scuola. Non ci trovi i genitori vietnamiti, non ci trovi genitori gay: tutti questi gruppi non sono quasi mai rappresentati (Jim, esperto sindacalista)

A questo si aggiunge, per completare il complesso quadro della questione genitori, il fatto che la scuola deve fronteggiare quelli che Jim chiama "i comportamenti estremi", che richiedono un investimento di energie intenso.

> Passo troppo molto tempo a interessarmi delle questioni che sollevano i genitori. Ma è molto raro che siano questioni che riguardano veramente la scuola. Più spesso sono problemi loro. Hanno problemi drammatici, non sanno con chi parlare qualche volta. Allora prendono una scusa…qualche volta sono aggressivi. Per me è importante cercare di ascoltarli, ma non è facile a volte, poi ci sono anche le soddisfazioni. La scuola è un po' il cuore della comunità. Ad esempio qui intorno, poiché è un'area suburbana, non ci sono grandi giardini e neppure tanti parchi e ci sono tanti genitori che quando vengono a prendere i loro figli stanno fuori nel cortile fino alle …per un'ora o un'ora e mezza dopo la scuola per far giocare i bambini.
> I genitori riconoscono che c'è una comunità e la sostengono. Così parlo molto della comunità, ben venga la comunità nel cortile. (Tessa, *principal*, scuola primaria)

> I genitori possono venire qui e partecipare, io parlo di loro dei bambini alla riunione. Abbiamo una riunione della comunità una volta alla settimana, cantiamo o balliamo, organizziamo sempre qualcosa di particolare per la riunione. Altre volte vengono nel mio ufficio, vogliono parlare da soli. Qualcuno qualche volta inventa problemi che non ci sono… (Carole, *principal*, scuola primaria).

Queste testimonianze sintetizzano efficacemente un tema centrale, del resto comune a tutti i gruppi di intervistati nei paesi in cui si è tenuta la ricerca: la caratteristica ambivalente dei rapporti scuola genitori, di cui il dirigente è l'attore primo. Da un lato il desiderio e lo sforzo di intavolare rapporti intensi e partecipativi con i genitori, di saperli ascoltare, di offrire loro occasioni di crescita sociale e quindi un sentirsi *accountable* nei confronti delle loro esigenze attraverso la propria capacità di saperle interpretare. Dall'altro il turbamento di dover affrontare le intemperanze di chi sta fuori dalle righe e crea conflitti: pochi casi che finiscono per avere un eccessivo rilievo nel vissuto quotidiano, ma entrano in una sinergia perversa con la logica del favorire la partecipazione. Questa si presta infatti a essere travisata e a promuovere il miraggio di falsi diritti:

> Ci sono genitori che vengono e dicono: "mio figlio è vittima di bullismo" e poi si rivela essere la cosa più banale, perché magari i compagni lo hanno guardato in modo strano. Non lo hanno guardato nel giusto modo o non hanno risposto alle sue domande o lo hanno provocato o altro. I genitori si aspettano che tu sia in grado di risolvere questi problemi ed essere a disposizione del loro figlio, che è uno tra i 700 bambini della

> scuola, ogni minuto di ogni giorno. Sono queste aspettative assurde che ricadono sui dirigenti. (Stephen, *principal*, scuola primaria).

I problemi dei genitori comunque, di quella percentuale ristretta che ha "comportamenti estremi" rischiano a volte di alterare le dinamiche e i ruoli all'interno del sistema. Afferma Keith:

> È successo che i nostri esperti nelle loro ricerche fondamentalmente hanno visto che i *senior education officers* che dovevano essere quelli che controllavano i dirigenti e così via …stavano prendendo per lo più le parti dei dirigenti perché la loro attività principale era quella di risolvere i problemi che presentavano i genitori. Erano diventati degli "operai" del sistema piuttosto che migliorare il livello degli educatori. Allora si è capito che era opportuno rendere più responsabili i funzionari regionali sul miglioramento dell'insegnamento e dell'apprendimento nelle scuole e meno su aspetti periferici di gestione degli incidenti quotidiani della vita scolastica .(Keith, esperto sindacalista).

Una ulteriore dimensione di *accountability* nei confronti dei genitori riguarda la distribuzione del questionario di raccolta delle opinioni dei genitori. Questo strumento, che fa parte dell'esperienza auto valutativa in molti paesi, in Victoria viene utilizzato in tutte le scuole e i dati vengono letti contemporaneamente dalla scuola e dal dipartimento.

Per quanto riguarda il rapporto che i dirigenti hanno con gli insegnanti e con gli alunni, per comprenderlo è necessario soffermarsi brevemente sulle caratteristiche del rapporto istituzionale. In Victoria i docenti, come i dirigenti, vengono assunti dalla scuola per corrispondere ai bisogni particolari di quello specifico contesto:

> Gli insegnanti sono assunti localmente qui. In pratica è il dirigente che coordina il processo di assunzione. Il dipartimento stabilisce a quanti posti una certa scuola ha diritto. Se in una scuola c'è un posto libero si fa un annuncio descrivendo le caratteristiche dell'insegnante che si desidera assumere. I docenti fanno domanda online, mandano il loro portfolio e una lettera di motivazione e proposta. Si scelgono le proposte che attirano di più e si invitano gli interessati a un colloquio, poi si selezionano. (Vincent, esperto sindacalista).

Durante la loro carriera poi i docenti vengono valutati regolarmente attraverso una *performance review:*

> ci sono una serie di standard e i docenti devono dimostrare di averli raggiunti uno per uno. Come lo devono dimostrare è una cosa che cambia di scuola in scuola. Alcune scuole si basano soprattutto su documentazioni scritte, chiedono ai docenti di preparare un portfolio. In altri casi ci si basa sull'osservazione dell'esperienza: il processo è *face to face*. Non è un processo che mette in difficoltà i docenti… uno deve essere proprio un incompetente per correre qualche rischio… in molti casi è quasi un automatismo… (idem).

E' il dirigente scolastico dunque, l' "arbitro ufficiale" della vita professionale degli insegnanti. Tuttavia questa ufficialità apparentemente unidirezionale è apparsa, tra gli intervistati, fondarsi nella realtà da loro descritta, su consolidate modalità di reciprocità, come racconta Handy:

> Quando vai in una scuola per fare una *review* diagnostica ti dice molto il fatto che il personale sia insoddisfatto, se risulta che hanno un indice di soddisfazione tra 1.2 e 2.7 o cose di questo genere... Io credo di essere proprio *accountable* nei confronti degli insegnanti. Gli insegnanti non hanno paura di dirmi se faccio qualcosa di sbagliato (risata). La questione è che si tratta di questioni collettive, che riguardano tutti. Voglio dire, anch'io responsabilizzo gli insegnanti, non penso sia un dramma se chiedo loro di rendere conto del loro lavoro… (Handy, *principal,* scuola primaria)

In effetti anche il rapporto di *accountability* dei dirigenti con docenti ed alunni appare connesso, come illustra bene Carole che di fronte alla richiesta di illustrare il suo rapporto nei confronti dei docenti, preferisce partire dagli alunni:

> Voglio essere sicura di stare in contatto con gli alunni. Di quello …devo rendere conto, non è solo la responsabilità verso gli insegnanti, ma anche per quella verso i bambini. Ogni due settimane seguo un livello [una classe], in questo periodo, per queste due settimane farò vista al livello 3. Vado in tutte le classi con la mia macchina fotografica, faccio foto ai bambini e osservo quello che fanno gli insegnanti… (Carole, *principal,* scuola primaria)

Il principio ispiratore che gli intervistati declinano in modo diverso si potrebbe definire come:

> rendere conto agli alunni garantendo la qualità del lavoro degli insegnanti e rendere conto agli insegnanti garantendo la disponibilità delle risorse più adatte, in termini di risorse materiali ma anche dell'esercizio di un monitoraggio attento e intelligente dei progressi degli alunni, che riconosca la qualità del loro lavoro e indichi i problemi emergenti (Barzanò)

Sono giunta a questa definizione dopo aver osservato i documenti e le attività del gruppo di scuole che ho considerato per la ricerca e dopo aver ascoltato le testimonianze di tutti gli intervistati. In effetti questa interdipendenza del rapporto dirigente versus docenti e alunni mi sembra essere una caratteristica distintiva del sistema educativo del Victoria e uno degli elementi di maggior interesse.

L'unitarietà della relazione che coinvolge gli attori mi sembra il frutto di un'integrazione tra la realtà della scuola e l' immagine dei dati raccolti ed elaborati dal sistema che altrove non ho avuto modo di osservare.
Ho osservato che i dati raccolti e proposti dal sistema suscitano sì un senso di malcontento e frustrazione per la loro ridondanza e la loro schematicità, ma al tempo stesso sono all'origine di un dibattito che alimenta il confronto e lo sviluppo della discussione tra i docenti e tra il dirigente e i docenti. Osserva di nuovo Jim:

> adesso c'è una grande attenzione al dialogo fra docenti, si fa di tutto perché discutano tra loro, perché si faccia peer observation da una classe all'altra. Si parla molto di quello che si fa, del perché lo si fa. Una volta non si discuteva. Potevi benissimo entrare in classe, chiuderti dentro e fare quello che volevi. L'importante era che non combinassi qualche vistoso disastro… per il resto andava tutto bene. Quelli sono tempi passati però. Abbiamo fatto dei grandi passi avanti in questo ambito. (Jim, esperto sindacalista)

In effetti il tema del dialogo e del confronto tra colleghi della stessa scuola o di scuole collegate da progetti comuni è stato molto trattato dagli intervistati.
Da notare inoltre l'utilizzazione di set di questionari per rilevare l'opinione dei docenti e degli alunni. Dapprima i questionari per alunni erano riservati alle scuole superiori, ora l'età degli intervistati si è abbassata alle scuole medie e, proprio di recente, all'ultimo anno della scuola primaria.
Sul versante dell'*accountability* nei confronti della comunità locale, gli intervistati non sono molto loquaci. Il Victoria, come si è osservato più sopra, ha attuato un processo di decentralizzazione e ha svincolato formalmente le scuole dai legami formali tradizionalmente caratteristici delle istituzioni scolastiche, quelle della responsabilità degli edifici e della loro manutenzione. Non ci sono legami cogenti delle scuole con le istituzioni locali, e il concetto di comunità locale acquisisce una tonalità soprattutto sociale e relazionale. La comunità locale partecipa con i suoi rappresentanti allo *school council* e partecipa quindi alla progettazione dell'istituto.

a) Valutazione esterna

I due elementi interessanti da considerare per avere un quadro di che cosa significa la valutazione esterna per il dirigente scolastico del Victoria sono il meccanismo delle *Review* e la costituzione dei network locali e della nuova figura dei *Network Leader*,

che costituiscono importanti agenti regolatori, interpretati in modo inconsueto rispetto alle classiche figure ispettive presenti in molti paesi.

Le *review*, cui si è più volte accennato, sono processi di valutazione-supervisione cui viene periodicamente sottoposta la scuola, seguendo modalità e percorsi completamente diversi a seconda del suo "stato di salute" così come è rilevabile dal dipartimento.

Vale la pena di lasciare la parola ad Handy che descrive efficacemente il processo di *review o* supervisione sulla base della sua esperienza personale:

> Ci sono tre livelli: supervisione diagnostica, supervisione per lo sviluppo e supervisione concordata [la supervisione diagnostica può essere di due tipi a seconda della gravità dei problemi della scuola].
> Per quanto riguarda la supervisione diagnostica… ci sono scuole che non raggiungono gli standard: sono abbastanza sotto gli standard corrispondenti. Allora prendono un accademico da una delle università, prendono qualcuno dall'ufficio regionale e di solito un capo d'istituto che va nella scuola e ci passano circa tre mesi. E… analizzano tutti i dati e i documenti e così via, poi traggono alcune conclusioni su come migliorare quella scuola in particolare.
> L'ho fatto circa quattro anni fa, è da un po' che non lo faccio come capo d'istituto invitato. Non l'ho fatto per niente negli ultimi anni e in verità non lo voglio fare, sono procedure molto complesse.
> Sono anche esperienze molto stimolanti, perchè spesso le scuole stanno facendo cose che io avrei già fatto come tentativo per migliorare, ma semplicemente non funziona. Così spesso mi è capitato di andare lì, con la sensazione di sapere bene che quella strategia funziona nella mia scuola, ma non sono sicuro del perchè non funziona in questa … è sempre difficile capire perché quella scuola in particolare non riesce a trovare una soluzione al problema che ha… (Handy, *principal* scuola primaria)

Con questo racconto entriamo nel vivo dell'esperienza più concreta e importante di valutazione esterna che vive il dirigente scolastico del Victoria: un'esperienza che può essere "subita", se la scuola è in condizioni di difficoltà secondo i dati raccolti dal dipartimento, o che può essere agita, quando il dirigente è esperto e viene invitato a fornire aiuto a una scuola in difficoltà. Handy continua la sua narrazione con qualche esempio concreto tratto dal suo repertorio di supervisore:

> Le supervisioni diagnostiche, una delle cose che ho fatto è stata un'analisi delle … assenze da scuola di insegnanti e studenti. E basicamente c'era solo il 60% di possibilità che alunno e insegnante fossero a scuola nello stesso giorno. Vedi che spiega almeno un po' perchè non c'era apprendimento. Ehm ... una delle altre (scuole) che ho supervisionato era una comunità molto svantaggiata da diversi punti di vista. Ed effettivamente quello che offriva il programma scolastico non faceva apprendere i ragazzi. Si giustificavano dicendo che quei bambini non riuscivano ad imparare e così offrivano un programma inferiore di quello offerto dalla scuola vicina. Si sbagliavano, dovevano offrire lo stesso programma ….(idem)

La descrizione di Stephen invece si riferisce a una supervisione concordata, il tipo di

supervisione che riguarda le scuole che raggiungono o superano gli standard:

> L'anno prossimo avremo una supervisione di nuovo…. Funziona con un supervisore esterno: tu scrivi un' autovalutazione basandoti su quello che avevi dichiarato di voler cercare di fare nei quattro anni. Credo sia importante essere onesti: "avevamo questo obiettivo e non l'abbiamo raggiunto". Spieghi come era l'obiettivo e spieghi cosa hai fatto, che cosa ha funzionato e cosa no. Devi individuare i punti di forza e quelli di debolezza ed indirizzare gli sforzi nel piano successivo. Il personale viene coinvolto in tutto e tu produci un nuovo piano. È interessante. Non è un cattivo sistema. Il piano annuale di realizzazione, tu prendi il piano strategico, vedi quali sono gli obiettivi annuali da raggiungere e quelli quadriennali a lungo termine. È un buon processo. Prepari un piano, lo suddividi in tappe, devi essere strategico…(Stephen, *principal* scuola primaria).

Come si può osservare dal contenuto di queste testimonianze, il processo di supervisione ha caratteristiche particolari rispetto ad altri processi analoghi. Innanzitutto si rivolge alle scuole con modalità diverse e dedicate – tempi diversi e team con competenze diverse - a seconda della loro condizione in base a quanto accertato dal complesso di dati che sono in possesso del Dipartimento (DEECD). Inoltre, come richiamano le denominazioni stesse delle varie tipologie, non ha funzioni "ispettive" giudicatorie, ma ha marcate finalità di supporto e sostegno. E' un processo che coinvolge competenze esterne al mondo della scuola ma anche "pari". Infine, e soprattutto, è un processo fondato sull'autovalutazione e sulla congruenza della progettazione d'istituto, nella quale confluiscono dati di scuola e dati di sistema, per il quale la disponibilità di informazioni ampie e articolate è fondamentale.
Tra gli intervistati, questo è anche apparso essere un processo largamente condiviso, su cui contare:

> Sicuramente non vorrei che la scuola avesse una supervisione dignostica. E mi piace l'idea di avere una supervisione concordata perché ci permette di stabilire i percorsi più adatti alla scuola e alla nostra filosofia …Ma sai…, io non sono scontento della procedura attuale, Penso veramente che sia una buona procedura. Penso però che si faccia eccessivo affidamento su alcuni criteri di misurazione dei test e a questi bisogna prestare attenzione. Ma se si usano questi test per vedere i trend tra i 3 e i 5 anni, allora vanno bene.

Il dirigente del Victoria è anche sottoposto a una supervisione individuale che riguarda la propria azione nel contesto della scuola ed è anch'essa ispirata da una logica di supporto e promozione del miglioramento:

> Devo fare la supervisione formale con il responsabile del mio network regionale. E devo rendere conto direttamente al direttore regionale e al coordinatore del network regionale. Questo avviene attraverso l'analisi del piano strategico ma ho anche una supervisione della performance. Allora devo scrivere un piano sulla performance, se

> vuoi te lo posso inviare… e devo scrivere quali obiettivi mi prefiggo per il mio apprendimento professionale e cosa voglio ottenere a scuola, quali sono gli obiettivi di scuola. Facciamo una riunione a metà anno e a fine anno per verificare cosa ho fatto rispetto al piano stabilito. Ah sulla base di dati di sistema, come i dati di opinione degli insegnanti, le opinioni dei genitori, ehm i dati degli studenti, come vado rispetto a .. come va la scuola rispetto agli standard di riferimento. L'attitudine degli studenti verso la scuola, diciamo. E anche i rapporti di scuola e cose del genere. Ne vuoi delle copie? (Tessa, *principal*, scuola primaria)

Il network regionale di cui parla Tessa è una nuova struttura che ha comportato la creazione di un nuovo ruolo in cui son transitati la maggior parte dei precedenti SEO, con l'aggiunta di nuovi esperti reclutati ad hoc:

> Hanno creato una nuova funzione chiamata Network regionale di Leaders e si suppone che il loro ruolo sia di migliorare (la qualità della scuola). Ma ciascuno di loro ha in carico 25 scuole. E non dicono che nella parte ovest della regione ci sono 42 scuole che stanno facendo la supervisione diagnostica, per cui hanno bisogno di 10 persone per farlo. E qui, vabbè… forse non c'è bisogno di una persona per 25 scuole, ne basta una per 50…(Vincent, esperto sindacale)

I network leader si pongono come figure di collegamento, supporto e supervisione, che agiscono sul territorio, intervengono in modo diverso a seconda delle esigenze manifestate dalle scuole. Anche se qualcuno ne paventa la possibile assimilazione ad un ruolo ispettivo, la loro funzione vuole distanziarsi in modo netto dall'*inspicere* dell'ispettore per proporre una prospettiva di monitoraggio, sostegno alla diagnosi e alla progettazione, stimolo alla autovalutazione.

Considerazioni conclusive

L'*accountability* educativa in Victoria è un fenomeno importante, attorno a cui ruota una buona parte della vita della scuola e il capo d'istituto ne è al centro. Lo scenario è variegato di azioni e atteggiamenti: critiche, scetticismi, considerazioni più o meno velate di ironia per alcuni aspetti, ma anche sentimenti di adesione e di partecipazione
Di *accountability* parlano ricorrentemente documenti ufficiali e linee guida, tra cui lo *School Accountability and Improvement Framework 2011*, un documento annualmente aggiornato dal Dipartimento dell'Educazione a partire dal 2005.
Ripercorrendo le vicende recenti delle politiche educative, si nota come l'attenzione al principio di *accountability* dia luogo ad un continuo rifinire, correggere, modificare linee guida e relativi documenti, per ottenerne presentazioni ottimali, che si configurino come supporti efficaci di un processo che tutti devono seguire e seguono.

Ciò che accade oggi è strettamente legato all'evoluzione di un sistema che ha avuto una netta svolta negli anni 80 ed ha preso da sempre molteplici ispirazioni dal sistema inglese, modificandone i tratti in una direzione maggiormente partecipativa. La vicinanza con la cultura inglese è spesso citata sia dalla letteratura che dai testimoni intervistati. Dietro la citazione si intravede la soddisfazione di aver identificato un punto di partenza, ma di essersene distanziati con decisione, in direzione di scelte meno ispirate a logiche punitive e recriminatorie ma non per questo meno rigorose.
Il sistema valutativo produce e propone alle scuole una vasta gamma di strumenti e percorsi.
Gli intervistati dichiarano di utilizzare questi strumenti e di ricavarne supporto. Li mostrano a volte con una sfumatura di orgoglio, li discutono criticandoli, ma è una critica schietta "dall'interno". In altre parole si nota un senso di *ownership (*padronanza) nei confronti degli strumenti e dei dati che da questi si ricavano. Sono soprattutto l'organizzazione e la disponibilità dei dati a essere entrati a far parte della gestione quotidiana della scuola, anche se non mancano gli esempi in cui se ne riscontrano i limiti e le necessità di integrazione sulla base della singolarità di ogni scuola.

Capitolo 4

FRANCIA

Introduzione

Con questo capitolo passiamo ora a un "ritratto di gruppo" francese. Anche in questo caso il ritratto che si presenta qui è solo uno dei molti possibili, non certo l'unico. Cionondimeno -per sviluppare ulteriormente la metafora del ritratto e delle sue capacità di produrre conoscenza- si capisce bene che i soggetti dei ritratti si trovano in Francia e sono francesi.

Anzi le loro immagini-parole illuminano spesso qualche tratto unico dell'accountability educativa francese, permettono di coglierne diversi tratti nascosti.

Anche questo capitolo mantiene la struttura bipartita del precedente e comprende una nota sullo scenario, seguita dalla presentazione del ritratto di gruppo.

Nel linguaggio educativo francese la parola *accountability* è tutt'altro che corrente, anzi, come mi è spesso capitato di riscontrare, è considerata con notevole sospetto.

E' il sospetto che nasce dalla resistenza nei confronti delle importazioni linguistiche anglofone, ma è anche la manifestazione di una resistenza più profonda di fronte a strutture concettuali che presentano forme e priorità diverse e che si percepiscono come invadenti e invasive. Tuttavia, come si vedrà, la cultura dell'*accountability*, mediata e filtrata dalla cultura locale, è arrivata anche qui.

Proprio per questo il ritratto di gruppo francese, accanto a quello australiano è interessante e foriero di riflessioni. Come osserva il ricercatore francese Denis Meuret (2007) in un importante saggio di comparazione tra il sistema educativo francese e i sistemi statunitensi, analizzare il modo in cui modelli di ispirazione storica e politica diversa cercano di raggiungere obiettivi comuni affrontando da punti di vista diversi evoluzioni sociali simili, permette di conoscere meglio il proprio sistema: "è il modo in cui la cultura politica americana genera altri dibattiti, altre soluzioni, che ci servirà per analizzare la situazione francese" (p.3). Così il ritratto francese ci dice molto sulla cultura italiana della valutazione e sulle sue problematiche.

1. Lo scenario

Non fa eccezione la Francia rispetto ad altri paesi, tutt'altro. Anche qui non è difficile rintracciare le forme del passato nell'assetto attuale del sistema educativo. In questo paese, che era già uno "stato" prima di essere una nazione e dove già nel medio evo era viva la preoccupazione dell'unificazione linguistica e culturale delle popolazioni abitanti il territorio, più che mai l'approccio storico è l'unico che riesce a rendere ragione di molte caratteristiche delle strutture educative di oggi (Obin, 2007).
E' nelle origini e nelle lente e complesse evoluzioni dei secoli diciannovesimo e ventesimo che si possono ritrovare le ragioni delle "tre cicatrici" che ancora oggi si riscontrano nel sistema, ancora profonde "tra il pubblico e il privato, tra il primo e il secondo grado e infine all'interno dell'insegnamento tecnico pubblico" (ib. p.16).
D'altra parte è pure nel passato che si trovano le radici di quella che Derouet e Duterq (1997) hanno chiamato logica "civica" che continua ad ispirare gli istituti scolastici, contrastando lo sviluppo delle riforme rivolte all'autonomia e tenendo in qualche modo vivo il principio che "quello che è giusto è ciò che corrisponde al più alto livello di generalità", principio che "ha presidiato la costruzione di un servizio pubblico nazionale dove la scuola era giustificata da una missione di mobilità nazionale. Fatto questo che implica una rottura tra la scuola e la vita, perché niente distolga l'attenzione dalla contemplazione delle idee e dei valori generali" (ib., p.26)
Per contro, anche in Francia gli anni 80 hanno visto il fiorire di in crescente interesse per l'autonomia, per l'istituto scolastico, il dirigente scolastico, culminato in una serie di leggi cruciali. Tra queste la *loi du 2 mars 1982* sulla decentralizzazione relativa ai diritti e alle libertà di comuni, dipartimenti e regioni, che è riteuta uno dei più incisivi interventi normativi degli ultimi trent'anni ed è il punto di partenza della *loi du 22 jullet 1983* che istituisce gli EPLE (*Etablissements Public Locaux d'Education)* e della sempre citata *loi d'orientation*, la *loi 14julliet 1989.* Tuttavia anche qui, come in altri paesi, a due decenni di distanza l'autonomia piuttosto che come una riforma riuscita, si presenta come "una versione spossata delle vecchie forme di controllo" (Meuret, 2007, p. 121).

i) Uno sguardo alle origini della scuola di stato e alle traiettorie di sviluppo recenti

Una data che si riconosce cruciale nella storia del sistema è il 1833, quando la legge del ministro Guizot obbliga tutti i comuni a istituire una scuola elementare, dando così avvio alla scuola di stato e sottraendo gran parte dell'istruzione alla chiesa cattolica, che fino ad allora ne era il principale attore. La scuola superiore, con i suoi ispettori, era già stata già creata da Napoleone Bonaparte nel 1802, all'insegna di una dichiarazione che ha fatto storia " Mi sento obbligato a organizzare l'educazione delle nuove generazioni, in modo da poter controllare le loro opinioni politiche e morali" (cit. in Troger & Ruano-Borbalan, 2005, p.17). Due eventi che segnano profondamente l'assetto amministrativo e pedagogico dell'educazione fino ai giorni nostri (Obin, 2007)

In particolare Guizot, mentre ancora le scuole erano affidate ai comuni e ai contesti locali, stabilisce anche le basi per il centralismo: tra le sue azioni in questa direzione, la creazione del corpo degli ispettori di primaria nel 1835, che come lui stesso afferma nel 1860 con compiacimento prende piede facilmente: "l'ispezione periodica delle scuole primarie ha preso spazio nell'amministrazione dell'istruzione pubblica come una delle garanzie più efficaci, dei loro meriti e dei loro progressi" (Guizot, 1860, cit da Troger & Ruano-Borbalan, 2005, p.63)

E' solo nel 1881 che la scuola diventa obbligatoria fino ai 13 anni e si instaura definitivamente una rigorosa laicità nell'istruzione, mentre continua un clima di polemica con la chiesa. In questa occasione si stabilisce anche che le scuole debbano lasciare il giovedì libero per l'eventuale educazione religiosa: una tradizione che continua oggi con i celebri "*mercredi*" – baluardo emblematico del "centralismo"- giornata in cui è difficile trovare aperta una scuola aperta nel pomeriggio in tutta la Francia.

La scuola di fine Ottocento è però divisa in "filiere" parallele e contrapposte, che si oppongono non tanto per l'età degli alunni, quanto per la loro classe sociale: una scuola a due velocità (Troger & Ruano-Borbalan, 2005). Mentre i licei rimangono istituzioni di élite a pagamento, la possibilità di continuare gli studi viene garantita dalla "scuola primaria superiore," che conduce a brevetti e titoli di studio utili per le professioni amministrative e commerciali.

Benchè la critica all'anacronismo e all'antidemocraticità di questa struttura cominci, da parte delle sinistre, a partire dal primo dopoguerra, diversi tentativi di riforma

falliscono. Nel frattempo (1941) viene fondata la scuola professionale, antenato diretto degli attuali licei professionali. Non è tanto l'innovazione tecnologica che la ispira, quanto piuttosto un'esigenza politica: quella di controllare la gioventù operaia e di condizionarla alle esigenze della rivoluzione repubblicana.

Nella IV repubblica, nel periodo 1941-1958, la scuola di stato si trova dunque divisa in tre filiere ben distinte: primaria, secondaria e professionale. Tre mondi separati, ognuno con le sue regole, le sue modalità di selezione del personale, i suoi ispettori (Obin, 2007).

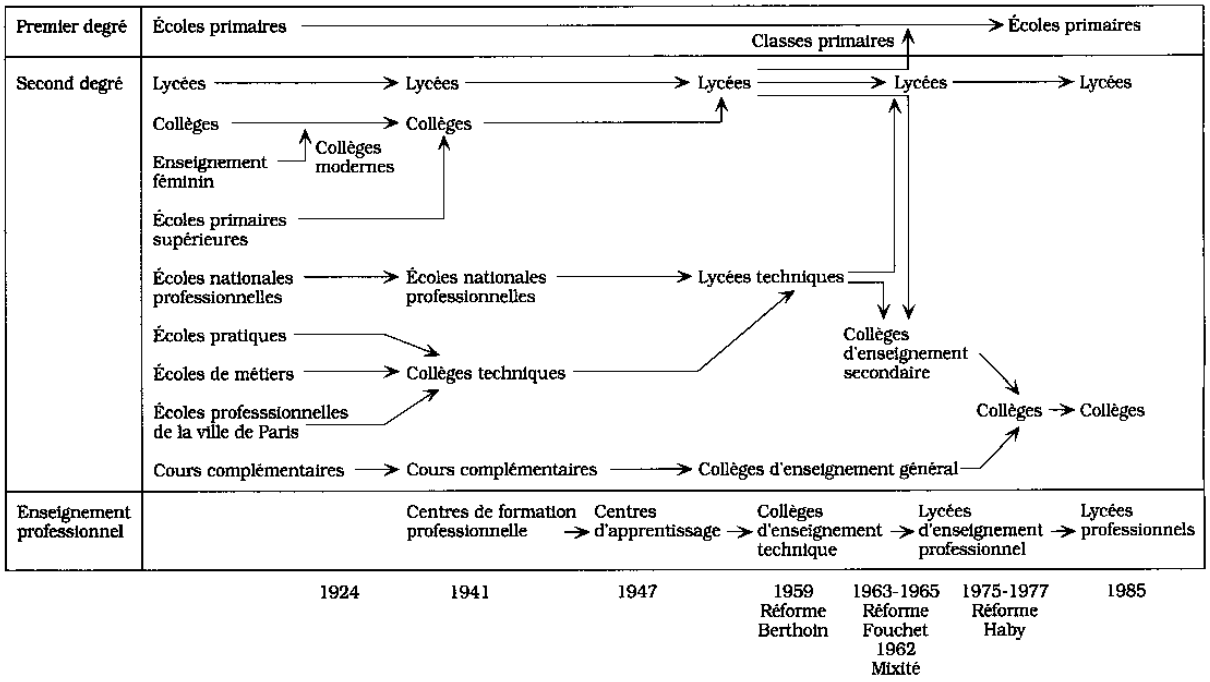
Il processo di democratizzazione e di unificazione della scuola (vedi tav.3.1) è complesso e graduale e numerosi progetti falliscono l'obiettivo, trascinando idee e proposte anche per decenni.

E' rimasto celebre il progetto Langevin-Wallon del 1947, che prevedeva l'unificazione del primo ciclo della secondaria e l'obbligo scolastico a 18 anni. In realtà solo nel 1968 queste idee hanno potuto realizzarsi.

Questa complessità del resto rimane visibile ancora oggi, a decenni dall'unificazione, nelle ingiustizie sociali che si riscontrano analizzando i risultati degli alunni provenienti da contesti socio-economici sfavoriti. In un contesto che continua a mantenere le ombre di separazioni nette e di gerarchie di valore nelle sue strutture, l'uguaglianza dei risultati e l'equità sono sfide impegnative più che altrove: un argomento che è al centro di accesi dibattiti (ad es. Dubet, 2010; Durue-Bellat, 2009).

TAV. 4.1 Il percorso verso la scuola unica e l'evoluzione della scuola pubblica

(da M-C. Grandguillot , cit da Obin, 2007)



L'evoluzione storica del sistema educativo francese ha anche un' importante peculiarità nello sviluppo del rapporto tra locale e centrale a livello amministrativo e gestionale. Gli anni '80 fanno registrare una netta inversione della traiettoria di centralizzazione che aveva avuto una particolare accelerazione proprio agli esordi della quinta repubblica, dopo il 1958. Il compito dei decisori politici sembrava in quel periodo quello di portare a compimento e perfezionare l'istanza di forte centralizzazione che aveva dato l'impronta al sorgere del sistema educativo. Una frase, attribuita a un ministro dell' istruzione del II impero, che gli storici spesso ricordano, emblematizza il clima di questi esordi: "A quest'ora nella tal classe tutti gli allievi dell'impero stanno lavorando sulla stessa pagina di Virgilio" (Taine, cit. da Troger & Ruano-Borbalan, 2005, p.61).

In effetti, alla scuola secondaria d'élite istituita da Napoleone nel 1802 si attribuisce la responsabilità storica di aver costituito la matrice di base che per due secoli ha condizionato la struttura del sistema, ma questa struttura appare nella seconda metà del 900 vieppiù indeguata ad offrire formazione a un pubblico scolastico sempre più eterogeneo e complesso.

La già citata *loi du 2 mars 1982* sulla decentralizzazione nasce dalle lente ma costanti pressioni nei confronti di un'amministrazione che con le sue procedure fortemente

standardizzate e verticistiche non riesce più a stare dietro alle nuove esigenze. Mentre apre il campo a un orizzonte nuovo, la legge si traduce anche in una serie di spostamenti di competenze verso il territorio che vedono l'intrecciarsi di sovrapposizioni la cui armonizzazione è complessa.
E' in questo contesto che vengono ideati e varati gli EPLE (Establessement Public Local d'Education), istituti scolastici autonomi (vedi più sotto).
Nel frattempo la gestione a livello di territorio diventa in molti casi un groviglio di interdipendenze difficile da sbrogliare. Molti cambiamenti –osservano gli osservatori (ad es Prost, 2003; Van Zanten, 2005) non avvengono per una precisa intenzionalità politica, ma come il frutto di una "non decisione governamentale" che accompagna debolmente un doppio processo di deconcentrazione (semplice creazione di centri territoriali sottomessi all'autorità centrale, ma amministrativamente autonomi) e di una più profonda decentralizzazione.
Paradossalmente sotto molti aspetti l'autonomia dichiarata e sostenuta dalle leggi trova ostacoli reali proprio nella deconcentrazione: "le gerarchie intermedie interpretano le loro nuove responsabilità nella direzione di un nuovo potere nei confronti del personale", fioriscono nuove procedure e percorsi valutativi che anzicchè essere funzionali diventano strumenti di esercizio di potere (Troger & Ruano-Borbalan, 2005, p.92).
Bilancio ancora confuso dunque quello della deconcentrazione e della decentralizzazione nel mondo educativo, come si evidenzia anche dall'analisi della vita degli EPLE e dei loro dirigenti.

ii) Il capo d'istituto e l'EPLE

La tonalità gerarchica che caratterizza storicamente ogni aspetto del sistema educativo francese è ben visibile nell'organizzazione della "dirigenza scolastica", che comprende in effetti due diverse tipologie di "capi d'istituto" e prevede titoli diversi a seconda dell'ordine di scuola. Le scuole primarie non hanno personalità giuridica e sono coordinate da una *directrice* o un *directeur*, che ha compiti di coordinamento sotto la guida di un ispettore. Sono capi d'istituto veri e propri solo i *principal*, dirigenti dei *college (*scuole secondarie di primo grado) e i *proviseur* , dirigenti dei *licée* (scuole secondarie di secondo grado).

Entrambi sono *chef d'établissement* , nominati dal Ministro delegato per l'educazione a dirigere l'EPLE (*Etablissement Public Local d'Education*), di cui sono gli organi esecutivi. Con questa dicitura ufficialmente varata con il *décret du 30 août 1985* (modificato poi a più riprese e in particolare con i *décrets du 9 et 13 septembre 2005*) già anticipata dalla *loi du 22 jullet 1983,* vengono ribattezzate le nuove scuole dell'autonomia (*college* e *lycée),* ridisegnando il loro profilo e quello dei loro rapporti con le comunità locali nella direzione di una loro nuova e autonoma identità locale. Identità tribolata e difficile, perché nella realtà nemmeno gli ispettori generali, nella loro relazione ufficiale (IGEN, 2006) , fanno mistero che:

> a distanza di vent'anni l'EPLE non sembra ancora essere diventato un luogo di identificazione professionale per il personale (p.4)… e il sentimento generale è che gli EPLE abbiano perduto il senso dei loro compiti (p.12)

Concepiti come spazi sociali che non sono più di mera esecuzione, ma diventano teatri di contestualizzazione e trasformazione delle politiche sociali, intrattenendo con il territorio rapporti relativamente autonomi, gli EPLE richiederebbero da parte dell'amministrazione un atteggiamento nuovo. Si tratterebbe di passare

> dalla logica tradizionale di inquadramento gerarchico, a una *logica di animazione*, e ad articolare un nuovo tipo di regolazione del controllo, basata sulla regolazione autonoma messa in atto dai dirigenti che cercano in questo quadro di scambiarsi idee, di aggiustare le loro pratiche, di dare impulso a nuove iniziative collettive (Van Zanten, 2005, p.98, enfasi aggiunta)

Organo deliberante dell'EPLE, con il supporto e la presidenza del capo d'istituto è il *Conseil d'Administration* (CA), l'unico organismo di governo deliberante, che è sostenuto da una *Commission Permanente* con potere istruttorio e possibilità di ricevere alcune deleghe.

Recentemente è stata aggiunta la possibilità di costituire all'interno dell'istituto anche un *Conseil Pédagogique*,che non è però obbligatorio.

La composizione del CA è tripartita: personale della scuola, utenti (genitori-studenti), rappresentanti delle comunità locali e il numero dei membri è variabile a seconda delle dimensioni della scuola (mediamente 30-40 membri. I compiti comprendono:

- fissare i principi e le regole per la messa in opera dell'autonomia pedagogica,
- adottare il progetto e il contratto di obiettivi

- preparare il rapporto annuale
- approvare il bilancio
- approvare il regolamento
- esprimere pareri sugli sviluppi delle scuole.

Il dirigente, che è supportato da un vice anch'esso nominato dal ministro, non insegna e ha un orario ufficiale di 35 ore settimanali che secondo le ricerche effettuate è in realtà mediamente quasi il doppio. I suoi compiti ufficiali sono:

- Rappresentare lo stato all'interno dell'istituto
- Assumersi la responsabilità dell'applicazione delle leggi della sicurezza di persone e beni
- Dirigere l'istituto e pilota il progetto d'istituto coinvolgendo la comunità educativa
- Garantire l'organizzazione didattica, ma non ha la responsabilità dei contenuti, che tocca agli ispettori
- Presiedere il Consiglio d'Amministrazione e ne cura l'esecuzione delle delibere
- Assumersi la responsabilità delle relazioni/risorse umane ma non sceglie il personale
- Rappresentare l'istituto

Si nota subito: ci sono aspetti peculiari nel profilo del dirigente che disegnano un tipo di relazione di *accountability* contradditorio: *agente dello stato*, che rappresenta e a cui è sottoposto gerarchicamente dovendone rispettare leggi, decreti e circolari, il capo d'istituto è anche *agente esecutivo dell'EPLE* e *presidente del suo consiglio d'amministrazione* con la responsabilità di doverne realizzare le decisioni, comprese quelle relative al bilancio, strettamente dipendenti dalle autorità locali.
E' quello che tutti chiamano con un tocco di ironia "*la double casquette*", il doppio berretto del dirigente (ad es. Barrère, 2006, p.23)

In sintesi, il capo d'istituto del *collège* e del *lycée* –il *principal* e il *proviseur* – sono "veri e propri PDG *[President Directeur General]*, senza averne né l'autorità né gli strumenti" (Toulemond, 2005, p.10). Per esempio l'amministrazione spinge il dirigente a essere un

“manager di risorse umane”, mentre non gli assegna nessun potere in merito al reclutamento alla gestione e alla valutazione del personale (Van Zanten, 2005, p.100). E’ interessante notare come questa condizione contraddittoria sia in realtà assai simile a quella che si rileva in paesi come l’Italia e il Portogallo (Armone & Visocchi, 2005; Artini, 2004; Barzanò, 2009; Cocozza, 2000; Torres, 2005; Ventura et al., 2006), quasi costituisse un passaggio obbligato nel percorso di sviluppo dei sistemi fortemente centralizzati verso l’autonomia.

In Francia poi anche la presidenza del consiglio di amministrazione della scuola, che nella grande maggioranza dei paesi (p. es Italia, Inghilterra, Victoria) spetta a un membro esterno, rientra nei compiti ufficiali del dirigente. Inoltre vi è l’”espropriazione” della funzione di coordinamento pedagogico approfondito, che spetta agli ispettori. Sono ancora gli ispettori infatti che valutano gli insegnanti nella loro competenza pedagogica: la valutazione dei docenti prevede l’insieme congiunto di una “nota amministrativa” redatta dal dirigente con valore 40%, e di una “nota pedagogica” redatta dall’ispettore con valore 60%.

Ma un altro aspetto dello scenario della dirigenza francese merita di essere analizzato: è la selezione e l’assunzione dei capi d’istituto, i “*managers de la Republique*” come li chiama la sociologa francese Anne Barrère (2006), che in Francia, come in Italia, avviene prevalentemente attraverso concorsi pubblici nazionali. Questa procedura che a noi sembra scontata, in realtà in molti paesi –è il caso come si è visto del Victoria- si considererebbe quanto meno curiosa e – come si vedrà- influenza profondamente la prospettiva di *accountability.*

Ci sono diverse similitudini tra i due sistemi concorsuali italiano e francese: entrambi sono caratterizzati da prove *nazionali* scritte e orali a cui possono accedere su domanda i candidati che hanno i titoli necessari. Oggi possono partecipare al concorso coloro che sono docenti o consiglieri pedagogici e funzionari di certe istituzioni educative da cinque anni.

Il concorso nazionale è fondato sul principio di stabilire criteri fortemente centralizzati e omogenei per tutto il paese e di controllarli attraverso sistemi di prove adeguate. Si parte dal presupposto che chi le supera potrà essere un “buon dirigente” in qualsiasi scuola, indipendentemente dalle caratteristiche che questa ha e indipendentemente dal fatto di averla scelta o meno.

Esistono anche altri canali di accesso alla professione: si può essere inclusi in una "*liste d'aptitude*" in base al proprio CV e avere incarichi o essere nominati dal *Rectorat* (il *detachement*, fino a un massimo del 5% dei posti), tuttavia il concorso rimane la strada più importante, almeno per i dirigenti di scuola secondaria di primo grado (*principal)* e di secondo grado (*proviseur)* . I *directeurs* di scuola primaria, che come si è detto non sono considerati personale di direzione, sono selezionati e "coordinano" la scuola sotto la guida di un ispettore.
Il concorso con la sua frequenza *annuale* è un appuntamento certo e ricorrente su cui coloro che desiderano fare carriera possono contare, è preceduto da attività di formazione istituzionali che sono a disposizione di chi è interessato e ha i requisiti necessari. La selezione è circa in rapporto 5 a 1: nel 2009 ci sono stati 3977 candidati per 800 posti.
Il rapporto del *Jury* pubblicato immediatamente dopo la fine del concorso è un documento interessantissimo per comprendere la filosofia del concorso, che cosa è successo (almeno ufficialmente) e quali trend si sono manifestati nell'incontro tra candidati e valutatori. In qualche modo è un documento di pedagogia della dirigenza, in quanto fornisce indicazioni ai futuri candidati (e a coloro che non hanno superato la prova e dovranno ritentarla).

iii) Il sistema di accountabiliy

Il termine *accountability* non ha valore corrente nella lingua francese. Come nella lingua italiana, lo utilizzano solo gli esperti internazionali. Eppure - si potrebbe dire, anche alla luce delle caratteristiche di sistema brevemente illustrate più sopra- gli attori dell'educazione francese il "render conto" l'hanno nel sangue e la vita scolastica è fitta di *accountabilities* di diverso tipo.
Queste *accountabilities* possono essere spiegate in modo diverso.
Una prima considerazione riguarda gli strumenti e le atmosfere di regolazione all'interno della scuola.
Tradizionalmente nel sistema educativo francese la regolazione dell'istituto scolastico è stata assicurata dalla combinazione di due meccanismi molto potenti.
In primo luogo c'è sempre stata una serie di regole giuridiche e tecniche in vigore su tutto il territorio e applicate ovunque in modo burocratico, che però le autorità locali avevano la possibilità di interpretare, almeno parzialmente, facendo arbitraggi,

concedendo eccezioni e ricavandone così un grande potere potenziale. Inoltre questo meccanismo veniva compensato con l'inculcare una serie di valori comuni a cui era necessario attenersi (Van Zanten, 2005, p. 93).
Con l'evidenziarsi di un crescente gap tra un insieme di regole troppo uniformi e le esigenze di un territorio sempre più variegato e diverso, diviene sempre più chiara la scarsa equità del sistema ed emergono nuove procedure. E' così che con la normativa sulla decentralizzazione e sulla costituzione degli EPLE citata più sopra, entrano nel sistema tre concetti che vengono a costituire il fondamento della nuova logica su cui si fonda l'istituto scolastico: il progetto, il contratto e il partenariato, elementi cardine di una componente importante dell' *accountability* del capo d'istituto. Il *progetto* pone l'accento sulla responsabilità degli attori e sulla loro capacità di trovare soluzioni specifiche adatte ai contesti. Il *contratto,* pratica introdotta successivamente, è strettamente connesso al progetto e ne rappresenta la formalizzazione dell'impegno. Il *partenariato* si sviluppa in riferimento alle alleanze necessarie a realizzare il progetto (ibid. p.94-96).
In questo contesto però il progetto d'istituto è oggetto di una forte inquadratura da parte di *rectorat* e *inspection d'academie,* per cui le sue ambizioni urtano spesso con norme e vincoli centralizzati.

In effetti l'*accountability* formale del dirigente, stando all'attuale normativa, entrata in vigore dopo una decina d'anni di faticosi tentativi per trovare sistemi valutativi soddisfacenti (*circulaire 2001-263 du 27 decembre 2003),* si realizza oggi attraverso un meccanismo che comprende tre fasi (Obin, 2007):

- messa a punto da parte del dirigente di una diagnostica completa dell'istituto e invio di una relazione al *recteur* dell'*Académie*
- redazione e invio da parte del *recteur* di una *lettre de mission* al dirigente, documento che stabilisce per il dirigente gli obiettivi che saranno oggetto della sua valutazione nel'arco dei successivi tre-quattro anni
- colloquio di valutazione del dirigente con il *recteur* o il suo rappresentante (*inspecteur d'academie)* sulla base di un set di criteri stabiliti, al termine del periodo di tre-quattro anni

Il colloquio ha l'obiettivo di mettere in evidenza le competenze specifiche del personale direttivo e segue lo schema di un'apposita *fiche,* che una volta compilata costituisce un documento ufficiale sulla cui base vengono attuate promozioni, sviluppi di carriera e vengono stabiliti i bisogni di formazione.

I capi d'istituto quindi, in definitiva sono valutati dagli *inspecteur d'Académie*. Ma la funzione ispettiva agisce all'interno delle scuole anche ben al di là della valutazione del capo di istituto. Gli ispettori vagliano la carriera degli insegnanti, la messa in atto dei diversi programmi disciplinari: se nella scuola ci sono problemi per l'insegnamento di qualche disciplina, gli unici intitolati a intervenire sono gli ispettori, che costituiscono un corpo professionale molto particolare e numeroso.
Sono circa 4000 gli ispettori IA- IPR, cioè i regionali (suddivisi per aree disciplinari e per funzioni), che operano nelle diverse *Academie,* e 150 gli ispettori IEN, cioè gli ispettori dell'educazione nazionale – su una popolazione scolastica di circa 12 milioni di alunni di scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado.
Già i numeri abbagliano, soprattutto se confrontati con quelli italiani, dove ci sono oggi circa 100 ispettori su una popolazione scolastica di 9 milioni di alunni[6].
In realtà l'attività ispettiva è diffusa e parcellizzata nell'attività della scuola e l'ha accompagnata con i suoi controlli sovraordinati sin dal suo sorgere: sin dal 1802 quando la scuola superiore è stata fondata da Napoleone e dal 1833, quando la scuola primaria è stata creata da Guizot.
L' "ispezione" si configura in un intreccio di pareri incrociati che spesso addirittura si contraddicono. L'insegnamento viene giudicato dagli ispettori di disciplina, ma anche dagli ispettori della "*vie scolaire*", che si interessano dell'istituto nel suo complesso e della vita degli alunni, in modo non sempre coerente con le discipline. L'impatto degli ispettori, tra autorità recitata ispirandosi alla tradizione e scarsa incidenza sulla pratica è quindi ambiguo e non mancano voci anche fortemente critiche sul loro ruolo. Per esempio l'ispettore generale onorario Pierre Frackowiak (2007) afferma: "Non si sa niente di quello che succede nelle classi: le migliaia di rapporti ispettivi prodotti in anni e anni non sono mai stati trattati da nessuno. Eppure sono proprio gli ispettori i soli responsabili dell' osservazione delle classi".

[6] Data base statistico OCSE, anno 2008, totale alunni statali e private da scuola dell'infanzia a scuola superiore di II grado: FRANCIA 12.625.203, ITALIA 9.124.787.

Un altro ambito di *accountability* riguarda lo sviluppo della valutazione come attività di sistema e l'utilizzazione dei suoi risultati. Nella tradizione della dirigenza scolastica francese, tutta centrata sull'unità delle norme amministrative e delle procedure di gestione, l'idea di utilizzare i risultati degli alunni come strumento di valutazione di insegnanti e scuole è ancora piuttosto lontana (Obin, 2007), ma il tentativo di dare impulso a questo tipo di regolazione risale alla fine degli anni 80.
Nel 1987, con la creazione della celebre DEP *(Direction de l'Evaluation et de la Prospective),* che occupa per più di dieci anni uno spazio rilevante nel ministero, si iniziano a condurre indagini ad ampio raggio sullo stato della scuola, sulle sue caratteristiche e su diverse problematiche che la caratterizzano. Si pongono le basi per i tre grandi tipi di valutazione che caratterizzano il sistema educativo oggi.
La prima è la *valutazione dei risultati degli alunni.* Nel 1989 la DEP lancia le prove d'apprendimento "di massa" per gli alunni di *Ce2* (9 anni) e *Sixième* (12 anni) che vengono poi estese (1992) alla scuola superiore. Si tratta di test che hanno l'obiettivo dichiarato di fornire elementi di conoscenza agli insegnanti e ai genitori e vengono somministrate a inizio d'anno per individuare punti di forza e di debolezza degli alunni. A queste si aggiungono le prove a campione condotte dall'Osservatorio permanente degli apprendimenti, già creato nel 1970.
La seconda è la *valutazione degli istituti,* che si realizza attraverso l'analisi degli indicatori di conduzione dell'istituto elaborati a partire dal 1995.con la finalità di produrre informazioni complessive sugli istituti, sui loro risultati e sul "valore aggiunto" creato, fornendo una base all'autovalutazione delle scuole stesse.
Come terza si può considerare l'insieme di indagini più o meno sistematiche che viene condotta continuamente su singoli dispositivi di legge o su aspetti delle riforme e fornisce immagini parziali.
Nonostante queste valutazioni siano diventate elementi importanti nella messa in atto delle politiche educative, in Francia non si possono certo considerare come strumenti chiave della regolazione e non hanno impatto diretto sulle scuole, a differenza di quanto avviene in grado elevato in Inghilterra, ma anche come si è visto, in Victoria.
Le analisi sulla loro scarsa utilizzazione effettiva non mancano (ad es. Meuret, 2007, Prost, 2003, Van Zanten, 2005). Secondo Van Zanten, le ragioni della sottoutilizzazione sono diverse: innanzitutto la scarsa connessione delle iniziative di valutazione con supporti scientifici e ricerche sistematiche e qualificate, a cui il ministero dà troppo poca importanza. Inoltre la cultura burocratica dell'amministrazione costituisce un ostacolo

in quanto continua a ritenere prioritaria la “scienza dello stato” e la rappresentazione che ne fanno le sue *élites* e i suoi ispettori.
Ma soprattutto la valutazione è rifiutata dagli attori di base, gli insegnanti e i dirigenti, per ragioni cognitive ma anche per ragioni politiche e strategiche.
Sul loro rifiuto pesano la scarsa familiarità con la ricerca dovuta alle caratteristiche della loro formazione, la scarsa socializzazione professionale che li tiene ancorati all’esperienza personale in classe o nella scuola,della quale si fidano più che di ogni altra cosa, e quindi anche la diffidenza nei confronti di sistemi che contraddicono i loro vissuti e le loro opinioni personali.
Infine anche l’accoglienza della valutazione da parte dei genitori è debole, perché le conoscenze tecniche che richiede la rendono “lontana”.
In altre parole, dopo un primo momento di costruzione di speranze e nuove prospettive, la valutazione sembra essere rientrata in un grigiore routinario, mentre sembra essere stata disattesa la sua promessa di essere uno strumento per migliorare l’equità e per creare una nuova cultura collettiva.
Le esitazioni del contesto francese nei confronti della valutazione e delle quantificazioni si notano anche nella formulazione dello “zoccolo delle conoscenze e delle competenze comuni” (*socle commun de connaissances et de compétences*). Introdotto nel 2005, *le socle*, che ha assunto un forte valore simbolico, “costituisce l'insieme delle conoscenze, compétenze, valori e attitudini nécessarie per portare a termine la scolarità obbligatoria, e per porre le basi della propria vita e del proprio futuro di cittadino” (Ministère de l’Education, 2011, www.education.gouv.fr). Nel 2011, sono sette le competenze di base identificate come requisito per l’acquisizione del *brevet* di assolvimento dell’obbligo e i livelli di acquisizione vengono valutati formalmente dagli insegnanti su un libretto apposito, che viene compilato in tre momenti successivi della carriera scolastica dell’alunno. La valutazione su scala numerica da 1 a 20, viene sostituita da una valutazione a scala semantica su tre livelli: competenza acquisita, in corso di acquisizione, non acquisita.
Come osserva Meuret (2007) nella sua citata comparazione fra Francia e USA, proprio nella formulazione generica del *socle* si nota come la Francia, a differenza degli Usa con il celebre *No child left behind* e i suoi strumenti valutativi, pur intendendo costituire una rilevante innovazione (Haut Conseil de l’Education, 2010), non vuole spingersi al di là di una descrizione seppur minuziosa di contenuti e di processi .

Tuttavia un elemento importante da considerare nello scenario educativo francese è la grande cura per la raccolta e l'analisi dei dati: numeri sì, ma anche dati di documentazione, testimonianze, commenti. Ne sono una prova i numerosi "rapporti" disponibili sui diversi aspetti del sistema educativo. Resoconti accurati, ricchi di dettagli e di indicatori, spesso anche molto critici: documenti che rendono disponibili e facilmente accessibili ampie panoramiche informative, aggiornate di frequente. Alcuni esempi significativi, che sono stati consultati per questo studio, sono i rapporti annuali sui concorsi effettuati per la selezione dei dirigenti dove si possono trovare oltre a statistiche precise sui tassi di successo, le prove d'esame e i giudizi dei valutatori

2. Gli attori

Addentrandosi nei meandri degli aneliti di autonomia della scuola francese, un' italiana si sente certamente più a casa che in Australia. Qui al centro dell'interesse è il modo in cui un sistema intensamente – e si potrebbe aggiungere "sfarzosamente"- burocratico e centralizzato incontra i trend globali dell'autonomia e dell'*accountability,* che ne contraddicono così nettamente le tradizioni e propongono nuovi presupposti. Scorrendo le pagine della letteratura accademica e professionale francese, come si è visto, emerge un collage dai colori stridenti: fatto di celebrazioni esultanti per le mete e gli snodi cruciali rappresentati dai provvedimenti che hanno aperto la strada ai nuovi modi dell'organizzazione scolastica, ma fatto soprattutto di grida di dolore, per il difficile evolversi di un contesto che rimane arroccato alla cultura burocratica e la mescola confusamente con i nuovi trend (si veda ad esempio la relazione del 2006 sugli EPLE stesa dagli Ispettori Generali citata più sopra).

L'impressione è che l'accatastarsi di nuovi trend valutativi su un tessuto fitto di storia e di strutture profondamente radicate nei suoi meandri - dove *hierarchie* è ancora una parola chiave di grande significato- abbia prodotto un miscuglio in cui diventa difficile distinguere il cambiamento, o per lo meno dove il cambiamento dichiarato e scritto è più che mai diverso dal cambiamento reale.
Il ritratto di gruppo francese può dire molto al contesto italiano perché gli interrogativi con cui ci confronta risuonano profondamente nella nostra cultura, nelle sue contraddizioni e nelle sue opportunità: indubbiamente possiamo rispecchiarci qui con

molti più confidenza e agio di quanto non possiamo fare in altri sistemi appartenenti al mondo anglofono.
Gli intervistati francesi (si veda il capitolo 2) sono 6 “capi d’istituto” e 3 esperti di cui due ispettori coinvolti nei processi di *policy making* e un ricercatore pure coinvolto nella politica educativa. Come si è osservato più sopra, nel sistema educativo francese, il ruolo di “capo d’istituto” è riconosciuto solo ai dirigenti di secondaria e non a chi “dirige” una scuola primaria. Per questo, ritenendo che ai fini dell’ ricerca fosse rilevante l’analisi dei rapporti di *accountability* in tutte le loro dimensioni, nonostante negli altri paesi in cui si è tenuta la ricerca si siano considerati prevalentemente dirigenti di scuola primaria (ISCED 1), in Francia si sono intervistati 2 dirigenti di scuola primaria (ISCED 1) e 3 dirigenti di scuola secondaria di primo grado (ISCED 2) e un dirigente di scuola secondaria verticale, primo e secondo grado-.

i) Alle prese con i cambiamenti delle politiche educative

Una caratteristica fondamentale della dirigenza scolastica francese, che si può considerare alla base di ogni osservazione sull’*accountability* è ciò che comunemente si definisce *la double casquette,* il doppio berretto, di cui si è parlato più sopra, ovvero il doppio ruolo che il capo d’istituto ha in quanto servo di due padroni: la *République* da una parte , e l’EPLE, l’istituto scolastico “autonomo” dall’altra.
Didier è un capo d’istituto anomalo nel gruppo degli intervistati: dirige una scuola verticale, secondaria di primo e secondo grado, e comincia subito la sua testimonianza affrontando questa questione.

> Se vuoi sapere qualcosa del rendere conto dei dirigenti bisogna che cominciamo di qui: il ruolo del capo d’istituto in Francia è veramente schizofrenico. Si è da una parte il rappresentante dello stato, dall’altro il presidente del proprio consiglio d’amministrazione. Gli interessi del consiglio non sempre coincidono con gli interessi dello stato… anzi! E ci si trova spesso chiedersi: “che cosa privilegio adesso?”. La richiesta di lealtà che noi abbiamo da parte dell’amministrazione, e la nostra collocazione all’interno delle gerarchie della funzione pubblica, fa sì che quando ci viene chiesto di fare una cosa noi ci affrettiamo a farla…
> […] dico schizofrenico perché il ruolo di portatore del progetto d’istituto, di responsabile dei suoi obiettivi e della sua comunità anche giuridicamente e penalmente… non si accorda tanto facilmente con il” berretto” principale, che è quello di essere un agente dell’amministrazione agli ordini di un ispettore *d’Academie* e di un rettore!
> Siamo sempre messi in gioco anche a livello personale!
> Ma a questo quadro schizofrenico c’è qualcosa che bisogna aggiungere e sono le “ingiunzioni paradossali”, un fenomeno che è molto conosciuto nel management, e è proprio tipico qui in Francia.

> Per far diventar matti non c'è niente di più indicato!
> Per esempio: si dice a un dirigente che il tasso di riuscita degli alunni al diploma della scuola deve aumentare. Benissimo! Ma se poi si aumenta il numero di alunni per classe, si diminuiscono gli insegnanti e le risorse…beh, gli rendete la vita impossibile! Soprattutto se dopo tre anni andate a chiedergli: "Allora, hai raggiunto gli obiettivi?"(Didier, *principal-proviseur)*

Il profilo disegnato da Didier è quasi caustico, ma tocca efficacemente alcuni nodi cruciali: il rilievo che l'idea di "Repubblica" ha sulla scena della professione dirigente, la dimestichezza che il dirigente francese deve avere con il paradosso.

Le riforme introdotte a partire dagli anni 90, di cui si è detto più sopra, hanno reso il gioco dei berretti sempre più frenetico, aumentando ambiguità contraddizioni, mentre l'innovazione stenta ancora a decollare:

> Mi chiedo se c'è davvero una differenza tra il prima e il dopo l'autonomia. Il progetto d'istituto esiste da un sacco di tempo. E adesso che il capo d'istituto ha la possibilità di negoziarlo veramente sul territorio è davvero cambiato qualcosa? Francamente non lo so proprio. Anzi ho la sensazione che l'autonomia si stia evolvendo verso modelli che inquadrano sempre più l'istituto, il lavoro dell'istituto. In un certo senso è paradossale, perché poi chi riesce a capire? (Anne Marie ispettrice)

Il gusto per l'analisi critica del contesto e dei suoi sviluppi non manca agli intervistati francesi, la maggioranza di loro non esita a proporre considerazioni che mettono in luce forti problematicità, che si esplicitano soprattutto in un forte gap tra ciò che è scritto e ciò che avviene in realtà:

> diciamo la verità, è un sistema che dopo tanti anni è ancora in fase di sviluppo, oggi come oggi ha un'esistenza soprattutto formale. In realtà il progetto d'istituto è una collazione di azioni e idee che non hanno molto senso. Poi è stato introdotto il "contratto di obiettivi" [2005]… qui siamo già in un ambito più concreto…(Jacques, ispettore)

Tuttavia il "contratto di obiettivi" ,presentato come fiore all'occhiello di una nuova *policy* di supervisione e controllo dell'azione dei dirigenti, nell'accademia di Lione, a distanza di quattro anni dalla sua entrata in vigore non ha ancora avuto alcun riscontro. Dice Aline, una dirigente che ha iniziato la sua carriera nell'educazione come insegnante di matematica:

> Ecco: questo è il mio rendiconto annuale sui tassi di riuscita nel nostro istituto. La sola cosa che mi chiedono… molti di noi a dire il vero non lo fanno nemmeno…Io faccio tutti questi conti vedi… a me piacciono i numeri! Adesso c'è il contratto di obiettivi: lavoriamo su obiettivi precisi che dipendono dalla diagnostica che abbiamo fatto noi dei problemi dell'istituto…
> Ormai sono alcuni anni che è entrata in vigore questa pratica: noi siamo stati i primi a firmare. Eccolo lì il mio contratto… vedi? Qui dietro è firmato da tutte le parti: l'istituto, l'ispettore d'*Academie* e il rettore. Son due anni che l'abbiamo firmato ormai e nessuno ci ha chiesto niente. Anzi, alcuni miei colleghi non hanno ancora nemmeno firmato.[…]

> Il rendi conto non è proprio granchè da noi … io faccio tutto questo… ma se vogliamo *personne ni me demande rien.*
> Sono gli ispettori che accompagnano un po' l'elaborazione del contratto e poi verificano la realizzazione. Al momento però non posso dire come… per ora non c'è stata alcuna valutazione qui. (Aline, *principal,* scuola secondaria I)

In effetti gli ispettori, pur numerosi come sono, sono sempre impegnati e "non riescono" ad andare nelle scuole:

> Sì, abbiamo gli ispettori ma non li vediamo di frequente. Non penso che possano andare dappertutto. Hanno anche altri compiti… gli ispettori della vita scolastica si occupano del personale dirigente, dei nuovi assunti, dei documentalisti…Dunque che tempo gli resta per interessarsi degli altri? Forse non sono nemmeno contenti di avere altri incarichi (Genevieve, *principal,* scuola secondaria I)

La lettura della percezione da parte dei dirigenti del ruolo degli ispettori come "agenti di controllo", è complessa. Da un lato si dà per scontata la loro presenza nel sistema e non si mettono in discussione i loro compiti minuti, che sarebbero impensabili in altri sistemi: fare il dossier di ogni singolo docente, di ogni singolo dirigente…interessarsi una per una di tutte le pratiche relative all'immissione in ruolo dei nuovi assunti… Dall'altro quando si tratta di immaginare prospettive innovative di valutazione, come quell' *audit* dinamico di cui parecchi parlano dove si hanno occasioni reali per riflettere su ciò che si sta facendo, la figura dell'ispettore appare obsoleta.

Il dirigente e gli stakeholders

Consideriamo anche in questo caso, come nello studio sul Victoria, gli attori più importanti con cui il capo d'istituto interagisce e a cui inqualche modo "rende conto" Per comprendere come si configura la relazione che il capo d'istituto ha con i docenti è interessante questa testimonianza di Genevieve, che in realtà riflette sull'assunzione del personale:

> … se ne parla di fare anche in Francia come altrove, che i capi d'istituto abbiano anche il controllo dell' assunzione dei docenti. Io sono proprio contraria!
> Quando non siamo noi a scegliere, le persone che ci troviamo davanti sono tutte diverse, hanno personalità diverse… Qui nella mia scuola ci sono un sacco di insegnanti che io non avrei mai scelto se me li avessero proposti. E invece ecco che riusciamo a lavorare insieme…ognuno fa i suoi sforzi e ce la facciamo!
> Se si scelgono tutte persone dello stesso tipo tutto non c'è la stessa ricchezza che c'è in una comunità dove le persone sono estremamente diverse… gente che vede le cose diversamente, gente di destra, gente di sinistra, gente che è impegnata politicamente…
> Per me la scuola dev'essere questo…

> Quello che mi appassiona di questo lavoro è proprio il fatto di riuscire a lavorare con le persone che non si sono scelte … ma siamo tutti qui per prenderci cura del successo degli allievi, abbiamo tutti questo obiettivo e non c'è ragione per cui non dovremmo poter lavorare insieme!
> (Geneviève, *principal*, scuola secondaria I)

In molti paesi l'assunzione locale di dirigenti e docenti, come alternativa all'assunzione centralizzata, è un argomento di dibattito molto controverso e sembra ad alcuni un vessillo dell'autonomia da inalberare quanto prima. In Francia questo dibattito è stato di recente intenso, ma è stata un' occasione per verificare la particolare relazione che lega il dirigente con il corpo docente.

E' soprattutto la riflessione di Gèneviève che porta molte domande "attuali"., Il modo in cui descrive la sfida delle diversità che l'ombrello della *republique* è, almeno idealmente, capace di raccogliere e proteggere colpisce. E Genevève non esita ad allearsi con l'idea che sia la *republique* ad assumersi la responsabilità della scelta, e vede l'immagine di questa responsabilità come un' importante ispirazione del suo lavoro e di quello degli insegnanti della sua scuola, come qualcosa che dà il segno dell'importanza dei compiti e dell'impegno comuni.

Per quanto riguarda il rapporto con la comunità n Francia il potere delle *collectivitès locales* nei confronti della scuola è piuttosto indiretta influenzata da ciò che viene chiamato *deconcentration*, "la delegazione delle responsabilità ai livelli intermedi e locali della gerarchia amministrativa" (Troger, Ruano-Borbolan, 2006, p.70). Dunque l'istituto scolastico è in un certo senso più accompagnato dalle autorità locali statali nel suo rapporto con le istituzioni territoriali, attraverso patti locali di vario livello (Ben Ayed, 2009). Si trova però al tempo stesso al centro di una rete di interdipendenze particolarmente complessa dove tre livelli interagiscono: la scuola, gli organismi statali deconcentrati e quelli locali decentralizzati(Van Zanten, 2005). Anche qui tuttavia la capacità negoziale, il saper chiedere e fornire motivazioni e modelli attendibili ha un forte rilievo e ne sono oggetto soprattutto le risorse materiali e gli edifici:

> tutto, i locali i mobili… tutto appartiene al consiglio generale che è la collettività territoriale di riferimento sono loro per esmpio che ci hanno fornito il laboratorio…ti devi saper rapportare, devi saper chiedere (Philippe Principal, scuola secondaria I)

Valutazione esterna

Il quadro del rendere conto di una scuola francese è davvero intricato e complesso, fatto d molte sfaccettature in cui l'alternanza di esplicito e non esplicito è un elemento

cruciale e tutti sembrano esserne consapevoli. Charles descrive così l'atmosfera valutativa dell'istituto scolastico:

> sono molto controllati gli istituti formalmente… abbiamo un'ispezione della "vita scolastica " che valuta specificamente il funzionamento degli istituti , e un'ispezione delle discipline che valuta gli insegnanti e partecipa anche alla definizione dei contenuti che sono oggetto d'insegnamento.
> Se prendi un ispettore di vita scolastica e un ispettore di disciplina non è assolutamente detto che vadano d'accordo!.
> Questo naturalmente ha delle conseguenze all'interno dell'istituto, perché l'insegnante rende conto all'ispettore di disciplina in un certo modo, il dirigente rende conto all'ispettore della vita scolastica. E poi c'è il segretario che rende conto finanziariamente secondo altri criteri! E ci possono essere conflitti tra dirigente e segretario, perché le due funzioni sono distinte.: il dirigente ordina, ma è il segretario che paga quello che si è ordinato. Insomma, l'istituto scolastico in realtà è soprattutto un crogiolo di tensioni valutative… (Charles, ricercatore)

La figura degli ispettori naturalmente domina l'immaginario della valutazione esterna, per dirigenti scolastici e docenti. Tuttavia il modo in cui è organizzata e viene vissuta dagli attori è, ancora una volta contradditorio: sotto l'egida di una dichiarata dialettica che vorrebbe rappresentare punti di vista diversi si nasconde il "crogiolo di tensioni valutative" di cui parla Charles, che è in realtà annichilente.
Del resto la scuola francese ha una lunga tradizione di consuetudine con quella che Jacques acutamente chiama "libertà nascosta" :

> La valutazione…la valutazione del capo d'istituto per me è il divenire…poco a poco… fino a poco tempo fa i capi d'istituto hanno sempre fatto quello che volevano, nessuno chiedeva loro niente. Ogni tanto c'era un ispettore che passava, ma raramente… C'è un aneddoto che circola: quando un ispettore andava in visita in un istituto issavano la bandiera. Ma non era per salutare l'ispettore, ma per far sapere, per avvertire tutti che l'ispettore era lì, che bisognava rigare diritto. Per il resto del tempo tutti facevano quello che volevano… La chiamerei *libertà nascosta…* (Jacques, ispettore)

Jacques continua il suo racconto fornendo una lettura interessante delle resistenze che si riscontrano nei confronti della valutazione:

> la Francia è un paese che ha orrore della valutazione.
> E' un paese dove c'è un super-ego fortissimo…c'è orrore per la valutazione, perché la valutazione va a cercare là dove non si deve andare…[…]
> Qui le regole più importanti non sono esplicite…. E quando le regole non sono esplicite tutto quello che gioca è il modo in cui tu pensi che gli altri ti vedano… E' il modo migliore per dominare… non parlo solo di Lione, parlo della Francia. Secondo me è un paese che si piazza proprio bene nell'ambito del gusto per il non-esplicito. Sei tu dunque che impronti tutto te stesso sull'idea che ti sei fatto di quello che gli altri si

> attendono da te. E dunque l'altro non ha un gran bisogno di sapere che cosa si attende da te, perché sa bene che tu sai quello che lui si attende da te…(idem)

Il tema del rapporto tra esplicito- non esplicito, è sviluppato anche da Didier, nel suo racconto sul processo di *mutation,* trasferimento di sede, del capo d'istitituto. Questo aspetto della carriera del dirigente, come si è potuto rilevare ascoltando le testimonianze dei dirigenti, è la vera posta in gioco della "valutazione" dei dirigenti. Infatti avere una sede piuttosto che un'altra comporta una notevole differenza e l'investimento di energie per pianificare i movimenti è notevole e richiede un vero e proprio piano strategico:

> Le dimensioni dell' istituto hanno un influenza sullo stipendio…in teoria non c'è un documento ufficiale che vieta al dirigente di una piccola scuola di chiedere di dirigere un istituto di grandi dimensioni, ma in realtà è chiaro che non te lo danno. Qunado sei in una scuola ci devi rimanere almeno tre anni, poi se vuoi puoi cambiare, ma non puoi rimanere comunque più di nove anni…
> Quando vuoi cambiare sede devi preparare un *dossier de mutation,* e chiedi al rettore. Ci metti il tuo cv, descrivi le esperienze che hai fatto… c'è una pagina bianca che lasci vuota perché poi la compili con il rettore, quando vai a parlarne con lui.
> Per avere una buona scuola devi essere ben visto… ben visto nei corridoi… hai tirato su il telefono una volta di più per chiamare l'academie perché avevi un problema? Ecco hai già perso dei punti, hai *emmerdé* il sistema dal basso…Non è un processo trasparente, è una forma di *valutazione passiva…*

Libertà nascosta, valutazione passiva, ingiunzioni paradossali… questi termini, così vissuti e emblematici dicono davvero molto sull'atmosfera valutativa che caratterizza l'ambiente educativo francese e sui significati che prende qui il rendere conto del capo d'istituto.

Osservazioni conclusive

Il termine *accountability* in quanto tale non compare in alcun documento educativo francese, tuttavia lo spirito del fenomeno si rintraccia senza difficoltà, tessuto dentro un'atmosfera ancora influenzata dalle strutture burocratiche.
In Francia sembra che il sistema abbia interiorizzato alcuni principi fondamentali dell'*accountability:* rileviamo un contesto di rielaborazione dell'idea all'interno di un'atmosfera culturale che rimane imperniata sulle strutture gerarchiche e ancora su molte forme di controllo degli input. Il processo di definizione di obiettivi, standard,

risultati sembra in realtà poco affine alla cultura educativa francese anche se questi termini appaiono frequentemente nei documenti ufficiali e sembrano ispirarne la logica. Anche qui i processi di autonomia della scuola sono stati negli ultimi decenni al centro di continue riforme e hanno ridisegnato la dirigenza scolastica . Gli istituti scolastici, gli EPLE, dopo le riforme iniziate negli anni 80, non sono più concepiti come spazi di esecuzione di un dettato che viene dal centro, ma piuttosto come luoghi di contestualizzazione e di trasformazione delle politiche educative, secondo modalità che vengono negoziate e stabilite a livello locale. Questa prospettiva richiederebbe, da parte degli organi centrali, il passaggio da una logica gerarchica ad una "logica di animazione" (Van Zanten, 2005), che sembra però ancora lontana.

In questo contesto l'espressione "*double casquette"* – doppio berretto- con cui comunemente tanto gli osservatori quanto i testimoni intervistati qui designano il loro doppio ruolo di "fedeli" rappresentanti dello stato e al tempo stesso, interpreti ufficialmente riconosciuti delle esigenze del locale e responsabili della loro soddisfazione, diventa molto più che un lessico famigliare velato di ludica ironia. I berretti si devono alternare, sovrapporre, indossare e dismettere ad un ritmo frenetico. I dirigenti intervistati dichiarano di volerli o doverli talvolta appendere entrambi al chiodo, per agire –si potrebbe dire- a capo nudo, secondo le proprie personali definizioni di responsabilità.

Capitolo 5

ESITI DELLA RICERCA E RIFLESSIONI

Introduzione

In questo capitolo intendo rispondere alle domande di ricerca presentate nell'introduzione e nel capitolo 2 e sviluppare alcune osservazioni sulle opportunità euristiche che questo lavoro mi ha consentito, sul modo in cui ha modificato le mie visioni iniziali e mi ha permesso di affrontare le mie curiosità teoretiche e professionali. Sono osservazioni proiettate nel futuro: non prospettano soluzioni, ma, come spesso capita nella ricerca pongono piuttosto ulteriori interrogativi, lasciano intravvedere nuovi campi d'indagine. Le sollecitazioni sono diverse: sul tema specifico dell'*accountability*, su quello della leadership, su quello infine della comparazione educativa e dei suoi percorsi di utilizzazione sia nell'ambito delle decisioni di politica educativa che anche in quello della pratica e della formazione dei professionisti.
Da ultimo presento qualche breve considerazione sulla fecondità e i limiti della metodologia di ricerca che ho adottato.

1. Per rispondere alle domande di ricerca

i) L'accountability è una problematica comune che caratterizza il ruolo dei capi d'istituto nei due paesi e, se sì, perché?

Questa prima domanda di ricerca è quella fondamentale, attorno a cui ruotano le altre. Sono molto diversi i contesti istituzionali dei due paesi considerati: la Francia –una grande nazione dalla lunga storia, comunemente considerata come lo stato più antico d'Europa- e il Victoria- un piccolo e ancor giovane stato facente parte del *Commonwealth* Australiano.
Contesti diversi ma sistemi educativi in entrambi i casi solidamente strutturati e ancorati a una loro storia e dunque comparabili, seguendo una logica comune. Così come comparabile è il ruolo del capo d'istituto, lo sono i suoi compiti e *le* sue

accountabilities. Infatti di *accountabilities* al plurale è necessario parlare in entrambi i casi.

Nel Victoria l'*accountability* è un fenomeno ben evidente, dichiarato e esplicitato, in coerenza con le eredità e le influenze della cultura inglese che sono apertamente riconosciute e appaiono interiorizzate dai dirigenti e dagli esperti intervistati.
Di *accountability* parlano ricorrentemente documenti ufficiali e linee guida, primo fra tutti –come si è visto al capitolo 3- lo *School Accountability and Improvement Framework 2011*, un documento annualmente aggiornato dal Dipartimento dell'Educazione a partire dal 2005, che esordisce definendo l'*accountability* come qualcosa che "riguarda tutti i livelli del sistema e comporta la responsabilità collettiva di lavorare insieme per migliorare i risultati degli alunni. Ogni livello del sistema ha un ruolo diverso e importante nel perseguire questo obiettivo" (DEECD, Victoria, 2010, p.2).
L'*accountability* educativa in Victoria è un fenomeno importante, attorno a cui ruota una buona parte della vita della scuola. Lo scenario è variegato di azioni e atteggiamenti: critiche, scetticismi, considerazioni più o meno velate di ironia per alcuni aspetti, ma anche sentimenti di adesione e di partecipazione.

Se si guarda all'orizzonte francese, come si è più volte osservato, non si trova traccia nei documenti ufficiali di rilievo del termine *accountability* in quanto tale, tuttavia lo spirito del fenomeno si rintraccia senza difficoltà, tessuto dentro un'atmosfera ancora influenzata dalle strutture burocratiche. Il sistema educativo appare a tutt'oggi imperniato su una gerarchia nitidamente disegnata e su un intreccio di procedure di "render conto" dove la tradizione sembra ancora condizionare notevolmente l'attualità. E' stato messo a punto un sistema di valutazione dei dirigenti scolastici (*circulaire 2001-263 du 27 decembre 2003)* dotato di strumenti strutturati che ha, sulla carta, uno spirito simile a quanto si trova in Victoria. Il capo d'istituto deve fare una diagnosi e conseguentemente un progetto per affrontare efficacemente i problemi che ne emergono, identificando obiettivi chiari. Sulla base di questo processo riceve una "*lettre de mission"* su cui è incentrata in seguito la valutazione della sua azione, che avverrà ad opera del *Recteur* attraverso l' *inspecteur d'Academie.*

Formalmente dunque le figure centrali del controllo sono gli ispettori, la cui entità è veramente rilevante rispetto al numero di alunni, di docenti e di scuole[1]. Spetta a loro la valutazione dei dirigenti ma anche dei docenti.
Tutto questo sulla carta e in una sorta di cerimoniale (Meyer & Rowan, 1976) che appare profondamente, ma quietamente, radicato nell'immaginario professionale collettivo. In pratica, come osservano i capi d'istituto intervistati, l'impatto reale dell'attività degli ispettori è piuttosto irrilevante. Nessuno li contraddice palesemente, si capisce bene però che ciò che conta e fa una differenza nella vita professionale e nella carriera di un dirigente non sono i rapporti degli ispettori. A contare veramente sono piuttosto i rapporti di *couloir* , il fatto di essere "ben visti" in quell'intreccio di relazioni informali in cui si esercita la negoziazione con i burocrati. Si tratta di un tipico processo di "*street level burocracy*", termine con cui Lipsky (1980) ha definito la modalità con cui gli attori che hanno compiti di *front-line* nelle burocrazie esercitano il loro potere con gli utenti dei loro servizi in modo contradditorio, mescolando di volta in volta discrezionalità e obbedienza gerarchica, interessi personali e motivazioni a volte anche profonde nei confronti delle sfide sociali che devono affrontare.
Anche in Francia si svolgono indagini sugli apprendimenti – i test nazionali- ma il loro rilievo sembra essere stato inferiore alle aspettative createsi negli anni 90: l'utilizzazione dei dati elaborati, come notano tanto gli osservatori (ad es. Meuret, 2007; Van Zanten, 2005) quanto i testimoni intervistati, non ha grande incidenza sulla vita della scuola.

Sia in Victoria che in Francia l'*accountability* è , in sostanza, un tratto caratteristico del sistema educativo e ha un'influenza diretta sulla vita professionale dei dirigenti scolastici, al di là dell'uso esplicito del termine. In Victoria ci troviamo di fronte allo sviluppo di un fenomeno che interpreta elementi da lungo tempo presenti nel sistema e poggia sull'esperienza di una cultura affine, come quella inglese, per trovare soluzioni migliorative e contraddirne invece gli aspetti più problematici. Si potrebbe dire dunque che il sistema educativo in Victoria si pone all' interno della tradizione di cultura valutativa inglese, ma al tempo stesso adotta una logica da "osservatore critico", che ne identifica i limiti e cerca di superarli.

[1] Come si è osservato più sopra (vedi capitolo 4) in Francia ci sono più di 4000 ispettori per circa 12.000.000 di alunni. Si pensi alla differenza con l'Italia dove ci sono oggi meno di 100 ispettori per 9.000.0000 di alunni, ma anche a "ruoli completi" si arriverebbe intorno ai 300.

In Francia possiamo osservare che il sistema ha interiorizzato alcuni principi fondamentali dell'*accountability:* rileviamo un contesto di rielaborazione dell'idea all'interno di un'atmosfera culturale che rimane imperniata sulle strutture gerarchiche e ancora su molte forme di controllo degli input. Il processo di definizione di obiettivi, standard, risultati sembra in realtà poco affine alla cultura educativa francese anche se questi termini appaiono frequentemente nei documenti ufficiali e sembrano ispirarne la logica.

ii) Fino a che punto la concezione di accountability educativa viene determinata dai contesti culturali?

I dati raccolti ed elaborati dipingono un quadro evidente della rilevanza del contesto culurale nella concettualizzazione dell'*accountability* in senso formale, nell'elaborazione delle politiche e nelle pratiche, così come vengono descritte dagli attori.
Ciò che si intende per "rendere conto" nei due contesti istituzionali sembra profondamente diverso, anche se gli intenti dichiarati sono simili, fondati come dicono di essere su ideali di trasparenza, apertura, responsabilità nel riconoscimento che queste costituiscono le caratteristiche imprescindibili della democrazia.

In Victoria, ripercorrendo le vicende recenti delle politiche educative, si nota come l'attenzione al principio di *accountability* dia luogo ad un continuo rifinire, correggere, modificare linee guida e relativi documenti, per ottenerne presentazioni ottimali, che si configurino come supporti efficaci di un processo che tutti devono seguire e seguono. Ciò che accade oggi è strettamente legato all'evoluzione di un sistema che ha avuto una netta svolta negli anni 80 ed ha preso da sempre molteplici ispirazioni dal sistema inglese, modificandone i tratti in una direzione maggiormente partecipativa, dove l'elemento punitivo e classificatorio lì così presente appare notevolmente ammorbidito. La vicinanza con la cultura inglese è spesso citata sia dalla letteratura che dai testimoni intervistati. Dietro la citazione si intravede l'orgoglio di aver identificato un punto di partenza, ma di essersene distanziati con decisione, in direzione di scelte meno ispirate a logiche punitive e recriminatorie ma non per questo meno rigorose.

In Francia gli effetti della cultura burocratica e gerarchica sono ancora ben visibili nelle parole degli intervistati, a dispetto degli adeguamenti normativi che sembrano, nei documenti scritti, tentare di contraddirne i principi.
Si riscontra un forte gap tra ciò che è scritto e dichiarato nei testi di *policy* e ciò che viene vissuto veramente dagli attori. Ciò che accade nella vita della scuola ogni giorno segue un suo filo logico: si tiene dentro, si potrebbe dire, l'esigenza di rappresentare e rendere visibili le gerarchie della burocrazia insieme al nuovo, alla speranza di percorrere vie diverse.
Sotto alcuni profili, il grande investimento che il sistema educativo tradizionalmente fa nelle strutture di controllo sembrerebbe poter offrire l'atmosfera ideale per accogliere le idee di "rendere conto", di trasparenza, di responsabilità dei risultati che stanno alla base del concetto di *accountability*. Gli sviluppi della normativa negli ultimi decenni dalla costituzione degli EPLE al rafforzamento della dirigenza scolastica, alla valutazione degli obiettivi stabiliti e raggiunti (*lettre de mission* e *contract d'objectives)* rendono molto visibile questa prospettiva.
Tuttavia la realtà, i commenti degli osservatori , così come le testimonianze degli attori raccolte in questa ricerca, lasciano intendere che il mondo degli ispettori francesi è assai lontano dal mondo dell'*accountability* come essa è intesa per esempio in Victoria.

iii) In che modo si differenziano le politiche e le pratiche di accountability messe in atto dai capi d'istituto in diversi contesti nazionali?

Nella pratica la vita dei capi d'istituto è influenzata in modo rilevante da fenomeni di *accountability* sia formali che informali.
Se si considerano congiuntamente questi aspetti e si utilizza un costrutto ampio di *accountability* (Carnoy et al. 2003), alcuni aspetti appaiono particolarmente interessanti in Victoria e in Francia.

La riforma e la traiettoria dell'autonomia.

In Victoria, interpretando il trend globale che coinvolge la maggioranza dei paesi, il sistema educativo è stato oggetto di una profonda "reingenierizzazione" (Blackmore & Sachs, 2007) che ha modificato notevolmente i rapporti tra gli attori.

L'intensificarsi delle relazioni di *accountability* è dichiarata e esemplificata da tutti gli intervistati. Gli esempi toccano da vicino le modalità e gli strumenti della "reingenierizzazione" e il ruolo del dirigente, che nel processo vede modificato il suo profilo e le sue responsabilità, che vengono ad includere aspetti lontani dalle sue tradizionali competenze, come il controllo degli edifici e della loro manutenzione. Questo ambito rappresenta un vero punto critico: le testimonianze sono ricche di dettagli e sconfinano spesso in un'ironia amara, che sembra rappresentare un'incrinatura in uno scenario che non è percepito con ostilità, ma raccoglie anche commenti di apprezzamento.
Cambiano anche i criteri stessi di assunzione dei capi d'istituto che passano da un processo centralizzato a una modalità locale. La relazione di *accountability* nei confronti della comunità diventa quindi più intensa anche a livello personale: è più stringente e focalizzata su soggetti vicini.

Anche in Francia i processi di autonomia della scuola sono stati negli ultimi decenni al centro di continue riforme e hanno ridisegnato la dirigenza scolastica . Gli istituti scolastici, gli EPLE, dopo le riforme iniziate negli anni 80, non sono più concepiti come spazi di esecuzione di un dettato che viene dal centro, ma piuttosto come luoghi di contestualizzazione e di trasformazione delle politiche educative, secondo modalità che vengono negoziate e stabilite a livello locale. Questa prospettiva richiederebbe, da parte degli organi centrali, il passaggio da una logica gerarchica ad una "logica di animazione" (Van Zanten, 2005), che sembra però ancora lontana.
In questo contesto l'espressione "*double casquette*" – doppio berretto- con cui comunemente tanto gli osservatori quanto i testimoni intervistati qui designano il loro doppio ruolo di "fedeli" rappresentanti dello stato e al tempo stesso, interpreti ufficialmente riconosciuti delle esigenze del locale e responsabili della loro soddisfazione, diventa molto più che un lessico famigliare velato di ludica ironia. I berretti si devono alternare, sovrapporre, indossare e dismettere ad un ritmo frenetico. I dirigenti intervistati dichiarano di volerli o doverli talvolta appendere entrambi al chiodo, per agire –si potrebbe dire- a capo nudo, secondo le proprie personali definizioni di responsabilità.
Ciò che colpisce è il fatto che la doppia *accountability* del dirigente scolastico francese, così simile a quella del dirigente portoghese e in fondo anche a quello italiano, lungi

dall'essere una conseguenza inattesa della riforma sull'autonomia, sembra esserne uno strumento.

I dispositivi di accountability e i rapporti tra i "testi" delle policy e la pratica.

In Victoria il *framework* di *accountability,* come si è visto al capitolo 3, è architettato secondo una struttura complessa, che risponde a una logica circolare sia per quanto riguarda lo sviluppo nel tempo, che i contenuti e i soggetti della relazione. Il disegno complessivo integra una pluralità di elementi e strumenti diversi:

- valutazione dei progressi attraverso l'integrazione di autovalutazione di scuola e analisi esterna dell'operato della scuola
- pianificazione del miglioramento attraverso un progetto strategico annuale e un corrispondente piano di realizzazione
- rapporto annuale sui progressi realizzati indirizzato alla comunità locale
- verifica dei rischi e delle conformità alla normativa attraverso la compilazione di una check list di controllo della conformità.

Gli intervistati dichiarano di utilizzare questi strumenti e di ricavarne supporto. Li mostrano a volte con una sfumatura di orgoglio, li discutono criticandoli, ma è una critica schietta "dall'interno". In altre parole si nota un senso di *ownership (*padronanza) nei confronti degli strumenti e dei dati che da questi si ricavano. Sono soprattutto l'organizzazione e la disponibilità dei dati a essere entrati a far parte della gestione quotidiana della scuola, anche se non mancano gli esempi in cui se ne riscontrano i limiti e le necessità di integrazione sulla base della singolarità di ogni scuola.

In Francia l'analisi dello stato dell'arte delle politiche educative afferenti al fenomeno dell'*accountability* rivela una forte permanenza della struttura burocratico-gerarchica, nella quale si innestano con molta fatica strumenti di tipo manageriale, come il dispositivo messo a punto per la valutazione dei capi di istituto.
A questo proposito le testimonianze degli intervistati sono sorprendenti nel mettere in luce la distanza che intercorre tra ciò che la normativa prescrive e ciò che accade in realtà. Nell'*Académie* di Lione, dove si è svolta la ricerca, è la struttura stessa che non riesce a rispettare il ritmo stabilito per adempiere alle operazioni previste per portare a

termine la valutazione dei dirigenti. Ognuno con la sua *lettre de mission,* debitamente archiviata, i dirigenti non hanno ancora avuto alcuna possibilità di riscontro ufficiale del proprio operato. Hanno svolto coscienziosamente l'esercizio, si sono preparati a "rispondere", ma gli interlocutori non si sono presentati a porre domande: "*personne ne m'a rien demandé",* dice con ironico candore un intervistato.
I loro commenti variano. Qualcuno riconosce i potenziali vantaggi del processo, così come è disegnato, nel promuovere una riflessività e un'attenzione più mirate agli sviluppi delle problematiche che caratterizzano l'istituto. Qualcuno si manifesta deluso e infastidito dell'ennesimo incartamento senza prospettive di utilizzo concreto che si trova a dover amministrare. Quello che appare evidente è che, come strumento di *accountability* nel senso stretto del termine, la verifica non produce alcun risultato: non ha alcuna implicazione concreta.

Accountability come regolazione attraverso il rapporto tra pari

Nelle testimonianze degli intervistati del Victoria il richiamo al supporto/apprezzamento tra pari è molto frequente. I dirigenti spiegano dettagliatamente quanto sia importante per loro il dialogo con i colleghi: sia nei rapporti informali che si sono costruiti sulla base di accordi locali quali network per la gestione delle iscrizioni o della formazione, sia sulla base di relazioni formalmente costituite come quella con il proprio *mentor*, soprattutto nel caso di dirigenti di recente assunzione.
Inoltre il sistema delle *review,* e delle loro quattro diverse tipologie che variano a seconda del diverso grado di problematicità della scuola (si veda capitolo 3), è costruito in modo da prevedere la partecipazione dei colleghi esperti nei confronti di chi si trova in una condizione di difficoltà: chi deve sostenere una *diagnostic review,* perché i dati della sua scuola manifestano preoccupazioni, avrà la possibilità di scambiare opinioni e giudizi con i colleghi, avrà un supporto.
Si nota come la rilevanza della disponibilità di informazioni, e quindi dei processi di raccolta di dati che ne stanno alla base, sia centrale in questo processo. Infatti sono i dati e i parametri di riferimento ampiamente noti e condivisi a essere il motore dell'interlocuzione e del dialogo. Si parte di qui, e i dati costituiscono un sottofondo di base, anche se poi la relazione personale si costruisce su contatti ed emozionalità legati alla singolarità delle persone.

In Francia la relazione tra pari ha caratteristiche particolari, ma certamente costituisce un principio regolatore di non poca importanza. Nelle interviste, i dirigenti non sottolineano la sua rilevanza con la stessa enfasi che si è notata in Victoria. Indicano piuttosto relazioni individuali o contesti specifici di contatto quali quelli di corsi di formazione che tengono per colleghi, o i rapporti tra dirigente e *ad joint,* cioè vice dirigente. In effetti l'impressione è che si tratti di rapporti che vengono ricondotti all'atmosfera gerarchica che rimane un tratto caratteristico dell'identità della scuola francese. Tratto che del resto nessuno vuole nascondere, o apertamente contraddire, come dimostrano i frequenti riferimenti –spesso velati di un'ironia tutto sommato complice- spontaneamente emersi nel corso dei dialoghi.
Quest'atmosfera di gerarchia tra pari del resto contrassegna l'ingresso nella professione direttiva: il docente che supera le prove del concorso direttivo, e viene così a far parte del *personnel de diréction,* ottiene in prima istanza un posto di *ad joint,* cioè di vice dirigente. Rimane quindi per tre anni sotto l'egida di un dirigente confermato, che, al termine di questo periodo di prova ne certifica l'idoneità alla dirigenza o ne propone la non conferma, come nel caso descritto da uno degli intervistati.

Genitori e altre accountabilities tra il formale e l'informale

Secondo gli intervistati australiani il rilievo dei genitori come soggetti a cui essere *accountable* è in crescita e tende a raggiungere livelli problematici, che rischiano di assorbire eccessive energie. In altre parole, a fronte di una partecipazione collegiale che rimane anche qui troppo sporadica e elitaria -come si riscontra del resto nella maggior parte dei paesi del mondo- il potere contrattuale dei singoli genitori si rivela eccessivo e a volte difficilmente integrabile in una logica costruttiva di miglioramento dell'istituzione.
Ascoltare i genitori è ritenuto dagli intervistati un aspetto importante della loro professionalità, una sfida da affrontare con impegno soprattutto nel caso in cui la scuola si rivolga a un'utenza disagiata. Per contro l'essere in balia dei singoli genitori, l'essere il punto ultimo di ogni lamentela e rimostranza è un aspetto critico che viene sottolineato con enfasi dagli intervistati in diverse occasioni.
La " litigiosità" dei genitori, si dice, è in aumento e spesso i contesti sociali sono così problematici da giustificare il sorgere di atteggiamenti aggressivi e antagonistici. E' qui

allora che l'aggressività del disagio rischia di finire nel calderone dell'*accountability* nei confronti della comunità.
Così come è organizzata, la scuola, sotto l'ombrello di una retorica della partecipazione non realmente declinata e supportata, sembra un terreno ideale per accogliere e coltivare quest'aggressività, piuttosto che per risolverla o dirottarla. A fronte delle promesse di trasparenza, di attenzione alle singolarità individuali, di un continuo monitoraggio delle condizioni reali dell'equità nell'educazione, non sono messi a punto adeguati percorsi di formazione e di supporto su questi temi. Così "rispondere" ai genitori può comportare il rischio di coincidere spesso con una spirale di negatività e di dispersione di energie.

Anche tra i dirigenti intervistati in Francia la forte problematicità dei rapporti con i genitori viene avvertita come una fonte di *accountability* pressante. E' la varietà della categoria "genitori" che emerge qui, insieme al difficile compito di adattarvi quanto stabilito dalla normativa, ma soprattutto l'umanità della propria coscienza. C'è chi illustra lo strapotere delle famiglie della sua scuola, che sono riuscite abilmente a contattare Parigi, baipassando addirittura l'*Académie* locale, per far allontanare il suo predecessore che non gradivano, ottenendo facile riscontro. Un evento che è divenuto un monito per tutti.
C'è chi si intrattiene piuttosto sul "render conto" alla propria coscienza del proprio operato davanti alla drammatica condizione della grande maggioranza di famiglie degli alunni della sua scuola: genitori spesso entrambi disoccupati, che vengono a scuola perché non hanno altro impegno da assolvere, che non si possono permettere di pagare 1 euro di contributo mensa giornaliero, perché con 1 euro fanno mangiare l'intera famiglia a suon di *pommes de terre*.
Organizzare attività per questi genitori, riuscire a togliere loro di dosso un po' dell'avvilimento dovuto allo *chomage* cercando di creare ed offrire nuovi contesti e significati di utilità, vuol dire tentare di rispondere alle richieste che il contatto con questa situazione pone alla sua coscienza.

Tra le forme di *accountability* osservate in questa ricerca, quella nei confronti dei genitori è la più complessa e sfaccettata, quella che forse raccoglie meglio lo spirito dei tempi e le contraddizioni del ruolo di dirigente scolastico. I genitori, nominati sul campo dalle teorie neoliberaliste come incarnazione vivente della democrazia sono in realtà –ovviamente- una categoria assai composita. Quelli che scelgono, che fanno valere il loro

potere e esercitano pressioni di vario tipo sono un'élite assai poco rappresentativa. La maggioranza esprime di volta in volta un' aggressività o un silenzio che turbano e che anch'essi presentano richieste non meno pressanti: come leggere questo silenzio, come interpretarlo, come farlo diventare una voce a cui rispondere?.

iv) L'analisi della relazione tra la dirigenza e l'accountability educativa in diversi paesi può dar luogo allo sviluppo di nuove concettualizzazioni dell'accountability nella società attuale?

L'analisi delle politiche di *accountability* dal punto di vista della dirigenza scolastica permette di dipingere quadri dai colori forti e intensi. Nello scenario educativo la professione del capo d'istituto è quella che vive in modo più profondo i contrasti, i turbamenti, l'orgoglio e le speranze dell'*accountability.* Rappresenta quindi un punto di vista particolarmente interessante per osservare il fenomeno con le sue implicazioni. Questa ricerca si è posta come obiettivo quello di indagare se è vero, e in che misura, che in sistemi educativi diversi le politiche e le pratiche di *accountability,* pur nella loro diversa architettura, hanno la caratteristica comune di spingere i dirigenti nello stesso tempo verso direzioni diverse (Leithwood 2001), "intrappolandoli" al centro di correnti di forze che si contrastano l'una con l'altra (Portin 1998, p.385), ponendoli di fronte a "richieste contradditorie che da un lato sono centrate sulle esigenze del locale, e dall'altro impongono il rispetto di direttive centrali" (Wildy and Louden 2000, p.181). I dati raccolti mettono in evidenza come i dilemmi dell'*accountability* siano parte integrante della quotidianità dei dirigenti nei paesi studiati e ne mostrano alcune modalità, attraverso l'analisi delle esperienze raccontate.

Lo studioso americano Michael Apple in una recente intervista ribadisce un concetto che ispira profondamente la sua ricerca:

> se vogliamo una società giusta, bisogna che qualcuno diventi il 'registratore vivente' degli insegnanti, dei capi d'istituto, degli alunni, degli educatori, di tutti quelli che si impegnano giorno per giorno per cambiare la scuola. Gli insegnanti non hanno tempo di raccontare i loro successi, le loro avventure. Siamo noi che facciamo ricerca che dobbiamo farci carico di questo compito. Dobbiamo ascoltare le loro storie, raccoglierle e trasformarle in conoscenze che abbiano un potere reale nella società (Apple, in Barzanò, 2010, p.75).

In un certo senso l'approccio adottato qui è coerente con queste affermazioni: è necessario osservare, registrare ciò che accade, raccogliere le testimonianze e le riflessioni profonde degli operatori se si vuole comprendere, se si vogliono elaborare teorie che catturano lo spirito più autentico di questo fenomeno così cruciale per la democrazia, ma anche così potenzialmente pericoloso.
Il mondo dei commentatori dell'*accountability* è composto da strenui sostenitori e da critici pungenti: entrambe le posizioni si fronteggiano in un dibattito acceso ma spesso statico.
La realtà della scuola dimostra che il valore e i significati più importanti dell'*accountability* vanno cercati piuttosto nella dinamica tra rischi e opportunità, Da un lato si avverte il rischio che ciò che deve essere rendicontato venga fabbricato di proposito solo per questo fine, che si tratti di performance "fatte per essere rendicontate". D'altra parte c'è l'orgoglio di poter essere *accountable* per far capire che cosa succede davvero, per avere occasioni che permettono di esporre e commentare l'"autenticità" del lavoro educativo. E il termine "orgoglio", un buon orgoglio professionale, diventa parola chiave del processo e delle sue dinamiche: una parola chiave da non tradire, anche se è necessario non lasciarla debordare.
Per concettualizzare il fenomeno dell'*accountability* del dirigente scolastico dunque non basta pensare a quelle *policies* e a quelle procedure che ne costituiscono la veste ufficiale e apertamente dichiarata, è necessario invece pensare ad un costrutto più ampio che tiene conto dell'insieme delle relazioni e dei contesti che si determinano attorno al capo d'istituto ed ai rapporti che da esse derivano.

2. *Accountability* e dirigenza scolastica: alcune considerazioni anche pensando al contesto italiano

Dopo aver risposto alle domande di ricerca, in questo paragrafo conclusivo sviluppo qualche riflessione "libera", seguendo alcune delle ulteriori suggestioni che i dati raccolti e elaborati mi hanno offerto. Non intendo addentrarmi in una comaparazione puntuale dei due sistemi con quello italiano: rimando questo compito al momento in cui realizzerò una complessiva comparazione dei 5 paesi in cui ho studiato il rapporto tra *accountability* e dirigenza scolastica: Inghilterra, Italia, Portogallo (prima parte, si veda introduzione) e Francia e Victoria (Australia), presentati in questo scritto.

Tuttavia, faccio qualche riferimento a intuizioni e percezioni che mi derivano dalla prima parte della ricerca e dall'esperienza professionale.

L'*accountability* che circola nei due sistemi considerati qui è molta ed ha una incidenza rilevante sulla vita dei dirigenti. Ma ciò che è forse più interessante è che essa va molto al di là delle richieste formali per toccare una pluralità di ambiti e di relazioni, che si insinuano nella quotidianità, apparentemente non contemplate ufficialmente nella normativa, ma in realtà assai connesse ad essa.
Capire per che cosa e a chi rende veramente conto il capo d'istituto è complesso in ogni sistema educativo. E' comunque un'operazione che dovrebbe rientrare nei compiti della ricerca educativa e mobilitare diversi approcci.

Così come si sono disposte le riforme e gli atti normativi, hanno progressivamente creato un tessuto di "rendicontazioni" virtuali e reali che sembrano fare capo alla figura del dirigente scolastico.
In esse confluiscono responsabilità sociali tutte da interpretare (p.es il senso del dovere nei confronti delle famiglie e delle famiglie più deboli in particolare) insieme a rapporti di forza (p. es. i rapporti "politici" con le autorità locali), a rapporti di responsabilità formale (ad es. la "sicurezza", il budget della scuola) e a valutazioni di rendimento e di performance dirette o indirette. In altre parole una confluenza che è fitta di contraddizioni e di contrasti, di correnti che si contrappongono e suscitano dilemmi.

Nella letteratura scientifica internazionale molti aggettivi sono comparsi ultimamente accanto al termine leadership per connotarne le caratteristiche, per introdurre una nuova tipologia di leader che promette maggiore comprensione del fenomeno della leadership, che sembra poter offrire, insieme a nuove concettualizzazioni, anche nuove linee guida per agire meglio. Accanto alle teorie più classiche sulla leadership educativa come la leadership trasformazionale, la leadership istruzionale, la leadership distribuita, si parla di leadership morale, leadership autentica, leadership democratica…Non a caso si è venuti a parlare di *adjectival leadership*, proprio per indicare questa tendenza (Leithwood, 2006).
Tra le varie leadership "aggettivate" ha fatto la sua apparizione la *bastard leadership* (Wright, 2001, 2003). Partendo dalle analisi che hanno fatto l'oggetto di questo lavoro si potrebbe facilmente concludere che l'*accountability* è forse il fenomeno che meglio

celebra il lato “bastardo” della leadership. Se per bastardo si intende non tanto l’atteggiamento che riguarda l’aspetto aggressivo o sgradevole del termine, quanto piuttosto il fatto che i capi d’istituto non prendono posizioni precise nei confronti di politiche o decisioni ministeriali che pure appaiono irrealistiche e inadeguate, ma si barcamenano cercando di limitarne gli effetti a modo loro, di prevederne l’impatto e di ridurlo, continuamente costretti nella realtà a ruoli ambigui. E’ veramente il quadro di leadership che emerge dalle testimonianze raccolte.

Un altro aspetto che ritengo interessante di questo studio è quello di aver illustrato la specificità che in ogni paese acquisisce il “rendere conto” dell’educazione, dimostrando come pur nella diversità dei contesti e delle priorità, molte esigenze e molte preoccupazioni sono fin troppo simili. Guardando da vicino l’*accountability*, vissuta e sofferta negli eventi della quotidianità educativa, se ne vedono le limitazioni e le possibili devastazioni, ma anche le potenzialità.
E’ proprio rendendo conto –in senso profondo e sostanziale- che ci si interroga, si guardano nell’attualità i dettagli e le sfumature di operazioni realizzate seguendo nuove intuizioni o tradizioni consolidate. Ci si pongono quindi nuovi interrogativi, si identificano nuove esigenze, in un processo che è tutt’altro che statico.
Come si presenta nelle testimonianze degli intervistati di tutti i paesi considerati in questo studio, invece l’*accountability* formale rappresenta il punto ultimo di processi che terminano lì ed anzi tendono in larga parte a giustificarsi e a prendere forma proprio in ragione dell’essere *accountable*, in un senso limitativo che rischia di travisare i valori educativi. In altre parole, mancano le occasioni e le opportunità per riconoscere apertamente ed integrare le diverse dimensioni di *accountability* che le scuole, e i dirigenti in prima persona, comunque vivono. Dimensioni intricate e complesse, interdipendenti, che solo un dialogo continuo con i suoi spazi e i suoi contesti formali e informali può sviscerare.

In questa prospettiva analizzare tanti, diversi “altri” rafforza il quadro di consapevolezza del proprio contesto, ne rende i tratti più evidenti. In particolare, l’*accountability*, intesa nel senso ampio in cui è stata considerata in questo studio, si manifesta come un rivelatore potente dei significati dell’educazione e dei suoi bisogni, dei suoi vincoli. La ricerca condotta in Italia seguendo lo schema di questo studio (Barzanò 2007, 2009) mette in evidenza la forte esigenza di dialogo espressa dai dirigenti scolastici, il loro

disorientamento di fronte a un sistema che dichiara di volersi ispirare a una logica di autonomia e di risultati e cerca di istaurarne i principi, ma d'altra parte continua a disattenderne gli obiettivi dichiarati, in tal modo impedendo un dibattito sulle questioni cruciali che ne stanno alla base.

E' interessante notare come questo bisogno, con le sue tonalità molto diverse, sia in realtà un tratto molto comune nei sistemi educativi considerati. La "solitudine" del capo d'istituto e il modo in cui il suo ruolo è "disegnato" (Gronn, 2003) nei diversi sistemi sembra rendere inesauribile il desiderio di dialogo e di riflessione e la ricerca di occasioni di confronto.

Il caso del Victoria può offrire molti spunti al sistema scolastico italiano. Innanzitutto la logica delle *review* di scuola con i suoi diversi tipi di indagine e di comitato di valutazione a seconda del livello di positività/problematicità della scuola come osserva anche il citato rapporto dell'OCSE (2007), rappresenta un' interessante soluzione per condurre un monitoraggio attento. Questo non si pone in termini punitivi o premianti, ma riesce ad essere pertinente ed incisivo all'interno di una prospettiva di sostegno al miglioramento.
Inoltre il sistema educativo in Victoria propone un'attenzione ai dati e alle informazioni che, nonostante alcune ridondanze, sembra produrre stimoli alla collegialità e al dialogo professionale tra i docenti, come osservano gli intervistati. La cultura dei dati appare radicata e ben sviluppata, fondata su supporti tecnici ed elaborazioni statistiche accurate e soprattutto su un processo di circolazione delle informazioni aperta, che dedica attenzione a disegnarne un accesso orizzontale e trasparente.
Da ultimo in Victoria si mette sul tavolo di prova una strategia di monitoraggio e supporto organizzata attraverso reti coordinate da leader stabili che partecipano alla valutazione ma non sono ispettori.

L'esperienza francese fornisce soprattutto un utile specchio al contesto italiano. Anche in Francia, come del resto in Portogallo (Barzanò, 2007, 2009), risulta evidente come le strutture e gli assetti della burocrazia e la radicata cultura che questi ispirano, continuino a rendere irto di ostacoli il percorso dell'autonomia e ne impediscano lo sviluppo, rendendo assai confuso e difficilmente "criticabile", in senso costruttivo, il quadro dell' *accountability* educativa.

Come lascia eloquentemente pensare, tra l'altro, la filosofia dei *couloirs* così frequentemente citata dagli intervistati francesi, cui fa da contraltare l'insufficiente attenzione ai dati e alle analisi dei risultati valutativi (Van Zanten, 2005), in realtà il mondo dell'educazione francese è impregnato di valutazione al di fuori dalle righe. E' nella quotidianità, nelle regole di ogni giorno con cui viene ordinata la vita quotidiana, nelle osservazioni e nei commenti che ognuno fa sugli "altri" e nel modo in cui ognuno a sua volta vi si adegua, che si esplicitano ed agiscono molti principi regolatori.
Tracce evidenti di questo meccanismo appaiono in modo molto simile nel contesto italiano, dove valutazioni e apprezzamenti informali sui fenomeno sostanziali circolano, si diffondono e vengono negoziati e discussi nei corridoi, mentre carte e papiri con giudizi formali spesso lontani dalla realtà e opportunamente addomesticati compiono tortuosi percorsi da un tavolo all'altro (Barzanò, 2007,2009). Ciò che più pericolosamente sembra ostacolare la crescita di una vera cultura della valutazione – e le testimonianze degli intervistati francesi risuonano profondamente con le affermazioni degli studiosi del sistema ma anche con molte immagini del sistema italiano- è la concezione parcellizzata e frammentaria dell'informazione. Una concezione che appare sovrastata dalle influenze delle gerarchie e della burocrazia, dove le cose "contano" secondo logiche che sembrano incompatibili rispetto alle esigenze dei problemi reali.

La ricerca, di cui ho presentato qui un tratto, è complessa ed è ancora in fieri.
Non ambisce a trarre generalizzazioni né tanto meno "profili nazionali", un compito più adatto a chi lavora con grandi numeri e indicatori. Ho usato il termine "ritratto" proprio per riconoscere la soggettività della mia interpretazione con i suoi limiti, ma anche per sostenerne la legittimità e le potenzialità -insieme ad altre fonti di conoscenza- nel dare l'idea di un modo di problematizzare, decostruire e rileggere le politiche educative che ritengo particolarmente utile nell'orizzonte educativo attuale.

Si parla molto dell'esigenza di una cultura internazionale, del conoscere gli altri per sapersi posizionare nello scenario globale. Questi "sani" obiettivi a cui la formazione degli educatori deve guardare come condizioni imprescindibili, non potranno mai tradursi in un sapere da acquisire "una tantum". Si tratta piuttosto di percorsi dinamici, di consuetudini di approccio e di pensiero che comprendono attrezzi e competenze, molte delle quali sono ancora da definire.

Una di queste - e sicuramente fondamentale- è la capacità di interrogare la realtà, le differenze in particolare, in modo intrigante, con spirito di scoperta e desiderio di consapevolezza. E qualche volta le differenze acquisiscono significati più profondi quando sono analizzate insieme agli aspetti comuni che contengono (Ball, 2008).
Si possono interrogare i grandi numeri, analizzare gli andamenti statistici, le ricorrenze, i diversi livelli. I quadri che vengono dagli studi quantitativi forniscono immagini spaziose che permettono di cogliere alcuni aspetti della realtà, senza vedere dettagli che possono essere determinanti. Anche i più convinti qualitativisti non suggeriscono affatto di abbandonare gli studi quantitativi, né vogliono sminuirne il valore (Rizvi & Lingard, 2010).
Le differenze però si interrogano in modo molto significativo anche interrogando i singoli attori, ascoltando storie uniche e minute, che spesso scovano e "spiegano" fenomeni di rilievo. In altre parole "facendo riapparire la realtà del lavoro quotidiano" dalle molte barriere retoriche che la nascondono e dandolle il giusto valore (Barrère, 2008, p.2).
Alcuni dei problemi che si sono descritti mostrano chiaramente come le *narrative* dell'esperienza vissuta da sistemi educativi diversi possono dare nuova luce a questioni che stanno ballando danze incerte e monotone sui nostri tavoli da lungo tempo. La questione dell' *accountability* e del rendere conto dei dirigenti scolastici è certamente una di queste.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Adams, J. E. & Kirst, M. W. (1999) "New Demands and Concepts for Educational Accountability: Striving for Results in an Era of Excellence", in Murphy, J. & Louis, K. S. (Eds) *Handbook of Research on Educational Administration*, 2nd ed., San Francisco, Josey Bass.

Alexander, R. (1999) "Culture in Pedagogy, Pedagogy across Cultures" in Alexander, R., Broadfoot, P. & Phillips, D. (Eds) *Learning from Comparing: new directions in comparative educational research, (1: contexts, classrooms and outcomes)*, Oxford, Symposium.

Alexander, R. (2000) *Culture and Pedagogy: international comparisons in primary education*, Malden, Blackwell.

Appadurai, A. (2006) "The right to research", *Globalisation, Societies and Education,* 4 (2), 2006

Armone, A. & Visocchi, R. (2005) *La responsabilità del dirigente scolastico,* Roma, Carocci.

Artini, A. (2004) *I leader educativi,* Milano, Franco Angeli.

Ball, S. J.(1994) *Education reform. A critical and post-structural approach,* Buckingham, Open University Press.

Ball, S. J.(1998) "Big Policies/Small World. An introduction to international perspectives in education policy", *Comparative Education,* 34 (2), pp.119-130.

Ball, S. J.(2003) "The teachers' soul and the terrors of performativity", *Journal of education policy,* 18 (2), pp. 215-228.

Ball, S.J.(2008) *The education debate*, London, Continuum

Barrère A. (2006) *Sociologie des chefs d'ètablissement. Les managers de la République*, Paris, Presses Universitaires de France.

Barzanò, G., Mosca, S., Scheerens, J.,(a cura di) (2000) *L'autovalutazione nella scuola,* Milano, Mondadori

Barzanò, G. (2002) "School Self-evaluation Towards a European Dimension", *European Journal of Teacher Education,* 25 (1), pp. 83-100.

Barzanò, G. (2004) "Ripensare il progetto e la rete", in Barzanò, G., Ferrari, E., Ginesi, V. & Stagi, L. *Comprendere l'innovazione e il cambiamento nella scuola: riflessioni su una ricerca valutativa,* Roma, Anicia.

Barzanò, G., Climaco, M.D.C. & Jones, J. (Eds) (2002) *School Management and Leadership: a comparative approach in Italy, Catalonia, England and Portugal,* Roma, Anicia.

Barzanò, G. *Headship and Accountability in Three European Countries: England, Italy and Portugal,* (2007) PhD Thesis, London, Institute of Education

Barzanò, G. (a cura di) (2009) *Imparare e insegnare,* Milano, Mondadori.

Becher, T., Eraut, M., & Knight, J. (1981) *Policies for Educational Accountability,* London, Heinemann.

Behn, R. D., (2001*) Rethinking democratic accountability*. Washington, DC: The Brookings Institution.

Bell, L. & Stevenson, H. (2006), *Education Policy: process, themes and impact,* Oxon, Routledge.

Benadusi, L. (2006) "Dall'eguaglianza all'equità", in Bottani, N. & Benadusi, L., (eds) *Uguaglianza ed equità nella scuola,* Trento, Erickson.

Benadusi, L. & Landri, P. (2002) "Verso la governance. L'eclissi della burocrazia scolastica e la costruzione del sistema dell'istruzione e della formazione", *Economia & Lavoro,* 3, pp. 163-182.

Bessant, B.(1984) "Free, compulsory, and secular education : the 1872 education act, Victoria, Australia", *Paedagogica Historica,* 24 (1), pp. 5 -25

Blackmore, J. (2004a) "Restructuring Educational Leadership in Changing Contexts: a Local/Global Account of Restructuring in Australia", *Journal of Educational Change,* 5, pp. 267-288.

Blackmore, J. (2004b) "Leading as emotional management work in high risk times: the counterintuitive impulses of performativity and passion", *School Leadership &Management,* 24 (2), pp. 439-459.

Blackmore, J., Thomson, P., Barty, K. (2006) "Principal Selection Homosociability, the Search for Security and the Production of Normalized Principal Identities", *Educational Management Administration & Leadership,* 34(3), pp. 297–317

Blackmore, J., Sachs, J., (2007) *Performing and reforming leaders,* New York, SUNI

Bocchi, G. & Ceruti, M. (2004) *Educazione e globalizzazione,* Milano, Raffaello Cortina.

Bottery, M. (2004) *The Challenges of Educational Leadership,* London, Paul Chapman.
Bottery, M. (2006) "Education and globalisation: redefining the role of the educational professional" *Educational Review,* 58 (1), pp. 95-113.

Bottery, M. (2007) "Reports Front Line: English Headtechers Work in an Era of Practice Centralisation", *Educational Management, Administration & Leadership,* 35 (1), pp. 89-110.

Bottery, M. (2009) “Portrait Methodology and Educational Leadership: Putting the Person First”, *Journal of International Studies in Education Administration,* 35 (2), pp.82-96.

Boyd, W. L. (2004) “Are education and efficiency antithetical? Education for democracy vs. the cult of efficiency”, *Journal of Educational Administration,* 42 (2) pp. 160-173.

Bovens, M. (2005)”From financial accounting to public accountability” in: H. Hill (ed.) *Bestandsaufnahme und Perspektiven des Haushalts- und Finanzmanagements,* Baden Baden, Nomos Verlag

Bovens, M., (2007) “Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework”, 13 (4), pp.447-468

Brighouse, T. (1995) “The history of inspection”, in Brighouse, T. & Moon, B. (Eds) *School Inspection,* London, Pitman.

Briggs, C. L. (2002) “Interviewing, power/knowledge, and social inequality”, in Gubrium, G. F. & Holstein, J. A. *Handbook of Interview Research,* London, Sage.

Broadfoot, P. (2001) “Stones from Other Hills May Serve to Polish the Jade of This One: towards a comparology of education”, in Watson, K. (Ed.), *Doing Comparative Education Research*: *issues and problems,* Oxford, Symposium.

Brooks, R. (1991) *Contemporary Debates in Education,* New York, Longman.

Bulloch, A. & Thomas, (1997) *Schools at the Centre?,* London, Routledge

Bush, T. (1999) “Crisis or Crossroads? The Discipline of Educational Management in the Late 1990’s”, *Educational Management & Administration,* 27 (3) pp. 239-252.

Bush, T. (2004) “The Global Significance of Educational Leadership and Management”, *Educational Leadership & Management,* 32 (4) pp. 362-368.

Bush, T. & Jackson, D. (2002) “A preparation for School Leadership: International Perspectives”, *Educational Management and Administration,* 30 (4) pp. 417-429.

Caiola, L., Domenici, G. (2005) *Organizzazione didattica e valutazione,* Roma, Monolite.

Calidoni, P. (2005) “Tra standardizzazioni e mondi vitali” in Scurati, C. (ed.) *Strutture di professionalità per la dirigenza scolastica,* Brescia, La Scuola.
Carnoy, M. (2000) “Globalization and Educational Reform”, in Stromquist, N.P. & Monkan, K. (Eds) *Globalization and Education*: *integration and contestation across cultures,* Lanham-Oxford, Rowman & Littlefield.
Carnoy, M., Elmore, R. & Siskin, L. S. (2003) “Introduction”, in Carnoy, M., Elmore, R. & Siskin, L.S. *The New Accountability,* New York, RoutledgeFalmer.

Castoldi, M. (2005) *La qualità della scuola,* Roma, Carocci.

Castoldi, M. (2006) “Alla ricerca della qualità”, *Innovazione Educativa,* 3 (7), pp. 19-22.

Cerini, G., (2006a) “Ripartire dall’autonomia e dal curricolo” in *Notizie dalla Scuola,* n. 2/3, pp. 1-10.

Cerini, G., (2006b) *Inseguendo le riforme,* Ravenna, Homeless Book.

Cerini, G. (2010) “ Li chiamavano ispettori”, *Education duepuntozero,* 13 gennaio 2010

Chapman, T.K. (2007) “Interrogating Classroom Relationship and Events: Using Portraiture and Critical Race Theory in Education Research”, *Education Researcher,* 36 (3), pp. 152-156

Cheng, K. M. (1995) “The neglected dimension: cultural comparison in educational administration”, in Wong, K.C. & Cheng, K.M. (Eds), *Educational Leadership and Change: An International Perspective*, Hong Kong, Hong Kong University Press.

Cheng, Y.C. (2000) “Cultural Factors in Educational Effectiveness: a framework for comparative research”, *School Leadership & Administration,* 20 (2) pp. 207-225.

Chitty, C. (1994) “Consensus to conflict: the structure of educational decision-making transformed”, in Scott, D. (Ed.) *Accountability and Control in Educational Settings,* London, Cassel.

Cocozza, A. (2000) “Da capo d’istituto a leader educativo nella scuola dell’autonomia”, in Susi, F. (Ed.), *Il leader Educativo,* Roma, Armando.

Court, M. (2004) “Talking Back to New Public Management Versions of Accountability in Education”, *Educational Management Administration & Leadership,* .32 (2) pp. 171-194.

Cowen, R. (1999) “Late Modernity and the Rules of Chaos: an initial note on transitologies and rims”, in Alexander, R., Broadfoot, P. & Phillips, D. (Eds) *Learning from Comparing: new directions in comparative educational research, (1: contexts, classrooms and outcomes),* Oxford, Symposium Books.

Day, C. (2005) “ Principals who sustain succes: Making a difference in schools in diallenging circumstances”, *International Journal of Leadership in Education,* 8 (4), pp.273-290.

Day, C. & Schmidt, M. (2007) “Sustaining Resilience”, in Davies, B. *Developing sustainable Leadership,* London, Sage.

Day, P. & Klein R. (1987) *Accountabilities*, London and New York, Tavistock Publications.

Denzin, N. K. (2001) *Interpretive Interactionism*, London, Sage.

De Mauro,T. (2006) *Dizionarietto di parole del futuro*, Editori Laterza, Roma - Bari 2006

Derouet, J. L., Dutercq,Y. (1997) *L'etablissement scolaire, autonomie locale et service public,* Paris, ESF

Dimmock, C. (2002) "Educational Leadership: Taking Account of Complex Global and Cultural Contexts", in Walker, A. & Dimmock, C. (Eds) *School Leadership and Administration,* New York, RoutledgeFalmer.

Dimmock, C. & Walker, A. (2000) "Developing comparative and International Educational Leadership and Management: a cross-cultural model", *School Leadership and Management,* 20 (2) pp. 143-160.

Dimmock, C. & Walker, A. (2002) "An international view of the principalship and its development: allowing for cultural context – no one 'Best Practice' Model", paper presented at the I*nternational Conference at the National College for School Leadership*, Nottingham, UK, 16-18 October 2002.

Dimmock, C. & Walker, A. (2005) *Educational Leadership, Culture and Diversity*, London , Sage.

Dixon A, Chapman T. K., Hill D. A., (2005) "Research as an Aesthetic Process: Extending the Portraiture Methodology", *Qualitative Inquiry,* 11, pp16-26

Domenici, G., (1999) (a cura di), *Progettare e governare l'autonomia scolastica,* Napoli, Tecnodid.

Domenici, G. (2000) "La valutazione del nuovo sistema formativo", in Domenici, G., *La valutazione come risorsa,* Napoli, Tecnodid.

Domenici, G. (2005) "Valutazione in gioco: moda o risorsa?", in Scurati, C. (ed.), *Strutture di professionalità per la dirigenza scolastica,* Brescia, La Scuola.

Domenici, G. (2006) *Metodologia della ricerca educativa,* Roma, Monolite.

Dubet, F. (2010) *Les places et les chances,* Paris, Seuil

Dubnick, M. (2002) "Seeking Salvation for Accountability" Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston , August 29-September 1, 2002

Dubnick, M. J. (2003) "Accountability and Ethics: reconsidering the relationship the relationship", *International Journal of Organisation Theory and Behaviour,* 6 (3), pp 405-461

Duru-Bellat M. (2009) *Le merit contre la justice,* Paris, Presses de Sciences Po

Earley, P. (1998) *School Improvement after Inspection*? London, Paul Chapman.

Earley, P. (2003) “Leaders or Followers? Governing bodies and their Role in School Leadership”, *Educational Management & Administration,* 31 (4), pp. 353-367.

Earley, P., Evans, J., Collarbone, P., Gold, A. & Halpin, D. (2002) *Establishig the Current State of School Leadership in England,* Norwich/London, Institute of Education/ Department for Education and Skills, Research Report 336.

Earley, P. & Weindling, D. (2004) *“Understanding School Leadership”* London, Paul Chapman.

Earley, P. & Weindling, D. (2006) “Consultant Leadership – a new role for head teachers?”, *School Leadership and Management,* 26 (1), pp. 37-53.

Earley, P. & Weindling, D. (2007) “Do School Leaders have a Shelf Life? Career Stages and Headteache Performance,” *Educational Management Administration, &Leadership,* 35 (1), pp. 73- 88.

Elmore, R. (2003) “Accountability and Capacity”, in Carnoy, M., Elmore, R. & Siskin, L.S. *The New Accountability,* New York, RoutledgeFalmer.

Elmore, R. (2006) “Leadership as the practice of improvement”, paper presented at the international Conference “International Perspectives on School Leadership for Systemic Improvement”, Paris, OECD, 6 June.

Elwood, A. S. & Martin, D. G. (2000) “’Placing’ Interviews: Location and Scales of Power in Qualitative Research”, *Professional Geographer,* 52 (4) pp. 649-657.

Fabbricatore, V. (2004) “Valutazione di sistema, il caso italiano”, in Bosio, P. & Fabbricatore, V. *Valutazioni: autoanalisi di istituto e valutazione di sistema,* Milano, Angeli.

Fassari, L. (2004) “L’educazione in Inghilterra tra dirigismo e quasi-mercato. La scomparsa del livello politico intermedio”, in Benadusi, L. & Consoli, F. *La governance della scuola,* Bologna, Il Mulino.

Fielding, M. (2001) “OFSTED, Inspection and the Betrayal of Democracy”, *Journal of Philosophy of Education,* 35 (4), pp. 695-709.

Fielding, N. (2003) “Editor’s Introduction: Hearing the Social” in Fielding, N. (Ed.), *Interviewing,* London, Sage.

Fiorin, I. (2005) “Dirigenti al bivio”, in Scurati, C. (ed.) *Strutture di professionalità per la dirigenza scolastica,* Brescia, La Scuola.

Fisher, L., Fisher, M.G. & Masuelli, M. (2002), *I dirigenti nella scuola dell’autonomia,* Bologna, Il Mulino.
Fontana, A. (2002) “Postmodern Trends in Interviewing”, in Gubrium, G.F. & Holstein, J.A. (Eds) *Handbook of Interview Research,* London, Sage.

Foskett, N. & Lumby, J. (2003) *Leading and Managing Education, international perspectives*, London, Paul Chapman.

Foster, W. (2004), "The Decline of the Local: a Challenge to Educational Leadership", *Educational Administration Quarterly*, 40 (2), pp. 176-191.

Foucault, M. (2007) *The Politics of Truth*, Semiotext (e), Los Angeles

Fullan, M. (2001) *The New Meaning of Educational Change*, New York, Teachers College Columbia University.

Fullan, M. (2005) *Leadership & Sustainability*, Thousand Oaks, Corwin Press.

Gammage, D. (2009) "Victorian government policies towards improving school administration and student performance", Connexions module: m18836 2 http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/http://cnx.org/content/m18836/1.3/

Gewirtz, S., Ball, S. (2000) "From "Welfarism" to "New Managerialism": shifting discourses of school headship in the education marketplace", *Discourse: studies in the cultural politics of education*, 21 (3), pp.253 – 268.

Gigante, M. (2000), "L'istruzione", in Cassese, S. (Ed.) *Trattato di Diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè.

Giles, C. (2006) "Sustaining secondary schoola visions over time: resistance, resilience and education reform", *Journal of Educational change*, 7 pp. 179-208.

Glaser B.G. & Strauss, A.I. (1967) *The discovery of Grounded Theory, Strategies for Qualitative Research*, Chicago, Aldyne de Gruyer.

Gold, A., Evans, J., Eearly, P., Halpin, D. & Collarbone, P. "Principled Principals? Values-Driven Leadership: Evidence from Ten Case Studies of "Outstanding" School Leaders, (2003) *Educational Management & Administration*, 31 (2) pp. 127-143

Grace, G. (1995) *School Leadership: Beyond Education Management*, London, The Falmer Press.

Green, A. (1997) *Education, Globalization and the Nation State*, London, MacMillan

Gregory, R. & Hicks, C. (1999) "Promoting Public Service Integrity: a Case for Responsible Accountability", *Australian Journal of Public Administration*, 58 (4) pp. 3-15.

Gronn, P. (2003a) "Leadership: who needs it?", *School Leadership & Management*, 23 (3), pp. 267-290.

Gronn, P. (2003b) *The New Work of Educational Leaders*, London, Sage.
Guasti, L. (2007) "Standards di contenuto e di prestazione" in Cerini, G. & Spinosi, M. (a cura di) *Voci della Scuola*, Napoli, Tecnodid.

Gubrium, J. F. & Holstein, J. A. “From the individual interview to the interview society”, in Gubrium, J. F. & Holstein, J. A. (Eds) *Handbook of Interview Research*, London , Sage.

Gunter, H. & Ribbins, P. (2001) “Leadership Studies in Education”, *Educational Management &Administration,* 30 (4) pp. 387-416.

Hallinger, P. (1995) “Culture and Leadership: developing an international perspective of educational administration”, *UCEA Review,* 36 (2) pp. 1-13.

Hallinger, P. (2001) “Leading Educational Change in East Asian Schools”, *International Studies in Educational Administration,* 29 (2) pp. 61-72.

Hallinger, P. & Heck, R. (2003) “Understanding the contribution of leadership to school improvement”, in Wallace, M., Poulson, L., *Learning to read critically in educational leadership and management*, London, Sage.

Hargreaves, A. (2008) “The coming of post-standardisation: three weddings and a funeral”, in Sugrue, C. (ed.) *The Future of Educational Change*, Oxon, Routledge.

Hargreaves, A. & Fink, B. (2006) “*Sustainable Leadership”,* San Francisco, Josey-Bass.

Haut Conseil de l’Education (2010) *Le college,* Paris, ENSEN

Hollway, W. & Jefferson, T. (2000) *Doing Qualitative Research Differently*, London, Sage.

Holstein, J. A. & Gubrium, J.F. (1995) *The interactive interview,* London, Sage.

Hoyle, E. & Wallace, M. (2005) *Educational Leadership: Ambiguity, Professionals & Managerialism,* London, Sage.

Hoyle, E. & Wallace, M. (2007) “Educational Reform: an Ironic Perspective”, *Educational Management, Administration & Leadership,* 35 (1), pp. 9-25.

Janesik, V. J. (1994) “The dance of qualitative research design”, in Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (Eds) *Handbook of Qualitative Research*, London, Sage.
Johnson, J. (2002) “In-depth interviewing”, in Gubrium, J. F. & Holstein, J. A. (Eds) *Handbook of Interview Research*, London , Sage.

Johnston, C. (2001) “Leadership and organisational learning in the quest for world class schools”, *International Journal of Educational Management,* 15 (2) pp. 94-102.

Jones, J. & Ranson, S. (2010) “Reconfiguring the governance of schools in England”, *Management in Education,* 24 (7), pp.7-13

Kogan, M. (1986) *Education Accountability: an Analytic Overview,* London, Hutchinson.

Law, L. Y. S., Walker, A. & Dimmock, C. (2003) “The influence of principal’s values on their perception and management of school problems”, *Journal of Educational Administration* 41 (5) pp. 498-523..

Lawrence – Lightfoot, S. (1983), *The good high school.* New York , Basic Books

Lawrence – Lightfoot, S., Davis J. H., (1997), *The Art and Science of Portraiture,* San Francisco, Jossey-Bass Publishers

Leithwood, K. (2001) “School leadership in the context of accountability policies”, *International Journal of Leadership in Education,* 4 (3) pp. 217-235.

Leithwood, K. & Jantzi, D. (1999) “Transformational school leadership effects”, *School Effectiveness and School Improvement,* 10 (4) pp. 451-479.

Leithwood, K. & Jantzi, D. (2005) “Transformational Leadership”, in Davies, B. (Ed.) *The Essentials of School Leadership,* London, Paul Chapman.

Leithwood, K., Jantzi, D. & Steinbach, R. (2002) “Leadership practices for accountable schools”, in Leithwood, K., Hallinger, P. (Eds) *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration,* Dordrecht, Kluver.

Lindberg, S. I (2009) “Byzantine Complexity: Making Sense of Accountability”, Working Papers, Committee on Concepts and Methods, University of Florida

Losito (2007) “Sistemi di valutazione”, in Cerini, G. & Spinosi, M. *Voci della scuola 2007,* Napoli, Tecnodid.

Lucisano, P. (2003) “Validità e affidabilità delle pratiche valutative: a proposito del Progetto Pilota 2”, *Cadmo* (2), pp. 1-26.

MacBeath, J. (1999) *Schools must speak for themselves: the case for school self-evaluation,* London, Routledge.

MacBeath, J. (2006a) *School Inspection and Self-Evaluation,* London, Routledge.

MacBeath, J. (2006b) “A story of change: growing leadership for learning”, *Journal of Educational Change,* 7, pp. 33-46.
MacBeath, J. (2006c) “The talent enigma”, *International Journal of Leadership in Education,* 9 (3), pp. 183-204.

MacBeath, J. (2007) “Leadership as a subversive activity”, *Journal of Educational Administration,* 45 (3), pp. 242-264.

Martini, A. (2007) “Accountability”, in Cerini, G. & Spinosi, M. (a cura di) *Voci della Scuola,* Napoli, Tecnodid

Mason, J. (2002) *Qualitative researching,* London, Sage.

Meuret D. (2007) *Gouverner l’école,* Paris, Presses Universitaires de France.

Meyer, J.W. & Rowan, B. (1977) "Institutionalised Organizations: Formal Structure as Mith and Ceremony", *American Journal of Sociology,* 83 (2), pp. 340 – 363.

Ministero dell'Economia e delle Finanze & Ministero della Pubblica Istruzione, (2007), *Quaderno Bianco sulla Scuola,*Roma, Centro Litografico.

Moretti, G. (1999) "Scuola e territorio. Relazione, integrazione e gestione" in Domenica, G. *Progettare e governare l'autonomia scolastica,* Napoli, Tecnodid.

Moretti, G. (2003) "Percorsi di qualità e ricerca-azione nella scuola dell'autonomia" in Moretti, G. (Ed.), *Pratiche di qualità e ricerca azione,*Roma, Anicia.

Mulgan, R. (2000) "Accountability: an Ever Expanding Concept" .

NCLS (2005) *Does every Primary School need a headteacher?,* NCLS research group, www.ncls.org.ur.

NCLS (2006) *Recruiting headteachers and senior leaders: Seven steps to success,* NCLS, www.ncls.org.ur.

Nevo, D. (2003) *Internal and external evaluation: why do we need both,* paper presented in the international conference "Evaluation as a strategic resource", Università Roma Tre, October 2003.

Niceforo, O. (2005) Gli standard inglesi per i dirigenti scolastici", INVALSI-SIVADIS, www.invalsi.it

Normore, A. H. (2004) "The edge of chaos: school administrators and accountability", *Journal of Educational Administration,* 42 (1), pp. 55-77.

Nóvoa, A. (2002) "Ways of thinking about education in Europe" in Nóvoa, A. & Lawn, M. (Eds.), *Fabricating Europe: The formation of an education space*. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.

Obin J. P. (2007) *Ameliorer la direction des ètablissement scolaires*, Paris, OECD

O' Leary, M. (2006) "Can inspectors really improve the quality of teaching the PCE sector? Classroom observations under mircroscope" *Research in Post-Compulsory Education*, 11 (2), pp. 191–198.

O' Neill, O.(2002a) "Called to Account", BBC Reith Lecture n.3.

O'Neill, O. (2002b) "Trust and Transparency", BBC Reith Lecture n.4.

O'Neill, O. (2003), *Una questione di fiducia* (tr.it.) Milano, Vita e Pensiero.

Orsi, M. (2002) *Scuola, organizzazione, comunità,* Brescia, La Scuola.

Ozga, J. & Lingard, B. (2007), "Globalization, education policy and politics", in Lingard, B. & Ozga, J., *Education policy and Politics,* London, Routledge.

Paige, R. M. & Mestenhauser, J.A. (1999) " Internationalizing educational administration", *Educational Administration Quarterly*, 35 (4), pp. 500-517.

Paletta, A. (2006) "Sistemi di controllo per il management della scuola", *Innovazione Educativa,* 3 (7), pp. 20-40.

Paletta, A. (2007) "La scuola socialmente responsabile. Ripensare i meccanismi di accountability nella prospettiva del bilancio sociale", *Rivista dell'Istruzione,* 6.

Paletta, A. & Vidoni, D. (2006) "Italian School Managers: a complex identity", *International Studies in Educational Administration,* 34 (1), pp. 46-70.

Palumbo, M. & Garbarino, E. (2004) *Strumenti e strategie della ricerca sociale: dall'interrogazione alla relazione,* Milano, Angeli.

Peri, P. (Ed.) (2006) *Verso un'autonomia matura",* Trento, Didascalie Libri.

Perryman, J. (2007) "Inspection and Emotion", *Cambridge Journal of Education,* 37 (2), pp. 173-190.

Phil, M. (2009) "Delimiting Democratic Accountability", *Political Studies,* 57, pp. 28-53.

Pignatelli, F. (2002) "Mapping the terrain of a foucauldian ethics: a response to the surveillance of schooling", *Studies in Philosophy and Education,* 21, pp. 157-180.

Portin, B. S. (1998) "From change and challenge to new directions for school leadership*", International Journal of Educational Research,* 29 (8), pp. 381-391.

PricewaterhouseCoopers LLP (2007) *Independent Study into School Leadership,* London, Pricewaterhouse.

Prosser, J. (1999) "The evolution of school culture research", in Prosser, J. (Ed.) *School Culture,* London, Paul Chapman.

Prost, A. (2003) *Histoire General de l'éducation depuis 1930,* Perrin, L4,

Pruneri, F. (2005) "Diritto legittimo al sapere e fede incrollabile nella scuola": l'amministrazione comunale di Brescia e l'istruzione popolare dopo l'Unità in Pruneri, F. (Ed.) *Il cerchio e l'elisse,* Roma, Carocci.

Ranson, S. (2003) "Public accountability in the age of neo-liberal governance", *Journal of Education Policy,* 18 (5), pp. 459-80.

Ribolzi, L. (2000) *Il sistema integrato. Autononomia, scelta e qualità nella scuola italiana,* Brescia, La Scuola.

Ribolzi, L. (2004) "Prove di autonomia nella scuola italiana", in Landri, P. & Queirolo Palmas, L. (Eds), *Scuole in tensione. Un'indagine sulle micropolitiche nella scuola dell'autonomia.* Milano, Angeli.

Ribolzi, L. (2006) “Ri-formare o ri-creare: la missione impossibile della scuola italiana”, in Colombo, M., Giovannini, G., Landri, P. (Eds), *Sociologia delle politiche e dei processi formativi,* Milano, Guerini Scientifica.

Rizvi F. & Lingard B. (2010) *Globalizing education policy*, London and New York, Routledge.

Robson, C. (1993) *Real World Research,* Oxford, Blackwell.

Romano, I. & Serpieri, R. (2006) “Dirigenti e costruzione della leadership scolastica”, in Colombo, M., Giovannini, G., Ladri, P. (Eds), *Sociologia delle politiche e dei processi formativi,* Milano, Guerini Scientifica.

Ryan, J. (2002) “Leadership in contexts of diversity and accountability”, in Leithwood, K. & Hallinger, P., (Eds) *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration,* Dordrecht, Kluwer.

Ryen, A. (2002) “Cross-cultural interviewing”, in Gubrium, J. F. & Holstein, J.A., *Handbook of Interview Research*, London, Sage

Sachs, J. (2008) “The knowledge as a trigger for contemporary change in education policy and practice”, in Sugrue, C. *The Future of Educational Change*, London, Routledge.

Samier, E. (2002) “Managerial rationalisation and the ethical disenchantment of education”, *Journal of Educational Administration,* 40 (6), pp. 589-603.

Sahlberg, P. (2007) “Education policies for raising student learning: the Finish approach”, *Journal of Education Policy,* 22 (2), pp. 147-171.

Scheerens, J. (2003) “Issues and dilemmas in school self-evaluation”, in Scheerens, J., Glas, C. & Thomas, S. *Educational Evaluation, Assessment and Monitoring: a Systemic Approach,* Lisse, Swets and Zeitlinger.

Schedler, A. (1999) "Conceptualizing Accountability”, in Schedler, A., Diamond, L. &. Plattner, M. F. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers, 1999.

Scurati, C. (2005) “Il dirigente scolastico: un professionista possibile”, *Innovazione Educativa,* 7, pp. 63-67.

Seale, C. (Ed.) (1998) *Researching Society and Culture,* London, Sage.

Sergiovanni, T. (2001) *Leadership: what’s in it for schools?* London, RoutledgeFalmer.

Serpieri, R. (2002) *Leadership senza gerarchia*, Napoli, Liguori.

Shaw, M. (2005) “The cultural context of Educational Leadership”, in Coleman, M., Earley, P. *Management in Education,* Oxford, Oxford University Press.

Silvermann, D. (2001) *Interpreting Qualitative Data: Methods for Analysing Text, Talk and Interaction,* 2nd edition, London, Sage.

Silverman, D. (2005) *Doing Qualitative Research,* 2nd edition, London, Sage.

Sinclair, A. (1995) "The chameleon of accountability: forms and discourses", *Accounting Organisations and Society,* 20 (2/3), pp.219-237.

Southworth, G. (2002) "School Leadership in English Schools", in Walker, A. & Dimmock, C. (Eds), *School Leadership and Administration: adopting a cultural perspective,* London, RoutledgeFalmer.

Stake, R. E. (1994) "Case studies" in Denzin, N.K. &, Lyncoln, Y. S., *Handbook of Qualitative Research,* London, Sage.

Steiner-Khamsi, G. (2006) "The economics of policy borrowing and lending: a study of late adopters", *Oxford Review of Education,* 32 (5), pp. 665-678.

Strauss, A. L. & Corbin, J. (1990) *Basics of Qualitative Research: Grounded Theories Procedures and Techniques,* Newbury Park, CA, Sage.

Tagliagambe, S. (2006) *Più colta e meno gentile. Una scuola di massa e di qualità,* Roma, Armando.

Tarozzi, M. (2008) *Che cos'è la grounded theory*, Roma. Carocci

Taylor Webb, P. (2006) "The Choreography of Accountability", *Journal of Education Policy,* 21 (2), pp. 201-214.

Thomson. P. (2009). *Heads on the Block*. London, Routledge

Torres, L. L. (2005) "Configuraçoes culturais e o processo de construçao da *gestao democratica* numa escola secundaria" *Revista Portuguesa de Educaçao,* 18 (2), pp. 89-124.

Toulemond, B. (2005) *L'éducation dans l'acte II de la decentralization,* Paris, Education et Territoire

Troger, V. & Ruano-Borbolan, J.C. (2006) *Histoire du Sistème Educatif,* Paris, Puf

Ulivieri, S. (2005) "Autonomia scolastica e nuova dirigenza", in Ulivieri, S. (Ed.), *Manuale per la formazione del dirigente scolastico,* Pisa, ETS.
Van Zanten, A. (2005). *Les politiques de l'éducation,* Paris, PUF

Ventura, A. & Costa, J. A.(2002) "External Evaluation and the Organizational Development of Schools in Portugal: new challenges for the General Inspectorate of Education", *The International Journal of Educational Management,* 16 (4), pp. 169-175.

Ventura, A., Costanhera, P. & Costa, J.A. (2006) “Gestao das escolas em Portugal”, *Revista Electronica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educacion,* 4 (4), pp. 128-136.

Warren, C. A. B. (2002) “Qualitative interviewing” in Gubrium, J. F. & Holstein, J. A. *Handbook of interview research,* London, Sage.

Watson, K. (2001) “Comparative Educational Research: the need for reconceptualization and fresh insight”, in Watson, K. (Ed.), *Doing Comparative Education Research*: *issues and problems,* Oxford, Symposium.

Whitty, G., Power, S. & Halpin, D. (1998) *Devolution and Choice in Education,* Buckingam, Open University Press.

Whitty, G. (2002) *Making Sense of Education Policy,* London, Sage

Wilcox, B. & Gray, J. (1996) *Inspecting Schools,* Bugkingham, Open University Press

Wildy, H. & Louden, W. (2000) “School Restructuring and the Dilemmas of Principals’ Work”, *Educational Management & Administration,* 28 (2) pp. 173-184.

Withaker, K. (2003) “Principal role changes and influence on principal recruitment and selection. An international perspective”, *Journal of Educational Administration,* 41 (1) pp. 37-54.

Woods, P. A. (2005) *Democratic Leadership in Education,* London, Paul Chapman.

Woods, P. A. (2007) “Authenticity in the Bureau-enterprise Culture: The Struggle for Authentic Meaning”, *Educational Management, Administration and Leadership,* 35 (2), pp. 295-320.

Wright N. (2003) Principled ‘Bastard Leadership’: a rejoinder to Gold, Evans, Earley, Halpin and Collarbone Educational Management and Administration 31: 2 pp 137-141

Wright N. (2001) Leadership, ‘Bastard Leadership’ and Managerialism: confronting twin paradoxes in the Blair Education Project Educational Management and Administration 29: 3 pp275-290

Wrigley, T. (2003) *Schools of Hope: a new agenda for school improvement,* Stoke on Trent, Trentham Books.

Wrigley, T. (2006) *Another school is possible,* Stoke on Trent, Trentham Books.

Yin, R. (1993) A*pplication of case study research,* London, Sage.

ALLEGATO

DOCUMENTO DI RICERCA: INTERVISTA

DIRIGERE LA SCUOLA A MELBOURNE

INTERVISTA A HANDY

RESEARCHER ….and also something about your career, how you decided to become a principal?

HANDY Well was it a decision? I think it just happened probably. I probably always thought that I was going to be a principal but in terms of when it happened it was sort of one of those things, it just came up. Er….our system was not a merit based system. 20 something years ago it was basically you followed your number from employment and then there were some merit aspects to it in that if you wanted to become a principal you had to have an assessment as being suitable as a principal. And I was fortunate to get that assessment. And then obviously once you get the assessment, there's lots of people that don't get that stage, didn't get that assessment so that moved to me to the top of the…

RESEARCHER How did you get..?

HANDY From a panel of people including someone like yourself. We had inspectors, district inspector, er….a principal and another panel member who may have been another principal or could be another teacher. Or erm…in my case it was er…an education bureaucrat if you like. A person from our regional office. Had a teaching background but they were working as a public service in our regional office, so they were the three that did an assessment of my ability to be a principal. And they do an interview, they look at your teaching practice, they look at the work that you've been doing in terms of school development and so on and make an assessment that you are suitable to be a principal. One of the things that worked in my favour is a very young person, I was 31, when I became principal, one of the things that worked very much in my favour is that I had actually worked in the regional office for 2 years as a school improvement consultant. So that was, that notion of school improvement was a very strong part of my …of my expertise so I moved very quickly in to the principal position. And….

RESEARCHER Has the process of appointment changed?

HANDY Yeah it's changed now, basically a school based panel, you apply. You don't need to, you need to have a four year academic

qualification, once you've got that anybody can apply. And the local community, there's a representative from the Department, a principal representative, a local community representative, and a teacher representative on the panel. And they make the decision as to whether you are suitable or not to be a principal in that actual school.

RESEARCHER And when you did it was it for a particular school? Or was it a general certificate?

HANDY When I did the principal….when I came here, I was appointed under that process of being selected for this school when I was doing the original process that doesn't operate anymore, that was just a general certificate that said you can be a principal.

RESEARCHER And then you could be appointed..

HANDY Then you could apply for a position and be appointed to it yes. And some of those, they were all by number in those days, so you just filled out all these,…and hoped…

RESEARCHER And what do you think of this shift?

HANDY Oh it's much better, the local selection process I think is a lot better. I think….when I was just appointed as a principal, I went to this school and I knew nothing about it. They knew nothing about me. And it was well that's where you're going, there's your number, and…

RESEARCHER And why did they appoint you?

HANDY Because I was qualified, and I was probably the only qualified person who wanted that job. (laughing) You don't know that but that's pretty much how it worked. If you were qualified for the job, and your number was the top of the list and you'd applied for that particular school well then you went there. It wasn't much of a system but it worked.

RESEARCHER So you were appointed by the state?

HANDY Yes by the central education department, now we have what's called locally based merits selection. So the panel's are meant to look at your skills and abilities, qualifications and say yes this person will be suitable as a principal for this school.

RESEARCHER And what kind of qualifications, apart from the academic qualifications…?

HANDY There are no…things people take in to account are your knowledge and experience. But there are no other, there's a selection criteria

which says you must be able to do a number of these five categories a selection criteria. And you must be able to demonstrate that you can do those five categories. But the answer is probably most good teachers with some leadership skills could do that. Er….at the moment the project I was working on when I was working with Terese was a project about, how do we put a training program together to actually build people with a set of skills that make them suitable to be a principal. At last count we were up to 18 modules which I think if you started trying to do them would take you about 18 years to complete them so it's not an answer either.

RESEARCHER I had some ?? about this planning, this leadership professional development activities at different levels.

HANDY She might have shown you, that would be the current book she showed you, the purple book?

RESEARCHER Yes, a booklet, yes exactly. She also told me that it would have given me some more materials. That's the one I have the new one. And did you participate in the preparation of some modules?

HANDY Not in the modules for that, no I participated in some of the description writing. That's the modal if you've got one of those…that's the modal that works but I did participation some of these case studies and writing some of these descriptions. New descriptions of the modules. But the modules themselves which are, I don't think I've read this book actually. When I think about it, not the outlines of the modules are in this book..

RESEARCHER No just a description.

HANDY They were done well before. What we've been working on is new modules and I think I've got copies of some of our…I can give those to you. I'll put them on a cd for you which is easier than carting bits of paper around. I won't have them all here because I think I've got about 8 of them here, they've been up there…whilst I'm back here and they're still working on them. And I'm going in about once every fortnight to work on them so I don't have everything here anyway at my finger tips. So I think I've got about eight of them here, so I can certainly give you those.

RESEARCHER So going back to the development of your career, what do you think about er…accountability? How do you….how would you describe this process in the different steps of your career?

HANDY Erm, well I've come right through from very limited accountability to today where I think the accountabilities are quite high and in some cases those accountabilities are quite onerous and I'm not sure I deliver a lot of value for schools and school communities in

terms of doing ? some of them are just comply things, you just do them. We have a thing called the compliance check list, which …and it's got about 200 items on it, and you just really go through and say yes got that, done that. And a lot of it's about have you got a policy on this? Have you been out and checked your ?? You know are the basket ball poles correct below? You know I'm not an engineer so I go out and say yes there's a basket ball pole out there, you know tick. They are a bit silly some of those accountabilities. We do have an accountability framework. Did Terese talk about that?

RESEARCHER Mm.

HANDY I actually quite like it, I helped design it so I suppose I should say I quite like it. A lot of our accountability framework here in Victoria is based on work by Brett Davis, so that, and that was ….Brett's a very good friend of mine, and we've done a lot of work together over about 15 years. And when we started redesigning ourselves I said you need to be talking to Brett, so we've had Brett out here working with us. So the process is about that school should be continually improving. But if you want to really make an impact you've got to pick one or two…things that you're going to focus on for a period of time, three to four years, to really get a strategic intense, not that we're just going to get better at maths or better at reading or whatever else. But that there's absolutely strategic intents. And we are fairly accountable for those. I don't know that we actually…er…get most schools to set the standard high enough to make it a real challenge. We do here but that's because of my passion for chasing the hard stuff and saying that there is, regardless of how good the school is there's always a stretched goal somewhere that you can find.

RESEARCHER What do you mean exactly?

HANDY Well we use literacy and numeracy and engagement data. At this school 97% of the kids are at or above the accepted standard. We probably wouldn't have to teach them and they'd be 90%. To say we're going to be 98% is not a stretch target for this school. And probably difficult to achieve anyway. So what we look at is within that data we say that 22% of our kids, are…more than one standard ahead, so a year 3 child we're expecting..

RESEARCHER More than 20%?

HANDY Yeah yeah, so we're talking about a year 3 child, the expected standard for a year 3 is….is say CAF level 2.5. Now most of our year 3s are performing at 3.5 or above ….22% are currently performing above that. And of that there's 15, I can't remember the figures now, is it 15% that are performing two CAF levels? Yeah I think it's 15%. Yeah I think it's 15% so when we're talking about

targets we're saying well maybe we should be saying that 25% of our kids should be a year and a half above the standard. Rather than saying lets get 97%...

RESEARCHER So you set your own bench marks?

HANDY Yes we are able to, the accountability framework that sets in Victoria. Has three categories. There's the category of schools that are called schools that have negotiated reviews, there's a category that have a continuous improvement review and there's a category that have diagnostic, what's called a diagnostic review..[machine switched off]

RESEARCHER …we were talking about…

HANDY Accountability.

RESEARCHER The framework of accountability.

HANDY There are three levels, diagnostic review, a er…continuous improvement, and negotiated. With the diagnostic review the schools, are schools that are not achieving at appropriate standards, well below appropriate standards. They get an academic, from one of the universities, they get someone from their regional office and usually a principal who goes in to the school and they spend about three months. And review all the data and documents and so on and coming up with some conclusions about how to improve that particular school. I did ? about four years ago, I haven't done it for a while, as an invited principal. And I haven't done any in the last couple of years and I don't really want to do, they're very erroneous.

RESEARCHER To what extent, explain.

HANDY They're very challenging, because often the schools are doing things that I would be doing already to try and improve and it's just not working. And so you often go in there, feeling well you know that strategy works in my school, I'm not sure why it's not working in this one, so I'm not…it's always difficult to know why that particular school just can't seem to get itself out of a ? problem, it's got in to. On the other hand, you can go in to others and you can see quite clearly why they're not going cos their practices just aren't good.

RESEARCHER This is interesting, but er, can you tell me something more about your experiences with ?? examples of your, reviews that you've done.

HANDY Diagnostic reviews, one of the things I did was an analysis of erm…teacher leave and student absence in the school. And

basically there was only a 60% chance of the child being in the school on the same day as the teacher was in the school. So you know it sort of explains a little bit why learning wasn't taking place. Erm…one of the other ones we looked as was a very disadvantaged community anyway. And in effect what was being offered in the program of the school wasn't going to make those kids learn. They were making excuses by saying that these kids can't learn so we're offering them a lesser program that we would in the school down the road. No you're wrong, you've actually got to offer them the same program and ..

RESEARCHER In a different way.

HANDY …set the expectations and provide ways that they can get access to it. So that's the sort of stuff that you go in and do but teachers don't love you when you go in and tell them that that's what's wrong with what they're doing in practice. Particularly when they're embedded in that belief that these kids can't do it. So that's sort of ?? The continuous improvement reviews and I haven't done any of those because what happens in those, is that the school basically does a self evaluation and then they have an external reviewer come in and go through their documentation and make comment about what they're saying and doing and some recommendations for the future for that particular school. And I haven't done it. I haven't been involved in any of those for quite some time. And then there's the negotiating review which is for schools that are in the top 15% achievement levels. And we're just going through here, a second one of those in eight years.

RESEARCHER How often do they occur?

HANDY Every four years. For the negotiated and the continuous. The diagnostic one once you're in that diagnostic review, you have one and then in two years time you have another one to see if you're improving or not. But there's no consequence of that, not like ? when they close the school and that sort of thing. They just do a, how are things going? And then they do a full review again in their fourth year, a mini review half way through to see if you're making progress.

RESEARCHER And this review is always done by a panel of people?

HANDY The diagnostic one is always a panel.

RESEARCHER The diagnostic and the others?

HANDY The continuous improvement the school do it internally and then they have a visitor, an accredited teacher who come sand challenges their assumptions and works with them, on perhaps **[15 mins]** moving the school forward in a variety of ways. The job of

the external reviewer is to provide advice and challenge. The negotiated review we have, we do all the work ourselves, we do all the review ourselves, all the det? Of the results and we have one meeting with a person from our regional office who comes in and says yes you're doing pretty well. We also employ a ? you don't have to do that but we do, we appoint a ? to work with us just to get to help us to make decisions about are we on the right path? Is this the way to go? And er…and that then becomes the plan for the school for the next four years. And I've done, as well as doing our own here I've done one other as a ? at another school, I've worked with another school as their ? to help them work their way through their diagnostic…their negotiated review.

RESEARCHER That's very interesting. And do you think it is useful?

HANDY I think the diagnostic one's definitely have some value. I'm not sure about the continuous improvement, whether the schools really do make a strong determination about where they're going to go. And again, the negotiated one at the other end, ours works but I guess it works a little bit, cos I'm pretty tough. ?? I expect that we're going to do it right, I don't know if that's the same with every school. The school that I worked with however, last year, ?? they were very rigorous in their approach as well. But I can't say that you'd see that in every school.

RESEARCHER So is it decided in advance if you have to have one kind of..

HANDY Yes.

RESEARCHER On the basis of the results?

HANDY Student results, parent survey, staff survey, student survey, and people's judgment ?? it's all based on those things.

RESEARCHER So these things are undertaken by the school every year, and the results are fed back to the central office?

HANDY They analyze that and compare all the schools.

RESEARCHER So they know the results before you?

HANDY Yes. Well yes and no. They know the collated results, I'll know the results before they go in because I do them live, we organize it all and send it all in. And I'm pretty good with stats and so on so I pretty much know the position of our school before I send that information off anyway.

RESEARCHER But you don't have a full picture?

HANDY Don't have a full picture, they do the analysis, they provide me

with a book called the School Level Report.

RESEARCHER Could you give me of these..

HANDY Yes I could, and that describes, staff survey, student survey, parents survey and our state line testing and our teaching judgments are all in that one booklet. It's all ? graphs, I don't like particularly but it is a way of looking at the data.

RESEARCHER Why don't you like it particularly?

HANDY Erm, because it doesn't acknowledge that they're working, the statistical method used doesn't acknowledge that they're actually working in a narrow band of performance. And so when you use a box initiative graph, is that for ?? and then the 25% of the is presumed as a box and then there's a lenient applied to that. But when you're working on data, particularly survey data, where the lowest ?? of the school 3.6 and the highest scale 4.6 there's only one scale of deviation and then they apply a percentage to it. So you can be one scale of deviation away from…perfect if you like, to use that word. The top 4 and you can be in the ?? because it's a very narrow band of performance. The ? graph. They're applying a statistical method which should only be applied to a normal distribution bell graph. And of course we don't have a normal distribution bell graph, we have very much high end ? bell graph.

RESEARCHER But are these ? discussed?

HANDY Oh sometimes, they discuss it with me and I argue with them as hell but I've had no impact. And realistically the number of principals that have a statistical maths background is very limited. My networks not huge I suppose but ? 30 odd principals in the state er…and the meetings that I attend and discuss this there's probably maybe 5 or 6 that have a statistical maths background enough to be able to challenge what they're doing.

RESEARCHER But what is the percentage of school's in difficulties?

HANDY Erm…somewhere between 5 and 10%, are in difficulties. And if you then do an analysis by socio economic disadvantaged most of those schools are in the area that are associated with the socio economic disadvantaged. Now that's not an excuse, I'm not ?? because there's certainly a lot of research that says you can improve those as much as you can improve any school. But statistically they ? in Victoria. So my question is to our Department people are, what are you doing about that? Because that's..

RESEARCHER That's it that is what I was going to ask.

HANDY And they've developed this new role called a Regional Network

Leaders and that supposedly is their role to try and improve that. But then they allocate them one to every 25 schools. And they don't say well in the western region there is going to be 42 schools doing diagnostic reviews, they need 10 people there to do that. And so here in ?? well maybe you don't need one person for 25 schools you need one to 50. They just haven't grasped the nature of school improvement yet. They'll get there but not quite.

RESEARCHER Is there anything which is going to be done according to you?

HANDY Well the government says they're going to make a big difference. They're saying they're going to put money in, they're going to put resources in to make it happen. I hope that is.

RESEARCHER And what do you think would be interesting to do in these cases?

HANDY Er….I think there are three things they need to do. One they certainly need to be doing some work around changing, embedded teaching practices. Because we've got a lot of people and ?? disadvantaged schools, and so on and we never took the attitude that these kids can't learn because they're from a disadvantaged area. We took the attitude of we have to do this with these kids, to get them to learn and basically we came from a failing school. And in less then three years we took a failing school and turned it in to one of the most successful schools.

RESEARCHER And had a lot of money?

HANDY Yeah we had a lot of money, yeah that's true. The bank balance is pretty good. Which made it a lot, made it easier to get here. And you can focus that money on things that are going to improve student learning makes a big difference. So we were able to do that. And that can happen. And ? Dug Reeves work from the 1990 case studies from er….Indionapalis and NewArkensaw and somewhere else, where these kids are 90% black or Hispanic, 90% disadvantaged and yet they're hitting a 90% of expected standards. And it's a simple formulae. It's laser light focus on student learning outcomes. That's what we have to do, we have to improve student learning, ?? focus or it won't happen. And we would agree with some of the other things that he says too. The focus on light, and we've found even here in a successful school by focusing on light will improve all of our learning. I was amazed to be perfectly honest. I suppose we thought it was going to happen didn't we?

HANDY A lot of teacher training ? in class and time and money to make it happen. And it worked. I didn't think it would work that well but it did. ?? in my career before I go ??

HANDY And that notion that as a group of teachers we can collectively make a difference to kids. It's not about Maria making a difference

to kids or me making a difference to kids or the teacher down there making a difference to kids, it's about collectively in the school. Whatever we do here we're going to make a difference. So I think it can happen.

RESEARCHER So why do you think that some people, some teachers ??

HANDY I think they get mired in, you know they go to a school, you know people go to…I did I went as a young principal to a failing school. Erm…and I think you either go in there with the view that you're going to change it and you're going to make a difference. Or you go in there and you say oh my god look at all those problems, I can never change this. And I think there's a lot of people go in with that. I guess the enormity of the task just beats them at it. And I think well you've got ?? I look at the staff group that I put together in that school. They were just a remarkable bunch of teachers, and that had it, that was part of it really. Well we still have a…they weren't a perfect bunch of teachers, 16 staff.

HANDY They were all ambitious. They were all ambitious for their kids and the two or three that weren't like that, I guess they were a bit irrelevant weren't they in what we were trying to do. And we said we can't take them with us we're going to go with out them. And they can come along at their own pace.

RESEARCHER You said that accountability has changed the ??

HANDY Well when I was appointed in that particular school we were part of a project called the 100 Schools Project. And it was an accountability project in that our students were tested, and they were tested on a regular basis, and we used literacy profiles and there was a whole range of new tools that were being developed to help us teach kids, for their learning as opposed to the assessment of their learning. And so we had a big advantaged in being able to use all of those things. But that was 100 schools out of 1600 schools in the state, that were involved in that project. Now that did evolve but it's taken you know….how long after that, another…6 to 7 years we did that work before we started testing and the new accountability came in that sort of required everybody to do that. And getting those tools useable for all teachers has taken a lot longer. And some of us have only now, in the last couple of years, are now available as online tools and that's made a huge difference here. But …?even on demand testing I think. It was a fabulous program, it's free. You can put any kid on it at any time, any kids from year 2 on. You can get them to work on that. And the test adapts, so if they get it right it takes them to the next level. If they get that right it takes them to the next level and so on. So it keeps adapting right through until they get to…

RESEARCHER And this is the ? for every child…?

HANDY Yeah.

RESEARCHER And you said that only 10% of schools…

HANDY Only 10% of schools are using it at the moment.

RESEARCHER I would be interested in…? the software…

HANDY Maria ?? although she's in the class today, she's not regularly in the class, so… My team has I'll make sure that they're all using it now.

RESEARCHER And what do you think about the tests, the government tests?

HANDY The ? one?

RESEARCHER Yes.

HANDY Oh I don't put much credence around that. They're useful for me, as the principal in terms of the trend, 5 year trend but at the moment we have no 5 year trend, because it's a new test. So all our trend data has gone we'll have to build that up again. So really useful look at the trend and pattern of learning in school. The big picture but for a teacher and for a parent, the government insist that the parent get a copy of the kids ? report. Well it's a test that was done today, could have been a ? could have been a whole lot of other things going on in their…they're not really that much of a measure. And the math's one, 8 questions on the maths one?

My daughter did it this year for example, and she's a bad scholar and she scored high. And I'm very critical she scored extremely high and her weakness is maths. And she got above average so I don't know.

HANDY ? the validity of the test itself. But I think there's 8 questions and it supposedly covers 7 learning levels. Well I'm not sure you can cover 7 learning levels with 8 questions, when particularly in ?? learning levels there's 8 progress in points for maths and for writing there's more, 20 in writing. So you can't tell me that a test measures all of that depth, it just doesn't do it.

RESEARCHER How many questions?

HANDY The maths one was 8. I haven't…I wasn't here… know it off by heart.

HANDY I wasn't here this year ?? I thought it was too easy to be honest.

HANDY Usually there's about 8 maths questions, there's a writing piece, and a comprehension piece which is about 6 questions I think. But I didn't see it this year.

RESEARCHER But the school performance is assessed on the basis of this test?

HANDY It's an important thing for us to do well on.

HANDY The whole country does it. But my philosophy around it, and there are teachers that disagree with me and that's okay. But my philosophy is we don't worry about it. We worry about our learning, what we have to worry about is our learning program, not our testing program. So, so we focus on what are we doing in our learning program? How we're structuring the curriculum? **[30 mins]** How we're building that so that can kids can access it? How we're building their skills so that when they do come in to a testing environment that they can just do it as part of their normal work and get on with life and not worry too much about. It shouldn't be about the stress thing that these kids are going in to. So we don't worry too much about it. It happens in…

RESEARCHER Who's accountable for learning?

HANDY I'm highly accountable for learning, but not via the test because I don't think it is a test about learning. It's a test about what a kid can do today. Erm…and I'm much happier to be using things like the ? test which is an adaptive linear thing, lots of questions at lots of levels. And it helps us to look at that. If a kid can do that then it will tell us that this kid needs to do some work on fractions. But they need to look at ordinal numbers and it will actually tell us where we need to go with our teaching. Now that's far better than a, 8 question test to see, dot this child's performing there.

RESEARCHER But is there any consequence if the school is not performing very well?

HANDY Yeah you don't get together the negotiated review, you might have to do a continuous improvement or a diagnostic review. I certainly wouldn't want the school to go in to a diagnostic review. And I like the notion that we do a negotiated review because it allows us to set the directions that suit the school and suit our philosophy so, to drop to continuous improvement, might be give us a bit less control over the school. And I guess if we were that then we probably need to have that because we're not doing the right thing for kids in learning. It's a useful thing but it's not life ?? we just had Peter Mortimore, you mentioned Peter Mortimore before. Peter has just been out here and he's looked at the ? tests. And he's basically saying well why are you doing this? There's no evidence to suggest that testing kids improves learning. And he's right. So we just get on with it. Teachers know where kids are out on the whole. They may not make a judgment, but you can walk around here and you can see a teacher that's giving them work that's challenging for them and that it's extending them. That's what I expect to see.

RESEARCHER How do you find evidence of this?

HANDY Well you know when we walked around, you would have seen it, it's all up on the walls. It's not just art work, there's kids writing on the wall, there's kids maths up. I can walk in and out of classrooms and I can see them happy. That's how we make it happen.

RESEARCHER But how do you strike a balance between these individual eyes looking at the performance ?? that you can do inside the school and the need to do ??

HANDY Our accountability..there's no challenge for me in that. I don't think there's a mismatch. Because if I'm talking about individual eyes on the program and I've got teachers who are doing that and most of our teachers are, I wouldn't say all. Because you can never say all about any of them. Most of our teachers are doing that, but they're doing that and they're expecting their kids to work to the best of their ability and the tests are irrelevant, because they'll do well. And I'm right because that's what happens. And I've done that as a principal, a lot easier here at ? because of the clientele. But we've done that in schools in far more difficult circumstances and had nearly as much success. Not quite the levels as here, but we were taking it in ? we were taking kids in at prep with virtually no language. Erm…and certainly no reading skills and by year 3, or writing skills yeah, and by year 3 we had 87% of those kids at standard. And that's huge. To be able to say, these kids came in…and most of them hadn't been to pre school. Although we started getting them in to pre school, ?? because we started working with the community about the value of pre school. That helps a lot actually. We went to virtually zero to ? and pre school for about 50% and that made a big improvement for us in terms of student learning. That socialization but being the most important thing is that they actually came to school with some social skills. Because when we first went there we were running ? for our 4.5 year olds, 5 year olds because they'd only ever been at home with grandma or, in some cases home with no one. A bit of a challenge. Although they're a bit high here, we've got about 70% of our kids go to pre school. But we still do have a number of families that the care is provided by grandma at home and quite often, English is a second language until they come to school.

HANDY Yeah there's quite a, I can't remember exactly, I couldn't ? I haven't had a look at them for this year but it's still a significant number. But when we first came here a long time ago, we only had about 50% kids going to pre school.

RESEARCHER If you had for instance to figure out an ideal system which takes in to consideration all the different aspects you,….how do you figure it out?

HANDY Oh erm, pre school is part of the school, with staff which we have in some places, but not many right next door but I have no control over it.

RESEARCHER I'm talking about this issue of accountability….

HANDY Look I'm not unhappy with the current process, I've got to say that because I helped design it. I actually think it's a good process. I think there's an over reliance on some of the testing measures and that needs to be looked at. But if you're using those testing methods to look at 3 to 5 year trends I think they're fine. It's only when you start saying that this is a picture of an individual child, the problem is sharing the data with the parents as an accurate description of the child, because it's not. As in school use, as a 3 to 5 year trend data. What's happening with our boys? What's happening with our girls? What's happening with our non English speaking background kids and so on very very valuable. It does help us make decisions and we sit down and really start saying…one of the interesting things about our ? when we're looking at the data over the last 3 years, there is absolutely no, virtually no difference between the performance of our girls and the performance of our boys and that is most unusual [machine switched off]

HANDY Start another…actually that's an interesting fact that in most schools in Victoria, or most schools western Australia, boys don't perform as well as girls. We see a slight drop off in year 5 in reading, for boys there is a slight drop off. But if you're looking at it in terms of statistical analysis it's not submitting enough to say there's a real difference here. So we're obviously doing some really good things about educating boys in school. We're just not sure what they are. Having said that, I think what is making the difference is that we do individual ? instruction. And I think that's why the boys are doing well because the teachers are adjusting what they're doing for a whole range of factors. And one of those factors happens to be gender. And they are actually teaching the boys in a different way. Must be, otherwise they wouldn't be getting the results, which no doubt about. But I couldn't put my finger on, we're actually doing this.

RESEARCHER That's interesting.

HANDY The data here is a bit unusual at the end of the night. You can't pick up our data and say that's a picture of Victoria by any means. A very very different location for lots of reasons.

RESEARCHER And what about the parents here in this school?

HANDY Parents are an interesting mix, because we've got about 66% of our kids are I think Chinese and….engaging the Chinese parents in the

overall life in the school can be very challenging. If their kids are doing something, if they're performing or they're on show, for their work whatever it might be, the parents will come along. But if it's just well come in and spend an afternoon with us and have a look around. They respect the teachers and the school here, and they think, ? we know you're doing a good job.

HANDY And they often say that, you know your job, we've got our own job your job is to look after our children and educate them. Do it well see you next week. Which is lovely, the absolute level of trust is handed to us by the parents is outstanding. And it's great when you look at, we have parent surveys, and one of the things, one of the very strong things that parents say about school is that this is a very safe and secure place for their kids and I reckon that's a great thing for parents to say that. Because I mean it's not, we haven't got shutters on the windows, and you know bars and things, it's a very nice open place. But the parents see it as a very safe and secure place for their kids to come during the day. I think that's a great description of a school.

RESEARCHER Mm it is ?? for me it was a bit erm…unusual to see this set of tools, the ? questionnaire, the teacher's questionnaire, as a compulsory…

HANDY It's been in place since 94, 1994 I think. Erm…it's based on, Richard Elmore has a lot of influence on Victorian education system. It's been based on, the student one is the more recent one and the parent one has been revived but they've been in place for quite some time. But it is based on some really research by Elmore and I think Berkley I think I'd have to check the paper. But basically their advice was that just using student learning which is what we did just prior to 94, ignores er….? In fact it's about education and life, but that we weren't including and that's why over time we've been developing a range of tools. The student survey started out originally as only being applied to secondary schools. And then it was middle years and now finally it's down as far as year 5.

RESEARCHER So the student learning is one thing, and the other thing is the customer satisfaction.

HANDY Yes customer satisfaction.

RESEARCHER And there is also…teacher..

HANDY Yeah teacher happiness scale basically. Satisfy our way of work. I had some problems with the teacher one, and I've been doing a lot of work on and off, Terese already talked to you about the work we've been doing around teaching effectiveness over the last year or so. My concern with the teacher one is, it's purely and simply a happiness measure. Am I happy at work? It's not am I affective at

work? And I reckon there's a bit of work needs to be done on it. But as a, ? tool, it's available to be used and you can get some comparisons out of it. But on the whole across the education system, one school and the next, staff on the whole are fairly satisfied in their work. On a 5 point scale, most schools are registering between 3.9 and 4.6 on a 5 point scale. It doesn't tell you a lot really. When you go in to a school to do a diagnostic review it tells you a lot because the staff are very dissatisfied, they're right down in the 1.2s and 2.7s and those sorts of things. And it's a good measure because the school is…it's hard to work with, if you're not feeling any satisfaction from success in your work and so on so you can understand why those scores would be poor.

RESEARCHER And here? How do you feel your ? to teachers?

HANDY My accountability to teachers…erm…I think I'm fairly accountable. They're not frightened to come and tell me when I do things wrong. (laughing) The answer to that is that it's a collective thing. I mean I don't, I mean I hold teachers to account I don't think there's any drama about me holding teachers to account for their work. But we do that, it's not singling out teachers it's about, where we're going as a school. So we're being held collectively at account for doing things. Very occasionally there will be a teacher that does something that's dramatic enough for me to actually hold them account individually. But….once a year….

HANDY No not very often, but it does happen and you have to do it's part of the job. And then the other teachers ? say I shouldn't do it and you're mean, and but it has to be done.

HANDY Maria comes in and tells me what one I've got to go and talk to.

RESEARCHER Thank you very much.

HANDY I'll stop that and see if I can get that all on to a….and I'll go and get you a copy…I'll put the ? report all on a cd..