Giovedì 25 /01/2018
Corso per Concorso Dirigente Scolastici - Prima parte
Sede del corso: Liceo L.A Muratori San Carlo
Via Cittadella 50 - Modena - dalle ore 15,00 alle 18,00

Programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche: la cultura organizzativa

Franco De Anna

Associazione Organizzazione e Didattica della scuola- sulla linea di ricerca di Piero Romei

Modena gennaio 2018

L'organizzazione: per una classificazione delle forme organizzative

- I parametri
  - Costanti: organizzazione fondata sulle «procedure» (ciclo produttivo ripetuto, norme e ruoli codificati, gerarchie stratificate. Il modello tradizionale della PA)
  - Variabili: organizzazione fondata sui «progetti» (adattabilità delle norme produttive e dei ruoli, variabilità delle responsabilità. Il modello «start up»)
- I legami
  - Forti: procedure, attività, ruoli connessi funzionalmente. L'organizzazione come «macchina» rappresentata dall'organigramma e dal «manuale operativo» (vedi Max Weber)
  - Deboli: insieme di significati scambiati e condivisi da un collettivo. Organizzazione come «organismo vivente» rappresentata dalla sua «integrazione culturale» (la comune «cultura organizzativa»)

Lo «specifico» profilo di ruolo del dirigente emerge dalla «combinazione» di tali fattori

Caratteri dei legami organizzativi

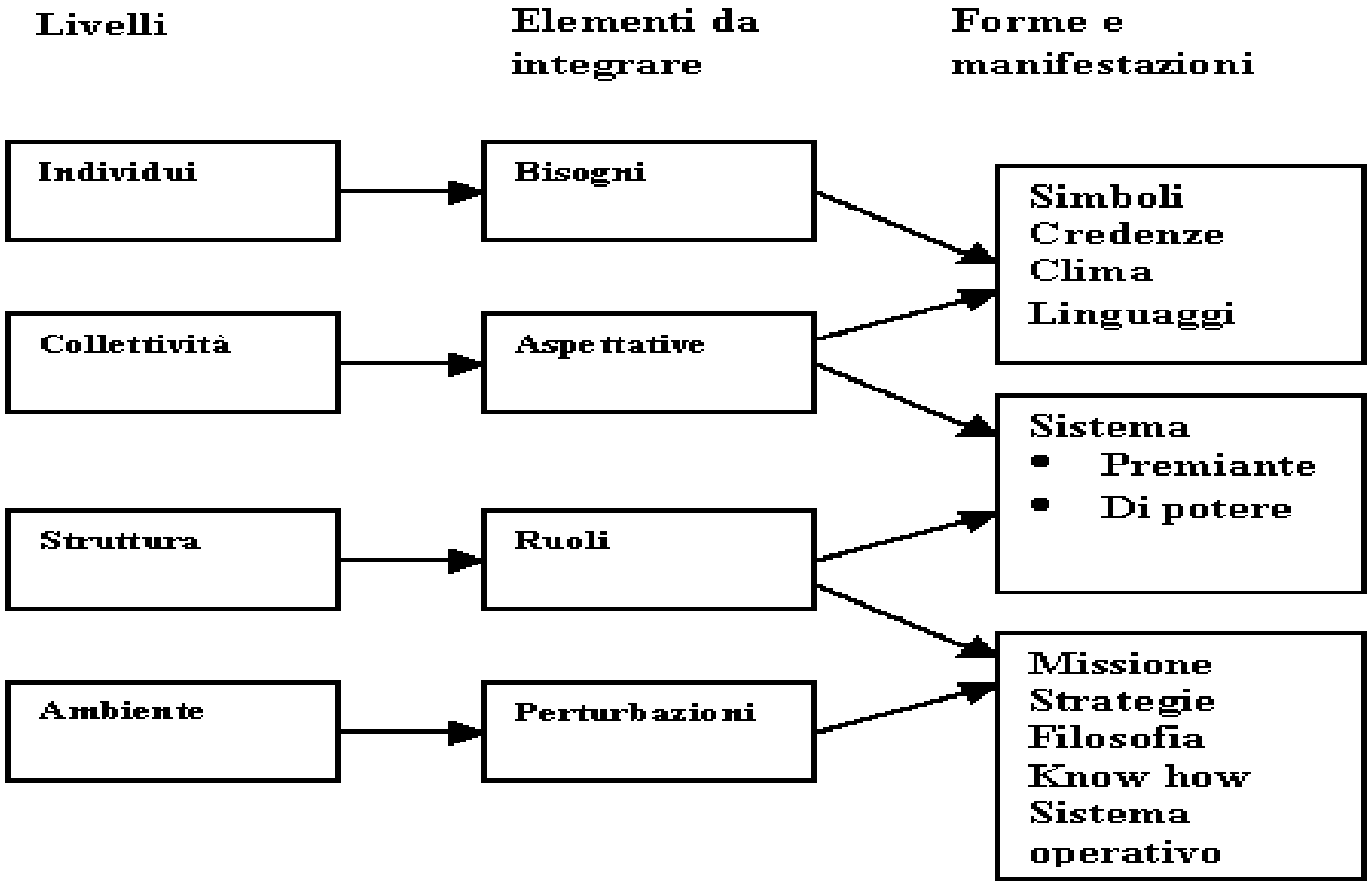
- **I legami forti sono**
  - Stabili
  - Resistenti agli urti
  - Poco adattabili
  - Codificabili
  - Di lunga durata
  - Ripetitivi
  - A manutenzione periodica

- **I legami deboli sono**
  - Labili
  - Poco resistenti agli urti
  - Adattabili
  - A codice ridondante
  - Evolutivi
  - Multiformi
  - A manutenzione permanente

Il manuale operativo

La cultura organizzativa

Le funzioni di integrazione della «cultura organizzativa»



I legami organizzativi e la comunicazione nell'organizzazione

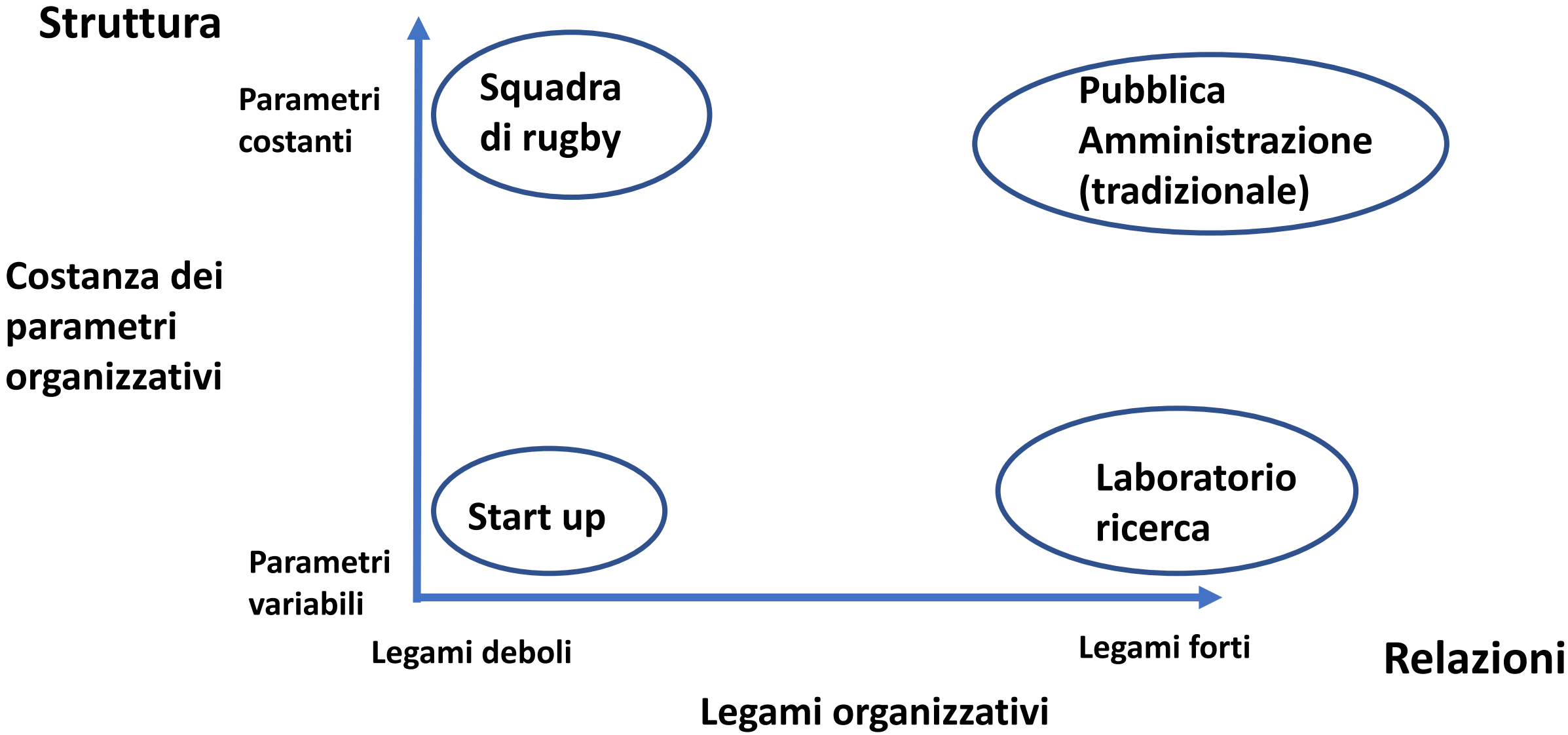
La comunicazione interna all'organizzazione ha tre scopi

- **Integrare la cultura organizzativa (il legame "debole")**
  - **L'insieme dei valori e dei significati riconosciuti collettivamente**
  - **La leadership "sottile" si esercita sui nodi della comunicazione**

- **Presiedere alla "funzionalità" sistemica dell'organizzazione (la comunicazione istituzionale, il "legame forte")**
  - **Ruoli organizzativi**
  - **Routine organizzative stabili e affidabili**
  - **Riconoscere la "linea di comando"**

- **Dare connettivo alla programmazione delle attività (la «trama» e «l'ordito»)**

Combinando: l'organizzazione scolastica i suoi istituti e articolazioni. Dove collocare la (mia) scuola?



Gli sguardi (il doppio sguardo…) alla Autonomia

L'Autonomia delle Istituzioni Scolastiche, la Pubblica Amministrazione e l'Ornitorinco

I caratteri dell'organizzazione della scuola: l'autonomia scolastica e l'ornitorinco

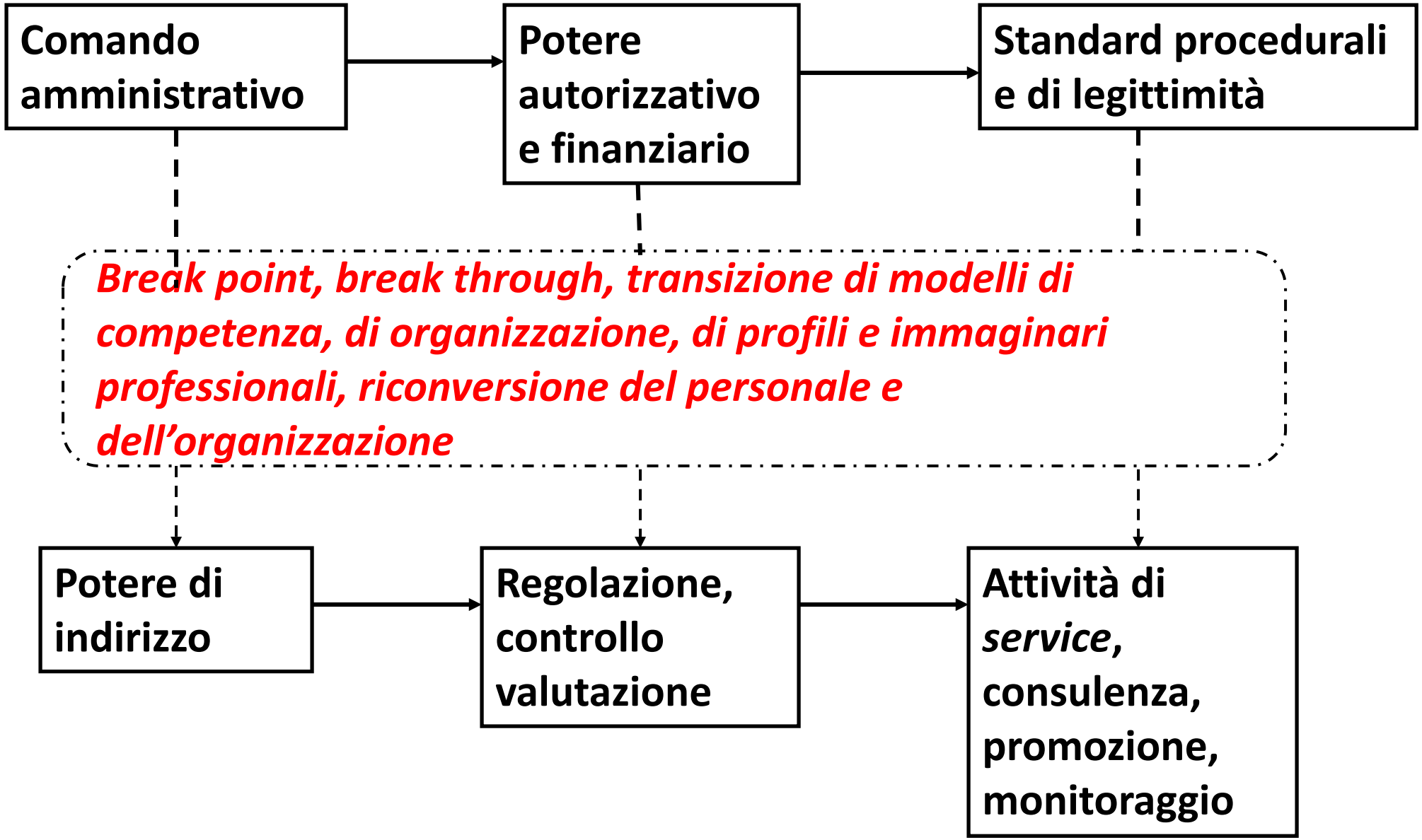
Teorie e concezioni dell'autonomia "agite" in 20 anni di riforma della P.A.

• L'A. come strumento funzionale	⟷	• L'A. come condizione della sussidiarietà
• Orientamento all'offerta		• Orientamento alla domanda
• Le scuole autonome come "filiali" del Ministero		• Le scuole autonome come "imprese sociali"
• Lo Stato come *producer*		• Lo Stato come *provider*
• La catena di comando		• La rete di *service*
• I vincoli del diritto amministrativo		• La flessibilità dell'impresa e del mercato sociale
• Il finanziamento finalizzato		• La gestione *budgetaria*
• L'esclusività istituzionale	⟷	• Il confronto con la società civile

Una transizione incompiuta

N.B. la specificità del DS come dirigente pubblico, e dei docenti come dipendenti della Pubblica Amministrazione si confronta con il doppio sguardo

Prospettive di cambiamento e transizione del modello amministrativo



Organizzazione per funzioni e organizzazione per progetti

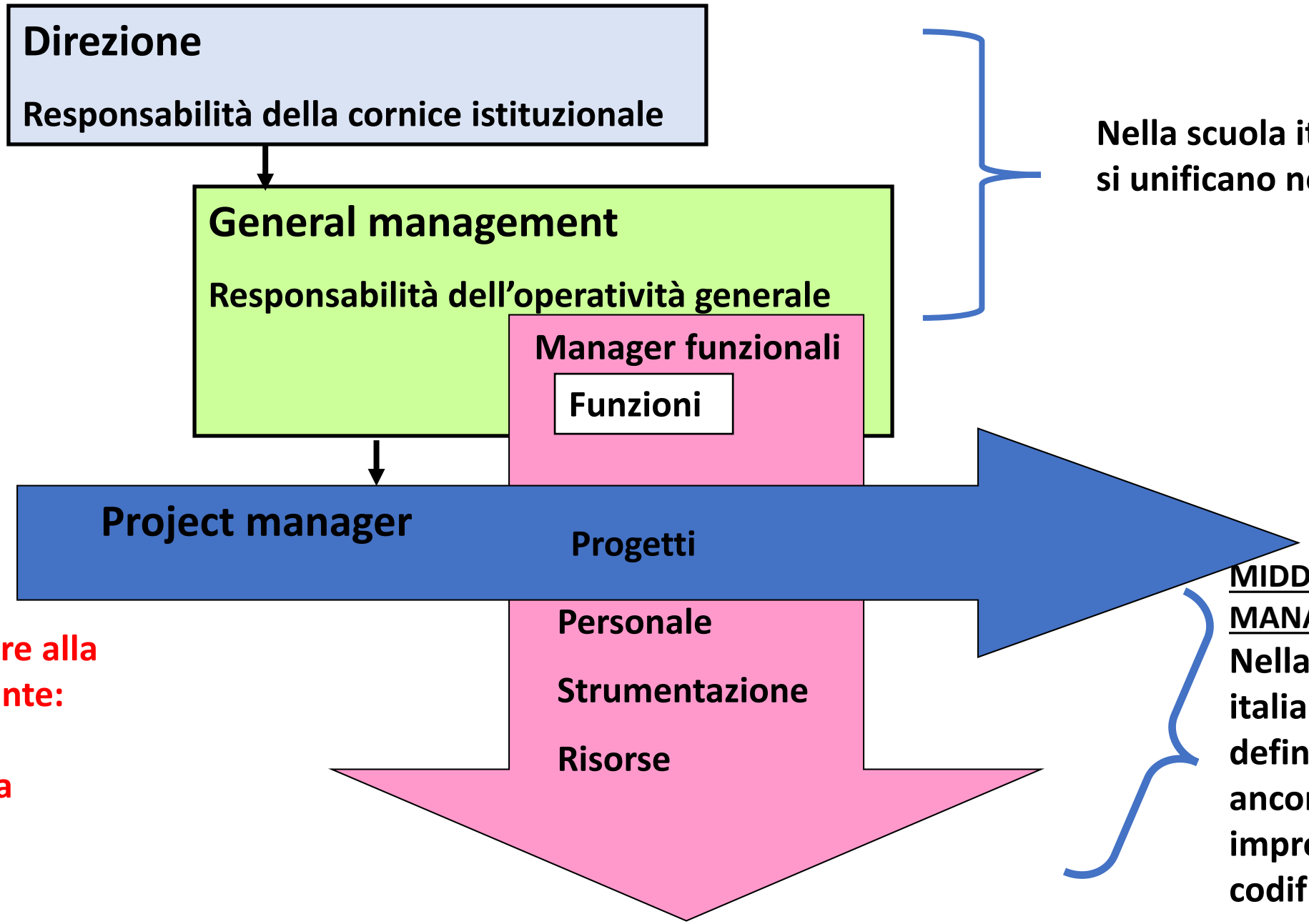
Per funzioni

- Obiettivi e vincoli espliciti
- Stabilità e permanenza
- Ripetitività e standard
- Prevedibilità
- Sequenzialità
- Ruoli definiti
- Gerarchia
- Specializzazione
- Differenziazione
- Efficienza
- Chiusura funzionale
- Conflitto interfunzionale

Per progetti

- Obiettivi e vincoli impliciti
- Temporaneità
- Unicità
- Incertezza
- Iterattività
- Ruoli temporanei
- Ruoli-obiettivo
- Multidisciplinarietà
- Integrazione
- Efficacia
- Comunicazione interfunzionale
- Collaborazione interfunzionale

Modelli organizzativi compositi : organizzazione a matrice

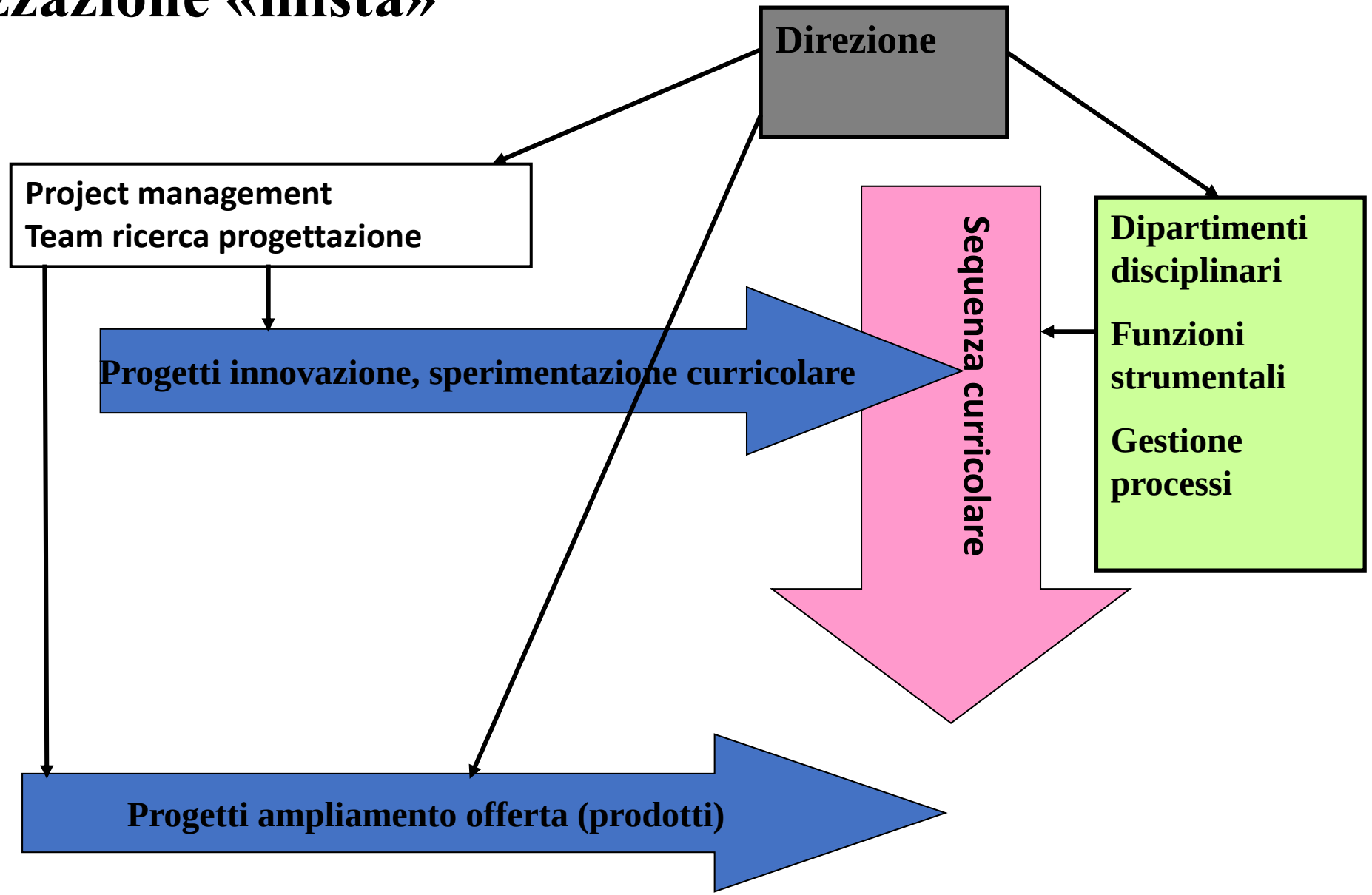


Nella scuola italiana si unificano nel DS

Utile per rispondere alla domanda precedente: che tipo di organizzazione è la «mia» scuola?

MIDDLE MANAGEMENT
Nella scuola italiana definizioni ancora non, o impropriamente, codificate

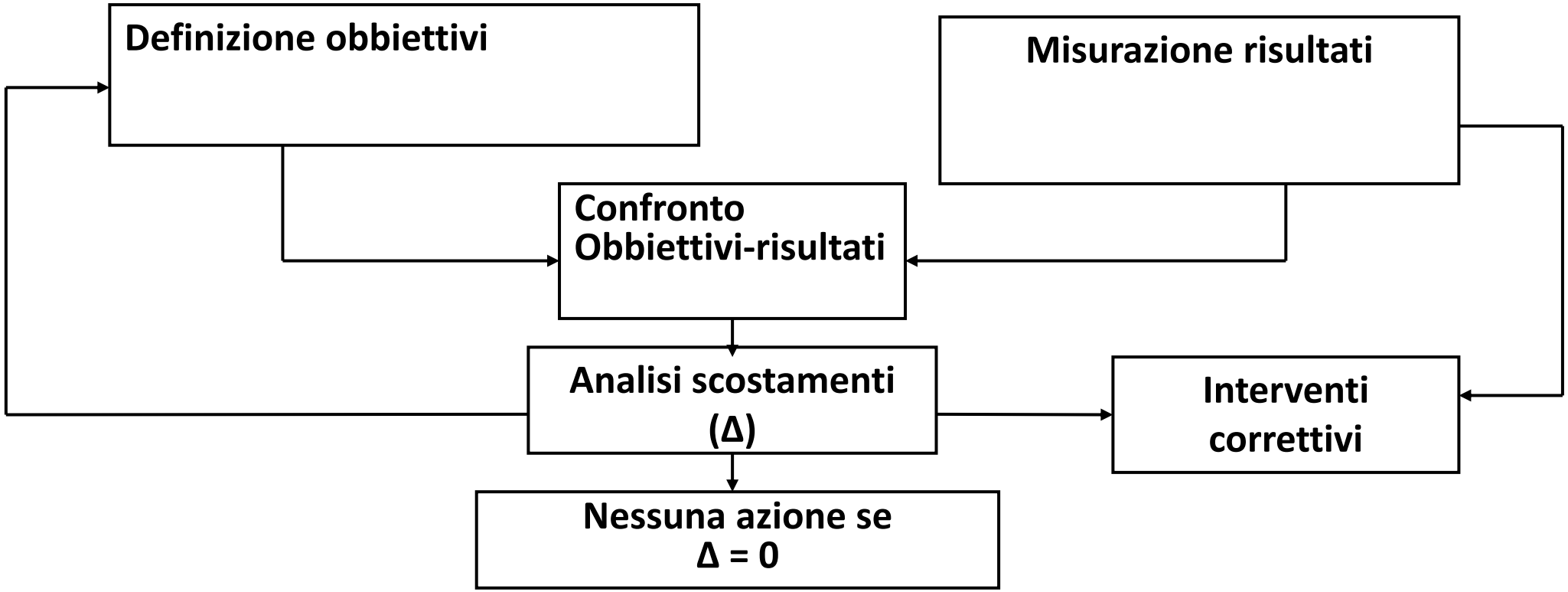
L’organizzazione «mista»



I legami forti

- La gestione
- Il controllo di gestione
- Efficacia, efficienza, economicità
- La comunicazione istituzionale
- La valutazione
- Il disciplinare

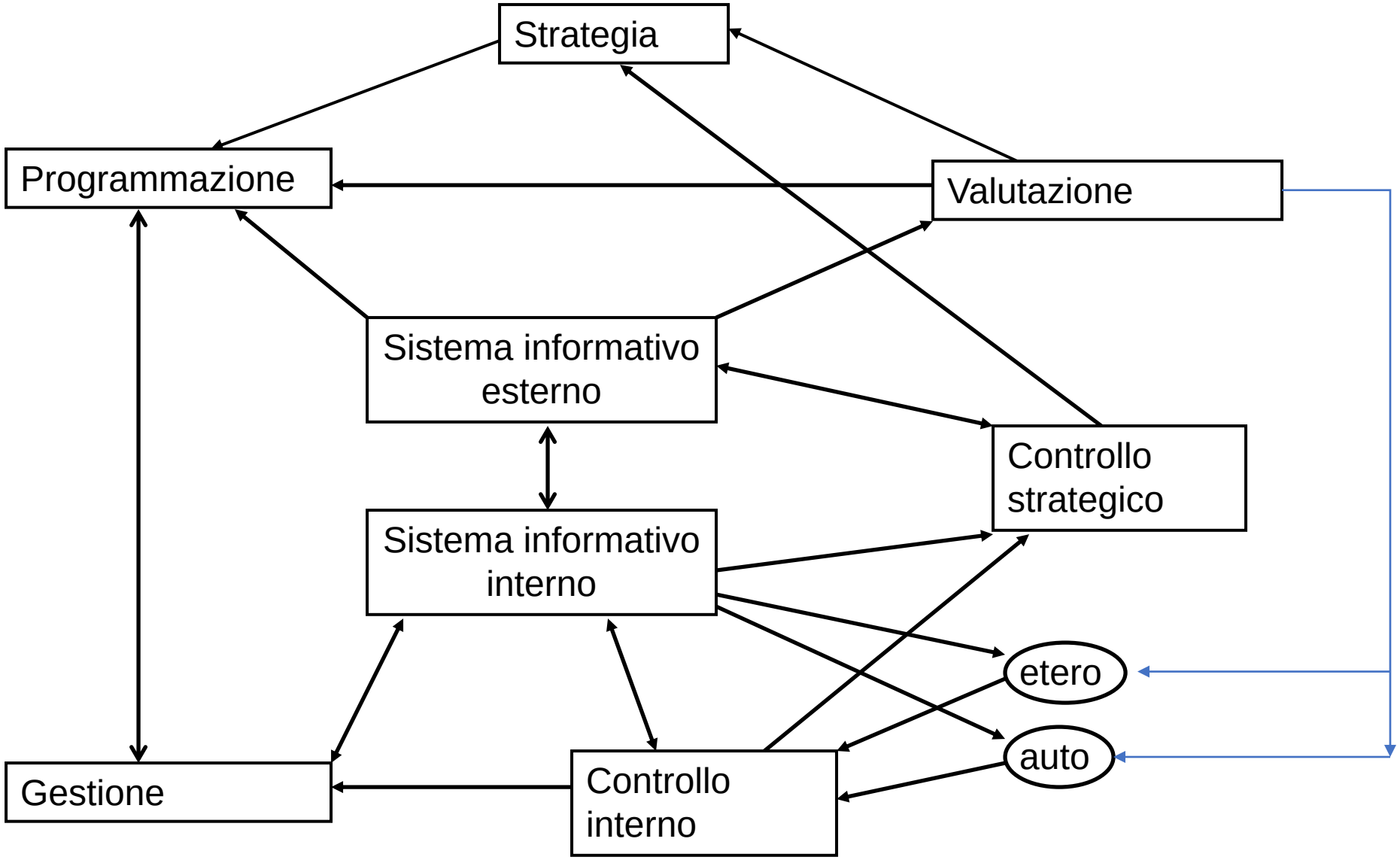
Il modello formalizzato di controllo di gestione



Condizioni essenziali per la "consistenza logica" e operativa del modello

- **Input e output siano misurabili con la medesima unità di misura**
- **"l'Impresa" eserciti una padronanza piena sui fattori e sui costi di produzione**
- **I "costi" del sistema di controllo siano inferiori ai benefici che esso consente.**
- **Il sistema di *governance* interno all'impresa sia positivamente coinvolto**

La gestione e il suo controllo



Definizioni

Economicità: **Capacità di svolgere l'attività di gestione reintegrando nel tempo tutti i fattori produttivi impiegati, e dunque mantenendo l'equilibrio economico**

N.B. Per le imprese non afferenti al mercato, che "convertono valore", la misura dell'equilibrio è sempre di "approssimazione".

Efficienza: **Rapporto Risultati/Mezzi impiegati per raggiungerli. (espressa in termini sia monetari, sia fisico-tecnici)**

Efficacia: **Livello di raggiungimento degli obiettivi (rapporto risultati/obiettivi, espresso attraverso indicatori sia quantitativi che qualitativi)**

N.B. L'efficienza si misura internamente (sistema informativo interno). L'efficacia richiede l'interlocuzione con l'esterno (sistema informativo esterno)

Affidabilità??

I problemi dell'economicità nella gestione della scuola

Economicità: Capacità di svolgere l'attività di gestione reintegrando nel tempo tutti i fattori produttivi impiegati, e dunque mantenendo l'equilibrio economico

Vincoli:

- **I fattori produttivi (risorse economiche e lavoro) sono "ricostruiti" a carico del finanziatore esterno.**
- **La ricostruzione è a cadenza annuale (solare) e non connessa al ciclo di "consumo del capitale".**
- **L'inesistenza di un sistema standard di indicatori di composizione dei costi comporta una "ricostruzione" dei fattori affidata a parametri "statistici".**
- **L'economicità delle istituzioni scolastiche è condizionata dalla competenza e dalla efficienza del finanziatore**

Prospettive

- ✓ **Approvvigionamento autonomo delle risorse (*fund raising*, reti e terzo settore)**
- ✓ **Ristrutturazione della filiera del finanziamento pubblico**

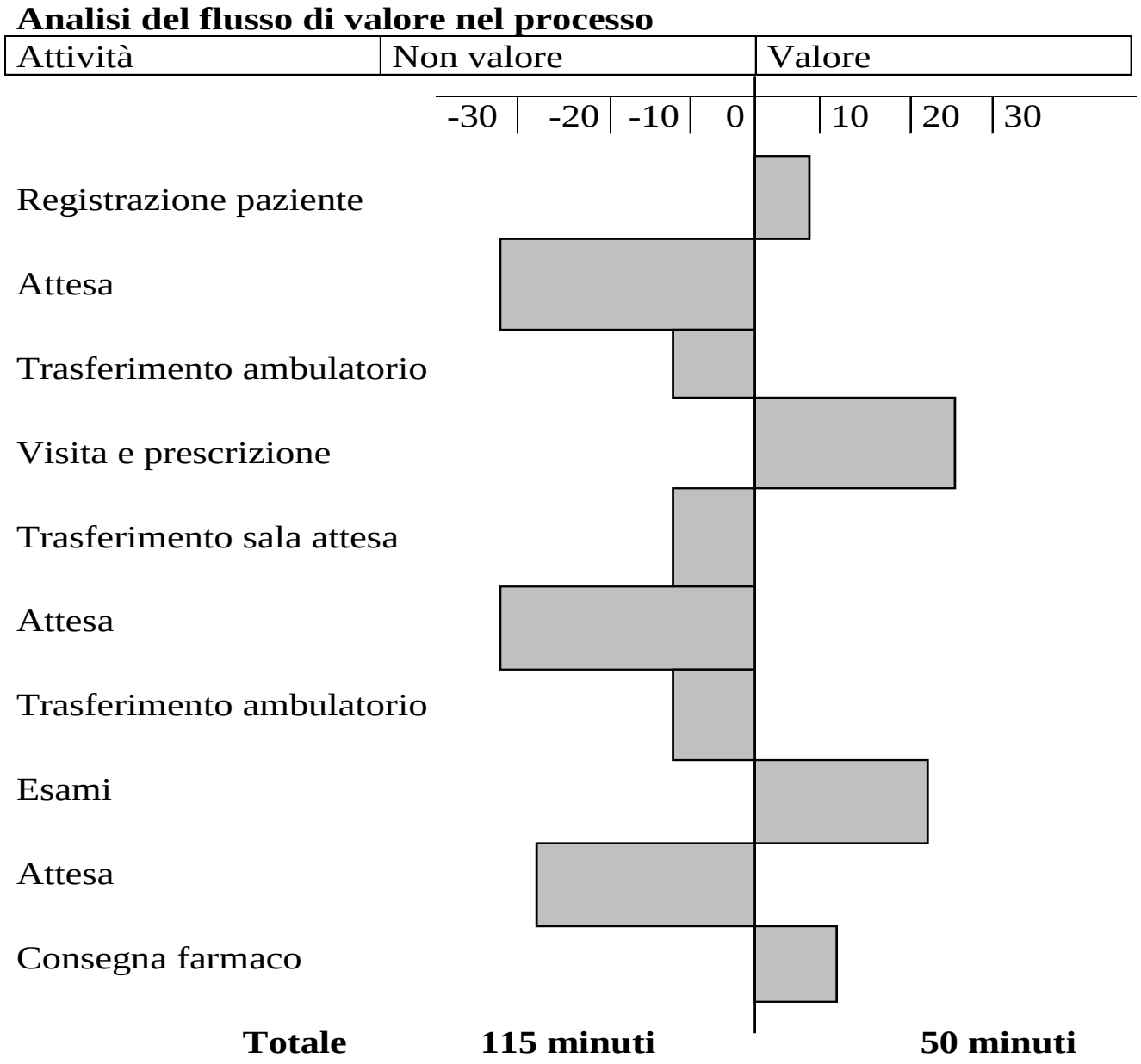
Valutazione dell'efficacia del servizio reso e sistema informativo esterno

- **L'efficacia del servizio si misura dal rapporto tra mezzi impiegati, obiettivi perseguiti e grado di soddisfazione dei bisogni. (obiettivi, risultati, effetti)**
- **Necessita di riconnettere sistematicamente le informazioni provenienti dal sistema informativo interno, con la rilevazione sistematica del contesto esterno**
- **La condizione essenziale è quella dell'appianamento delle asimmetrie informative tra il "produttore" e il "consumatore" (democrazia e regolazione del mercato)**
- **La valutazione dell'efficacia prelude ad una forma di "rendicontazione sociale", che comprende anche quella di natura economica ma si estende al "capitale sociale" prodotto per la comunità locale di riferimento.**
- **La rendicontazione sociale ha una pluralità di interlocutori: dai più vicini "portatori di interesse" verso l'attività della scuola, alla platea ampia dei cittadini del territorio e delle loro forme di organizzazione istituzionale e autonoma**
- **La rendicontazione sociale riunifica e integra tutte le forme di comunicazione, istituzionale e non, previste normativamente e non, che connettono l'ambiente di "produzione" del servizio e le condizioni di erogazione e fruizione esterna**

Le condizioni contraddittorie “dell’impresa” nel caso della scuola

- **E’ una “impresa convertitrice” di valore: da valori commensurabili in termini di risorse economiche in ingresso a valori incommensurabili in uscita**
- **Il sistema informativo interno ha caratteristiche legate alla rendicontazione esclusivamente finanziaria e non economica**
- **Gran parte (80% circa) delle risorse acquisite è a vincolo d’uso e di destinazione**
- **Ha una padronanza limitata sui costi e sui fattori di produzione (p.es. il costo del lavoro); più estesa la padronanza sullo “sviluppo organizzativo”**
- **Il sistema informativo esterno è in gran parte da “ricostruire” socialmente (assenza del mercato e difficoltà di apprezzamento dei valori scambiati)-Vedi novità implicate nel SNV**
- **La “ricostruzione” del capitale è in gran parte dipendente da una filiera complessa di finanziamento esterno e dalla efficienza di essa**
- **Ha uno scarsissimo controllo-padronanza del rapporto con i mercati dei beni e con il mercato del lavoro, sia interno che esterno, pur avendo una composizione dei costi nettamente orientata alla risorsa lavoro**
- **Ha grandi difficoltà oggettive (l’assetto giuridico) e soggettive (la piccola dimensione) nel distinguere nettamente tra responsabilità di definizione strategica (la direzione “politico strategica”) e di gestione (il ruolo dei Dirigenti Scolastici e degli organismi collegiali)**
- **Sconta il rapporto tra inefficienze inevitabili e inefficienze evitabili legate ai vincoli del Diritto Amministrativo e della organizzazione «a parametri costanti»**

Organizzazione snella



Anche l'organizzazione «per funzioni» può essere migliorata. (aggiornamento del «manuale operativo»)

- **Distinguere tra «inefficienze obbligate» (regole normative) e «inefficienze correggibili»**
- **Organizzare il lavoro per «flussi di valore» e non per «lotti» (vedi organizzazione snella)**
- **Collocare professionalità scambiabili lungo il flusso di valore: ogni posizione deve essere in grado di svolgere le mansioni che la precedono e che la seguono.**