

1 Lezione on line

Modelli e teorie organizzative scolastiche

Sommario

| | |
|--|--|
| 1.0 Organizzazione E Cambiamenti Nell'organizzazione Del Sistema Scolastico | 1 |
| 1.1 La Riforma Del Governo E Il Nuovo Ministero Dell'istruzione, Dell'universita' E Della Ricerca | 2 |
| 1.1.2 L'amministrazione Centrale Del M. I. U. R. | 3 |
| 1.1.3 Gli Organi Periferici Dell'amministrazione Scolastica,Le Direzioni Generali Regionali E I C.S.A. | 5 |
| 1.2 Esigenza Di Cambiamento Di Prospettiva..... | 7 |
| 1.3 L'utilizzo Delle Logiche Di Matrice Aziendale Nell'organizzazione Scolastica | 7 |
| 1.3.1 Configurazioni Organizzative Scolastiche | 8 |
| 1.3.2 Il Modello Burocratico | 9 |
| 1.3.3 Il Modello «Professionale» | 10 |
| 1.3.4 La Burocrazia Professionale Di Mintzberg. | 11 |
| 1.3.5 Il Modello Strutturale Latente Nell'istituto Scolastico: L'organizzazione A Matrice..... | 13 |
| 1.3.6 Il Modello Dell'organizzazione «Domestica» Errore. Il segnalibro non è definito. | |
| 1.3.7 Il Paradigma Organizzativo Dei «Legami Deboli» | 13 |
| 1.3.8 La Gestione Dei Legami «Deboli» | Errore. Il segnalibro non è definito. |
| 1.3.9 La Dimensione Cognitiva Dell'organizzazione Scolastica: Dalla Learning All'hypertext Organization | 15 |
| 1.4 Il Sistema Scolastico Come Sistema A Rete: Una Prospettiva Di Governance | 18 |
| 1.5 Conclusioni..... | 21 |

1.0 ORGANIZZAZIONE E CAMBIAMENTI NELL'ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO

Il discorso sulle questioni organizzative nella scuola, sui modelli di sviluppo di azioni educative, e sulla gestione e sullo sviluppo del fattore risorsa umana è diventato sempre più un'area di crescente rilevanza all'interno del dibattito proprio delle discipline pedagogiche e socio-educative.

L'elemento fondamentale che determina oggi in modo cogente l'esigenza del confronto con le problematiche organizzative è la dinamica di trasformazione del campo organizzativo attinente la scuola che si è innescata in conseguenza alla riforma dell'autonomia e del sistema integrato. Questo quadro si innesta in una tendenza generale in ambito amministrativo che tende a mutuare e trasferire concezioni gestionali e processi di coordinamento tipici del mondo aziendale in campo scolastico.

I processi di rinnovamento dell'intera pubblica amministrazione non potevano certo risparmiare l'Amministrazione scolastica intesa come complesso di organi centrali e periferici che direttamente o indirettamente realizzano la finalità primaria del settore che è quella di curare l'istruzione e la formazione delle giovani generazioni.

Anzi la stessa costituisce un privilegiato campo di osservazione per comprendere meglio tutti i processi innovativi generali che sono in corso in quanto da una parte partecipa al rinnovamento di tutti i Ministeri e dall'altra si trasforma per il processo di rinnovamento interno del sistema scolastico quale si rende visibile nel conferimento dell'autonomia alle singole istituzioni scolastiche e nelle accresciute competenze degli enti territoriali nel settore.

Tutti i concetti che abbiamo esposto nel precedente capitolo sono tutti presenti nella riforma dell'amministrazione scolastica che risulta di difficile comprensione se scollegata dal contesto complessivo.

Appare necessario anche in questo caso conferire spessore storico agli eventi evidenziando come la scuola abbia storicamente partecipato alla natura centralistica ed autoritaria dello Stato italiano.

In un'organizzazione statale il cui scopo è quello di rinsaldare l'unità politica e geografica del Paese, la scuola, se impostata su caratteri di uniformità su tutto il territorio nazionale, costituisce un potente fattore di coesione per la sua capillare presenza.

Il fine comporta che tutte le decisioni principali, in ordine alla strutturazione del servizio siano assunte in sede centrale e siano rigorosamente rispettate dalle istituzioni scolastiche e dai suoi operatori.

Da qui il sistema che vede il Ministero della Pubblica Istruzione principale depositario di tutte le decisioni più importanti in una organizzazione nella quale la forma coincide con la sostanza.

Nella sua origine storica l'Amministrazione scolastica è un apparato piramidale e gerarchico che va dall'Amministrazione centrale ai Provveditorati agli Studi fino alle singole scuole.

Lo stesso processo già analizzato che induce i cittadini e gli enti territoriali a privilegiare il concetto di servizio rispetto a quello di apparato, getta le radici per la radicale trasformazione degli organi del sistema scolastico. Tutto il complesso quadro sociale in mutamento impone un ripensamento globale del sistema di istruzione formazione dando luogo al processo di cambiamento sistemico che stiamo attraversando.

Il mutamento degli assetti amministrativi si lega in modo indissolubile ad un diverso modo di concepire la didattica non più legata alla pura e semplice trasmissione dei saperi acquisiti da una generazione all'altra ma attenta a trasformare gli apprendimenti in competenze ed abilità collegate alle esigenze socio-economiche dei vari contesti territoriali.

1.1 LA RIFORMA DEL GOVERNO E IL NUOVO MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

Il * decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300 * dà avvio alla riforma del Ministero della Pubblica Istruzione. Tale decreto legislativo non riguarda in modo specifico il settore scolastico essendo relativo alla riforma e razionalizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri ma assume importanza fondamentale in quanto traduce in norme di diritto positivo tutte le tendenze evolutive della pubblica amministrazione che mirano a riconfigurare le amministrazioni centrali dei Ministeri togliendo loro ogni carattere operativo gestionale per farne organi di programmazione, indirizzo e propulsione.

Il provvedimento legislativo in questione mira a rendere più snella l'attività di Governo riducendo il numero dei Ministeri e quindi quello dei Ministri.

Tale scopo viene perseguito con l'accorpamento di taluni dei precedenti Ministeri. Il settore dell'istruzione è stato interessato a questo processo di semplificazione in quanto sono stati accorpati il Ministero della Pubblica Istruzione e quello dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica dando vita all'attuale Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (M.I.U.R.).

La seconda novità recata dal decreto legislativo n. 300 /'99 è stata quella di introdurre nell'organizzazione dei Ministeri i Dipartimenti o i Segretariati Generali. Ambedue tali formule organizzative, già preesistenti in talune amministrazioni ma oggi generalizzate, mirano a rendere più coordinato l'esercizio delle funzioni facenti capo a ciascun Ministero.

L'organizzazione pregressa, che vedeva presenti solo Direzioni Generali od Uffici centrali equivalenti, comportava infatti una trattazione parcellizzata delle attribuzioni che aveva evidenziato la necessità di un coordinamento a livello di alta amministrazione non essendo sufficiente, per la natura politica dell'organo, quello assicurabile dai Ministri.

La scelta fra le strutture Dipartimentali o il Segretariato Generale dipende dalla natura dei compiti di ciascun Ministero.

Se esse sono sostanzialmente riconducibili ad un insieme omogeneo si ricorre al Segretariato. Se viceversa esse sono suddivisibili in sottoinsiemi si ricorre ai Dipartimenti.

Il nuovo Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca è interessato anche a questo aspetto dell'innovazione in quanto è stato individuato fra quelli che presentavano necessità di coordinamento delle attribuzioni mediante

strutture Dipartimentali.

1.1.2 L'AMMINISTRAZIONE CENTRALE DEL M. I. U. R.

La struttura fondamentale del nuovo Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca aveva peraltro necessità di essere integrata con l'individuazione all'interno dei Dipartimenti, degli uffici di livello dirigenziale generale titolari delle attribuzioni coordinate dal Dipartimento.

A ciò ha provveduto il *Decreto del Presidente della Repubblica 6 novembre 2000, n. 347* che concerne la riorganizzazione degli uffici che in precedenza componevano il Ministero della Pubblica Istruzione.

Tale regolamento di organizzazione si affianca a quello preesistente che disciplina l'organizzazione dell'ex Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e Tecnologica che, essendo di costituzione recente, aveva già avuto modo di strutturarsi sulla base dei modelli organizzativi oggi generalizzati.

Il nuovo quadro organizzativo dell'Amministrazione Centrale è stato completato dal *D.M. 30 gennaio 2001* che ha individuato, all'interno delle nuove Direzioni generali e Servizi Centrali equiparati, gli uffici di livello dirigenziale non generale.

La nuova organizzazione a livello nazionale è quindi ascrivibile ad un atto legislativo primario, ad un regolamento e ad un atto di organizzazione interna. Da sottolineare che, rispetto ai principi tradizionali che vedevano tutta l'organizzazione coperta da una riserva di legge, tutto ciò che non riguarda l'assetto fondamentale è demandato ad atti più facilmente modificabili, come i regolamenti e gli atti interni di organizzazione, nel rispetto della linea generale di ampliamento progressivo degli spazi di delegificazione.

Dal complesso degli atti citati scaturisce l'attuale struttura dell'Amministrazione Centrale che evidentemente non è stata adeguatamente comunicata all'esterno ed è scarsamente conosciuta dalle stesse scuole come dimostra la copiosa corrispondenza che continua ad essere indirizzata alle vecchie strutture centrali, non più esistenti dal 1° marzo 2001, data di decorrenza giuridica della nuova organizzazione.

Prima di descriverla nel dettaglio dobbiamo però rendere conto del criterio che ha ispirato la ristrutturazione. Gli uffici centrali sono sempre stati ispirati ad un criterio organizzativo speculare all'ordinamento scolastico nel senso che gli uffici centrali corrispondevano ai vari gradi ed ordini di scuola (materna, elementare, secondaria di 1° grado, classica- scientifica-magistrale, tecnica, professionale ed artistica). Uffici centrali incentrati su aree tematiche trasversali costituivano l'eccezione (personale, scambi culturali, educazione fisica e sportiva).

Tale criterio ispiratore dell'organizzazione ha avuto storicamente senso fin quando ogni segmento e tipologia di istruzione aveva una sua specifica normativa anche per quanto concerneva lo stato giuridico e relativo personale ma ha perso progressivamente ogni significatività da quando i decreti delegati del 1974 hanno innescato una omogeneizzazione delle normative rendendo l'organizzazione dell'Amministrazione Centrale obsoleta e ripetitiva.

I motivi di senescenza della pregressa organizzazione hanno dettato oggettivamente le linee di riorganizzazione dell'Amministrazione Centrale.

In considerazione della trasversalità dei problemi, non più riferibili a specifici segmenti e tipologie di istruzione, il nuovo criterio non poteva non privilegiare l'individuazione di Direzioni Generali preposte a problematiche omogenee. A loro volta le Direzioni Generali destinatarie di attribuzioni rientranti in più vasto insieme di funzioni legate da momenti di omogeneità o meritevoli di più stretti raccordi funzionali sono state raggruppate all'interno dei due Dipartimenti oggi esistenti.

Peraltro tale modello non era idoneo a soddisfare integralmente le necessità organizzative in quanto residuavano funzioni di carattere trasversale rispetto ai Dipartimenti. A tale esigenza si è fornita risposta con i Servizi esterni ai Dipartimenti stessi chiamati a svolgere funzioni strumentali di interesse generale e posti alle dirette dipendenze del Ministro.

Completano la struttura gli uffici di Gabinetto che forniscono diretto supporto all'attività politica del Ministro, separata rispetto all'attività di gestione (intesa nel senso di azioni attuative dell'indirizzo politico) secondo le previsioni normative contenute nel * decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 * che ha raccolto in un testo unico tutte le disposizioni del decreto legislativo n. 29/93 e le successive modificazioni dello stesso.

Il nuovo organigramma del Ministero è, conseguentemente, così articolato relativamente agli organi cui compete la gestione amministrativa nel senso sopra indicato:

DIPARTIMENTO PER I SERVIZI NEL TERRITORIO

- Direzione Generale per l'organizzazione dei servizi nel territorio
- Direzione Generale del personale della scuola e dell'amministrazione
- Direzione Generale per lo status dello studente, le politiche giovanili e le attività fisiche e motorie
- Direzione Generale per l'istruzione post-secondaria e degli adulti e per i percorsi integrati.

DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO DELL'ISTRUZIONE

- Direzione generale per gli ordinamenti scolastici
- Direzione generale per la formazione e l'aggiornamento del personale della scuola
- Direzione Generale per le relazioni internazionali
- Servizio per gli affari economico finanziari
- Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica
- Servizio per la comunicazione.

Alcune precisazioni meritano le funzioni dei Capi dei Dipartimenti che sono, anche se molto succintamente, disciplinate dall'articolo 5 del citato decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 300.

Essi agiscono secondo gli indirizzi politici esplicitati dal Ministro nelle proprie direttive annuali sull'azione amministrativa e non curano direttamente gli affari affidati alla struttura dipartimentale essendo il loro compito quello di coordinare l'azione delle Direzioni Generali funzionalmente incardinate nei Dipartimenti stessi. Il coordinamento, funzione per la quale il Capo Dipartimento è assistito da uffici dirigenziali di staff, si realizza principalmente mediante l'emanazione di indirizzi annuali sull'attività di gestione e il monitoraggio periodico delle azioni condotte dalle Direzioni generali funzionalmente dipendenti.

A conferma della fondamentale rilevanza che i capi dei Dipartimenti assumono nell'organizzazione dei Ministeri la legge pone in capo a loro la responsabilità per i risultati complessivi dell'azione amministrativa degli uffici che a loro fanno riferimento. Tale previsione appare coerente con il rapporto di stretta contiguità dei titolari dei Dipartimenti con il vertice politico dell'Amministrazione tanto da giustificare l'assoggettamento degli stessi allo spoil-system in occasione dei cambi governativi.

Meno coerente appare l'estensione dello spoil-system ai Direttori Generali che, dovrebbero essere meno "contigui" al vertice politico in quanto non attributari di funzioni rientranti nell'alta amministrazione".

Per quanto concerne le funzioni dei Direttori generali e dei Capi dei servizi trasversali, appare opportuno chiarire che, a differenza di quanto accadeva nel passato, essi non svolgono compiti gestionali nel senso operativo di emissione di atti concernenti l'amministrazione di dettaglio. I compiti operativi in senso stretto sono stati trasferiti tutti agli organi periferici dell'amministrazione ed alle scuole autonome. Compito degli uffici centrali è quello di elaborare le politiche nazionali dell'istruzione e della formazione nelle specifiche materie affidate alle loro cure. Tali politiche nazionali ricevono poi, sviluppo ed articolazione in periferia per consentire una loro curvatura in relazione alle diverse situazioni dei contesti territoriali regionali.

Ulteriore precisazione va fatta per quanto riguarda i compiti dell'amministrazione centrale e dell'amministrazione scolastica in generale. Essi infatti non possiedono più l'originaria estensione perché i processi di riforma hanno inciso anche su tale aspetto. Talune attribuzioni, a dimostrazione che nel settore ha operato anche il *decentramento istituzionale *, sono state trasferite alle Regioni e agli Enti locali per effetto di quanto

previsto dagli articoli da 135 a 139 del *decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112* emesso in base alla delega contenuta nella * legge 15 marzo 1997, n.59 *.

La normativa da ultimo citata, in tema di gestione dell'istruzione scolastica, ha ridisegnato la distribuzione dei compiti fra Stato ed enti territoriali, fatti salvi gli ulteriori sviluppi di natura costituzionale che eventualmente interverranno.

Alle Regioni sono state delegate le seguenti funzioni amministrative:

- programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
- programmazione su base regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica;
- suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
- determinazione del calendario scolastico;
- contributi alle scuole non statali;
- iniziative e attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

Alle Province (relativamente all'istruzione secondaria superiore) ed ai Comuni (in relazione agli altri gradi inferiori di scuola) sono state attribuite le seguenti funzioni:

- istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
- redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche;
- servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio;
- piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche;
- sospensione delle lezioni in casi gravi ed urgenti;
- costituzione, controllo e vigilanza, ivi compreso lo scioglimento, degli organi collegiali scolastici a livello territoriale.

-

1.1.3 GLI ORGANI PERIFERICI DELL'AMMINISTRAZIONE SCOLASTICA, LE DIREZIONI GENERALI REGIONALI E I C.S.A.

La trasformazione del livello nazionale dell'Amministrazione scolastica è stata accompagnata da un'altrettanto incisiva riorganizzazione del livello periferico, tradizionalmente impostato su base provinciale.

I Provveditorati agli studi hanno per decenni costituito l'asse portante dell'organizzazione periferica. In una struttura verticistica e accentrata essi sono nati non per costituire punto di snodo della politica scolastica nazionale nei vari contesti territoriali ma per gestire tutte le operazioni amministrative di gestione del personale della scuola (graduatorie, nomine, status economico, trasferimenti, etc.) e soprattutto per essere i garanti del rispetto da parte delle scuole delle regole formali che disciplinano la sua attività.

Il processo di innovazione che privilegia la flessibilità degli interventi e spezza i rigidi vincoli della burocrazia ne ha reso storicamente superato ruolo e funzione creando le premesse per la loro soppressione.

In un sistema che si avvia verso l'integrazione dell'istruzione e della formazione professionale l'asse dell'organizzazione amministrativa si sposta verso il livello territoriale regionale per consentire allo Stato ed alle Regioni un dialogo ed un'interazione continua. Le politiche scolastiche nazionali hanno necessità, nell'attuale momento storico, di articolarsi flessibilmente nei contesti locali per fornire adeguata risposta ai diversificati bisogni formativi.

Stessa sorte hanno subito le Sovrintendenze scolastiche regionali nate nel 1967 per gestire le problematiche dell'edilizia scolastica ma svuotate ben presto dell'originaria

finalità istituzionale per effetto del passaggio alle Regioni delle competenze nella specifica materia.

Le strutture sono state utilizzate, fino alla data di operatività della nuova struttura organizzativa, prevalentemente per la gestione dei concorsi a cattedre e per lo svolgimento delle procedure per il conseguimento dell'abilitazione.

Il loro livello territoriale di competenza, riferito ad un ambito regionale, non deve però far pensare che le Direzioni Generali Regionali di nuova istituzione sostituisca l'evoluzione delle sopresse Sovrintendenze scolastiche, trattandosi di organi completamente nuovi senza alcun nesso funzionale con quelli soppressi.

L'Amministrazione scolastica si presenta dunque sul territorio con un organo a livello di Direttore Generale in ciascuna Regione la cui presenza è prevista dal D.P.R. 347/2000. Le Direzioni Generali Regionali sono preposte alla cura di tutte le competenze residue allo Stato in materia di istruzione dopo il conferimento di attribuzioni agli enti locali disposto dal citato decreto legislativo 112/1998. Svolgono altresì tutte le funzioni amministrative di carattere operativo e gestionale trasferite dall'Amministrazione centrale dopo la sua trasformazione in organo di indirizzo nonché tutte quelle che, per loro natura, non possono essere attribuite alle istituzioni scolastiche.

La sua missione essenziale è quella di rendere possibile un'articolazione territoriale delle politiche nazionali decise dal centro in una costante interazione con i soggetti pubblici e privati del territorio.

* * *

Le Direzioni Generali Regionali si articolano per funzioni e sul territorio. Oltre a svolgere i propri compiti con una strutturazione interna decisa dal Direttore Generale nella sua potestà organizzatoria hanno anche delle diramazioni territoriali a livello provinciale o sub-provinciale.

Si tratta dei Centri di servizio amministrativi che, sia pure nel mutato quadro funzionale, sono subentrati ai Provveditorati agli studi nel livello territoriale specifico.

La presenza di questi centri non deve però far pensare ad entità diverse dalle Direzioni Generali Regionali. Gli unici organi periferici dell'amministrazione scolastica sono queste ultime e i C.S.A. sono organi interni delle stesse con la sola particolarità di rendersi visibili non all'interno della stessa struttura fisica ma con una dislocazione territoriale diversa.

Questa natura di organi direttamente dipendenti dal Direttore dell'ufficio scolastico regionale incide sul quadro delle loro attribuzioni dei C.S.A che non sono predefinite ma dipendono dalle decisioni adottate dal Direttore Generale nell'organizzazione del proprio ufficio. Ciò è coerente con il ridisegno organizzativo dell'amministrazione periferica ma attenua la riconoscibilità esterna che dovrebbe contraddistinguere gli organi della pubblica amministrazione da parte degli amministrati.

Comunque potenziali inconvenienti connessi alla variabilità dei compiti, provincia per provincia, è rimasta pressoché ovunque allo stato teorico in quanto quasi tutti i C.S.A. continuano a svolgere le funzioni residue ai soppressi Provveditorati agli studi dopo le perdite di attribuzioni in favore delle Direzioni Generali Regionali e delle scuole autonome.

Tali funzioni riguardano la gestione del personale docente per tutte quelle procedure di stato giuridico che non possono essere svolte a livello di singola istituzione scolastica in quanto il loro svolgimento presuppone l'interconnessione di una pluralità di istituzioni (graduatorie, nomine, trasferimenti etc.).

Ai residui compiti amministrativi, non altrimenti collocabili essendo tuttora provinciali i ruoli del personale docente ed amministrativo della scuola, si aggiungono peraltro funzioni del tutto nuove quali il supporto all'autonomia scolastica che la Direzione Generale non potrebbe efficacemente svolgere sul territorio regionale senza l'ausilio di organi operanti su un livello territoriale meno ampio di quello regionale.

1.2 ESIGENZA DI CAMBIAMENTO DI PROSPETTIVA

Negli anni la tendenza alla burocratizzazione dell'organizzazione che ha trasformato le competenze dei docenti e dei dirigenti, in competenze "in grigio", ha spesso prodotto meccanismi autoreferenziali che ne hanno bloccato la giusta fluidità e tensione all'innovazione. Nella necessità di rompere i meccanismi di autoreferenzialità diviene pertanto necessario introdurre non solo riforme strutturali, ma anche modificare le stesse regole del gioco. Ribaltando la piramidale organizzazione gerarchica del precedente assetto ordinamentale le scuole sono state poste al centro del sistema e tutte le riforme degli altri organi dell'amministrazione scolastica sono conseguenziali a questa scelta.

In una società che sempre più si caratterizza come sistema aperto, le istituzioni educative dovrebbero configurarsi come entità istituzionali aperte esse stesse e perciò sensibili ai problemi dello sviluppo e anticipatrici di innovazioni. Questo presuppone la configurazione di una struttura flessibile; attenta ai fini piuttosto che alle procedure; capace di interagire con il nuovo; orientata a riconoscere il merito ma, contemporaneamente, in grado di tutelare i bisogni; fermamente determinata a valutare i risultati del proprio operato non tanto per rispondere ad astratte esigenze informative, quanto invece per far fronte alla necessità di governare i processi educativi attraverso la definizione di obiettivi e fini e il conseguente accertamento del loro raggiungimento (Ricevuto 1995). La scuola tende a difendere strenuamente la propria indipendenza, la propria missione che è anche educativa e non solo professionalizzante. Ma come è stato sostenuto in modo autorevole da Antiseri (Antiseri 1999): "La qualità della scuola non è e non sarà frutto di buone intenzioni, di proclami ministeriali, delle prediche dei provveditorati e dei dirigenti scolastici. La qualità della scuola potrà essere unicamente il risultato della competizione tra scuola e scuola. Quindi tutte le proposte di riforma, comprese quelle sull'autonomia, saranno, in linea generale, o inutili o dannose, finché non si avrà l'illuminato coraggio di inserirle all'interno di un habitat competitivo". Tanto più che, negli ultimi anni, abbiamo assistito ad una contrazione progressiva dei fondi destinati per l'istruzione. Tale fenomeno richiede un recupero di produttività che passa attraverso un diverso modello organizzativo, ma anche attraverso un sistema premiante che valorizzi le esperienze in cui il rapporto costi benefici è massimo, stabilendo un rapporto tra efficacia ed efficienza, dal momento che «quando le risorse sono limitate; il che accade sempre, esse debbono essere usate per conseguire al meglio possibile gli obiettivi sociali» (Lockhead M., Hanusek E., 1987). La competizione e il miglioramento dell'offerta non possono più essere totalmente delegati all'amministrazione centrale, che stabilisce un plafond contenutistico e finanziario di base, ma possono dipendere soltanto dalle capacità gestionali della dirigenza, dalla disponibilità dei mezzi e di strumenti all'interno dei singoli autonomi Istituti, e dal livello di conoscenza che sarà in grado di gestire. Le norme sull'autonomia tendono a fornirci sempre più l'immagine della scuola come azienda, che provvede con propri strumenti alla creazione dell'offerta formativa, che risponde alle richieste dell'utenza e che cerca di soddisfarle, in cooperazione e in competizione con le altre scuole, al fine di incrementare il valore del prodotto e la propria crescita. In questa logica appare superata la concezione del sistema scolastico basato sul governo con logica di controllo normativo-gerarchico, ma piuttosto su di una logica di integrazione, cooperativa sistemico generativa di conoscenza sulla base di valori, obiettivi, performances e programmi condivisi da perseguire.

1.3 L'UTILIZZO DELLE LOGICHE DI MATRICE AZIENDALE NELL'ORGANIZZAZIONE SCOLASTICA

La scuola, come abbiamo visto, può essere considerata come azienda in quanto produce e crea un valore, ricercando il modo più efficiente possibile di utilizzare le risorse a sua disposizione, attraverso una minimizzazione dei costi e l'innalzamento qualitativo e quantitativo dei suoi risultati.

Il tentativo di trasferire la logica aziendale al mondo della scuola è spesso stata fraintesa, ritenendola coincidente con la logica d'impresa, intravedendo, in essa, lo spettro della privatizzazione e quindi il venire meno di una garanzia nell'erogazione di un servizio d'interesse pubblico. E' bene pertanto ricordare che, con la definizione di azienda, noi intendiamo una organizzazione di persone e strumenti volta a perseguire con sistematicità e continuità un obiettivo che se si caratterizza come profitto ci porta a parlare di impresa, se rappresenta il soddisfacimento di un bisogno della collettività, d'azienda di pubblici servizi. La sovrapposizione pertanto del concetto di aziendalizzazione con quella di privatizzazione, e quindi il venire meno di una garanzia nell'erogazione di un servizio pubblico, è errato. In questo caso si trascura la distinzione esistente tra funzione e servizio, dove la prima implica la responsabilizzazione dell'offerta di un servizio nella maggior parte dei casi sempre in mano pubblica e la seconda l'erogazione effettiva dello stesso, questa invece trasferibile a terzi, pubblici o privati.

Le organizzazioni dei servizi, e tra queste quella scolastica, hanno delle caratteristiche distintive rispetto alle altre tipologie. Una di esse è l'intangibilità dei servizi (si pensi all'insegnamento). Da ciò discendono immediatamente alcune altre caratteristiche: i servizi non possono essere immagazzinati; non è facile mostrarli; è possibile venderli senza che necessariamente esista un passaggio di proprietà.

Alla luce delle peculiarità proprie del servizio scolastico si vuole ora analizzare il suo processo erogativo. Esso si articola essenzialmente in due fasi principali:

- a) la raccolta delle risorse;
- b) l'impiego di quelle risorse al fine di soddisfare i bisogni di una determinata utenza.

Le risorse disponibili nella scuola derivano essenzialmente da fonti esterne: queste possono essere indirette, come i trasferimenti da parte d'enti pubblici o, anche se in minor misura, dirette, sotto forma di tasse scolastiche pagate dalla famiglia. Più raro è il caso di lasciti, donazioni ed altre forme di liberalità o di rendite derivanti da un patrimonio. In sintesi, l'economia di una scuola è interessata da due distinti flussi: un flusso economico in uscita (acquisizione di risorse per l'erogazione del servizio) ed un flusso finanziario in entrata (tasse e trasferimenti). L'utente, anche quello del servizio scolastico, deve essere quindi considerato un interlocutore cosciente che desidera partecipare scegliere, determinare il cambiamento, giudicare.

Chiarito questo, è opportuno ricordare che la scuola come l'azienda, caratterizzandosi come un complesso di risorse materiali, immateriali e umane perseguente l'obiettivo di garantire il bisogno collettivo dell'istruzione, deve accogliere i principi propri dell'economia aziendale quali la durevolezza, l'autonomia e l'economicità, rispettivamente intese come:

- attitudine dell'azienda scuola (quindi dell'istituto) a durare nel tempo, in un ambiente dinamico;
- capacità (meglio, possibilità) dell'azienda scuola di far conto su un flusso di risorse continuo e stabile nel tempo (ancorché variabile nel suo ammontare);
- capacità di improntare il funzionamento dell'azienda-scuola ai criteri d'efficienza e d'efficacia (soddisfazione utenza)'.

In sintesi la scuola deve riuscire in breve tempo a rinnovarsi, avvalendosi anche dei supporti resi disponibili dalla logica aziendalistica.

1.3.1 CONFIGURAZIONI ORGANIZZATIVE SCOLASTICHE

In un ambiente dinamico come quello in cui è inserito il sistema scolastico, è molto importante la dimensione cognitiva presente all'interno della sua organizzazione, poiché è proprio la conoscenza sedimentata al suo interno che

permette di creare e trasferire la conoscenza e modificare il proprio comportamento per riflettere nuove visioni e conoscenze. La capacità di apprendere è per l'organizzazione scolastica una condizione essenziale come lo è per lo stesso insegnante, che grazie ad essa, come sottolinea Margiotta (Margiotta 1997), impara a cambiare ed evolvere in sintonia con l'evoluzione della storia, della cultura, della specificità dell'autonomia della comunità scolastica di cui è parte integrante.

Come ricorda M. Crozier (Crozier M. 1978), l'organizzazione è «un artificio, un fenomeno», essa è composta da uomini che agiscono all'interno del l'organizzazione prendendo decisioni. La decisione, quindi, diventa il *focus* della dimensione organizzativa e per tanti aspetti, il perno di un'organizzazione vitale. In altre parole, tutto concorre a fare delle organizzazioni dei «costrutti sociali», fatti dagli uomini, aggiornati dagli uomini, utilizzati dagli uomini, potenziati e indeboliti dagli uomini. Proprio come può succedere ad ogni forma di sistema educativo formativo. Di seguito verranno riportate i principali modelli organizzativi associabili a quelli scolastici.

1.3.2 II MODELLO BUROCRATICO

Al pari di tutte le strutture della pubblica amministrazione, l'assetto e il funzionamento d'ogni istituto scolastico sono ispirati ai criteri tipicamente burocratici della formalità, dell'impersonalità, della gerarchia, della prescrittività dei processi di divisione del lavoro e d'attuazione delle procedure operative (Romei P. 1982).

L'assunto sottostante all'approccio burocratico è, da un lato, che, trattandosi di un servizio pubblico l'imparzialità e l'uniformità dei trattamenti siano valori imprescindibili; dall'altro, che una volta suddiviso e distribuito razionalmente il lavoro fra i diversi ruoli formalmente dotati delle necessarie competenze specialistiche e stabilite le procedure per regolamentare l'attività, le linee di comunicazione, le modalità di rapporto gerarchico sia sufficiente applicare le norme relative perché l'organizzazione funzioni in modo efficace ed efficiente. Come sottolinea Merton (Merton R.K. 1966), in Un'organizzazione di tipo burocratico «l'adesione alle regole concepita originariamente come mezzo, diventa fine a se stessa»; è qui che si verifica il processo della trasposizione delle mete per cui un valore strumentale diventa finale e si perde dunque, il fine reale dell'organizzazione che, nel nostro caso si traduce nell'erogazione del servizio formativo.

Applicare questo schema al sistema scolastico risulta però assai pericoloso. Innanzi tutto gli utenti sono uno diverso dall'altro e il tipo particolare del servizio reso loro richiede non solo rapporti personalizzati in materia individuale, ma implica, per sua natura, anche una componente affettiva e relazionale, il che conduce ad avere comportamenti personali discrezionali al di fuori delle norme da parte degli insegnanti.

In secondo luogo, l'esercizio dell'autorità gerarchica è molto labile per ciò che concerne lo sviluppo delle attività funzionali che restano nell'ambito della discrezionalità degli insegnanti. Nell'istituto scolastico i livelli gerarchici formali sono in pratica ridotti a due, il primo allocato al vertice dell'organizzazione, incarnato dalla figura del preside e l'altro, la linea operativa, rappresentato invece dall'insieme dei docenti del singolo istituto (circostanza che non lascia la possibilità di carriera nelle funzioni). Ciò significa che anche le procedure operative (i programmi didattici) costituiscono di fatto una prescrizione non già assoluta, ma adattabile a contenuti, tempi e alla modalità didattica.

La dimensione burocratica conserva tuttavia un'importanza rilevante e spesso determinante per l'analisi degli istituti scolastici. All'interno del sistema scolastico complessivo è di importanza assoluta il rispetto delle procedure che consentono di tenere sotto controllo le caratteristiche di diversi «partecipanti organizzativi»

ritualmente definiti, di assemblare materie curriculari legittimate come tali e di costruire con tali elementi una scuola riconosciuta socialmente, nella quale, nell'indipendenza dai risultati, siano comunque garantiti i «percorsi» formali.

La componente burocratica costituisce dunque una «chiave di lettura» importante, anche se non esclusiva, per l'analisi della realtà organizzativa dei singoli istituti scolastici e, più in generale, del sistema stesso.

1.3.3 II MODELLO «PROFESSIONALE»

I significativi spazi di discrezionalità non regolamentata e difficilmente regolamentabile individuate nelle prestazioni fornite dagli insegnanti nello svolgimento delle loro attività all'interno delle strutture scolastiche, costituiscono uno dei principali motivi dell'inadeguatezza del modello burocratico ad analizzare e comprendere, da solo, la retta organizzativa della scuola. Tale discrezionalità discende dal fatto che gli insegnanti all'interno del singolo istituto scolastico sono degli specialisti, in quanto possiedono in maniera esclusiva la conoscenza delle competenze relative alla propria materia, limitando di conseguenza la possibilità d'influenza da parte dell'autorità burocratica.

In altri termini, gli insegnanti contrappongono all'autorità amministrativo-burocratica interna una propria autorità di tipo «professionale» caratterizzata da elementi quali:

- il possesso di un corpo di conoscenze specialistiche, sistematiche, codificate;
- il conformare il proprio comportamento ad un insieme di modelli caratteristici, derivanti da una cultura e da un codice etico particolare;
- il riconoscimento sociale, che conferisce credibilità, autorità, ed è comunque la base di un preciso «status» sociale.

Si tratta d'elementi che prescindono dall'appartenenza ad un singolo istituto scolastico: essi in sostanza sono «esterni» ad essi e caratterizzano la «professione e la professionalità» dell'insegnante.

Butera (Butera 1987) a proposito di professionista, parla di «modalità responsabile e socialmente riconosciuta con cui una persona esercita un ruolo in vista della gestione e dell'innovazione dei processi definiti di servizio, modalità che richiede definite abilità e competenze e regole deontologiche fondate su corpi di teorie e tecniche conseguite attraverso una storia di curriculum di studi ed esperienze legittimate da corpi sociali e/o dallo Stato, che in un modo o in un altro certificano o autorizzano la persona ad esercitare la professione».

Bisogna sottolineare come, ancora all'interno del sistema scolastico, non sussista una forte identificazione professionale che leghi la propria capacità, la propria competenza a quella degli altri colleghi: è ancora il singolo il primo referente della propria preparazione e del proprio lavoro. La componente professionale nella scuola italiana non è riuscita, fino ad oggi, a sviluppare appieno sia una deontologia saldata ad una propria tradizione, sia un meccanismo di selezione in entrata e uscita, sia infine un insieme stabile e consolidato di competenze (Butera F., Favilla A. 1992); queste considerazioni suggeriscono allora l'introduzione di una distinzione tra le organizzazioni a seconda del grado d'autonomia accordato alla componente professionale e del tipo di scopi da essa perseguiti: tale classificazione consente di considerare le organizzazioni come professionali, semiprofessionali, non professionali.

La collocazione dell'istituto scolastico, nella classificazione proposta da Romei (Romei P. 1993), tende progressivamente a spostarsi dalla categoria delle organizzazioni semiprofessionali a quella delle organizzazioni professionali, via che si passa dai livelli elementari dell'insegnamento a quelli più elevati.

Il range nella scuola infatti parte dalla scuola elementare che può essere considerata un'organizzazione semiprofessionale, fino ad arrivare all'università che invece assume i connotati più strettamente avvicinati a quella professionale.

L' esercizio all'interno degli istituti scolastici di un' autorità di tipo professionale, aventi criteri e valori di riferimento "esterni" al sistema organizzativo, pone alla gestione di esso problemi d'integrazione delle prestazioni specialistiche. L'individuazione di essa, della sua frequente contrapposizione con l' autorità amministrativo burocratica, della sua insofferenza dei vincoli derivanti dalle esigenze gestionali formali e sostanziali, costituisce un'altra chiave di lettura dell' istituto scolastico come sistema organizzativo.

La configurazione organizzativa che fonda il suo funzionamento sulle capacità e sulle conoscenze dei professionisti e denominata accogliendo la classificazione teorica di Mintzberg (Mintzberg H. 1985), burocrazia professionale.

1.3.4 LA BUROCRAZIA PROFESSIONALE DI MINTZBERG.

La scuola come organizzazione di professionisti può essere letta attraverso il modello strutturale proposto da Mintzberg (Mintzberg H. 1985) della burocrazia professionale, che basa il suo funzionamento sulle capacità e sulle conoscenze dei professionisti del nucleo operativo ed è rivolta principalmente all'erogazione di servizi standardizzati.

La scuola ha una struttura organizzativa molto piatta, con un nucleo operativo composto dai docenti che riveste sicuramente il ruolo più importante nell'erogazione del servizio finale; la linea intermedia, a cui sono riferibili le nuove figure di sistema, è ancora poco sviluppata e basa la sua legittimazione, non tanto nell'autorità gerarchica della linea, quanto piuttosto sulla competenza che possiede e sul supporto che riesce a dare a quanti sono impegnati nel nucleo operativo. Per la difficoltà esistente di imporre regole standard di comportamento nella modalità d'erogazione di un servizio quale quello dell'istruzione e per l'impossibilità di definire in anticipo precisi obiettivi formali da conseguire, la tecnostruttura ha un ruolo limitissimo all'interno dell'unità scolastica rivolgendosi prevalentemente ad attività di pianificazione finanziaria e di budget. Assumono invece nelle organizzazioni scolastiche notevole rilevanza le unità di staff di supporto, le quali hanno il compito di sollevare i professionisti dal peso di tutto ciò che non è direttamente connesso con il loro lavoro, come per esempio la gestione della biblioteca o dei laboratori tecnici.

Le considerazioni che abbiamo fin qui svolto indicano come la scuola presenti un'organizzazione molto decentrata, sia nella dimensione orizzontale sia in quella verticale. Larga parte del potere sull'attività d'erogazione del servizio è detenuto dalla base dell'organizzazione, in altre parole dai professionisti/docenti del nucleo operativo. Il docente, infatti, è a diretto contatto con i «clienti» del proprio servizio (studenti, famiglie e altri «stakeholder») ed è per lo più soggetto soltanto al controllo sociale dei colleghi che «sanzionano moralmente» il suo comportamento solamente qualora sia contrario all'etica professionale; il potere del singolo professionista-docente all'interno dell'organizzazione è dunque molto alto e deriva non solo dalla complessità della sua attività, che ne impedisce la supervisione diretta da parte del superiore gerarchico, ma anche dalla difficoltà di proporre una qualsiasi standardizzazione del servizio. Le considerazioni fin qui fatte fanno emergere come all'interno della scuola esistano due gerarchie parallele: una democratica di tipo *bottom-up* per i docenti, e un'altra basata sull'autorità gerarchica di tipo *top-down* per lo staff di supporto (segreteria, servizi ecc.). Nella gerarchia professionale il potere si basa sulla competenza: un docente, infatti, esercita influenza in forza delle proprie conoscenze ed esperienze e quindi, in altri termini, larga parte del potere si colloca alla base della gerarchia, nelle mani degli stessi professionisti.

Secondo quanto espresso dalla teoria di Mintzberg, il funzionamento della scuola può essere immaginato come un repertorio di programmi standard, rappresentanti l'insieme delle capacità che i professionisti sono pronti ad utilizzare, che sono applicate a situazioni predeterminate, anch'esse standardizzate. Il processo è

spesso indicato come *classificazione (pigeonholding)*. Sotto questo profilo, il docente ha due compiti: 1) classificare le esigenze del cliente/utente in termini di una contingenza che indichi quale programma standard deve essere usato; 2) applicare o eseguire tale programma. È questo processo che consente all'organizzazione scolastica di definire i suoi vari compiti operativi e di assegnarli ai singoli docenti relativamente autonomi, spostando il focus dell'attività del singolo professionista dal coordinamento dei servizi al perfezionamento delle sue capacità.

L'efficacia del controllo sui docenti, in questo tipo d'organizzazioni si fonda, principalmente, sul ricorso alla standardizzazione delle capacità, traducibili nella centralità degli strumenti della formazione e dell'indottrinamento, che risulta però un meccanismo di coordinamento piuttosto blando, incapace spesso di far fronte alle esigenze emergenti dalla struttura come:

- il coordinamento fra professionisti: questa difficoltà nasce tra i docenti stessi, poichè esiste un impedimento alla piena integrazione che deriva, da un lato, dallo scarso senso d'appartenenza all'organizzazione e, dall'altro, dalla considerazione di ritenere la propria professionalità unica e non discutibile;
- la gestione della discrezionalità nell'erogazione del servizio: pur nell'ipotesi dell'esistenza di un efficace processo di classificazione, che abbiamo precedentemente enunciato, rimane una parte di gestione del servizio legata alla discrezionalità del docente che potrebbe rivelarsi in alcuni casi incompetente e poco coscienzioso;
- il problema dell'innovazione: il pensare l'organizzazione scolastica in termini di burocrazia meccanica ci porta ad ipotizzarla come un'organizzazione rigida, molto adatta a realizzare i suoi output standard, ma poco adatta a produrne di nuovi.

Mintzberg (Mintzberg H. 1985), nel proporre una soluzione a questi problemi, evidenzia come ogni tipo di controllo operato tramite la supervisione diretta o basato sul tentativo di standardizzazione del processo d'erogazione, provocherebbe un progressivo svuotamento della professionalità stessa, con conseguente perdita di motivazione, che si rifletterebbe sul lungo periodo e sulla qualità stessa del servizio. Le soluzioni a questi problemi sembrano allora passare attraverso il riconoscimento della vera natura dell'attività professionale. Nella burocrazia professionale, il cambiamento non scaturisce dall'annuncio d'importanti riforme effettuato dai componenti del vertice strategico, né da un intervento delle tecnostutture dell'autorità politica volta ad assoggettare al proprio controllo i professionisti, ma piuttosto si manifestano attraverso il lento processo di cambiamento dei professionisti stessi, modificando coloro che entrano nella professione ciò che apprendono durante il periodo di formazione e successivamente la loro disponibilità e volontà di aggiornare le proprie capacità.

La scuola può essere pensata anche, usando una diversa classificazione proposta da Mintzberg (Mintzberg H. 1985), come un'ad hoc burocrazia operativa, dove l'attività direzionale del dirigente e quella operativa dei docenti, si fondono in un unico sforzo nella ricerca di risposte innovative ai bisogni degli alunni. La centralità della ricerca dell'innovazione ha riflessi sulla stessa struttura organizzativa, con un decentramento in direzione degli specialisti del nucleo operativo che ha un rapporto di collaborazione con il vertice strategico. Ripensare la scuola in questi termini risulterebbe una soluzione efficace solo nel momento in cui esistesse, da un lato, una forte e consolidata autonomia scolastica e qualora i docenti avessero maturato un loro codice morale, una condivisione di quella che potremo definire etica comportamentale.

Infine risulta degna di citazione l'ipotesi della scuola interpretata come un ibrido dei modelli proposti da Mintzberg (Mintzberg H. 1985), e più specificatamente come una burocrazia professionale semplice, che si verifica quando i professionisti hanno una specializzazione e una formazione elevata ma che sono guidati da un leader forte e talvolta anche autocratico. Questa ipotesi risulta però di difficile applicazione nella realtà scolastica, dal momento che il leader nell'organizzazione scolastica,

nella specificità il preside, non sempre gode della legittimazione derivante da una riconosciuta competenza pedagogico-didattica da parte del corpo docente.

1.3.5 II MODELLO STRUTTURALE LATENTE NELL'ISTITUTO SCOLASTICO: L'ORGANIZZAZIONE A MATRICE

Una certa considerazione merita nel panorama delle possibili configurazioni organizzative della scuola quella di Pietro Romei (Romei P. 1982), che individua all'interno del singolo istituto scolastico una struttura latente di tipo matriciale.

La caratterizzazione del prodotto scolastico, che sempre di più si sta configurando come progetto sottolinea l'esigenza di avere un'unità strutturale flessibile capace di adeguare le proprie attività operative alle mutevoli esigenze di progetti a volte diversi tra loro e di durata definita nel tempo. Il modello strutturale diffuso di questo tipo d'organizzazioni è quello a «matrice». In queste strutture, non essendo possibile a priori definire le caratteristiche d'ogni singolo prodotto finale, si costituiscono unità in grado di fornire prestazioni professionali, tipiche della propria competenza, guidate ognuna da un singolo capo di gruppo professionale. Queste unità verticali sono intersecate da unità orizzontali, composte mettendo insieme, in squadre di lavoro, gli esperti dotati delle competenze necessarie di volta in volta alla realizzazione di un prodotto. Ogni esperto si trova così a rispondere sia al responsabile del suo gruppo professionale, sia al responsabile di progetto, per il raggiungimento dei risultati previsti.

Vengono così a stabilirsi linee d'autorità e responsabilità orizzontali e verticali, il cui incrocio dà luogo a soluzioni logicamente, e anche graficamente, riconducibili al modello reticolare della matrice.

Il problema organizzativo rilevato da Romei è che l'istituto scolastico ha una struttura a matrice ma non lo sa. È infatti presente un vertice unitario, la presidenza, da cui dipendono la segreteria e il personale ausiliario, oltre agli insegnanti. Questi ultimi sono raggruppati per materie d'insegnamento, costituendo dei veri e propri serbatoi di competenze specialistiche cui si attinge per designare gli insegnanti delle varie classi. Gli insegnanti d'ogni classe vengono a costituire un gruppo di lavoro incaricato di definire e gestire progettualmente i corsi complessivi d'ogni classe. I diversi consigli di classe possono rivestire (collegialmente) il ruolo di responsabili dei progetti relativi alle rispettive classi. Nella realtà però vengono a mancare questi momenti di coordinamento sia «per progetto» (dimensione orizzontale), per definire i risultati attesi a livello di gruppo; sia «per materia» (dimensione verticale), per elaborare i criteri generali di comportamento capaci di aumentare il grado d'integrazione del sistema.

1.3.6 II PARADIGMA ORGANIZZATIVO DEI «LEGAMI DEBOLI»

Weick (Weick K. 1988) spiega le organizzazioni scolastiche attraverso la metafora della partita di calcio: «Immaginate di essere arbitro, allenatore, giocatore o spettatore di una singola partita di calcio: il campo è a forma circolare, le porte sono più di due e sono sparse disordinatamente lungo i bordi del campo; i partecipanti possono entrare e uscire dal campo a piacere: possono dire «ho fatto goal» per quanto vogliono, in ogni momento e per quante volte vogliono; tutta la partita si svolge su un terreno inclinato ed è giocata come se avesse senso... Ora, se sostituiamo nell'esempio l'arbitro con il preside, gli allenatori con gli studenti, gli spettatori con i genitori e il calcio con l'attività scolastica, si ottiene una descrizione altrettanto singolare delle organizzazioni scolastiche». Il fascino di questa descrizione sta nel fatto che essa coglie all'interno

delle organizzazioni didattiche un nucleo di realtà diverse da quelle che possono essere evidenziate nelle stesse organizzazioni dalle posizioni classiche delle «teorie burocratiche». Weick (Weick K. 1988) legge ciò che avviene all'interno della scuola con occhi cognitivistico-fenomenologici: le varie componenti agiscono cercando di dare senso alle proprie azioni dentro uno specifico ambiente d'esperienza e questo ambiente ha solo connessioni deboli con altri ambienti.

Le norme e le direttive, per quanto precise, analitiche e prescrittive, sono «ammortizzate» e rese inefficaci dalla struttura *loosely coupled* che fornisce ai singoli operatori sufficienti spazi e possibilità d'interpretazione individuale, tali da ridurre al minimo l'impatto reale.

Per capire maggiormente la dinamica dei legami deboli risulta utile una lettura della realtà organizzativa, che ponga in evidenza gli ostacoli di natura strutturale e comportamentale, che impediscono lo sviluppo di processi e meccanismi di integrazione operativa e funzionale. In tale logica i singoli istituti scolastici operano nella sostanza della propria attività come organizzazioni tendenzialmente «disintegrate». ¹

I meccanismi di integrazione esistenti non sono però in grado di funzionare per assicurare il coordinamento e le spinte «centrifughe» finiscono così per prevalere.

I sistemi organizzativi scolastici risultano dunque caratterizzati da un evidente squilibrio fra il momento della differenziazione e quello dell'integrazione; l'eccessivo peso del primo tende a dar luogo ad un'organizzazione «disintegrata» caratterizzata al suo interno da legami a volte troppo particolarmente allentati.

Agire in modo normativo nei sistemi a legame deboli è un'operazione difficile e d'improbabile riuscita, soprattutto per il fatto che non possiamo conoscere la reazione del sistema stesso. Piuttosto è consigliabile, interpretando in chiave gestionale la priorità dettata da Weick per migliorare la comprensione dei meccanismi di funzionamento di tali sistemi, individuare quegli elementi che possono servire ad irrigidire alcuni legami fondamentali, per aumentare così la probabilità d'efficacia degli interventi volti a governarli.

L'idea di rafforzare alcuni legami significativi in un contesto come quello di un istituto scolastico pone dei problemi non indifferenti. Gli operatori scolastici sono dei professionisti per i quali la fedeltà ai propri schemi di riferimento esterni tende a prevalere sui doveri d'appartenenza alla specifica organizzazione in cui operano. Sono abituati ad ampi spazi di discrezionalità e ad essere vincolati in modo *loose* tanto che la debolezza di tale vincolo appare a loro giusta e persino necessaria. L'unico processo che si potrebbe attuare è quello che parte dalla considerazione positiva che Weick fa del *loose coupling*: la possibilità di agire su un componente del sistema tale da non pregiudicare il funzionamento normale di tutto il sistema. Bisogna, allora, per iniettare nel sistema il processo di cambiamento, puntare su quelle componenti del sistema che già da ora adottano una loro via alla sperimentazione, cercando di evitare che il cambiamento risulti circoscritto ad alcune isole di controcultura, ma diventi progressivamente cultura di maggioranza.

¹ Al pari di tutte le organizzazioni, gli istituti scolastici si trovano a dover svolgere attività complesse, tali da richiedere il contributo di risorse molteplici. Ognuna delle risorse concorre, per la sua parte di competenza, allo svolgimento di attività parziali e al perseguimento dei compiti e dei sotto-obiettivi ad esse assegnati e che discendono da una scomposizione in elementi più semplici di quelli unitari propri del sistema organizzativo nel suo insieme e delle attività complesse ad esse connesse. Di conseguenza, l'azione organizzativa è caratterizzata dal continuo alternarsi di momenti di scomposizione, frammentazione a momenti di coordinamento e ricomposizione dei diversi contributi attraverso meccanismi che tendono ad integrarli, per ricostruire la necessaria unitarietà tipica del sistema organizzativo in quanto tale. L'intrinseca e interconnessa antitetività e complementarità tra differenziazione e integrazione conferisce ai sistemi organizzativi una natura duale che i sistemi stessi cercano di gestire per la loro stessa sopravvivenza, attuando un'azione tendente ad equilibrare ogni volta le spinte contrastanti che da essa derivano.

Tutto il processo però non può essere lasciato al caso, avendo bisogno, come precedentemente detto, di una guida, di un gestore individuabile nella figura del capo d'istituto, la cui ridefinizione nel ruolo diviene perno cardine d'ogni potenziale mutamento.

1.3.7 LA DIMENSIONE COGNITIVA DELL'ORGANIZZAZIONE SCOLASTICA: DALLA LEARNING ALL'HYPertext ORGANIZATION

Il modello dell'organizzazione scolastica come "learning organization" evidenzia due fondamentali aspetti che dovrebbero caratterizzare l'organizzazione scuola:

- quella di facilitare la co-generazione di conoscenza di tutti i suoi membri,
- quella di sapersi trasformare.

La co-generazione di conoscenza, avviene attraverso quello che Argyris e Schön (Argyris C., Schön D.A. 1998) definiscono come curiosità collaborativa tra soggetti-comunità di pratica-organizzazione.

L'altro aspetto fondamentale diviene la capacità di sapersi trasformare continuamente. Questo implica che l'organizzazione sperimenti un processo di continuo cambiamento e adattamento continuo e si concentri sull'apprendimento dello stesso processo di cambiamento, permettendo allo stesso momento l'apprendimento individuale.

L'idea di una organizzazione che crea conoscenza, da un lato ripropone alcune proprietà della conoscenza come bene che perde molto velocemente valore nel tempo se non viene costantemente rinnovata, rigenerata e arricchita attraverso processi generativi; dall'altro la produzione di conoscenza, di un'innovazione, del cambiamento emerge come un processo collettivo in cui ogni fenomeno osservato ed ogni singola esperienza viene messa in relazione con esperienze precedenti individuali e di altri membri del gruppo, con la cultura e i valori dell'organizzazione. Questo genera un patrimonio cognitivo non più solo individuale ma collettivo, separabile e distinguibile dai singoli che hanno contribuito alla sua creazione. L'apprendimento organizzativo si basa su opzioni sistemiche che vedono l'organizzazione caratterizzata da autoreferenzialità, intelligenza (intesa come capacità di attivare ambienti) e memoria. Bisogna però evidenziare che la capacità dell'organizzazione di scegliere, decidere e imparare dipende dalla capacità dei soggetti che al suo interno prendono parte a tali processi e attività. Bisogna allora introdurre la dimensione cognitiva all'interno degli stessi processi organizzativi manageriali, ripensando così il rapporto tra l'apprendimento individuale e quello organizzativo.

Un contributo importante in questo senso ci viene fornito da Nonaka (Nonaka I. 1994) che, se pur accettando l'idea che l'organizzazione svolge una funzione di creatrice della conoscenza (dimensione olistica dell'apprendimento), dall'altro riconosce che l'organizzazione non può produrre conoscenza senza gli individui: sono questi ultimi che, spinti dalle loro motivazioni economiche e non, attraverso il proprio linguaggio ed un sistema di significati e una rete di rapporti, generano le nuove idee di base. Nonaka (Nonaka I. 1994), affermando che "noi conosciamo più di quanto sappiamo dire", osserva come la conoscenza che siamo in grado di esprimere con le parole è solo una parte della totalità della conoscenza disponibile. E' dunque conoscenza esplicita e codificata quella trasmissibile con il linguaggio formale, mentre la conoscenza implicita ha natura personale, radicata nell'azione, nell'impiego e nel coinvolgimento in uno specifico contesto. Conoscenza implicita ed esplicita non sono entità separate, ma sono complementari e interagiscono le una con le altre.

La produzione della conoscenza viene così presentata come un processo dinamico, continuo che si basa sull'interazione tra le diverse modalità di conversione della conoscenza. Dal punto di vista formale, Nonaka (Nonaka I. 1994) distingue questo processo in quattro fasi.

La prima fase, quella della socializzazione, è costituita da uno scambio di esperienze e produce conoscenze tacite a partire da altre conoscenze tacite e contestuali. In questo

caso il sapere non viene trasferito attraverso l'uso di un linguaggio specifico, quanto attraverso il coinvolgimento e la partecipazione all'attività comune all'interno di un campo di interazione.

L'esternalizzazione consiste in uno sforzo di contestualizzare le conoscenze tacite; il dialogo e l'uso di espressioni metaforiche permettono di tradurre dei saperi contestuali e difficilmente articolabili in concetti astratti generalizzabili. Questa trasformazione, secondo Nonaka (Nonaka I. 1994) è il punto chiave del processo cognitivo perché è in questa fase che si crea realmente nuova conoscenza, a partire dai saperi taciti, personali e non utilizzabili dall'organizzazione al di fuori del contesto in cui sono riferiti e a prescindere dall'individuo che li ha generati o appresi.

La conoscenza astratta e codificata si combina successivamente con le altre conoscenze esplicite dell'organizzazione e viene sistematizzata all'interno del corredo cognitivo dell'organizzazione stessa. Questa fase è quella più tradizionale dello scambio di informazioni e saperi attraverso incontri formali (riunioni) e informali (documenti, database).

La fase che conclude il ciclo di conversione del sapere è quella dell'internazionalizzazione, che comporta che le conoscenze implicite siano assorbite dagli individui o dai gruppi dell'organizzazione e siano ricontestualizzate riassumendo all'anatura di sapere tacito. Questo processo avviene tipicamente attraverso il learning by doing, la sperimentazione.

Ad ogni ciclo, però, l'interazione tra la conoscenza tacita e quella esplicita tende a proporsi su una scala più ampia, e ad essere più ampia man mano che nuovi attori vengono coinvolti. La creazione organizzativa della conoscenza può essere vista come una spirale sempre più ampia, che inizia a livello del singolo individuo, si sposta a livello di gruppo e poi a quello organizzativo.

Se Nonaka (Nonaka I. 1994) esprime la dinamicità della generazione della conoscenza all'interno dell'organizzazione, altri autori hanno cercato di studiare i fattori critici su cui ogni organizzazione può essere verificata come sistema d'apprendimento e creare di conseguenza uno strumento per misurare questa capacità. Tra le metodologie più recenti che si occupano di questa problematica le più significative sono quelle di learning audit, che attualmente rappresentano gli aspetti applicativi più fecondi degli approcci all'apprendimento e all'analisi della conoscenza. Questo filone si è arricchito di molti interventi, tra cui citiamo lo studio condotto da tre ricercatori del MIT. La ricerca è arrivata ad individuare quelle strutture e quei processi che, qualificando il grado e la rapidità di realizzazione dell'apprendimento, possono rappresentare punti di riferimento anche per l'azione di chi è a capo di una realtà organizzativa, come quella scolastica. Essi sono: 1) l'interesse per l'ambiente e gli avvenimenti esterni; 2) la percezione delle lacune della performance; 3) l'attenzione per la misurazione; 4) la forma mentis volta alla sperimentazione; 5) il clima di lealtà; 6) la creazione di promotori di apprendimento; 7) la varietà di requisiti; 8) la formazione continua; 9) il coinvolgimento della leadership; 10) la prospettiva sistemica.

In sintesi, le organizzazioni come quella scolastica possono caratterizzarsi come veri e propri sistemi intelligenti, ma la capacità di approfondire ed estendere le proprie competenze, di assimilare l'esperienza e di mantenersi aperti alle novità è in stretta relazione con la soggettività degli attori presenti in essa. La vera sfida è, dunque, saper legare la dimensione ontologica dell'apprendimento a quella, invece, organizzativa.

La formalizzazione del processo di apprendimento evidenzia il ruolo fondamentale dell'organizzazione, che deve creare le condizioni per supportare la creatività e il commitment degli individui e i contesti in cui poter produrre e diffondere le conoscenze. Questo ciclo di apprendimento può svilupparsi all'interno di una struttura scolastica solamente se l'organizzazione saprà rispondere in modo funzionale allo scambio e alla diffusione delle conoscenze.

Nonaka e Takeuchi (Nonaka I., Takeuchi H., 1995), partendo dalla rilevazione dei limiti del management presentati in letteratura, sia dallo schema top-down che bottom-up, sottolineano l'importanza strategica che riveste il *middle management* per la creazione e diffusione della conoscenza. Secondo questi autori, il middle management è una sintesi dei due modelli precedenti in cui "la conoscenza è creata dal middle managers,

che sono spesso leader di una squadra o di un gruppo auto-organizzato, attraverso un processo di conversione a spirale che coinvolge sia il top che gli operatori front-line. [...] i middle managers si trovano nel punto più centrale del knowledge management, [...] all'intersezione dei tra i flussi di informazioni verticali ed orizzontali dell'impresa". Il ruolo del middle management è quello di lanciare un ponte, di omogeneizzare i processi di creazione di conoscenza del top management e degli operatori di front-line.

Nella scuola la struttura organizzativa esistente non prevede figure intermedie (middle management) tra la dirigenza e i docenti. La creazione del middle management nella scuola risponde funzionalmente a più finalità:

- incremento di efficienza ed efficacia gestionale ed operativa (meno carico di lavoro sulla dirigenza, comunicazione interna più mirata, facilitazione del coordinamento, aumento del controllo ecc.);
- aumento della motivazione degli insegnanti, attraverso la creazione di un percorso di carriera;
- facilitazione nella creazione e diffusione della conoscenza organizzativa.

La creazione di figure intermedie, che Nonaka e Takeuchi (Nonaka I., Takeuchi H., 1995) definiscono molto opportunamente knowledge engineer svolgerebbe quindi un compito fondamentale per la scuola, perché:

- da un lato tradurrebbe le strategie di servizio in sotto obiettivi confrontabili e verificabili con l'attività degli insegnanti, consentendo alla dirigenza un maggior coordinamento, controllo e valutazione delle prestazioni;
- dall'altro orienterebbe l'insieme dei docenti fornendogli un quadro di riferimento, all'interno del quale valutare le proprie esperienze e quindi attivare e supportare la conversione delle conoscenze e lo sviluppo della spirale cognitiva.

Il legame tra la creazione del middle management e apprendimento organizzativo non è però così immediato, in quanto, come sottolineano alcuni autori, non basta che gli individui siano in grado di creare la conoscenza perché lo siano le stesse organizzazioni. Nonaka e Takeuchi, operando una sintesi tra i diversi modelli organizzativi, hanno individuato una struttura organizzativa ibrida che supporti efficacemente la creazione, diffusione e condivisione della conoscenza. Il risultato è la *hypertext organization*.

L'ipertesto organization è un'organizzazione strutturata proprio come un ipertesto, formata da più livelli interconnessi, ciascuno dei quali presenta il contenuto (di conoscenza) dell'intera organizzazione (o dell'ipertesto) in modo diverso, in un diverso contesto.

La hipertext organisation si pone un obiettivo che è proprio anche della realtà scolastica: coniugare l'efficienza di un'organizzazione sostanzialmente burocratica con la flessibilità locale delle squadre auto organizzate (gli insegnanti). A tal fine la sua struttura ipotetica si articola in tre livelli operanti in parallelo:

- il *business system*, organizzato secondo una struttura piramidale, in cui sono svolte le normali attività finalizzate al risultato (nella scuola questo equivale all'insieme delle figure che contribuiscono, secondo le proprie competenze e ruoli, alla realizzazione del servizio formativo);
- il livello di *project team*, dato da molteplici squadre formate da persone appartenenti a diverse funzioni del business system (nella scuola sono gli organi collegiali) che lavorano su progetti e sono responsabili della costruzione collettiva della conoscenza;
- la *knowledge base*, costituita dai valori, dalla cultura organizzativa che deriva dall'elicitazione, sistematizzazione e cristallizzazione delle conoscenze create dai due livelli precedenti e entrate nel network delle conoscenze organizzative. Questa struttura agevolerebbe quella necessaria integrazione tra individuo e organizzazione, in cui il primo crea la conoscenza, mentre la seconda l'amplifica e ne consente la diffusione.

E' sempre utile ricordare che poi è il processo specifico di ogni realtà organizzativa che determina o su cui si costruisce il reale vantaggio competitivo. L'architettura delle organizzazioni influisce sul modo in cui l'organizzazione apprende e contribuisce a determinare l'orientamento della propria azione, ma difficilmente riesce a qualificare il contenuto specifico di cosa viene appreso.

L'apprendimento o persino l'autoapprendimento delle organizzazioni è quindi in strettissima correlazione con la capacità dei sistemi operativi e di gestione delle risorse umane.

Secondo il paradigma del modello dell'apprendimento organizzativo (Argyris C., Schön D.A. 1998) la scuola può essere vista come uno spazio di integrazione e sviluppo di processi di apprendimento di vario tipo. L'organizzazione che apprende incoraggia l'apprendimento dei singoli e contemporaneamente modifica se stessa, nel senso che incorpora stabilmente i valori di una cultura dell'apprendimento. I processi apprenditivi di cui la scuola può essere teatro sono definibili in modo diverso: talvolta sono paralleli, talvolta si intrecciano sovrapponendosi.

L'apprendimento dai colleghi attraverso la partecipazione a gruppo di lavoro (progettazione ad hoc) o agli organi collegiali è un esempio di tali processi. Non bisogna dimenticare che la stessa partecipazione ad iniziative ed eventi in collaborazione con altri enti ed istituzioni può essere uno straordinario veicolo per lo sviluppo di nuove "percezioni" delle problematiche didattico-educative. Si può apprendere dai competitori (scuole operanti nel territorio), si può apprendere dai partner (laddove esistano, ad esempio, partenariati o collaborazioni per la partecipazione a ricerche finanziate in sede di Unione europea). Gli insegnanti possono apprendere anche attivando transazioni continuative di formazione con strutture che sono "specializzate" in alcuni settori.

La scuola in quanto luogo di apprendimento, come in precedenza abbiamo avuto modo di vedere, è anche un luogo dove si organizza e si sviluppa la professionalità.

Ma ciò che va sottolineato, a mio modo di vedere, è che l'orientamento positivo verso l'apprendimento va inteso come parte integrante della professione di insegnante. In realtà, la professionalità dell'insegnante può definirsi come tipicamente multilaterale. Processi di crisi dei sistemi professionali non riguardano solo gli insegnanti ma anche molte "figure" in contesti molto diversi. "Professionismo", infatti, sta a significare soprattutto capacità di rendere flessibile il comportamento organizzativo in funzione dei processi di interazione con l'ambiente.

1.4 IL SISTEMA SCOLASTICO COME SISTEMA A RETE: UNA PROSPETTIVA DI GOVERNANCE

L'interpretazione del sistema scuola in termini organizzativi sembra oggi essere vincente (Cerini G. 1997). Con l'autonomia si mette in discussione il concetto di scuola come istituzione, fino ad affievolire i caratteri di statualità del sistema nazionale d'istituzione. Sembra così progressivamente tramontare la concezione burocratico-gerararchica della scuola a favore di quella autonomistica gestionale.

I diversi modelli organizzativi esposti offrono dei supporti efficaci per interpretare e sostenere il cambiamento strutturale innescato dal processo autonomistico. Affinchè questo cambiamento si concretizzi è indispensabile che nella scuola si affermi una cultura della responsabilità non solo rispetto alle procedure, ma anche rispetto ai risultati conseguiti e le risorse impiegate.

L'autonomia non rappresenta il fine del cambiamento, ma il mezzo attraverso il quale si dà la possibilità di modificare ed ampliare la professionalità sia di colui che entra nella professione, sia di chi già opera all'interno dell'organizzazione.

L'autonomia degli Istituti, come afferma Butera (Butera 1987), riconfigura la Pubblica Amministrazione, come una organizzazione a rete superando il modello della burocrazia professionale fino ad oggi operante.

Il concetto di organizzazione scolastica a rete, è il frutto di una grande evoluzione di paradigmi scientifici, di mercati e tecnologie. Ma richiedono una nuova cultura d'impresa, fondata sui valori di fiducia, cooperazione, autonomia dei gruppi di lavoro e di circolazione della conoscenza. Nella scuola dell'autonomia, l'immagine e l'identità di un determinato istituto passeranno attraverso la capacità di rendere ogni abilità e competenza interna un patrimonio collettivo e distintivo dell'organizzazione stessa infatti la cultura organizzativa, invocata tra gli elementi caratterizzanti del nuovo processo autonomistico, non è altro che l'insieme strutturato di assunti di base, inventati, scoperti, sviluppati da un dato gruppo, nel momento in cui apprende ad interagire con i suoi problemi di turbolenza sistemica, e ha dimostrato di funzionare sufficientemente bene da essere considerato valido e inserito nel patrimonio cognitivo dell'intera organizzazione. Il dirigente dovrà pertanto considerare ogni singolo individuo interno all'organizzazione come una risorsa da gestire e valorizzare. Questo si traduce in una capacità, prima, di riconoscere e valutare le competenze interne, poi di generare circuiti co-generativi interni di creazione di conoscenza.

Un ulteriore aspetto che caratterizza l'organizzazione scolastica è la presenza di relazioni a legami "deboli" tra i diversi soggetti coinvolti. Questo impone che il cambiamento, per risultare incisivo ed efficace, debba riuscire a modificare la cultura stessa dell'agire, del rapportarsi, del "vivere" la stessa organizzazione.

La necessità di coniugare l'efficienza di un'organizzazione sostanzialmente burocratica e la flessibilità locale necessaria per i suoi operatori con la volontà di garantire apprendimento e sviluppo cognitivo, suggerisce un modello che si ispiri alla hypertext organization. E' quindi auspicabile una struttura dell'unità scolastica a più livelli gerarchici, con l'implementazione di una linea intermedia capace di raccordare vertice (dirigenza) con la base (insegnanti), organizzata in modo tale da trasformare le competenze interne in patrimonio collettivo. . La fonte principale dell'unicità distintiva della singola scuola diventerà la velocità con cui l'organizzazione riuscirà a creare e diffondere le conoscenze necessarie ai docenti, ai team, alle comunità di pratica, in modo che essi possano poi trasferirle agli utenti, al sistema, al territorio, alle altre scuole parte del proprio network, per generare valore. Fattore di successo sarà la capacità delle organizzazioni di attivare il circuito virtuoso tra impiego integrato delle risorse e delle competenze nei diversi soggetti che operano nell'ecosistema scolastico.

Un modello per la gestione dei servizi di rete e per la gestione in rete dei servizi dell'istruzione e della formazione presenta due ordini di vantaggi:

- a livello di sistema, permette la comparabilità dei servizi erogati dai diversi soggetti (anche in condor so tra loro) e dei risultati raggiunti, in funzione dello sviluppo di interventi per migliorare l'equilibrio del sistema (razionalizzazione), riducendo i fenomeni di dispersione e puntando alla definizione di un'omogeneità strategica negli standard e nelle modalità di produzione e erogazione; si tratta di un fattore essenziale per la definizione di una politica dei servizi sul territorio;
- a livello di scuola, permette una migliore regolazione e tenuta sotto controllo dei processi e una maggiore economicità delle operazioni;
- sia a livello di scuola che di sistema permette una migliore valorizzazione della risorsa umana, attivando prassi che, attraverso la complementarietà e l'integrazione tra partner nel processo di produzione dei servizi, favoriscono lo scambio, il confronto e lo sviluppo delle competenze professionali.

La rete non vive come semplice definizione di una scelta intenzionale. E' possibile promuovere accordi di programma e intese sulla base della convergenza di orientamenti o del concorso delle competenze dei diversi soggetti del sistema. Tuttavia, il processo si attiva soltanto in presenza di una domanda evidente, riconosciuta, cui non è possibile fornire risposte adeguate se non mediante iniziative di cooperazione. La rete si attiva quando i diversi soggetti produttori di servizi si pongono il problema di chi sono i loro clienti e di come servirli al meglio: quando rilevano che non esistono utenti della scuola e utenti dei servizi sociali, ma persone che hanno bisogno (chiedono) di beneficiare dei servizi scolastici e dei servizi sociali. Non è una sorta di "simpatia organizzativa" che spinge due soggetti diversi a diventare partner nell'azione di

produzione di un servizio, ma l'accorgersi che solo operando insieme sono in grado di offrire sul mercato un servizio (con)vincente.

Il modello propone dunque una modifica degli approcci: non è il contenuto dei servizi o la tecnologia di produzione a determinare anzitutto le modalità di produzione ed erogazione, ma è la considerazione (la rilevazione e l'analisi) della domanda, sia individuale che collettiva.

L'orientamento al cliente permette un'attenzione sistematica agli elementi di diversificazione della domanda.

Il servizio non viene progettato e attuato in funzione di un utente – tipo (lo studente medio, il disabile da inserire, il disoccupato da riqualificare...) ma in considerazione della situazione reale che si determina per il concorso delle condizioni di contesto e dei bisogni/aspettative individuali.

Ciò implica la necessità di intervenire prioritariamente sugli squilibri tra la domanda e l'offerta di formazione in relazione:

- alle competenze professionali richieste dal sistema produttivo;
- all'acquisizione delle abilità personali che l'ambiente sociale individua come requisito essenziale per un'effettiva inclusione sociale;
- alle aspettative individuali di successo, ai bisogni personali di riconoscimento e recupero.

Il "cliente" dei servizi dell'istruzione e della formazione non è in via esclusiva né l'individuo (e la sua famiglia), né la collettività sociale, né il sistema produttivo. Non è neppure soltanto il territorio (o la comunità locale) e non è soltanto il Paese o l'Europa (neppure "il mondo occidentale" pensato come realtà escludente nei confronti di altre diverse realtà culturali, sociali ed economiche). Tuttavia, la complessità dell'identificazione del cliente non autorizza un approccio confusivo al servizio, per cui chi produce il servizio possa ritenere di decidere lui quale domanda privilegiare. Operando all'interno del sistema, la responsabilità (e l'autorità) dell'analisi, dell'interpretazione e dell'eventuale selezione della domanda non può che risultare dal concorso dei diversi soggetti e dalle scelte politiche che stanno alla base della regolazione del sistema stesso. La diversificazione dell'offerta deve dunque essere agganciata ad un'approfondita analisi dei diversi mercati per i quali i servizi prodotti dal sistema possono risultare appetibili. Se la particolare natura dei servizi dell'istruzione e della formazione rende complessa l'individuazione del cliente, allora gli interventi devono essere programmati in funzione sia della domanda del mercato professionale, sia delle aspettative individuali, sia delle esigenze più generali del contesto territoriale, socio – economico, in cui si opera (considerando che il contesto assume una delimitazione geografica del tutto variabile, in relazione ai diversi livelli ai quali si opera). La programmazione dell'offerta dovrebbe perciò basarsi sull'analisi dei *custom cluster* che rappresentano i target di riferimento dei servizi dell'istruzione. La pianificazione comporta dunque l'identificazione delle necessità di *outsourcing* della scuola e diviene non soltanto un'operazione di gestione delle risorse proprie, ma anche una modalità molto significativa di gestire la relazione con altri soggetti del sistema: non soltanto identificazione e qualifica del fornitore, ma anche stipula del patto di collaborazione, tanto più necessario in quanto un soggetto esterno non si presenti soltanto come portatore di risorse all'interno del processo scolastico, ma come vero e proprio co-produttore di un'azione che è rivolta a conseguire gli obiettivi dell'intero sistema e perciò – più o meno direttamente – anche i suoi. Ad esempio, l'intervento a scuola di un esperto aziendale può rappresentare un semplice contributo (quasi un favore) o iscriversi in una strategia di apprendimento delle competenze professionali, che rappresenta sia un obiettivo di sistema che uno specifico vantaggio (benché in prospettiva) per l'azienda stessa: il verificarsi di questa seconda possibilità richiede però una gestione programmatica e condivisa del rapporto scuola – impresa.

1.5 CONCLUSIONI

La rete è uno strumento di partecipazione, di condivisione delle responsabilità, di distribuzione dei compiti per la produzione dei servizi. Come per ogni rete, l'esercizio di un ruolo paritario tra i diversi soggetti è possibile solo se il funzionamento della rete è disciplinato da una precisa azione di governo; in caso contrario, è molto facile che anziché far convergere competenze ed impegno dei vari soggetti nella coproduzione dei servizi, la rete finisca per trasformarsi in un (estenuante) spazio di confronto e negoziazione. La funzione di "administrator" è dunque decisiva e non può che essere svolta da chi ricopre un ruolo primario nella programmazione della configurazione e dello sviluppo sul territorio dei servizi dell'istruzione e della formazione.

Infatti, pur essendo l'intenzionalità della rete guidata da un sistema degli obiettivi che ricomprende e armonizza gli obiettivi particolari dei diversi partner, la funzionalità del sistema dei servizi richiede anche che sia tracciata una gerarchia degli obiettivi. Inoltre, i servizi dell'istruzione e della formazione rappresentano solo una parte, per quanto di primaria importanza, dei servizi erogati in favore dei cittadini e per lo sviluppo del territorio. La programmazione del sistema complessivo dei servizi richiede l'esercizio di una decisionalità alta, in grado di coniugare le esigenze dei diversi segmenti, di definire le priorità generali, di orientare l'impiego delle risorse. Chi opera all'interno del settore dell'istruzione può non essere in grado di riconoscere l'esistenza di esigenze prioritarie nel settore delle politiche del lavoro o dei servizi sociali o sanitari. La funzione dell'administrator (del governatore) di rete non può che essere assunta dal soggetto istituzionale che esercita al livello più alto la competenza rispetto ai servizi che nella rete convergono: la Regione e, in concorso per le singole articolazioni territoriali del sistema, le Province.

Il governo del sistema prevede dunque l'esercizio di una responsabilità primaria per la Regione, pur nel rispetto delle caratteristiche di orizzontalità, equipollenza e democraticità proprie della rete, in ordine a:

- la costruzione della gerarchia degli obiettivi di sistema: la presenza di un sistema equilibrato e coerente di servizi viene prima dell'esistenza di un sistema scolastico d'eccellenza, la quale viene prima, a sua volta, della qualità dei servizi resi dalla singola scuola (ciò è vero anche se, in un altro senso, il conseguimento del risultato al livello più basso della scala è condizione per il raggiungimento degli altri obiettivi);
- l'effettiva disponibilità degli strumenti di governo della rete: il conferimento di risorse (manageriali, professionali e finanziarie), le regole di gestione delle collaborazioni e degli scambi;
- il controllo dei processi di produzione dei servizi (conformità rispetto ai requisiti di sistema), dell'impiego delle risorse (efficienza), dei risultati (efficacia);
- il controllo della funzionalità dei flussi e del rispetto dei patti sottoscritti dai produttori (reciprocità, tempestività, requisiti di qualità degli apporti e delle forniture)
- la valutazione dei risultati prodotti e della loro efficacia (effetti economici e sociali dell'istruzione) e l'uso degli esiti della valutazione come strumento di management del sistema e per il miglioramento delle funzionalità della rete.

Nell'azione di governo della rete prende concretezza proprio quella funzione di *governance* che i processi di trasformazione del sistema delle competenze istituzionali assegnano alla Regione: la definizione degli indirizzi (politiche), il controllo e la regolazione del sistema (valutazione), il coordinamento e la valorizzazione dei diversi soggetti coinvolti (accordi istituzionali, concertazione, rappresentanza), la promozione dell'eccellenza (attraverso il sostegno e la diffusione delle buone pratiche, e in prospettiva la fornitura di strumenti operativi efficaci e efficienti per la produzione dei servizi).

E' a partire da quel momento che si stabilisce nella scuola una nuova frontiera di riflessione sui processi organizzativi correlati alle possibilità di miglioramento della didattica. Oggi l'incontro tra tematiche organizzative e riforma delle istituzioni scolastiche, rappresenta in modo chiaro un campo fecondo di studi, di riflessioni, di iniziative in forte sviluppo.

L'elemento fondamentale che determina oggi in modo cogente l'esigenza del confronto con le problematiche organizzative è la dinamica di trasformazione del campo organizzativo attinente la scuola che si è innescata in conseguenza alla riforma dell'autonomia e del sistema integrato. Questo quadro si innesta in una tendenza generale in ambito amministrativo che tende a mutuare e trasferire concezioni gestionali e processi di coordinamento tipici del mondo aziendale in campo scolastico. Col decentramento gestionale in campo amministrativo si configurano modelli istituzionali ed organizzativi alternativi al paradigma burocratico classico di matrice weberiana. L'autonomia va colta, infatti, come una politica pubblica di scopo (Luhman, 1984), non come fine in sé ma come mezzo per la migliore realizzazione di finalità generali, quali la riduzione delle disuguaglianze, la produzione del capitale umano, il sostegno alla crescita della competitività, la crescita della coesione sociale.

Bibliografia

Ajello A.M., Cevoli M., Meghnagi S., *La competenza esperta*, Ediesse, Roma 1992.

Antiseri D., *Scuola libera, il paradosso dei laici stalinisti*, «Il Sole 24 ore», 16 novembre.

Argyris C., Schön D., *Apprendimento organizzativo. Teoria, metodo e pratiche*, Guerini e associati, Milano 1998.

Argyris C., Schön D., *Organizational learning a theory of action perspective*, MA, Addison Wesley, 1978.

Butera F., *Dalle nuove occupazioni industriali alle nuove professioni*, Franco Angeli, Milano 1987.

Butera F., Favilla A., *Professionisti in azienda*, Etas Libri, Milano 1992.

- Cerini G., *Il profilo professionale del dirigente scolastico*, 1997, in Gherardi V., *Le scienze dell'educazione e il dirigente scolastico*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Chiaravesio M., *Organizzazione per produrre conoscenza*, "Sviluppo & Organizzazione", luglio-agosto 1998.
- Cocozza A., *Da capo di istituto a leader educativo nella scuola dell'autonomia*, in Susi F., *Il leader educativo*, Armando Editore, Roma 2000.
- Crozier M., *Il fenomeno burocratico*, Etas Libri, Milano 1978.
- Garavan T., *L'organizzazione che apprende*, "Sviluppo & Organizzazione", luglio-agosto 1998.
- Lockhead M., Hanusek E., *Improving the Efficiency of Education in Developing Countries: Review of Evidence*, «The World Bank».
- Luhman N., *Sistemi sociali. Fondamenti di una teoria generale*, Il Mulino, Bologna 1984.
- Margiotta U., *L'insegnante di qualità*, Armando, Roma 1997.
- Margiotta U., *Pensare in rete*, Clueb, Bologna 1997.
- Merton R.K., *Teoria e struttura sociale*, il Mulino, Bologna 1996.
- Mintzberg, *La progettazione delle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna 1985.
- Nonaka I., *Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation*, "Organization Science", n. 1, 1994.
- Nonaka I., Takeuchi H., *The Knowledge Creating Company*, Oxford University Press, Oxford 1995.
- Perrone V., *Le strutture organizzative di impresa*, EGEA, Milano 1990.
- Ricevuto D., *Un nuovo patto sociale per la qualità nella scuola*, «Annali della Pubblica Istruzione», n. 1/2, 1995.
- Romei P., *Il modello strutturale latente nella scuola come organizzazione*, "Analisi della Pubblica Istruzione", n.6, 1982.
- Romei P., *La scuola come organizzazione*, Franco Angeli, Milano 1993, VI ed.
- Rullani E., *Il valore della conoscenza*, Economia e Politica industriale 82, giugno, 1984
- Rullani E., Romano L., *Il post fordismo. Idee per il capitalismo prossimo venturo*, Etaslibri, Milano 1998.
- Susi S., *Il leader educativo*, Armando editore, Roma, 2000.
- Tagliagambe S., Usai G., *L'impresa tra ipotesi, miti, realtà. Fondamenti metodologici del management*, ISEDI, Torino 1994.
- Warglien M., *Sistemi operativi per l'apprendimento organizzativo*, 1993, in Costa G., *Manuale di gestione del personale*, UTET, Torino.

Weick K., *Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole*, 1988, in Zan S., *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna.