



*"Inserimento lavorativo e  
reinserimento di gruppi svantaggiati"*  
**PROGETTO NOICON**

**La scuola come impresa sociale.  
Imprenditorialità, rischio e innovazione**



Unione europea  
Fondo sociale europeo



Fondo Sociale Europeo



**MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Ufficio Centrale per l'Orientamento e  
la Formazione Professionale dei Lavoratori



Assessorato alla Scuola, Formazione Professionale,  
Università, Lavoro e Pari Opportunità

*Progetto n.  
2004-0001/RER  
per la gestione della  
Sovvenzione Globale  
Misura 01 - FSE Ob. 3  
Delibera RER  
n. 47/2004*

## **La scuola come impresa sociale. Imprenditorialità, rischio e innovazione**

Prof. ANGELO PALETTA  
Dipartimento di scienze aziendali  
Facoltà di Economia  
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna

Il lavoro intende portare un contributo al dibattito sulla natura dell'impresa sociale analizzando un particolare contesto di welfare society: il settore educativo e le organizzazioni scolastiche.

In Italia non è usuale indagare la scuola dal punto di vista economico aziendale. Termini come impresa, management, governance, accountability, continuano a destare sospetto in numerose discipline che vantano una lunga tradizione di studi in campo educativo come pedagogia, sociologia e diritto dell'istruzione. D'altra parte, gli operatori della scuola travolti dalla costante riduzione dei finanziamenti pubblici hanno finito per convincersi che "aziendalizzare" vuol dire ridurre i costi, assumendo una posizione molto critica verso le proposte di stampo economico e manageriale.

Questo lavoro compie il tentativo di fare un po' di chiarezza sul concetto di impresa e sulle differenze tra impresa *tout court* e impresa sociale. In particolare, la relazione si focalizza su due aspetti: da un lato, delinea il profilo istituzionale della scuola come impresa sociale e, dall'altro, ne esamina le implicazioni in termini di imprenditorialità, managerialità e leadership educativa. Il contributo, infine, guarda l'impresa sociale nel proprio ambiente di riferimento, ponendo il problema della costruzione di alleanze educative per realizzare al meglio la missione istituzionale.

### **Sissidiarietà, welfare society e impresa sociale**

L'impresa sociale che oggi trova riconoscimento nel nostro ordinamento giuridico è il frutto di un lunghissimo processo di evoluzione che si era interrotto a causa della "statalizzazione" dei servizi sociali. L'impresa sociale è antecedente al "welfare state". Questo nasce, se vogliamo convenzionalmente definire una data, sul finire del 1800, trovando un momento culminante nel 1890 con l'emanazione della legge Crispi che condusse circa 22.000 Opere Pie sotto il controllo dello Stato. Con la legge Giolitti dell'inizio del secolo '900 e poi col fascismo, questo processo è andato avanti portando alla formazione dello "Stato sociale", ovvero un assetto istituzionale dello stato che ha come scopo quello di assicurare standard minimi - di reddito, di alimentazione, di salute, di abitazione, di educazione, ecc. - ad ogni cittadino a titolo di "diritto politico" e non solo quale conseguenza della carità di soggetti particolarmente animati da spiriti ideali di matrice laica o religiosa. L'intervento dello stato in campo socio-assistenziale, sanitario ed educativo diventa pregnante non più semplicemente per i controlli esercitati sui soggetti privati erogatori, ma per l'assunzione della gestione diretta dei servizi e degli interventi.

In questo clima, esasperato dal centralismo del regime fascista, ritrova vigore l'enunciazione del principio di sussidiarietà nell'Enciclica *Quadragesimo anno*: "siccome non è lecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e con l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare"<sup>1</sup>. Da qui il ruolo sussidiario dello stato, legittimato ad intervenire solo in quei casi in cui, per la natura e la dimensione dei problemi, il singolo o la comunità a lui più

---

<sup>1</sup> Magagnotti P. (1991), *Il principio di sussidiarietà nella dottrina sociale della Chiesa: testi integrali della Rerum novarum e dei documenti pontifici pubblicati per le ricorrenze dell'enciclica leonina*, Bologna, Studio Domenicano.

immediatamente vicina, non sono capaci di autosufficienza. Il principio di sussidiarietà viene affermato come riconoscimento di una realtà esistente e non semplicemente come stato prescrittivo di una desiderata realtà futura. In altri termini, l'Enciclica mira a proteggere una realtà di *privato sociale* primaria all'idea di *welfare state* che avrebbe imperato da lì in avanti.

Nell'ordinamento giuridico italiano, un lungo cammino verso la sussidiarietà può dirsi iniziato con la Costituzione, in particolare con l'art. 2 dove si afferma che "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità [...]". Nel riconoscere la "precedenza" rispetto allo Stato dei diritti delle formazioni sociali, si può leggere implicitamente l'affermazione del principio di sussidiarietà. Ma a tale affermazione di principio non sono seguite, nel nostro ordinamento, azioni concrete di sviluppo del privato sociale, relegando in particolare il settore delle aziende non profit ad un ruolo marginale.

Soltanto dagli anni '90 è possibile rinvenire segnali di inversione di tendenza verso la valorizzazione e la rivitalizzazione della welfare society in forme varie di promozione della cittadinanza attiva e di riconoscimento del ruolo delle aziende non profit per la fornitura dei servizi pubblici.

La sussidiarietà, nella sua valenza orizzontale, è stata riconosciuta nell'ambito della riforma delle autonomie territoriali, legandola all'altra importante forma di sussidiarietà, quella verticale, che ha interessato l'Italia nell'ultimo decennio. In Europa, il principio di sussidiarietà è affermato nel Trattato dell'Unione (Maastricht, 1992) dove i sottoscrittori, a più riprese, affermano la volontà di creare un'Unione in cui le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini.

Da questi brevi richiami, si può evincere una progressiva espansione del principio di sussidiarietà e aspetto ancora più rilevante, il procedere parallelo della sussidiarietà orizzontale e verticale. La sussidiarietà verticale investe la revisione delle competenze funzionali all'interno del settore pubblico e si realizza attraverso i meccanismi del decentramento amministrativo e dell'attribuzione o delega di funzioni ai livelli di governo più vicini alla domanda. Ma la devoluzione dei poteri dallo stato alle regioni e da questi agli enti locali, non è soltanto il trasferimento di poteri politici; è destinato a segnare l'apertura di vastissimi settori di attività sociali a soggetti diversi da quelli comunque riconducibili nella sfera della pubblica amministrazione. La sussidiarietà verticale diventa la condizione per realizzare concretamente anche la sussidiarietà orizzontale, aprendo la filiera della produzione dei servizi pubblici non soltanto al mercato, ma anche alla società civile ed all'imprenditorialità sociale<sup>2</sup>.

I segnali concreti di questo incedere verso l'impresa sociale, si ravvisano in una serie di provvedimenti legislativi: la disciplina delle organizzazioni non governative nell'ambito della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo; la legge quadro sul volontariato (l. 266/91); la legge quadro sulle cooperative sociali (l. 381/91); la legge sull'associazionismo di promozione sociale (l. n. 383/2000); il riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (d.lgvo 207/2001); le organizzazioni non lucrative operanti nel campo dell'utilità sociale (Onlus) che hanno ricevuto un regime fiscale favorevole a supporto della loro attività in campo sociale (d.lgvo 460/1997).

Tali provvedimenti hanno affrontato distintamente, in singoli settori e per aspetti particolari, il fenomeno dell'impresa sociale, rivelando però la disorganicità con cui lo stesso fenomeno è stato affrontato e la necessità di una norma definitoria di carattere generale.

E' all'interno di questo processo evolutivo che deve essere letta la novella legge n.118 del 2005 con la quale il Parlamento ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi recanti una disciplina organica, ad integrazione delle norme dell'ordinamento civile, relativa alle imprese sociali. La legge si limita ad individuare i principi generali ed i criteri direttivi, ma fornisce una chiara definizione dell'oggetto dell'intervento normativo: "*sono imprese sociali quelle organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica di*

---

<sup>2</sup> Vittadini G. (a cura di) (2002), *Dal Welfare State alla Welfare Society*, Etas, Milano.

*produzione o di scambio di beni e di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale”.*

In questa definizione compaiono molti elementi che ci permettono di approfondire il significato di impresa sociale, in primo luogo che l'impresa sociale è qualcosa di diverso da quello di un'impresa che produce per il mercato e che fa semplicemente affidamento sul meccanismo dei prezzi come mezzo di regolazione degli scambi commerciali.

Si tratta di organizzazioni che nascono in ambito privato come espressione della libertà di scelta dell'individuo e delle sue formazioni sociali, come impegno attivo dei cittadini, nel soddisfacimento di bisogni essenziali e nel perseguimento di finalità di interesse generale. In questa azione di scelta o di partecipazione, risiede essenzialmente l'imprenditorialità civile<sup>3</sup>. Questo significa riconoscere ai cittadini ed alle loro comunità, la capacità di diventare partner attivi nel processo di programmazione degli interventi e nell'adozione delle conseguenti scelte strategiche. Non basta cioè assicurare al cittadino l'esercizio dell'opzione “voce”, vale a dire della protesta o della lamentela. Il cittadino pretende di concorrere a definire e talvolta a produrre, con i vari soggetti d'offerta, beni e servizi in molti settori, quali l'assistenza, l'istruzione, la sanità, la cultura, la protezione dell'ambiente.

### **La scuola come impresa sociale**

La confusione che nasce dal concetto di impresa associato alla scuola deriva dal fatto che noi immaginiamo l'impresa semplicemente dal punto di vista della produzione di un profitto che viene appropriato individualmente dagli individui che vantano diritti di proprietà sul capitale da essi investito nello svolgimento di un'attività commerciale. E da questo ne facciamo discendere tutta una serie di conseguenze negative che vanno dall'assoggettamento del curriculum alle logiche utilitaristiche del mercato, ai comportamenti opportunistici degli offerenti il servizio disposti a sacrificare la qualità pur di raggiungere un profitto, fino all'instaurazione di sistemi manageriali di comando e controllo dell'operato del personale che ne minano la libertà e l'autonomia di giudizio. In sostanza, siamo portati a considerare l'impresa-scuola una sorta di “mostro sociale”, una contraddizione in termini, perché riteniamo inconciliabili il fare educazione con il fare impresa, riteniamo non adeguato uno strumento privatistico qual è l'impresa con una finalità collettiva qual è l'educazione.

E invece non solo è possibile fare educazione attraverso il sistema dei valori, dei metodi e degli incentivi sotesi dal concetto d'impresa, ma la ricerca empirica ha dimostrato che lo si può fare meglio rispetto ad altre figure istituzionali<sup>4</sup>.

Alla luce del nuovo quadro normativo, il profilo economico di una scuola che assume finalità travalicanti gli interessi particolari delle persone che se ne fanno promotrici, e' considerato il risultato della combinazione dei seguenti elementi identificatori:

- l'oggetto dell'attività esercitata configurabile nella produzione di beni e servizi di utilità sociale;
- l'esercizio di attività economica in via stabile e principale;
- l'assenza dello scopo di lucro;
- la natura privata del soggetto giuridico ed economico, escludendo la possibilità che soggetti pubblici o imprese private con finalità lucrative possano detenere il controllo, anche attraverso la facoltà di nomina maggioritaria degli organi di amministrazione;
- la configurazione di sistemi di governance di tipo comunitario basati sulla elettività delle cariche sociali e la partecipazione dei lavoratori e dei destinatari dell'attività;

---

<sup>3</sup> Bruni L., Zamagni S. (2004) *Economia Civile*, Bologna, Il Mulino.

<sup>4</sup> Defourny J. (2004) “L'impresa sociale nell'Europa allargata. Concetto e realtà”, *Impresa Sociale*, n°4.

- la responsabilizzazione degli amministratori verso i soci e i terzi per la realizzazione di finalità di interesse generale, garantita anche attraverso la previsione di organi di controllo e l'obbligo di redazione e di pubblicità del bilancio economico e sociale.

Le caratteristiche fondamentali dell'impresa sociale sono state proposte dalla rete "*The Emergence of Social Enterprises in Europe* (EMES), all'interno di una ricerca sulle caratteristiche e la diffusione delle imprese sociali al livello dell'Unione Europea. Molte delle caratteristiche identificate nel progetto EMES sono state recepite dalla legge 118 del 2005, ma permangono due fondamentali differenze che riguardano:

1. la dimensione della socialità è definita non in relazione al tipo di servizi prodotti, ma in funzione dell'obiettivo dell'organizzazione: le imprese sociali sono impegnate a realizzare attività che apportino benefici ai membri della comunità, piuttosto che un profitto ai proprietari;

2. il vincolo alla distribuzione di utili può anche essere parziale, ammettendo, come nel caso delle cooperative sociali, che una parte limitata dei profitti possa essere distribuita ai soci, al fine di remunerare l'apporto di capitale di rischio o di incentivare l'impegno nello svolgimento dei compiti assegnati.

Questi elementi delineano un profilo di scuola come impresa sociale che, seguendo i più recenti orientamenti della dottrina, non può essere definito semplicemente in negativo come "non profit". Gli economisti e gli economisti aziendali, si sono mossi alla ricerca di spiegazioni "in positivo", cercando di capire se l'esistenza e lo sviluppo di organizzazioni non profit siano, invece, conseguenza del possesso di specifici vantaggi rispetto ad altre figure istituzionali. Pertanto, con il concetto di impresa sociale si vogliono individuare quelle organizzazioni la cui caratteristica principale non è costituita dall'essere vincolate nella distribuzione di utili ai proprietari, ma quella di combinare una natura imprenditoriale, con i suoi connotati di volontarietà, autonomia, rischio e propensione all'innovazione, con la produzione di un servizio a favore della comunità in cui operano o di gruppi specifici di cittadini<sup>5</sup>.

Qui di seguito analizziamo le principali caratteristiche della scuola come impresa sociale a cominciare da quella che appare certamente l'aspetto maggiormente innovativo che viene oggi riconosciuto anche nel nostro ordinamento giuridico: lo svolgimento di attività economica.

Alla scuola intesa come impresa sociale che svolge un'attività economica in via stabile e principale, si applicano i principi dell'Economia aziendale<sup>6</sup>. L'attività economica consiste nell'attività di produzione e di consumo di beni economici, intesi come merci e servizi utili per il soddisfacimento dei bisogni delle persone e scarsi rispetto alle esigenze espresse dalle persone. L'attività economica si attua con l'impiego di fattori della produzione e la loro combinazione secondo il "principio del minimo mezzo o del massimo risultato". Tale principio spesso è inteso in senso ristretto e spiega taluni fraintendimenti sull'attività economica vista, in modo limitativo, come riduzione dei costi. L'economia si occupa certamente di problemi di efficienza tecnica e di utilizzo senza sprechi delle risorse, ma essa riguarda più in generale la ricerca delle modalità più convenienti di svolgimento dell'attività economica e l'innovazione delle stesse modalità di svolgimento<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Borzaga C., Defourny J. (2001) *L'impresa sociale in prospettiva europea*, Edizioni 31, Trento.

<sup>6</sup> L'Economia aziendale ha per oggetto proprio l'attività economica che si svolge all'interno delle differenti istituzioni sociali che si formano per il soddisfacimento dei bisogni umani. Zappa G. (1957), *Le produzioni nell'economia dell'impresa*, Milano, Giuffrè.

<sup>7</sup> Nel 1962, nel libro *Education and the Cult of Efficiency*, Callahan riconosce che l'efficienza è importante, ma è stata perseguita soltanto per ridurre i costi. L'autore continua affermando che "efficienza ed economia devono essere considerati alla luce della qualità dell'istruzione". In linea con i risultati di altre ricerche, viene sostenuto che "per fare bene le cose non occorrono necessariamente maggiori risorse a disposizione": "*We have more money than any of the other affluent countries in the world, and yet we have poor performance. It's not a question of getting more money; it's a question of doing things differently and spending money on things that work rather than on things that don't work.*"

L'efficienza economica esprime il rapporto tra risorse impiegate e risultati ottenuti e trova fondamento soprattutto nella capacità di scandagliare differenti alternative d'uso delle risorse e di scegliere quelle in grado di produrre risultati di maggiore qualità ed equità. Le risorse sono sempre scarse e la scuola, come ogni altra organizzazione, si dimostra efficiente se da esse riesce ad ottenere il massimo rendimento.

In questa ricerca delle modalità più convenienti di svolgimento dell'attività economica un ruolo fondamentale deve essere riconosciuto all'innovazione. Evidentemente, questo concetto non coincide che in piccola parte con quello di "innovazione tecnologica e progresso tecnico". Nella scuola, l'innovazione perseguita con l'attività economica consiste anzitutto nell'interpretazione dinamica rispetto alle attese sociali delle sue funzioni di trasferimento di conoscenze, socializzazione e selezione sociale degli studenti (innovazione di mission). Innovazioni di primario rilievo per l'efficacia della scuola sono quelle che investono i suoi assetti di governo e di strutturazione organizzativa, la leadership, i sistemi informativi e di comunicazione, di pianificazione e di monitoraggio delle attività (innovazione manageriale), e certamente non ultima l'innovazione del curriculum e dei processi di insegnamento e di apprendimento attraverso la costante ricerca e sperimentazione didattica (innovazione di prodotto e di processo).

Questi elementi definitivi delineano la figura di un imprenditore sociale che esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione di servizi alla persona di utilità sociale. L'ancoraggio storico e teorico di tale figura può essere riferito al classico lavoro di Schumpeter<sup>8</sup> secondo il quale lo sviluppo economico è "un processo che porta nuove combinazioni" nel processo produttivo e imprenditore è la persona il cui ruolo è proprio quello di realizzare le nuove combinazioni. Secondo l'Autore, l'imprenditore non corrisponde necessariamente con il proprietario dell'impresa, ma è responsabile per l'introduzione di cambiamenti, ovvero di innovazioni che, ampiamente intesi, riguardano il prodotto e le sue qualità, il processo, i mercati di sbocco e di approvvigionamento, la riorganizzazione del settore di attività.

### **Imprenditorialità sociale e rischio educativo**

A noi pare che il concetto di impresa sociale mantiene saldi taluni degli elementi fondanti dell'impresa e tra questi l'identificazione della figura dell'imprenditore essenzialmente per due qualità: la capacità di assumere dei rischi e di assumere questi rischi innovando rispetto alle situazioni, alle tecnologie, ai servizi e ai processi esistenti. Trattandosi di imprenditore commerciale è evidente che possa perseguire un tornaconto individuale, ma i concetti di "rischio", "innovazione" e "profitto" non sono esclusivi dell'impresa commerciale, sono caratterizzanti anche l'impresa sociale.

L'attitudine ad affrontare il rischio è un elemento specifico dell'attività imprenditoriale. Soprattutto nella piccola impresa l'imprenditore deve spesso mettere in gioco la sicurezza economica e finanziaria personale pur di mettere in pratica le proprie idee, approfondendo nella realizzazione del progetto imprenditoriale gran parte delle proprie energie e risorse economiche.

Ma qual è il rischio dell'imprenditore sociale in campo educativo?

L'imprenditore sociale nel settore educativo assume un rischio originario ed un rischio derivato. Il primo (il rischio educativo) attiene alla missione perseguita e più precisamente al progetto educativo che muove le persone ad intraprendere nella scuola. Il secondo (il rischio economico) attiene alle risorse da approntare non solo per realizzare un servizio, ma per dare qualità e continuità al perseguimento della mission oltre la vita degli individui che si avvicinano nel tempo nella veste di soci, amministratori, dirigenti, insegnanti, lavoratori e studenti. Rischio educativo e rischio economico sono strettamente legati. L'imprenditore che assume il rischio educativo, non curante del

---

<sup>8</sup> Schumpeter, J. A. (1934) *The Theory of Economic Development*, 3d printing, 1963, Oxford University Press, New York.

rischio economico, è destinato prima o poi a dovere rinunciare alla propria proposta educativa perché senza risorse economiche. D'altra parte, così come la proposta educativa si affievolisce e rischia di svanire nel disordine della cattiva amministrazione, anche l'imprenditore troppo attento all'ordine dell'amministrazione ed eccessivamente prudente, sarà destinato a svilire il progetto educativo, banalizzando lo scopo della propria intrapresa sociale.

Il rischio originario affrontato dall'imprenditore sociale in campo educativo non è il rischio di non remunerare il capitale proprio investito. E' invece il rischio educativo, cioè il rischio di non formare persone alla realtà<sup>9</sup>. Farsi carico del rischio educativo a livello di istituzione scolastica significa mettere al centro la persona nell'interesse del suo capitale umano, cioè le qualità di una persona che deve affrontare quotidianamente i complessi problemi della vita e deve avere una chiara bussola per le scelte complesse che deve assumere. Questo è il rischio educativo ed un'impresa sociale deve avere una chiara missione per fronteggiarlo, deve darsi una visione di sviluppo dei problemi educativi dei giovani e della società, deve avere una concezione condivisa al suo interno di quale capitale umano e sociale vuole contribuire a creare, nella complessità che queste espressioni vogliono dire in termini di competenze certamente cognitive, certamente del saper fare, cioè tecnico-professionali, ma soprattutto relazionali e di consapevolezza sul ruolo dell'essere umano nella società.

La scuola che non si pone come problema il rischio educativo non esiste come impresa sociale, manca di ragioni esistenziali, è menomata nella prospettiva, non ha punti fermi, è disorientata dal relativismo delle concezioni educative. Peraltro, la scuola fallisce come istituzione sociale anche quando abbia posto al centro della propria esistenza l'uomo ed il rischio educativo, ma si dimostra incapace di realizzare i propri scopi. La scuola che si fa carico del rischio educativo deve essere capace di farsi interprete della propria missione nell'evoluzione della società, deve essere capace di leggere le dinamiche ambientali per costruire intorno ad una idea di capitale umano e sociale un ambiente gestionale, organizzativo e didattico idoneo a supportare la realizzazione di quell'idea.

### **Imprenditorialità, managerialità e leadership educativa**

Non è sufficiente avere idee imprenditoriali innovative se non siamo capaci di tradurle nel lavoro quotidiano che si fa nelle nostre classi; non è sufficiente la buona volontà dei singoli e buttare il cuore oltre l'ostacolo. Anzi, proprio questo atteggiamento può diluire i problemi, rinviarli nel tempo, rendendoli più difficili da risolvere nel momento in cui vengono meno le energie e le risorse dei singoli.

Accanto all'innovazione imprenditoriale, lo sviluppo del management scolastico è una condizione imprescindibile per dare stabilità alle attività e costruire le basi di sopravvivenza della scuola come entità autonoma<sup>10</sup>. La scuola di oggi, riteniamo, non può fare a meno di conoscenze manageriali per la pianificazione strategica e il controllo della gestione, la gestione professionale delle risorse umane (selezione, reclutamento, formazione, carriera, incentivazione), per la creazione di robusti sistemi di informazione e comunicazione interni ed esterni, la messa a punto di procedure organizzative nell'amministrazione delle risorse umane, finanziarie e materiali.

Ma sarebbe un grave errore se la managerialità all'interno della scuola venisse "reificata" e rispetto ad altri valori quali la collegialità e la leadership distribuita.

Nella nostra indagine sulle scuole italiane<sup>11</sup> trova conferma l'esistenza di un'identità complessa dei dirigenti scolastici, nella quale però viene dato grande risalto ad aspetti di leadership c.d.

---

<sup>9</sup> Grassi, O. (2004) "Educazione, istruzione, capitale umano", in Giorgio Vittadini (a cura di) *Capitale Umano. La ricchezza dell'Europa*, Milano, Guerini e Associati

<sup>10</sup> Paletta, A. Vidoni, D. (a cura di), *Scuola e creazione di valore pubblico. Problemi di governance, accountability e management*, Roma, Armando.

<sup>11</sup> Paletta, A., Vidoni, D. (2006), "Italian School Managers: a complex identity", in *International Studies in Educational Administration*, vol. n.1.

“trasformativa”: guida visionaria, costruzione di senso, motivazione e mobilitazione degli altri soggetti interagenti. La leadership scolastica non è ubicata solo in alcuni ruoli organizzativi, in particolare quelli di capo di istituto e diretti collaboratori, ma è piuttosto una funzione diffusa attraverso vari ruoli ed a vari livelli, quindi largamente condivisa e distribuita, chiamando in causa anche singoli insegnanti e perfino studenti che assumono ruoli di orientamento nei vari gruppi formali ed informali di cui è animata una scuola.

Nel contesto organizzativo della scuola, essenzialmente policentrico, le tecniche manageriali sono lo strumento per supportare l’esercizio diffuso della leadership ed assecondare la partecipazione e la collegialità ai processi di indirizzo strategico della scuola. Lo sviluppo di un management collegiale rappresenta una risposta ai limiti della scuola come “organizzazione dai legami deboli”: le degenerazioni verso l’individualismo, la difficoltà di coordinamento, l’assenza di direzione strategica, la dispersione di risorse e di energia creativa, sono anomalie di funzionamento della scuola e impediscono alle scuole di assumere la responsabilità del rischio educativo.

La funzione più importante che i leader scolastici devono svolgere sta nel conciliare autonomia professionale e allineamento organizzativo alla missione ed alle strategie della scuola.

In modo differente da altre realtà organizzative dove la progettazione dei processi operativi rappresenta il principale fattore che ne determina l’efficacia, i processi didattici non possono essere definiti in modo preciso, seguendo dettagliate fasi procedurali. Le tecnologie didattiche sono conosciute, ma la didattica è lontana dal potersi considerare un processo standardizzabile secondo rigidi schemi di ripetizione e uniformazione che prescindono dalle caratteristiche delle persone che li realizzano. Pur in presenza di processi didattici razionalmente progettati e programmati, l’efficacia della didattica è in ultima analisi determinata dall’interazione, per molti versi unica ed irripetibile, che si crea tra docenti, studenti e contesto in cui insegnamento e apprendimento prendono corpo.

Queste considerazioni spiegano perché la disponibilità di capitale umano e di capitale sociale, prima ancora che il capitale finanziario, sono le due risorse chiave per l’efficacia del processo educativo. Il primo è riferito al personale della scuola e particolarmente alle conoscenze, abilità e valori del personale docente. Il secondo è inteso come capitale sociale all’opera, in termini di partecipazione, coinvolgimento e cooperazione di studenti, famiglie e altri stakeholder appartenenti alle comunità locali. Le “conoscenze” e la “fiducia” del personale, degli studenti e degli altri stakeholder, rappresentano il capitale intangibile per svolgere al meglio i processi educativi.

Una questione basilare su cui si basa la nostra concezione del management scolastico è che non è sufficiente avere docenti ben preparati e pronti ad insegnare, studenti pronti ad imparare, famiglie pronte ed impegnate a collaborare, ecc., se tutte queste risorse ed energie non sono catturate ed incanalate all’interno di un indirizzo unitario, all’interno di una concezione coerente di rischio educativo.

Possiamo immaginare di avere docenti molto bravi, ciascuno singolarmente convinto di svolgere al meglio il proprio lavoro, ma con effetti disastrosi sugli apprendimenti degli studenti a causa della mancanza di coordinamento e di lavoro di squadra. Peraltro, questa è anche la ragione perché nella pratica si assiste spesso a famiglie molto volenterose nel collaborare con la scuola, ma completamente disallineate con le strategie di apprendimento perseguite dai docenti. Sotto il profilo organizzativo può essere veramente frustrante per un dirigente scolastico sapere di poter contare su un corpo docente di elevato profilo e su una comunità attiva e coinvolta, ma che nel loro insieme “remano” verso direzioni diverse, talvolta opposte, ostacolando di fatto le azioni di miglioramento della scuola.

Le scuole sono capaci di trovare al loro interno le forze per vincere l’inerzia al cambiamento e il disallineamento che deriva dall’individualismo esasperato, se guardano allo sviluppo ed al coordinamento del capitale umano e del capitale sociale in una prospettiva strategica di “sviluppo organizzativo”. Numerose ricerche segnalano quali siano i principali fattori di sviluppo organizzativo della scuola: la leadership distribuita, il lavoro di squadra, l’identificazione istituzionale e la coesione della cultura organizzativa, la collegialità dei processi decisionali.

La scuola impresa sociale esige imprenditorialità, managerialità e leadership educativa e queste tre

funzioni devono essere chiaramente identificate e, se le condizioni di complessità da gestire lo richiedono, anche chiaramente suddivise tra i diversi attori interni.

In questa prospettiva, la scuola come impresa sociale deve avere la capacità di ripensare il modo in cui è governata ed organizzata in termini di soggetti che decidono e che rispondono delle decisioni che assumono.

La governance è un problema che riguarda la scuola statale e la scuola paritaria. Nella scuola statale, la disciplina del dirigente scolastico è in contrasto con la natura della scuola di autonomia funzionale. Il concetto di autonomia funzionale è un concetto fortissimo perché ne riconosce l'originaria comunitarietà degli interessi, cioè ne riconosce il sorgere dal basso, dai bisogni, dagli individui, dalle famiglie, dalle formazioni sociali più in generale. Di conseguenza ogni comunità deve avere il potere e la capacità di esprimere il soggetto o i soggetti che fanno da guida di quella comunità. Questo significa che attualmente il dirigente scolastico non è espressione della comunità-autonomia funzionale, ma è espressione dell'amministrazione dello stato. La scuola statale oggi è disciplinata giuridicamente come una autonomia funzionale, ma di fatto è una agenzia pubblica.

Il problema della governance non riguarda soltanto la scuola statale, riguarda in maniera pressante anche la scuola paritaria. Nella scuola paritaria spesso si trova una certa confusione di ruoli, tra quelli che sono i soggetti della imprenditorialità, della managerialità e della leadership educativa. In molte istituzioni paritarie queste tre diverse competenze hanno una commistione nella stessa persona, con il proprietario-gestore che esercita un impatto pesantissimo non soltanto sulle grandi scelte educative, ma anche sul lavoro di ogni giorno in classe degli insegnanti.

Sappiamo che il vero punto di partenza e di sviluppo dell'educazione è l'*essere*, più che il fare (attività, progetti) o dell'avere (mezzi, strumenti, risorse). Così come l'alunno si educa attraverso il valore dell'esperienza, la formazione della coscienza critica, il rapporto osmotico con il Maestro e la convivenza<sup>12</sup>, allo stesso modo la figura dell'insegnante si forma attraverso la condivisione di esperienze e di valori culturali, la guida ed il supporto dell'amico critico.

E' difficile da accettare la posizione di un insegnante professionista se per questo intendiamo una persona che freddamente svolge il proprio lavoro in modo del tutto individualistico, condividendo con i colleghi soltanto aspetti di procedura didattica. Ma ritengo che sia altrettanto deleteria l'idea di un insegnante incapace di autonomia di giudizio, preda di una visione autoritativa del "gestore", impaurito dell'innovazione, chiuso e ingabbiato dall'utilizzo autoreferenziale dei valori culturali in cui s'identifica. Senza libertà non c'è esperienza e senza esperienza non ci può essere crescita umana e sviluppo professionale. Gli insegnanti hanno bisogno di una guida professionale, di una leadership educativa per crescere essi stessi come leader educativi. Come già detto, io non penso che il dirigente scolastico debba essere soltanto un leader educativo, perché deve coniugare competenze manageriali e professionali. Ma il dirigente scolastico sarebbe incapace di fare il proprio mestiere se non conoscesse la cultura della scuola come comunità professionale. Ecco perché sono d'accordo sul fatto che deve essere un leader educativo, qualcuno cioè che svolga un'attività di guida e coordinamento, con una chiara conoscenza dei processi culturali di apprendimento, perché soltanto in questo modo può svolgere un'azione di collaborazione e di costruzione di senso e consenso intorno alla missione della scuola.

Ma su questo punto occorre aggiungere qualcosa di più: un leader deve promuovere la passione per l'educazione dei giovani ed il rispetto per l'identità della scuola. Pur non potendo scegliere i propri collaboratori, come nella scuola statale, un leader deve essere capace di creare un clima che possa rendere le persone consapevoli di iniziare una giornata in maniera positiva. Questo è quello che manca oggi alla scuola, questa forzatura, questa frustrazione che gli insegnanti sentono nell'andare a scuola. Il leader deve creare tutto questo, deve creare una visione, un clima in cui ciascuno si sente partecipe, questo è difficilissimo e richiede un grandissimo lavoro, un lavoro che impegna il leader scolastico direttamente, con le parole, con il modo in cui si comporta, con il modo in cui tratta, ascolta,

---

<sup>12</sup> Chiosso, G. (2004) *Teorie dell'educazione e della formazione*, Milano, Mondadori.

cerca di persuadere gli altri.

### **Il rischio economico dell'imprenditore sociale**

Secondo la disciplina normativa, l'impresa sociale si caratterizza per il divieto di redistribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale, ad amministratori e a persone fisiche o giuridiche partecipanti, collaboratori o dipendenti, al fine di garantire in ogni caso il carattere non speculativo della partecipazione all'attività dell'impresa. Più precisamente, sussiste l'obbligo di reinvestire gli utili o gli avanzi di gestione nello svolgimento dell'attività istituzionale o ad incremento del patrimonio. Inoltre, in caso di cessazione dell'impresa, il patrimonio residuo non è distribuito tra i soci e promotori, ma deve essere devoluto ad altra impresa sociale ovvero ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale, associazioni, comitati, fondazioni ed enti ecclesiastici. Anche nelle operazioni di trasformazione, fusione e cessione dell'impresa sociale ne devono essere preservati la qualificazione e gli scopi in modo da garantire la destinazione dei beni a finalità di interesse generale.

Da questi elementi si desume che il rischio economico dell'imprenditore sociale non consiste nell'eventualità che non sussistano i redditi per la remunerazione soddisfacente del proprio contributo all'impresa, vale a dire il capitale investito ed il lavoro imprenditoriale e direttivo di organizzazione dei fattori produttivi. Questo rischio non sussiste semplicemente perché l'impresa sociale non riconosce l'appropriazione privata dei redditi prodotti e dei patrimoni resi disponibili con l'esercizio dell'impresa. Tuttavia, questo non significa che l'imprenditore sociale non assume rischi economici. Anzi, proprio l'assunzione di rischi economici è uno degli elementi qualificanti l'impresa sociale, soltanto che qui il rischio non riguarda il processo distributivo del reddito, ma il suo processo di produzione al quale è strettamente correlata la crescita del patrimonio disponibile per l'esercizio funzionale dell'impresa sociale in modo stabile e duraturo.

In altri termini, i promotori delle imprese sociali assumono direttamente il rischio economico di dissoluzione dell'impresa e con essa sia di proprie risorse finanziarie, sia soprattutto di proprio lavoro, per effetto dell'investimento sostenuto nel tempo in capitale umano specificamente legato all'impresa sociale e non diversamente impiegabile in modo produttivo.

Negli studi di Economia aziendale la salvaguardia dell'integrità del patrimonio è principio fondante che è strettamente collegato alla quantità ed alla qualità del reddito d'esercizio. Nell'impresa sociale il patrimonio è mantenuto integro se viene preservata la sua capacità di produrre servizi in futuro secondo i ritmi e la qualità dello sviluppo pianificato dall'imprenditore.

I fattori specifici di rischio cui è soggetta l'amministrazione dell'impresa sociale sono molteplici: dalla dinamica della domanda agli sviluppi tecnologici e competitivi. Ma tali fattori esogeni impattano in modo differente sulle singole realtà in considerazione degli specifici profili di rischio di cui sono portatrici e differentemente determinati da condizioni di governabilità, qualità delle risorse umane, innovazione gestionale, capacità organizzative, competitività.

Entro questo quadro, il rischio economico dell'imprenditore sociale può essere meglio compreso ponendoci nella prospettiva di chi guarda al reddito ed al patrimonio come misure di "equità tra generazioni":

- se la gestione produce risorse (proventi) meno di quante ne consuma economicamente (costi), l'impresa sociale sta riducendo la propria capacità di offrire alla future generazioni – ovvero a quanti traggono utilità dalla sue attività: studenti, dipendenti, collettività – un livello di servizi e di utilità equo rispetto alla generazioni attuali. Con termini equivalenti, le generazioni attuali stanno attingendo dalla ricchezza risparmiata, stanno cioè intaccando l'integrità del patrimonio per soddisfare l'attuale livello di bisogni;

- per contro, se la gestione produce risorse più di quante ne consuma, l'impresa sociale ha accumulato ricchezza, ovvero sta trasferendo risorse, capacità di spesa e potenziale produttivo a favore delle generazioni future. Anche in questa seconda ipotesi si può dire che il tasso di

accumulazione di un generico potenziale di servizi è congruo soltanto se la rinuncia ad un maggiore livello di servizi attuali ovvero l'addebito di un più alto livello di tariffe, non pregiudicano la capacità di mantenere attratti i soggetti che forniscono parte delle risorse (studenti e famiglie, sovvenzionatori, ecc.).

In definitiva, anche l'impresa sociale dovrebbe tendere a produrre un congruo reddito d'esercizio, ovvero mantenere propensione al risparmio economico nel lungo termine, anche se nelle alterne vicende della gestione uno o più esercizi si chiudono in perdita. Dal punto di vista economico l'imprenditore sociale assume diritti di decisione su cosa fare, come, a favore di chi e dove. Ma questi diritti portano con sé il dovere e la responsabilità sociale di preservare l'impresa come bene comune<sup>13</sup>.

Partendo da questa concezione ne conseguono una serie di asserzioni:

- il bene comune è della "impresa sociale", ma anche dei suoi membri; vale a dire che lo scopo della prima non è indipendente dagli scopi dei suoi membri;
- il bene comune non è un bene parziale, ma appartiene ed è condiviso da tutti in quanto membri della medesima "società";
- il bene comune può essere visto come l'insieme dei mezzi che l'impresa sociale rende disponibili ai suoi membri per permettere loro di raggiungere gli obiettivi personali;
- il bene comune non è semplicemente la somma di interessi particolari né tanto meno il bilanciamento di poteri tra gruppi di interessi;
- bene comune e bene individuale non sono concetti né in contrasto, né separati: il secondo è parte del primo, l'uomo non può realizzare i propri desideri se non nella società. Per queste ragioni, per l'uomo, cercare il bene della società è il modo per assicurarsi anche il bene personale. Ma vi è di più,
- il dovere dell'uomo di contribuire al bene della società, deriva dal dovere di cercare il bene per se stesso: occorre fare ciò che beneficia tutti perché questo è anche il proprio beneficio;
- la supremazia del bene comune esclude il bene individuale soltanto quando il perseguimento del secondo è a detrimento del primo, in quanto lo usa in modo strumentale per fini privati. D'altra parte, il bene comune della società è primario se esso rispetta la dignità dell'uomo e "ritorna" all'uomo contribuendo al suo miglioramento come persona.

Il concetto di bene comune si applica a qualunque "società" e tra queste certamente alle istituzioni di cui stiamo trattando in questa sede, vale a dire le imprese sociali.

Sotto il profilo economico il bene comune dell'impresa sociale è la realizzazione piena dei suoi fini istituzionali in modo *autonomo e duraturo*. Il bene comune può assumere connotazioni diverse secondo le varie classi di imprese e secondo le diverse convergenze di interessi che si realizzano nel tempo, ma in ogni caso deve essere conseguito nel rispetto di una visione sistemica ed equilibrata, capace di coniugare obiettivi di qualità, obiettivi di soddisfazione, consenso e coesione nei confronti degli interlocutori sociali (studenti, famiglie, comunità) e, non ultimi, obiettivi economico finanziari.

### **Imprenditorialità e alleanze educative**

La scuola in Italia non gestisce tutte le leve per la produzione di capitale umano, questa è una differenza fondamentale tra la scuola anglosassone e la scuola mitteleuropea. La scuola anglosassone, la scuola britannica, ma anche le cosiddette *charter schools* statunitensi, sono scuole che operano in condizioni di mercato, dove la scelta della famiglia è la variabile chiave che sposta le risorse all'interno del sistema d'istruzione, al punto che una nuova normativa impone alle scuole di pubblicare le cosiddette "classifiche", cioè il loro posizionamento in termini di apprendimenti prodotti (valore aggiunto). Quello che in un mercato è svolto dai prezzi, nel sistema anglosassone

---

<sup>13</sup> La teoria del bene comune, sviluppatasi principalmente nell'ambito della dottrina sociale della chiesa, lo definisce come "l'insieme di quelle condizioni sociali che consentono e favoriscono nei singoli membri, nelle famiglie e nelle associazioni, il conseguimento più spedito e più pieno della loro perfezione" (Concilio Vaticano II).

dovrebbe essere svolto dalle classifiche, in base alle classifiche le famiglie sono chiamate a scegliere.

Una scuola anglosassone gestisce tutte le leve per operare in un quasi mercato, sceglie il personale, ha un budget unico da gestire, decide discrezionalmente come allocare le risorse (se destinarle alla assunzione di persone, di spazi o di computer), valuta, incentiva e remunera il proprio personale. Un mondo diverso dal nostro. La scuola italiana è una scuola che invece dal proprio bilancio vede passare pochissimo; questo vale per la scuola statale (per la quale il costo del personale di ruolo transita per il bilancio dello stato ed i costi di immobili e numerosi servizi dai bilanci degli enti locali), ma il fenomeno riguarda anche la scuola paritaria per effetto della presenza di soggetti esterni (regione, enti locali) che gestiscono direttamente o di fatto (attraverso il meccanismo dei fondi a destinazione vincolata) talune delle risorse chiave utilizzate dalle scuole.

Dalla nostra ricerca<sup>14</sup> emerge che la “rete”, più che il “quasi mercato”, sembra designare un assetto di governance meglio rispondente alla tradizione ed ai cambiamenti che hanno interessato la scuola italiana.

Una semplificazione delle diverse condizioni di contesto porta a rilevare uno spostamento dei fattori critici di successo: se nel “quasi mercato” la parola d’ordine è competizione tra scuole e competitività della scuola attraverso l’uso più efficace ed efficiente dell’autonomia, nella “rete” il successo della scuola non dipende dal controllo gerarchico delle risorse, ma dalla capacità di collaborare e cooperare all’interno di network più o meno complessi.

Si tratta certamente di una semplificazione perché competizione e cooperazione sono entrambe presenti nei due modelli, ma non è semplicemente questione di misura e di peso dei due meccanismi. E’ diversa la filosofia di governance con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano della leadership scolastica, delle pratiche manageriali e professionali all’interno della scuola e, per quanto qui più direttamente c’interessa, dei modelli imprenditoriali.

In ambito scolastico, il termine “rete” è usato per significare cose diverse. Sono reti anzitutto le associazioni tra scuole<sup>15</sup>, ma anche le forme di partenariato che le stesse stipulano, singolarmente e più spesso in rete, con istituzioni pubbliche locali (comprese le municipalità e le università), imprese (e loro associazioni e rappresentanze) e altri soggetti del privato sociale.

Le reti di scuole possono essere istituzionalizzate oppure costituirsi a livello informale attraverso alleanze più o meno trasparenti e socialmente accettabili. La rete può essere fondata su legami temporanei, come è il caso di una rete costituita intorno ad uno specifico progetto, oppure può assumere maggiore stabilità e diventare generalista, lavorando ad ampio spettro e su un orizzonte temporale indefinito. I network in cui sono coinvolte le scuole possono operare a differenti livelli e con differenti scopi:

- a livello base, la rete può essere costituita per facilitare la condivisione di buone pratiche professionali tra i docenti,
- ad un livello più ambizioso di cooperazione, la rete può coinvolgere gruppi di insegnanti e scuole che lavorano insieme con l’esplicito scopo di migliorare le condizioni di insegnamento ed organizzative e non solo condividere buone pratiche già esistenti;
- oltre che per scopi di trasferimento di conoscenze e di costruzione di nuova conoscenza, una rete può mettere insieme gruppi di stakeholder per implementare specifiche politiche a livello locale e, talvolta, nazionale;
- un’ulteriore estensione di questo tipo di network si ha quando gruppi di reti, all’interno e al di fuori del settore educativo, lavorano insieme per il miglioramento dei sistemi in termini di giustizia sociale, inclusione, ecc.

---

<sup>14</sup> Paletta, A. (2006) “Il bilancio sociale nella scuola dell’autonomia”, in Paletta, A., Tieghi, M. (a cura di) *Il bilancio sociale su base territoriale. Dalla comunicazione istituzionale alla Public Governance*, Isedi, Torino.

<sup>15</sup> Le reti di scuole trovano fondamento normativo nelle disposizioni riguardanti l’autonomia scolastica, in particolare nel D.Lvo 275/99, che non solo prevede un intero articolo, il n.7, intitolato “Reti di scuole”, ma riporta nel testo numerosi altri riferimenti a intese, accordi, convenzioni, consorzi.

Riuscire a lavorare in rete, nella varietà dei significati che questo termine di volta in volta assume, in modo stabile ed efficace è una delle principali sfide per l'imprenditore sociale in campo educativo. Ad esempio, oggi molti enti locali fanno il POFT, il Piano dell'Offerta Formativa Territoriale. Questo significa che c'è dietro un rischio enorme, una specie di "pianificazione locale accentrata" della progettualità in campo educativo. Il rischio è che i comuni decidano autonomamente degli obiettivi e finanzino questi obiettivi in base a una loro decisione e dal momento che in molti comuni questo interessa quasi il 70% delle risorse destinate ai progetti, vorrebbe dire che la scuola è tagliata fuori dai tavoli decisionali che contano. Allora se i nostri imprenditori e leader scolastici vogliono avere una voce in capitolo devono essere capaci di arrivare in questi tavoli e far sentire la propria voce, ma questo non possono farlo individualmente, devono essere capaci di fare "massa", di gestire reti e dare voce alle proprie peculiarità e alle proprie proposte educative. E le priorità della scuola non sempre corrispondono con quelle del comune o della provincia.

In questo risiede l'imprenditorialità in campo educativo: la capacità di assumersi il rischio educativo facendosene carico come idea e come realizzazione, elaborando e promuovendo una proposta originale di educazione fondata sulla tradizione, creare la base delle risorse finanziarie, umane, relazionali e di fiducia intorno alla scuola che ne possono garantire l'autonomia e la continuità nel tempo. Non si tratta di fare "profitti" e di distribuirli ai soci; piuttosto, si tratta di irrobustire la capacità della scuola di continuare a fare il suo lavoro nel futuro. Non si tratta di mettere al primo posto i costi e i ricavi della gestione; si tratta soltanto di avere i conti in ordine per continuare a portare avanti una missione distintiva.

## Riferimenti bibliografici

- Borzaga C., Defourny J. (2001) *L'impresa sociale in prospettiva europea*, Edizioni 31, Trento.
- Bruni L., Zamagni S. (2004) *Economia Civile*, Il Mulino, Bologna
- Callahan, R.E. (1962) *Education and the Cult of Efficiency*, Chicago, Chicago University Press.
- Chiosso, G. (2004) *Teorie dell'educazione e della formazione*, Milano, Mondatori.
- Defourny J. (2004) "L'impresa sociale nell'Europa allargata. Concetto e realtà", *Impresa Sociale*, n°4.
- Grassi, O. (2004) "Educazione, istruzione, capitale umano", in Giorgio Vittadini (a cura di) *Capitale Umano. La ricchezza dell'Europa*, Milano, Guerini e Associati.
- Magagnotti P. (1991), *Il principio di sussidiarietà nella dottrina sociale della Chiesa: testi integrali della Rerum novarum e dei documenti pontifici pubblicati per le ricorrenze dell'enciclica leonina*, Bologna, Studio Domenicano.
- Paletta, A. (2006) "Il bilancio sociale nella scuola dell'autonomia", in Paletta, A., Tieghi, M. (a cura di) *Il bilancio sociale su base territoriale. Dalla comunicazione istituzionale alla Public Governance*, Torino, Isedi.
- Paletta, A., Vidoni, D. (2006), "Italian School Managers: a complex identity", in *International Studies in Educational Administration*, vol. n.1.
- Paletta, A., Vidoni, D. (a cura di) (2006), *Scuola e creazione di valore pubblico. Problemi di governance, accountability e management*, Roma, Armando.
- Schumpeter, J. A. (1934) *The Theory of Economic Development*, 3d printing, 1963, New York, Oxford University Press.
- Vittadini G. (a cura di) (2002), *Dal Welfare State alla Welfare Society*, Milano, Etas.
- Zappa G. (1957), *Le produzioni nell'economia dell'impresa*, Milano, Giuffrè.