



SCUOLA SUPERIORE MEDIATORI LINGUISTICI

I.U.M. ACADEMY SCHOOL

— DECRETO M.I.U.R. 21/01/2009 —

ORGANIZZAZIONE AZIENDALE
LA SCUOLA È UN'ORGANIZZAZIONE
Esther FLOCCO

INTRODUZIONE

Quando si pensa al concetto di organizzazione si è soliti fare riferimento all'organizzazione aziendale. In realtà con questo termine sono identificabili tutte quelle entità sociali guidate da obiettivi, progettate come sistemi di attività deliberatamente strutturati e coordinati che interagiscono con l'ambiente esterno. Questo concetto è dunque applicabile a tutti i contesti in cui operano soggetti che, utilizzando i mezzi e le risorse a loro disposizione, producono un bene o un servizio che poi offrono al mercato. Applicare tale definizione ad un'impresa risulta particolarmente agevole: l'impresa, combinando tra loro i fattori produttivi (input), ottiene un prodotto (output). Perché non dovrebbe essere altrettanto per la scuola?

A rigor di logica, la scuola è un'organizzazione a tutti gli effetti: essa è infatti costituita da un insieme di persone (dirigente scolastico, docenti, personale amministrativo, personale A.T.A.) che offre all'utenza scolastica (gli studenti e le loro famiglie) un servizio, qualificabile come "prodotto".

La singola istituzione scolastica rappresenta così una realtà che, utilizzando una serie di elementi diversificati tra loro e facendoli confluire nel sistema organizzativo scolastico, ottiene un prodotto.

Quali sono dunque gli input (o fattori produttivi) di cui dispone una scuola e l'output finale?

Nella pratica economica, gli input sono normalmente suddivisi in materie prime, lavoro, capitale. Dimostriamo che tutti questi fattori sono presenti in qualunque istituzione scolastica che vogliamo considerare, dalla più piccola scuola elementare di uno sperduto comune montano al più grande, complesso e articolato polo scolastico cittadino:

– **Materie prime.** Ogni scuola utilizza degli “*strumenti*” di lavoro, sia a lento ciclo di utilizzo (come i banchi, le sedie, la lavagna, i PC, ...) che a veloce ciclo di utilizzo (ad esempio il gesso o i pennarelli per le lavagne, la carta per le stampanti, i materiali d’ufficio per la segreteria).

– **Lavoro.** Non solo quello dei docenti, ma di tutto il personale che opera nella scuola, dal dirigente ai collaboratori scolastici, al personale della segreteria.

– **Capitale.** Le scuole dispongono di fondi, che gestiscono e suddividono sulla base delle proprie specifiche esigenze¹.

La scuola, quindi, 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, si intende 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 venir 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.

¹ Contributi di L.Spallanzani: “*La scuola dell’autonomia*”, Mondadori Education

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.

La scuola come l'azienda, caratterizzandosi come un complesso di risorse materiali, immateriali e umane prefiggendosi 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.

Come ricorda M. Crozier (Crozier M. 1978), l'organizzazione è «un artificio, un fenomeno», essa è composta da uomini che agiscono all'interno dell'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.

1. PRINCIPALI MODELLI ORGANIZZATIVI ASSOCIABILI A QUELLI SCOLASTICI.

1.1 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).

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 Dirigente

Scolastico 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.

Tuttavia, i significativi spazi di discrezionalità non regolamentata 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 curricolo di studi ed esperienze legittimati da corpi sociali e/o dallo Stato, che in un modo o in un altro certificano o autorizzano la persona ad esercitare la professione».

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 ti-po 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 Primaria che può essere considerata un'organizzazione semiprofessionale, fino ad arrivare all'Università che invece assume i connotati più strettamente avvicinati a quella professionale.

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**, 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.

La tecnostruttura ha un ruolo limitatissimo 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 fatte fin qui, 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.

Queste considerazioni 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 (segreterie, 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*).

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 pr-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.

Nella burocrazia professionale, il cambiamento non scaturisce dall'annuncio d'importanti riforme effettuato dai componenti del vertice strategico, né da un intervento delle tecnostrutture 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'*adhocrazia 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*.

Le scelte normative compiute nell'ultimo ventennio fino alla L. 107/2015, che dà «[...] piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche di cui all'art.21 della legge 15 marzo 1997 n. 59 [...]», hanno inteso rompere con l'impronta persistente del modello burocratico dominante irradiatosi dagli apparati pubblici in svariate sfere della vita sociale, caratterizzato da razionalizzazione, standardizzazione, sequenzialità, e centralità procedurale, a favore di un modello innovativo, in grado di gestire la complessità, fondato su scelte e soluzioni flessibili che investono il curricolo, l'organizzazione didattica, la dimensione organizzativa, l'allocazione delle risorse. Molti concordano nel riconoscere una forte ispirazione al «*modello adhocratico*» di H. Mintzberg (1979) che garantisce innovazione, flessibilità e creatività e rappresenta la risposta alla rigidità della «*burocrazia professionale*» di stampo weberiano; un modello non gerarchico, fondato sull'adattamento reciproco da intendersi come « [...] *la risposta organizzativa all'esigenza di realizzare innovazioni complesse e non marginali [...] sempre più necessario nelle società avanzate.*» (Mintzberg, 1979).

Nella cultura «adhocratica» le soluzioni organizzative vengono individuate in modo dinamico e flessibile in ragione degli obiettivi e dei contesti; è possibile riconoscere in tale assunto l'impronta ispiratrice delle fonti normative che hanno trasformato la scuola italiana, prevedendo molteplici declinazioni in assetti organizzativi confacenti alle caratteristiche delle scuole.

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 Dirigente Scolastico, non sempre gode della legittimazione derivante da una riconosciuta competenza pedagogico-didattica da parte del corpo docente.

1.2 L'ORGANIZZAZIONE A MATRICE

Un'analisi 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 rappresentazione 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.

2. LA DIMENSIONE ORGANIZZATIVA NELL'EFFICACIA DELLA AZIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

L'assegnazione di una destinazione di scopo alle scuole italiane, attraverso il conferimento dell'autonomia scolastica funzionalmente intesa, ha conferito un'indiscussa centralità alla dimensione organizzativa, non soltanto individuandola tra le varie forme nelle quali l'autonomia viene declinata – didattica, organizzativa, di ricerca, sperimentazione e sviluppo/finanziaria - ma ridisegnando il profilo delle Istituzioni scolastiche quali contesti organizzativi, dei quali sono evidenziati alcuni tra i tratti strutturali, primo tra tutti, appunto, l'agire finalistico, tipico di organismi dotati di autonomia che non richiedono di essere amministrati attraverso regole determinate, bensì gestiti, organizzati e coordinati, anche grazie ad un forte *imprinting* interno, attraverso modelli di management che non siano la mera riproduzione di schemi importati da settori burocratici o aziendali.

Un passaggio normativo e culturale che ha orientato le Istituzioni scolastiche al risultato e al raggiungimento di obiettivi attraverso l'erogazione di un servizio di qualità, in cui l'autonomia organizzativa e conseguentemente la struttura organizzativa flessibile hanno così assunto la connotazione di «architavi» su cui fondare la riuscita dei processi.

La soddisfazione di bisogni, coniugata naturalmente con gli obiettivi generali del Sistema Istruzione e con i livelli essenziali delle prestazioni, si traduce nella *mission* identitaria e nel riconoscimento della discrezionalità e della capacità di impiego ottimale delle risorse umane nell'insieme reticolare e sistemico di processi, tra i quali quelli di apprendimento, pur nella loro centralità, sono soltanto una parte.

La consapevolezza di siffatta complessità e la conseguente richiesta di ordine, regole e significati condivisi – in una parola di organizzazione – ha determinato, nell'ultimo ventennio, una prospettiva che ha olisticamente ampliato i confini e i campi di indagine sulla scuola, arricchendo la riflessione pedagogica dei contributi delle scienze sociali e affidando alla sociologia e alla psicologia delle organizzazioni il compito di occuparsi di gestione e organizzazione dei contesti educativi formali. Ricerca educativa, riflessione teorica, livello istituzionale ed enunciazioni normative - del cui impianto non può sfuggire l'incidenza delle teorie organizzative - convergono nel proporre modelli che fondano le condizioni del successo formativo e della qualità del servizio erogato sulle modalità organizzative interne, che si coniugano con la capacità di relazionarsi e stringere alleanze educative con l'esterno.

Tuttavia, l'attivismo e il fermento che stanno attraversando il sistema scolastico italiano investendolo del processo di trasformazione in atto, ancora stentano a tradursi in una riflessione radicale delle stesse scuole sui modelli organizzativi e gestionali, tale da condurre all'elaborazione di teorie di management scolastico.

La tendenza all'importazione di teorie, modelli e costrutti organizzativi è ancora il fenomeno dominante e, pur nella consapevolezza di un'autonomia di ricerca e sperimentazione educativa, la Scuola italiana persiste, di fatto, nell'affidarsi ora alla riflessione accademica, ora alla capacità delle singole scuole di «decodificare» le norme laddove queste sottendono a nuovi assetti organizzativi, ora alle influenze e suggestioni provenienti dal mondo aziendale, dalle scienze dell'amministrazione o da sistemi formativi di altri Paesi.

2.1 II PARADIGMA ORGANIZZATIVO DEI «LEGAMI DEBOLI»

La riflessione teorica di matrice anglosassone ha, sin dagli anni '70, sottoposto le Scuole ad efficaci processi analogici e di assimilazione. È noto che la nascita del pensiero organizzativo applicato alle Istituzioni scolastiche quali organizzazioni complesse venga fatta in genere risalire alle intuizioni di K. Weick (1976) e alla sua definizione delle Scuole come «*sistemi a legame debole*» (*loosely coupled systems*), forme organizzative caratterizzate da processi, relazioni, comportamenti che si sottraggono alla completa prevedibilità e a dinamiche deterministiche di tipo causa ed effetto.

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. 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».

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.

In quest'ottica l'ambiente organizzativo, nella prospettiva di Weick, rimanda ad una visione delle organizzazioni considerate nei loro aspetti ideativi e simbolici piuttosto che economici e materiali. Nell'ambito della teoria organizzativa, che concepisce le organizzazioni come flussi di esperienza, nei quali tutto ciò che si è abitualmente portati a pensare come delle realtà oggettive esterne agli individui, le stesse organizzazioni non hanno una realtà se non all'interno dell'esperienza dei soggetti partecipanti. Non a caso gli orientamenti legati all'interazionismo simbolico rimandano al concetto di "costruzione sociale" dell'ambiente organizzativo circa la istituzionalizzazione e la oggettivazione delle attività umane. Gli individui si comportano verso le cose sulla base dei significati che le cose hanno per loro. Questi significati sono un prodotto dell'interazione sociale e sono modificati e manipolati da ognuno attraverso un processo interpretativo (Blumer, 2008).

In definitiva l'interazionismo simbolico² fornisce un modo di comprendere i comportamenti sociali e la vita di gruppo. La sua prospettiva si occupa della relazione tra la persona e il mondo sociale (Mead, 1934).

Con questa prospettiva l'ambiente non è che una "*invenzione*" dell'organizzazione, a sua volta "*invenzione*" dei partecipanti ad essa; chiave di lettura che consente di superare il principio di una dittatura della realtà esterna e riconsiderare il problema dei confini fra interno ed esterno di una organizzazione.

Weick propone un'analisi sul processo di costruzione della realtà organizzativa indicando tre fasi: *attivazione, selezione, e ritenzione*. Queste fasi sono da considerare come momenti diversi di un ciclo che vede gli individui agire e creare dei flussi di esperienza attraverso l'attivazione; rivisitarli retrospettivamente e negoziare delle linee di interpretazione attraverso la selezione; assumerli come costruzioni valide della loro visione del mondo attraverso la ritenzione.

Così, per Weick, l'organizzazione esiste solo se ciò che essa è in grado di riconoscere attraverso tali processi, porta alla costruzione di ciò con cui essa interagisce.

² *Interazionismo simbolico*: orientamento teorico affermatosi nell'ambito della sociologia e della psicologia sociale, soprattutto negli Stati Uniti, a partire dalla prima metà del Novecento che pone al centro dell'analisi l'interazione sociale e l'interpretazione che di questa danno quanti vi partecipano. Approccio basato sul presupposto che il comportamento individuale è mediato dai significati che gli individui attribuiscono alla situazione sociale.

Con Weick si apre la riflessione sulle organizzazioni complesse, ovvero quelle che si muovono con logiche d'azione a legame debole che postulano che in qualsiasi sistema organizzativo si trovano parti debolmente legate e parti rigidamente legate; al mondo delle organizzazioni complesse sono riconoscibili sistemi organizzativi a legame (tendenzialmente) debole, caratterizzati da assetti strutturali, regolarità comportamentali e logiche d'azione proprie e diverse da quelle dei sistemi a legame (tendenzialmente) rigido.

I sistemi a legame debole sono quei sistemi organizzativi caratterizzati da una pluralità di unità organizzative, tendenzialmente autonome, a bassa interdipendenza tecnologica e/o gerarchica; mentre in tutti i sistemi a legame rigido le unità organizzative, in particolare quelle periferiche, non godono di nessuna autonomia, nel senso che ciascuna unità periferica è tenuta a conformarsi esattamente a quanto previsto da una sede centrale (Zan, 2011).

Il dato che differenzia i sistemi a legame debole da quelli a legame rigido è che a fronte della stessa etichetta troviamo realtà strutturali significativamente diverse. Nei sistemi a legame debole la piramide con cui vengono talvolta rappresentati i diversi livelli dell'articolazione organizzativa non rende ragione delle interdipendenze gerarchiche, che sono assai deboli, a differenza di quanto avviene nei sistemi a legame rigido. In questi sistemi la gerarchia è parziale, non direttamente connessa alla carriera, alla retribuzione, al sistema premiante; mentre nei sistemi a legame rigido il superiore impone le sue decisioni, che diventano comandi per i subordinati, comandi che normalmente ottengono obbedienza. Così non avviene nei sistemi a legame debole nei quali i capi (apparenti e parziali) esortano i propri presunti subordinati ricercandone sempre il massimo del consenso.

In definitiva, nei sistemi a legame debole la gerarchia, o meglio l'autorità gerarchica, è esortativa perché le possibilità di un comando di ottenere obbedienza dipendono dal consenso sul merito della decisione da parte dei presunti subordinati e non – come prevedeva Weber – dalla fonte da cui emana il comando stesso. In tutti i sistemi a legame debole è particolarmente difficile “pagare” anche per colpe gravi commesse nell'esercizio delle proprie funzioni. Se nei sistemi a legame rigido è lecito ipotizzare che

i comportamenti reali si distribuiscano intorno a una media definita da specifiche prescrizioni di ruolo e da forti interdipendenze sia tecnologiche che gerarchiche, quindi con poca varianza, nei sistemi a legame debole dobbiamo aspettarci una forte varianza. Inoltre, i sistemi a legame rigido sono in qualche modo capaci di rimediare agli errori di selezione, quelli a legame debole no.

Weick sottolineava che i sistemi a legame debole presentano criteri irrazionali di allocazione delle risorse e, soprattutto, metteva in luce caratteristiche strutturali piuttosto che degenerazioni del sistema. Per l'autore la bassa responsabilità gestionale del sistema si traduce nei singoli in una generalizzata non cultura dei costi (Weick 1976).

Sul versante della soggettività Weick apre una riflessione sui processi cognitivi e sul conferimento di senso, processo attraverso il quale i soggetti conferiscono senso che ai loro flussi di esperienza. Ne consegue che la cultura prende senso solo attraverso tali processi.

Da questo assunto teorico discendono due conseguenze. La prima è la centralità dell'analisi dei processi di creazione di senso (*sensemaking*); la seconda è la totale equivalenza tra processi di creazione di senso e processi di organizzazione (*organizing*). Per Weick dare senso a un flusso di esperienza e organizzare la realtà in cui noi ci troviamo non sono che i due lati della stessa medaglia. Pertanto creare senso e organizzare sono esattamente la stessa cosa. Il processo è al tempo stesso cognitivo e ontologico e riguarda sia i singoli individui che le organizzazioni.

La tesi dell'isomorfismo organizzativo³ (Powell, Di Maggio, 1991) corre il rischio di perdere di vista le proprietà specifiche di ciascuna organizzazione e non ci aiuta indagare sulle peculiarità delle organizzazioni pubbliche. Ma altre scuole e altri concetti pongono l'attenzione su differenti dimensioni come nel caso delle elaborazioni di Weick sul "*sensemaking*" e sul cosiddetto "*legame debole*", che hanno trovato una eco

³ *Isomorfismo organizzativo* è quel processo per cui le organizzazioni in un dato contesto tendono a somigliarsi anche nei comportamenti. L'isomorfismo non caratterizza solo le organizzazioni ma anche i singoli individui; esso si riproduce a livello individuale ed i singoli rafforzano, così l'isomorfismo normativo delle organizzazioni. L'isomorfismo è tanto più rapido quanto più l'organizzazione dipende da risorse esterne e quanto maggiori sono l'incertezza e l'ambiguità dei suoi obiettivi.

significativa nelle applicazioni anche alle strutture pubbliche (Zan,1992). Ma da Weick possono scaturire sollecitazioni non secondarie nel comprendere tanto l'attrazione verso comportamenti di confine, che l'inadeguatezza delle organizzazioni di fronte a nuove sfide non previste e che fuoriescono dalle routine consolidate: aspetti che nella loro forma estrema si traducono in collassi organizzativi davanti alle emergenze (Bonazzi, 1999).

La nozione di campo organizzativo⁴, dove non ha più senso parlare di singole organizzazioni ma di sistema di organizzazioni che si influenzano reciprocamente, che definisce spazi più aperti per le reciproche influenze inter-organizzative, aiuta a mettere l'accento sull'*organizing* (Wetzel, Weigand, Niemann-Findeisen, Lankau, 2008) e le sue retroazioni, cercando di trovare un equilibrio tra la teoria soggettivistica e le dinamiche oggettivistiche. Nonché evidenzia le ambiguità dei processi organizzativi e decisionali e alimenta approcci meno meccanici e più aperti verso l'incertezza.

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*».⁵

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

⁴ *Campo organizzativo* come un'area riconosciuta di vita istituzionale caratterizzata da confini fluidi e indistinti ma con una fitta e stabile rete di comunicazione nell'ambito della quale un insieme estremamente variegato di attori sociali, economici, politici, culturali, contribuisce, in maniera più o meno consapevole, a determinare processi di cambiamento.

⁵ 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.

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.

In conclusione, un'ottica organizzativa, certo, non può né intende sottrarsi al rapporto dell'organizzazione con *la mission* e la realizzazione di un prodotto, anche se questo non è di natura tangibile; tuttavia, l'approccio organizzativo modifica la prospettiva e l'individuazione del prodotto della scuola, non più coincidente con i livelli di apprendimento degli alunni o con il grado di trasmissione culturale, fenomeni non solo difficilmente identificabili, ma non sufficienti a rappresentare la complessità dell'evento formativo né la destinazione di scopo assegnata alla scuola, il successo formativo, costruito che ha ampliato la portata educativa dell'esperienza scolastica, integrandola con le altre esperienze di formazione più o meno intenzionale che attraversano l'esistenza dei soggetti che apprendono.

Il prodotto della scuola incrocia e ingloba l'idea di «*servizio di qualità*» e diventa così identificabile sia in termini di *output*, cioè il servizio erogato del quale la scuola è direttamente responsabile, sia come *outcome* (Franceschini, 2000), cioè i risultati di apprendimento comprendenti l'acquisizione di competenze spendibili, insieme ai risultati non immediatamente riscontrabili, patrimonio del soggetto nel processo di formazione e di autorealizzazione.

La differenza tra mission e prodotto della scuola e la doppia accezione di quest'ultimo, sganciano, pertanto, la scuola dall'attenzione esclusiva ai risultati di apprendimento a breve termine, tra i più suscettibili di incidenza dei *loosely coupled systems* che ne impediscono la prevedibilità assoluta, a favore della ricerca che alla scuola è più congeniale, quella della qualità nell'erogazione del servizio, in tutte le sue dimensioni che complessivamente concorrono all'efficacia formativa, difficilmente comprovabile, tuttavia presumibile attraverso la creazione di condizioni che ne possano consentire il raggiungimento. È su questo piano che si giocano le capacità decisionali e di scelte strategiche ed operative delle scuole su cui fondare un eventuale giudizio

sull'efficacia della loro azione: esiste dunque un prodotto prevedibile della scuola, che non può essere ricondotto che alla qualità del servizio erogato.

In un'ottica di qualità la progettazione didattica diviene una delle componenti necessarie, non certo l'unica; la dimensione organizzativa chiama in causa il sistema delle relazioni all'interno e all'esterno dell'istituzione scolastica, la collegialità e il coinvolgimento di tutte le unità, lo sviluppo e l'incidenza del *middle-management*, la capacità di previsione e di controllo dell'efficacia degli interventi, le modalità di supporto alla didattica attraverso l'utilizzo di figure di sistema e di ulteriori risorse umane e strumentali, l'ottimizzazione di tempi e spazi allo scopo di incentivare la proficuità delle attività didattiche.

3. UNA PROSPETTIVA DI GOVERNANCE: IL SISTEMA SCOLASTICO COME SISTEMA A RETE

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'istruzione. Sembra così progressivamente tramontare la concezione burocratico-gerarchica 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. Affinché 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.

È 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.

In conclusione, 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.

4. CONCLUSIONI

Tra le scelte identitarie che le scuole sono chiamate ad operare non possono pertanto escludersi quelle riguardanti l'elaborazione di modelli organizzativi e di *governance* coerenti e funzionali ai loro traguardi e priorità; anzi, ad esse viene conferita piena facoltà di impegnarsi in tal senso, sancendo la funzione di ricerca e sperimentazione assegnata da tempo, possibilmente secondo i protocolli procedurali della ricerca-azione che sono alla scuola congeniali. Si tratta di un compito ineludibile ai fini dell'assunzione consapevole e finalizzata di modelli di management scolastico favorevoli alla gestione della complessità dei contesti educativi e a tutte le azioni funzionali alla formazione e alla piena realizzazione della personalità di ciascun allievo.

La natura di realtà fenomenologiche fortemente complesse, in cui l'organizzazione assume il duplice valore di strutturazione dinamica e processo cognitivo di conferimento e attribuzione di senso, rende evidente e costante nelle scuole il pericolo di «tracimazione» di tale complessità in caos e perdita di controllo sui processi. Tale

insidia può essere scongiurata dalla condivisione della strategia, dalla chiarezza degli obiettivi, dalla coerenza delle azioni e dal loro monitoraggio, ma soprattutto dall'adozione di un modello corrispondente ad una struttura organizzativa dinamica sganciata da logiche di linee gerarchica, che consentano l'esercizio di una leadership diffusa e l'*empowerment* dei soggetti e che, per ciò che attiene alle scelte gestionali discrezionali, prevedano l'oculata assegnazione di settori di competenza «dialoganti» e non eccessivamente compartimentati, in cui l'esercizio del middle-management non si sovrapponga alle strutture di collegialità sottraendo spazi decisionali e di condivisione.

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.

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

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

Curti M., *La dimensione organizzativa nell'efficacia dell'azione delle Istituzioni scolastiche*, Didattica.Zero - Periodico di didattica e amministrazione scolastica

Franceschini G., *Apprendere, insegnare, dirigere nella scuola riformata*, ETS, Pisa 2000;

Mintzberg H., *The structuring of organization*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1979, trad. it. *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna 1996;

Romei P. (a cura di), *La scuola come organizzazione*, Franco Angeli, Milano 1986;

Weick, K.E., *Educational Organizations as Loosely Coupled Systems*, *Administrative Science Quarterly*, 21, 1976 March, 1-19;

Weick K.E., *Sensemaking in Organizations*, Sage Publications, Thousand Oaks California 1995