

LA SCUOLA SUPERIORE IN ITALIA: UNA LETTURA ORGANIZZATIVA

Author(s): ENRICO MARIA TACCHI

Source: *Studi di Sociologia*, Anno 30, Fasc. 3 (luglio-settembre 1992), pp. 261-288

Published by: Vita e Pensiero — Pubblicazioni dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/23004195>

Accessed: 10-02-2018 21:42 UTC

---

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact [support@jstor.org](mailto:support@jstor.org).

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <http://about.jstor.org/terms>



JSTOR

*Vita e Pensiero — Pubblicazioni dell'Università Cattolica del Sacro Cuore* is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Studi di Sociologia*

# LA SCUOLA SUPERIORE IN ITALIA: UNA LETTURA ORGANIZZATIVA \*

I — LA SCUOLA SUPERIORE COME SISTEMA FINALIZZATO

Questo saggio illustra ed approfondisce alcuni risultati di una ricerca sociologica sul tema dell'efficacia e dell'efficienza nella scuola secondaria superiore italiana. L'obiettivo primario di tale ricerca è quello di fornire alcuni elementi su cui riflettere, in vista di una possibile riforma per lo sviluppo del sistema della scuola superiore in Italia, riforma ormai da lungo tempo auspicata (Guiducci 1976; Vertecchi 1991). In questa sede si proporrà un approfondimento basato su un'analisi prevalentemente 'formale' della struttura organizzativa e dei processi di funzionamento dell'istituzione scolastica.

Quella dell'analisi formale è una metodologia molto seguita negli studi organizzativi, in quanto presenta il vantaggio di consentire la collocazione dei singoli modelli empirici di struttura e di processo in tipologie esplicative generali: pertanto, se l'organizzazione esaminata si avvicina agli standard della tipologia, gli approcci formali (ad esempio quello per strutture e per processi qui utilizzato) non pongono grandi problemi.

Se invece si studiano organizzazioni molto particolari, l'intento di ricondurle a *standard* tipologici ne può deformare significativamente i connotati. Pertanto, l'analisi formale non va considerata come l'unico approccio possibile allo studio delle organizzazioni, ma può essere convenientemente integrata con altre metodologie di analisi più 'locali' (anche se naturalmente meno generalizzanti): in primo luogo quelle che considerano gli elementi organizzativi non riducibili alla struttura formale, ma inerenti alle peculiarità culturali dell'organizzazione (Gagliardi 1986). Tra le piste che può seguire l'analisi culturalistica si possono citare ad esempio, per l'interesse recentemente suscitato tra gli studiosi,

\* In questa pubblicazione si approfondiscono alcuni temi di una ricerca finanziata dal Ministero della Pubblica Istruzione (Contratto del 30 dicembre 1989, repertorio n. 1784), diretta da V. Cesareo e coordinata da chi scrive.

quella della ricerca delle 'metafore' fondamentali a cui si ispirano le singole organizzazioni (Morgan 1989), o quella dell'analisi dei simboli e degli artefatti rappresentativi dell'immagine organizzativa (Gagliardi 1990).

A motivo degli approfondimenti consentiti da questi ultimi approcci, nel corso della trattazione si metteranno in rilievo anche alcune caratteristiche 'uniche' di un'organizzazione scolastica particolare, con una metodologia vicina a quella degli 'studi di caso': in concreto, alcuni specifici riferimenti (che verranno quando opportuno resi espliciti) riguardano aspetti emersi a seguito di una ricerca sul campo condotta nel 1990-1991 presso l'Itsos 'M. Curie' di Cernusco sul Naviglio (Milano).

Tutto ciò considerato, si converrà di avviare questa analisi adottando i criteri usuali dell'*analisi sistemica*, applicata ad un oggetto di studio preciso, che si configura come un modello generalizzato di scuola superiore.

La scelta di utilizzare l'approccio sistemico non deve tuttavia indurre a trascurare alcune problematiche teoriche, che emergono quando si applicano alla scuola schemi di natura certamente generale, ma che sono stati validati prevalentemente altrove. Ad esempio, nella logica sistemica, non sarebbe opportuno considerare come interni alla struttura organizzativa scolastica gli utenti o 'clienti' (studenti e loro famiglie), se non nelle loro rappresentanze elette attraverso le procedure partecipative (infatti, attraverso di esse, si rende possibile ad alcuni utenti di attraversare i confini del sistema e di collocarsi all'interno di esso). Questa tesi è sostenibile solo se gli utenti si configurano, con l'eccezione appena notata, come puri 'fruitori' di quanto erogato dal sistema scolastico, quindi facenti parte dell'"ambiente" in cui il sistema si colloca. Ma la particolare natura del sistema educativo, unita all'adozione di una prospettiva relazionale più ampia, possono senza dubbio alcuno suggerire invece di considerare gli allievi e le loro famiglie come parte integrante dell'istituzione scolastica, che si rapporta con il sistema sociale complessivo.

Nonostante queste avvertenze, la scelta per l'approccio sistemico risulta opportuna anche per il fatto che tale approccio è oggi piuttosto diffuso, e ormai da tempo ben concettualizzato, proprio tra i sociologi che si sono occupati di organizzazioni scolastiche (Gasparini 1974: 79 ss.; Romei 1991). Tuttavia, esso risulta utilizzabile proficuamente solo se si chiariscono in modo univoco alcuni termini, essenziali per interpretare le scuole (così come le imprese, le burocrazie e le organizzazioni complesse in genere) nella logica dei 'sistemi socio-tecnici aperti e finalizzati'.

Di tali sistemi vengono pertanto tratteggiate qui di seguito alcune delle caratteristiche fondamentali.

1.1. In primo luogo va detto, seguendo a grandi linee R. Gubert (1987), che si intende per sistema un tipo particolare di 'insieme' (cioè una pluralità di elementi tra loro differenziati), i cui elementi sono tra loro organizzati: emergo-

no da questa definizione i principi di *eterogeneità* e di *interdipendenza* tra le parti, che da un lato sono essenziali per misurare la complessità del sistema, dall'altro suggeriscono l'istituirsi di una gerarchia di sovrasistemi, sistemi e sottosistemi localizzati in funzione del campo di studio prescelto dallo studioso di organizzazione. Ma se il sistema è definito dal campo di osservazione prescelto dall'analista, ne consegue che il modello interpretativo adottato non va identificato necessariamente con una realtà esistenziale. Il modello metterà infatti meglio in luce gli aspetti che più interessano l'osservatore, ignorandone per ciò stesso altri, ritenuti *a priori* meno strategici.

1.2. In secondo luogo risulta utile chiarire cosa si intende per *entitività* del sistema, concetto questo indispensabile per accogliere una interpretazione olistica di sistema, come ente proprio che non è riducibile alla sommatoria delle sue parti costitutive. Questa tradizionale interpretazione è tanto più agevole quanto più i sistemi sono ad alta entitività, perché i legami organizzativi interni al sistema sono più forti dei legami con l'esterno. Tuttavia, va osservato che le teorie organizzative recenti sempre più volentieri prendono in considerazione anche sistemi a bassa entitività, che tendono cioè a dissolversi nel proprio ambiente. Si parla in tali casi di quasi-organizzazioni o di imprese-rete (Butera 1990: 51 ss.).

La separazione tra il sistema e il proprio ambiente è definita da 'confini', che sono però variamente permeabili, per cui si parla di sistemi tendenzialmente 'chiusi' o tendenzialmente 'aperti': più un sistema interscambia con l'esterno e più si considera 'aperto', e da quanto sopra detto risulta evidente che in funzione inversa alla permeabilità dei confini si misura la forza dell'entitività del sistema. Questa definizione del *grado di apertura* di un sistema, basata sulla permeabilità del confini, apre tra l'altro interrogativi interessanti e questioni controverse anche in merito ai comportamenti concreti degli appartenenti a gruppi sociali diversi (ad es.: una scuola con una forte identità deve necessariamente essere un'istituzione piuttosto chiusa? e, viceversa, una scuola più aperta è sempre caratterizzata da un'identità piuttosto debole?).

1.3. In terzo luogo va precisato che in questa sede si parlerà di *sistemi finalizzati*, cioè orientati verso obiettivi specifici. Sebbene questa caratteristica venga data spesso per scontata, conviene notare che — a rigore — differenziazione ed integrazione definiscono in generale anche sistemi non finalizzati (e che in campo organizzativo raramente vengono presi in considerazione), quali i sistemi ecologici (Strassoldo 1977). Se accettiamo poi la terminologia più frequentemente adottata nell'uso scientifico per denotare i rapporti tra sistema e ambiente, sintetizzabile nel circuito logico *input-trasformazioni-output-feedback*, gli obiettivi possono essere definiti come '*output attesi*'; ad essi vanno poi parametrati i risultati (*output effettivi*) conseguiti dal sistema.

A proposito del perseguimento degli obiettivi di sistema, è ben noto l'interesse che suscita, tra i dirigenti delle organizzazioni, il quesito se sia possibile individuare quali strategie di azione risultino 'vincenti' rispetto ad altre. La risposta è oggi generalmente negativa, in quanto molti studiosi hanno dimostrato che nelle società complesse non è possibile individuare una *one best way* valida sempre e dovunque (Gasparini 1976: 45 ss.), così come suggerivano i criteri deterministici e prescrittivi della teoria classica dell'organizzazione.

Forse delusi da tale atteggiamento prescrittivo, alcuni autori hanno reagito optando nettamente per un approccio 'contingentista': questa scuola di pensiero sostiene che i sistemi organizzativi sopravvivono solo se riescono ad adattarsi dinamicamente alle mutevoli coerenze storiche dettate dalle circostanze concrete, in cui operano di volta in volta, e che non possono in alcun modo controllare (Gasparini 1976: 49 ss.).

Tuttavia, anche il modello contingentista di lettura delle organizzazioni non convince pienamente altri importanti autori, che ribadiscono la sia pure parziale possibilità di scelte e di strategie consentite ai diversi attori e sistemi sociali, per quanto limitate rispettivamente dal contesto istituzionale ed ambientale. Il dibattito scientifico su questi temi è vivo ed interessante (Warner 1977), ed ha stimolato una serie di analisi tendenti a ribadire che la relazione tra ambiente e sistema non è di pura dipendenza, bensì di reciproca interdipendenza (Perrow 1988). In una analoga prospettiva si potrebbe collocare anche il modello di 'razionalità limitata' proposto da H. Simon (1988); d'altra parte, che il sistema poco o tanto modifichi l'ambiente è implicito nello stesso concetto di *feedback*.

1.4. In quarto luogo va ricordato che, oltre a requisiti di coerenza 'esterna' (con l'ambiente), il sistema deve rispettare anche requisiti di *coerenza interna* (tra le sue varie parti).

Facendo seguito al concetto di gerarchizzazione dei sistemi accennato sopra, ricordiamo che all'interno dei sistemi (finalizzati) si possono identificare numerosi *sottosistemi funzionali*. Tra gli altri, in termini molto generali, i sottosistemi:

- sensori (per la ricerca e la ricezione degli *input*)
- comparatori (che pianificano e mettono a confronto la gamma delle possibili opzioni, con le relative conseguenze attese)
- decisori (che effettuano le scelte)
- attivatori (che portano ad esecuzione quanto deciso)
- di controllo (per la verifica dei risultati rispetto agli obiettivi perseguiti)
- di memoria (per la registrazione dei processi attuati, il che permette eventuali successive routinizazioni dei processi).

1.5. Infine, nell'analisi delle componenti di un sistema scolastico converrà applicare il modello dei *sistemi socio-tecnici*, così come li concettualizza in particolare il Tavistock Institute of Human Relations di Londra (Anfossi 1974: 268 ss.; Gallino 1978: 612 ss.). Come in altre organizzazioni complesse, convivono infatti anche nella scuola superiore italiana aspetti che ne rappresentano il versante 'tecnico' (cfr. le strutture previste per legge, le procedure burocratiche ecc.) con altri aspetti che ne rappresentano il versante 'sociale' (i comportamenti concreti dettati dai modelli di riferimento degli attori sociali che vi operano). Risulta evidente a tale proposito l'ancora valida fecondità di un'analisi del rapporto tra organizzazione formale e organizzazione informale, a cui tante ricerche e tanti interventi sono stati dedicati fin dall'epoca delle prime *Human Relations*.

Ai fini dello studio qui presentato, si articolerà l'analisi basandosi fondamentalmente sulla distinzione tra *struttura* e *processo* organizzativo, accennando solo occasionalmente ad altre importanti dicotomie, che hanno arricchito nel tempo le analisi e i paradigmi della sociologia dell'organizzazione: si possono ad es. ricordare tra queste ultime, risalendo dal micro al macro, le dicotomie tra struttura e funzione (Parsons 1951), tra struttura e strategia (Chandler 1976) e tra struttura e cultura (Gagliardi 1986).

Pertanto, nei paragrafi che seguono, si analizzeranno le strutture organizzative e i processi di funzionamento della scuola superiore italiana; nella prospettiva di una sua riforma, tanto auspicata quanto disattesa, ci si augura che anche da queste osservazioni si traggano spunti di qualche utilità.

## II — LE STRUTTURE ORGANIZZATIVE

Al fine di ricostruire le strutture organizzative della scuola superiore italiana, abbiamo ritenuto di procedere alla identificazione delle aree funzionali in cui essa può venire scomposta, nonché dei livelli gerarchici fondamentali in cui può venire stratificata.

Ne deriva un disegno a matrice, che bene si adatta ad una applicazione generalizzata sia alle scuole superiori di impostazione più tradizionale sia a quelle più innovative.

### 2.1. *Le cinque aree organizzative*

Un importante elemento di analisi, che riguarda la struttura complessiva della scuola superiore, è l'appartenenza delle sue parti elementari a ben cinque aree organizzative diverse. Due aree organizzative sono individuabili all'interno della struttura 'didattica' in senso lato (comprendente cioè tanto la gestione quanto l'erogazione delle docenze), che fa capo al Ministero della Pubblica

Istruzione. Altre due aree organizzative sono composte da personale dipendente da varie amministrazioni pubbliche, che a secondo dei casi possono essere statali, provinciali o comunali. Vi è infine un'ultima area, composta sia dai rappresentanti eletti dal personale dipendente delle prime due strutture, sia dai rappresentanti eletti dai genitori e dagli studenti.

All'esterno della struttura, le scuole superiori possono utilizzare infine diversi apporti a vari livelli, da quelli consulenziali (ad es., nei Comitati scientifico-didattici previsti nelle scuole sperimentali) a quelli di servizio (ad es., appalto delle pulizie, della mensa, di manutenzioni varie) a quelli basati su meccanismi di reciprocità (ad es. scambi di studenti con l'estero). Dal punto di vista organizzativo, queste attività sono al di fuori dei confini strettamente di sistema, per cui interessano l'analista solo in quanto entrano in rapporto con alcune unità interne, con le quali si stabiliscono relazioni di interfaccia.

Conviene a questo punto procedere ad identificare le cinque aree organizzative (che hanno evidentemente caratteristiche funzionali, collocazioni giuridiche e legittimazioni operative diverse), attribuendo loro un nome, che verrà utilizzato in seguito per la ricostruzione del modello.

2.1.1. La prima area, che si potrebbe definire *manageriale*, appare al livello di vertice dell'organizzazione (e, formalmente, solo a quel livello). Solo al vertice infatti la normativa vigente prevede una differenziazione dalle attività strettamente didattiche di alcune funzioni gestionali (sia pure ancora di gestione della didattica), riservandole al Preside. Pertanto, almeno nelle scuole di minori dimensioni, solo il Preside non svolge funzioni di docenza. Nelle scuole di maggiori dimensioni invece vi possono essere esoneri o semi-esoneri anche per i collaboratori del Preside; ma in questo caso l'unico criterio di attribuzione di tali esoneri è comunque solo quantitativo (il numero degli studenti frequentanti e delle classi), non avendo nessun rilievo la complessità organizzativa della struttura scolastica gestita.

Tra le attività che attengono specificatamente alla 'funzione direttiva' del Preside, molte sono normate da vari regolamenti e circolari, che ne definiscono compiti ed obblighi, ma altre vengono esercitate in condizioni di incertezza, senza una adeguata copertura normativa.

Il Preside assolve alla «funzione di promozione e di coordinamento delle attività della scuola»; a questo scopo presiede alla gestione unitaria della scuola, assicura l'esecuzione delle deliberazioni degli organi collegiali ed esercita le inerenti funzioni di ordine amministrativo.

Oltre al Preside, si possono individuare di fatto alcune altre articolazioni di questa area di gestione della didattica. Esse, in concreto, sono svolte da un certo numero di docenti della scuola, ed innervano l'intera struttura organizzativa, con funzioni svolte non solo a livello di vertice, ma anche a livello di sottosistemi specifici:

a) alcune funzioni gestionali a livello di vertice competono infatti ad alcuni docenti, i quali vengono incaricati dalla Presidenza per lo svolgimento di compiti che sono suoi propri, trovandosi così a costituire di fatto una serie di unità organizzative 'di *staff*' a livello di vertice (i 'collaboratori del Preside'). Questo dato può giustificare l'idea di introdurre, tra le proposte per una nuova struttura organizzativa della scuola, un unico nuovo organismo intermedio di gestione. Tale organismo dovrebbe collocarsi non più in posizione di *staff* bensì in posizione di *line*, e verrà qui denominato «Comitato di Presidenza»;

b) funzioni gestionali a livello di sottosistemi specifici si ravvisano poi tra i docenti che vengono incaricati dalla Presidenza o eletti dai loro colleghi come coordinatori di gruppi di docenti di varia natura, formali o non formali. Tali gruppi costituiscono nella scuola altrettanti sottosistemi organizzativi di fatto.

2.1.2. La seconda area organizzativa della scuola, quella di *docenza*, riguarda formalmente tutti gli insegnanti in modo indiscriminato. Nel loro complesso, gli insegnanti costituiscono il Collegio dei Docenti, ovvero l'organismo deliberante per ciò che concerne il funzionamento didattico della scuola. Esso è composto da tutti i docenti in servizio ed è presieduto dal Preside, che attribuisce ad uno dei docenti eletto come collaboratore le funzioni di segretario.

Ai singoli docenti spetta in particolare l'erogazione delle attività didattiche curricolari ed extra-curricolari; ad essi compete inoltre la responsabilità della valutazione degli allievi nelle specifiche discipline. A livello collegiale, invece, gli organi istituzionali preposti alla valutazione complessiva degli allievi sono i Consigli di classe, limitatamente alla componente docenti.

L'area di docenza appare quella più ampiamente articolata, soprattutto nelle scuole più innovative, secondo varie modalità di organizzazione (gruppi di lavoro, di progetto, ecc.) a cui si farà cenno in seguito. Basterà per ora osservare che quanto sopra rilevato a proposito dell'area manageriale ha messo in evidenza il configurarsi di nuovi 'strati' nell'organizzazione reale. Questo 'sprofondare' tra i docenti delle funzioni manageriali mette in rilievo la presenza, nell'organico della scuola, di alcuni insegnanti che svolgono in buona parte funzioni di carattere organizzativo. Tali insegnanti dovrebbero quindi essere dotati di capacità e attitudini professionali non riconducibili alla funzione docente in senso stretto, ma questa esigenza allo stato attuale delle cose risulta in netta antitesi con la normativa vigente. Se infatti gli insegnanti, come si è accennato, sotto il profilo dello *status* giuridico sono tutti 'docenti' allo stesso titolo, ne consegue che le loro differenziazioni professionali — per quanto sensibili — non possono essere almeno per ora formalmente riconosciute.

2.1.3. La terza area organizzativa possiede spiccate caratteristiche *tecnico-amministrative*. È costituita dagli uffici di segreteria, la cui struttura nella sua in-

terezza è visibile solo nelle scuole di maggiori dimensioni (Tesoro 1990). Le segreterie sono composte infatti da un numero di impiegati corrispondente alla consistenza numerica dell'istituto, e pertanto nella maggior parte delle piccole scuole questa area è ridotta allo stato embrionale, comprendendo pochissimi impiegati o anche uno solo, che fanno capo gerarchicamente ad un Coordinatore amministrativo.

Fondamentale funzione del Coordinatore è la cura di tutte le attività amministrative (se del caso articolate in uffici: segreteria docenti, segreteria studenti, contabilità, ragioneria, economato, ecc.); egli ha la responsabilità della firma, insieme al Preside, dei titoli di spesa e dei certificati e documenti amministrativi riguardanti la scuola e i suoi servizi.

Va osservato che il personale di segreteria, anche nei casi in cui risulta gerarchicamente dipendente da altre amministrazioni, dipende funzionalmente dalla Presidenza.

2.1.4. La quarta area, definibile *di supporto*, individua alcune unità organizzative (composte di personale docente e non docente), che svolgono compiti consulenziali, integrativi od ausiliari alla didattica. Tali unità organizzative possono essere previste a livelli molto diversi: sia a supporto dell'impostazione formativa generale ai confini del sistema scolastico (ad es., per favorire il raccordo tra la scuola e l'ambiente scientifico, tecnologico e socio-economico), sia a supporto interno della docenza vera e propria (ad es., nei laboratori, nella biblioteca, nei centri di documentazione), sia a garanzia del funzionamento operativo concreto della scuola (ad es., servizi di portierato, di centralino, di fotocopione e stampa, di mensa, di pulizia).

2.1.5. Esiste infine un'area *di partecipazione*, prevista dai decreti delegati del maggio 1974, e costituita da organismi collegiali elettivi a più componenti, a cui secondo i principi democratici sono attribuiti compiti di indirizzo e controllo latamente 'politici'. L'introduzione di tali organismi collegiali nell'ordinamento tradizionale del sistema scolastico italiano non fu priva di importanti effetti anche sotto il profilo organizzativo, come peraltro rilevato molto tempestivamente nell'analisi sociologica (Cortellazzi 1975).

L'organo principale di questa area, a livello di scuola superiore, è il Consiglio di Istituto: esso ha lo scopo di realizzare la partecipazione nella gestione della scuola, ed è formato dal Preside e dalle rappresentanze elette del personale insegnante, dei genitori degli allievi, degli studenti e del personale non docente.

Tale organismo ha ampi poteri deliberanti per quanto concerne l'organizzazione e la programmazione della vita e dell'attività della scuola, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

Il Consiglio di Istituto elegge al suo interno una Giunta esecutiva composta

da un docente, da un non docente, da un genitore e da uno studente. Della Giunta fanno parte di diritto il Preside, che la presiede, ed il Coordinatore amministrativo della scuola, che svolge la funzione di segretario della Giunta stessa. La Giunta esecutiva prepara i lavori del Consiglio e cura l'esecuzione delle relative delibere.

Degli organismi partecipativi fanno parte altresì i Consigli di classe, che sono l'organismo collegiale di governo didattico della classe e che sono composti, nella scuola media superiore, dai docenti di ogni singola classe e dai rappresentanti dei genitori e degli studenti.

È inoltre possibile istituire commissioni miste di docenti, genitori e studenti che si occupano di aree e problemi particolari (ad es., la formulazione del regolamento interno della scuola).

## 2.2. I tre livelli di autorità

Un aspetto fondamentale dell'analisi organizzativa, che interessa quindi anche le cinque aree sopra individuate, riguarda la distribuzione del potere e dell'autorità all'interno del sistema. Attualizzando la tradizione weberiana, G. Morgan (1989: 197) definisce l'autorità formale come «forma di potere legittimato che è riconosciuto e rispettato dai membri dell'organizzazione»; ma subito dopo arricchisce il quadro, descrivendo ben tredici fonti alternative del potere organizzativo, basate essenzialmente sulla capacità di fatto di controllare o di gestire le principali variabili del sistema o del suo contesto operativo.

In realtà, l'osservazione di quanto accade nella scuola superiore sembra confermare quanto assiomaticamente già affermato da J. D. Thompson (1988: 244) nella sua opera più nota, la cui edizione originale risale al 1967:

«Proposizione 9.10. Quante più sono le fonti di incertezza o di contingenza per l'organizzazione, tanto più numerose saranno le basi per il potere e più grande il numero delle posizioni politiche nell'organizzazione».

Pur tuttavia, se si vuole riconoscere comunque una certa misura di legittimazione al potere organizzativo (sebbene originato da fattori plurimi), il concetto di autorità mantiene una sua propria forza esplicativa; conviene allora ricercare le fonti di tale legittimazione, andando se del caso al di là di quelle classiche individuate da M. Weber. Con particolare riferimento alla scuola, può risultare utile ad esempio la distinzione, introdotta da E. Gross e A. Etzioni (1987: 209 ss.), tra autorità «amministrativa» e autorità «professionale»; oppure l'analoga distinzione di H. Mintzberg (1985) tra «burocrazie meccaniche» e «burocrazie professionali». L'idealtipo weberiano di autorità razionale-legale viene così ad articolarsi in due sottotipi, per alcuni aspetti contrapposti: infatti, nel primo caso la normativa tende a guidare direttamente i comportamenti organizzativi, mentre nel secondo caso ne garantisce piuttosto il corretto esplicarsi, sulla base di criteri autonomi, che fanno capo alle specifiche professionalità presenti nell'organizzazione.

Per quanto riguarda l'analisi per strati della struttura di autorità nella scuola superiore italiana, si utilizzeranno in questa sede (sia pure con notevoli semplificazioni) alcuni concetti proposti ancora da Mintzberg (1985). La struttura di autorità viene pertanto ricondotta a tre fondamentali livelli, che riguardano rispettivamente il governo del sistema scolastico nel suo complesso, il governo di specifici sottosistemi organizzativi, l'erogazione dei diversi servizi.

2.2.1. Il *livello di governo del sistema nel suo complesso* (chiamato «vertice strategico» nel linguaggio di Mintzberg) assicura l'unità di indirizzo della scuola, al di là degli specifici ambiti funzionalmente differenziati. In concreto, le unità organizzative che verranno attribuite a questo livello sono: nell'area manageriale, il Preside ed i suoi collaboratori; nell'area di docenza, il Collegio dei Docenti; nell'area amministrativa, il Coordinatore amministrativo; nell'area partecipativa, il Consiglio di Istituto (con il suo Presidente e con la Giunta esecutiva). Nell'area di supporto, e limitatamente alle sole scuole sperimentali, ha infine alcune funzioni di indirizzo e di coordinamento previste per legge anche il Comitato scientifico-didattico.

2.2.2. Il *livello di gestione di sotto-sistemi organizzativi* unifica, nel nostro caso, tre diverse entità chiamate da Mintzberg rispettivamente: «linea intermedia», «organismi di staff» e «tecnostuttura». Si propone questo accorpamento perché, nella scuola, la scarsa formalizzazione di molte unità organizzative renderebbe puramente nominalistiche più analitiche distinzioni.

La descrizione delle unità organizzative — individuali o collettive — che costituiscono di fatto la 'linea intermedia' dell'organizzazione scolastica è problematica, in quanto tali unità nella maggior parte dei casi non vengono formalizzate; tuttavia, numerose scuole per propria iniziativa hanno avviato processi di differenziazione funzionale interna più o meno profondi. Pertanto oggi, nella scuola italiana, è possibile ricostruire un 'organigramma di fatto' molto più articolato dell'organigramma formale, dove convivono unità organizzative che hanno *status* diversi: per alcune si potrebbe ravvisare, se non una dipendenza gerarchica, quanto meno una dipendenza funzionale dal vertice, mentre altre collaborano informalmente o *ad personam*, assolvendo 'per esclusione' a funzioni non collocate altrove.

In ogni caso, nella formalizzazione proposta, le unità organizzative che hanno responsabilità di gestione di sotto-sistemi operativi fanno capo alle diverse entità di vertice sopra citate. Si può aggiungere che, nell'ambito della scuola superiore, i livelli intermedi di responsabilità gestionale sono ravvisabili in tutte e cinque le aree organizzative citate:

a) nell'area manageriale possono essere istituite alcune Commissioni, che svolgono funzioni attribuite alla presidenza (programmazione dell'orario, for-

mazione delle classi, organizzazione delle gite scolastiche ecc.). Funzioni gestionali di sottosistema hanno di fatto anche i docenti coordinatori dei 'gruppi operativi' di insegnanti: intendendo per gruppi operativi, oltre ai Consigli di classe previsti dalla legge, altre aggregazioni di docenti che possono essere istituite per autonoma iniziativa delle singole scuole. Ad esempio, nell'istituto da noi esaminato, esistono numerose *équipes* di progetto: ricordiamo tra le più qualificanti quelle per l'alternanza tra scuola e lavoro, per l'educazione all'imprenditoria, per gli scambi con l'estero, per i corsi orientativi. Inoltre, gli insegnanti che afferiscono a ciascuno degli indirizzi di specializzazione presenti nella scuola sono raggruppati in *équipe*;

b) nell'area di docenza si possono ravvisare, sempre nella linea intermedia, il Comitato di valutazione del servizio dei docenti (composto dal Capo di istituto, che lo presiede, e da insegnanti eletti dal Collegio tra i suoi membri) e i docenti direttori dei vari corsi di aggiornamento per insegnanti. Presso la scuola sperimentale da noi esaminata esiste anche una commissione di valutazione dei risultati conseguiti dagli studenti;

c) nell'area amministrativa, quando le dimensioni ne richiedono una certa articolazione, il livello intermedio è costituito dai responsabili degli uffici o dei servizi;

d) nell'area partecipativa, come si è detto, sono attribuite funzioni di indirizzo di sotto-sistema ai singoli Consigli di classe. Tra gli organismi collegiali che sono emanazione del Consiglio di Istituto, la Commissione elettorale si configura come sottosistema attuativo delle procedure di democrazia rappresentativa;

e) nell'area di supporto, potrebbero rientrare tra le unità di gestione di sottosistemi specifici alcuni organismi, presenti in certe scuole, quali la Commissione biblioteca o l'Ufficio tecnico.

2.2.3. Il *livello di erogazione dei servizi* («nucleo operativo») è composto, nell'area di docenza, dalla generalità degli insegnanti. Rispetto allo schema di Mintzberg, e in funzione di quanto sopra rilevato, conviene ribadire che formalmente non si potrebbe distinguere il nucleo operativo dalla linea intermedia già esaminata, in quanto secondo la legge tutti i docenti sono 'di pari grado'. Tuttavia, analizzando ancora una volta la struttura organizzativa di fatto, la base del corpo docente appare distribuita — secondo uno schema che potrebbe definirsi 'per progetti' — nei diversi gruppi di insegnanti operativi a vario titolo presso la scuola (i responsabili dei quali già sono stati inclusi nella linea intermedia). In relazione alle diverse scuole, i gruppi possono essere molti o pochi e con *status* giuridici tra loro diversi: alcuni sono previsti per legge, altri sono facoltativi e costituiscono una peculiarità di specifici istituti. Nel caso di scuole sperimentali, in questi ultimi gruppi possono manifestarsi al meglio le potenzialità innovative della sperimentazione in atto.

Poiché ad alcuni gruppi devono partecipare tutti gli insegnanti, mentre ad altri partecipano volontariamente solo alcuni, si può dire che tra gli insegnanti (oltre alla stratificazione già notata tra chi svolge funzioni quasi esclusivamente didattiche e chi svolge anche in parte funzioni di gestione) emerge altresì una stratificazione basata sul maggiore o minore coinvolgimento nei gruppi preposti alle attività 'speciali'. Queste ultime, che qualificano in particolare le attività di sperimentazione, prevedono da parte degli insegnanti competenze specifiche, un impegno di aggiornamento professionale e uno spirito di iniziativa che andrebbero in qualche modo meglio riconosciuti.

Non rimane molto da aggiungere riguardo al personale non docente: in questo caso il nucleo operativo si ravvisa negli impiegati amministrativi delle segreterie, negli operatori scolastici e negli aiutanti tecnici (questi ultimi però svolgono di fatto alcune funzioni parzialmente didattiche).

### 2.3. *La struttura a matrice emergente*

In base a quanto fin qui osservato, si può fornire un quadro sintetico dell'articolazione strutturale della scuola secondaria superiore italiana, che può servire da traccia per procedere a successive analisi organizzative. Nello Schema 1 sono riportate (raggruppate per livelli) le 'unità organizzative elementari', individuali o collettive, che possono essere utilizzate per l'analisi delle strutture e dei processi organizzativi. Ovviamente, le unità organizzative previste per legge sono presenti anche nel 'modello *standard*' di scuola superiore; altre unità sono tipiche delle scuole sperimentali; altre ancora sono facoltative, e sono rilevabili in alcune scuole che hanno voluto 'arricchire' il modello previsto per legge; altre infine caratterizzano il 'caso' empirico da noi approfondito.

In conclusione, non emerge dall'analisi fin qui condotta una convincente possibilità di ricostruire la struttura formale complessiva di una scuola superiore italiana in chiave di 'organigramma' tradizionale. Al massimo, un tentativo in questa direzione può avere successo per alcuni specifici sottosistemi scolastici: in particolare, l'area tecnico-amministrativa (in questa sede non approfondita) può essere descritta da una struttura funzionale classica, al punto che si è avvertita l'esigenza in taluni studi di proporre una ristrutturazione basata su criteri più innovativi (Tesoro 1990). Ma, nelle altre aree organizzative, la ricostruzione di un organigramma non solo appare estremamente problematica, ma soprattutto rischia di nascondere molto più di quanto non aiuti a comprendere: in particolare, non si chiarirebbero né le relazioni esistenti nella realtà tra le diverse parti del sistema né le funzioni ad esse attribuite.

Tutto ciò considerato, e come già accennato sopra, si è ritenuto in questa sede di ricorrere all'artificio dell'organigramma di fatto', cioè alla ricostruzione di una struttura informale più prossima alla realtà operativa.

	Previste dalla normativa	Facoltative (attuate per iniziativa di singole scuole)
A) <i>Unità con funzioni di governo del sistema nel suo complesso</i>		
Preside	*	
Comitato di Presidenza <sup>a</sup>		*
Collegio dei Docenti	*	
Coordinatore Amministrativo	*	
Comitato Scientifico Didattico <sup>b</sup>	*	
Consiglio di Istituto	*	
Giunta esecutiva	*	
B) <i>Unità con funzioni di gestione di sotto-sistemi organizzativi</i>		
Commissioni orario		*
Commissioni formazione classi		*
Commissione gite		*
Coordinatori dei Consigli di classe	*	
Coordinatori dei <i>gruppi di lavoro</i> (es.: di materia, di materie affini, di indirizzo)		*
Coordinatori dei <i>gruppi di progetto</i> (es.: per l'orientamento, per la transizione scuola-lavoro, per gli scambi con l'estero, sulla salute, sull' <i>handicap</i> )		*
Comitato di valutazione dei docenti	*	
Commissione di valutazione dei risultati		*
Direttori corsi di aggiornamento docenti	*	
Responsabili di uffici amministrativi	*	
Ufficio tecnico	*	
Coordinatore dei servizi di biblioteca	*	
Consigli di classe	*	
Commissione elettorale	*	
C) <i>Unità con funzioni operative e di erogazione di servizi</i>		
Consigli di classe di soli docenti	*	
Gruppi di lavoro (cfr. <i>supra</i> )		*
Gruppi di progetto (cfr. <i>supra</i> )		*
Singoli docenti	*	
Segreterie	*	
Aiutanti tecnici	*	
Operatori scolastici	*	

<sup>a</sup> Nostra proposta per enfatizzare il ruolo dei collaboratori del Preside come organismo manageriale.

<sup>b</sup> Organismo presente nelle scuole sperimentali.

#### SCHEMA 1 — Le unità organizzative elementari della scuola superiore.

Questo artificio consente qualche grado di libertà in più: ad esempio, nell'organigramma di fatto si potrebbe definire come *line* la struttura 'didattica' nel suo insieme (cioè le due aree di direzione generale e di docenza), articolandola su almeno due diversi livelli di autorità. Si potrebbe inoltre considerare tutto il personale non docente come facente parte di vari organismi di *staff*, a supporto della didattica stessa. Nella medesima prospettiva infine — considerando le finalità politiche generali — si potrebbero attribuire alla struttura

‘partecipativa’ tutte le funzioni di *staff* non direttamente finalizzate alla pura didattica, ma riguardanti l’intera organizzazione scolastica nel suo complesso.

L’insieme di queste ipotesi aiuterebbe a spiegare per quale motivo, dal punto di vista culturale, gli insegnanti responsabili dei vari gruppi siano percepiti e in parte si percepiscano non solo come docenti, ma anche come gestori, sebbene dal punto di vista giuridico non sia possibile collocarli formalmente nella cosiddetta ‘linea intermedia’. Analogamente, lo schema risulterebbe coerente con la nota caratteristica degli organi di *staff* di non avere collegamento gerarchico, ma solo tecnico-funzionale con la *linea*, così come di fatto avviene nel caso in esame.

Nonostante i vantaggi fin qui esaminati, conviene comunque mettere in evidenza che la riduzione del sistema scolastico entro un unico organigramma di fatto farebbe perdere ogni riferimento con la pluralità di enti da cui i soggetti dipendono dal punto di vista giuridico ed economico, cosa questa che si è voluto per quanto possibile evitare con la proposta delle cinque aree funzionali sopra illustrata. Inoltre, tale disegno organizzativo non consentirebbe di leggere le sovrapposizioni tra le aree che si verificano nel concreto funzionamento della scuola, per rispondere alle inevitabili esigenze di collegamento operativo sia tra funzioni di docenza e funzioni amministrative (ad es., nella predisposizione di molte attività integrative), sia tra funzioni di docenza e funzioni ausiliarie (ad es., nelle attività di laboratorio). Tutto ciò senza considerare il fatto che — soprattutto all’interno delle unità organizzative formalmente ‘non esistenti’ (le cui funzioni non sono pertanto codificate) — si individuano anche nuovi profili professionali, che la normativa scolastica non è in grado al momento di considerare in modo adeguato.

Per tutte queste ragioni sembra preferibile limitarsi ad una formalizzazione del disegno della struttura scolastica, così come emerge ripercorrendo il filo logico dell’esposizione, in base al semplice raggruppamento delle unità organizzative in verticale (per livelli) e in orizzontale (per aree). Ci collochiamo pertanto in una linea di studi piuttosto consolidata, che individua nella scuola una tipica *struttura a matrice*, sia pure latente (Romei 1991: 147 ss.). Oltre che la più adatta, questa struttura dal punto di vista interpretativo è probabilmente anche la più flessibile, sia pure a prezzo di una certa instabilità: la matrice infatti tende a mettere in rilievo che, in accordo con la prospettiva sistemica, ogni unità organizzativa può essere considerata potenzialmente in relazione con tutte le altre.

Con riferimento alla nomenclatura fin qui utilizzata, il modello organizzativo della scuola superiore italiana può essere pertanto raffigurato attraverso lo Schema 2.

Il primo asse della matrice (quello verticale per livelli) può essere definito ‘gerarchico’ e mette in evidenza i rapporti di precedenza logica tra le attività di natura più generale e le attività più circoscritte.

	<i>Aree organizzative</i>				
	Area manageriale	Area di docenza	Area amministrativa	Area di supporto	Area di partecipazione
<i>Livelli:</i>					
Governo di sistema	Preside Comitato di presidenza	Collegio dei Docenti	Coordinatore Amministr.	Comitato Scientifico Didattico	Consiglio di Istituto Giunta Esecutiva
Gestione di sottosistemi	<i>Commissioni:</i> — orario — formazione classi — gite <i>Coordinatori dei consigli di classe</i> <i>Coordinatori dei gruppi di lavoro:</i> — di materia — di materie affini — di indirizzo <i>Coordinatori dei gruppi di progetto:</i> — orientamento — transizione scuola/lavoro — scambi con l'estero — salute — <i>handicap</i>	Comitato di valutazione dei docenti  Commissione di valutazione risultati  Direttori dei corsi di aggiorn. per docenti	Responsabili di ufficio	Ufficio Tecnico  Coordinatore servizi di biblioteca	Consigli di classe  Commissioni a più componenti
Erogazione di servizi		<i>Consigli di classe</i> (di soli docenti) <i>Gruppi di lavoro</i> (cfr. sopra) <i>Gruppi di progetto</i> (cfr. sopra) Singoli insegnanti	Personale di segreteria	Aiutanti tecnici  Operatori scolastici	

SCHEMA 2 — Matrice delle interrelazioni tra unità organizzative.

Il secondo asse della matrice (quello orizzontale per aree) è solo in parte 'funzionale', in quanto come si è visto i settori di competenza non sono definiti in relazione all'*output*, ma in rapporto a diverse fonti di legittimazione nell'ordinamento (gli *output* organizzativi sono anzi molto spesso frutto di azioni concertate tra le diverse aree).

Non si può nascondere che questa caratteristica struttura a matrice, per quanto ben leggibile nella realtà scolastica, risulta più un modello descrittivo dell'esistente che una proposta di futura formalizzazione; né ha le potenzialità per risolvere tutti i problemi concreti di funzionamento, anche se ha il pregio di metterli meglio in evidenza: ad esempio, problemi di coordinamento (gestione delle reti di comunicazione) o di attribuzioni delle competenze ('vuoti' o 'sovrapposizioni' funzionali).

D'altra parte, come rilevato altrove (Tacchi 1982), le strutture a matrice sono per loro natura precarie, in quanto frutto di un compromesso non altrimenti evitabile. Quando occorre formalizzare il bilanciamento di una pluralità di esigenze eterogenee, come è spesso necessario nelle organizzazioni più complesse, la struttura a matrice può risultare una soluzione conveniente, se non l'unica possibile. Ma ciò non esime dalla continua ricerca di soluzioni organizzative meno precarie, che andrebbero preferite ogni qualvolta fossero attuabili in concreto.

### III — I PROCESSI DI FUNZIONAMENTO

Ai fini dell'analisi dinamica del modo in cui opera il sistema della scuola media superiore, utili suggerimenti possono derivare dall'esame di aspetti organizzativi differenziati ma integrati. Qui di seguito verranno prese in considerazione nell'ordine: le fasi che si succedono nei processi di funzionamento; la gerarchia dei risultati perseguiti; i meccanismi di integrazione funzionale; le modalità di valutazione e di controllo.

#### 3.1. *L'approccio interpretativo per fasi*

Tenuto conto dei livelli gerarchici e delle aree fin qui individuate, un primo approccio interpretativo può basarsi sull'analisi delle funzioni svolte dalle singole unità organizzative, alla luce delle fondamentali fasi di processo a cui tali unità collaborano. Seguendo una nomenclatura standardizzata proposta dai sociologi dell'organizzazione (Piccari 1988), si possono distinguere nei processi organizzativi sei fasi principali, che dal punto di vista logico dovrebbero succedersi rispettando una sequenza fissa:

- pianificazione (strategica)
- progettazione (tattica)
- programmazione (operativa, compreso il *budgeting* e la staffatura dell'organico)
- gestione (applicativa, comprende la gestione delle risorse sia umane sia strumentali)
- erogazione (attività e operazioni in *output*)
- valutazione e controllo.

Nel caso specifico della scuola superiore italiana, questa impostazione standardizzata richiede alcuni commenti e adattamenti, in conseguenza delle analisi fin qui svolte. Più precisamente:

a) è proprio di tutte le unità organizzative della scuola, almeno per taluni aspetti, l'agire sistemicamente all'interno del proprio specifico ambito di pertinenza: ciò equivale ad affermare che ogni unità organizzativa comunque definita è sede di 'trasformazioni' e pertanto in ciascuna di esse si svolgono processi che vanno dalla pianificazione al controllo e alla valutazione. Tutto ciò ben si accorda con quanto rilevato a proposito della 'arbitrarietà' del livello di osservazione consentita dall'analisi sistemica, per cui il grado di dettaglio è definito essenzialmente dagli interessi dell'osservatore;

b) è consigliabile una riduzione della complessità della scuola a soli tre ordini di funzioni, rispetto ai primi cinque della sequenza sopra riportata:

— funzioni di pianificazione e di progettazione alla scala di sistema (corrispondenti alle competenze del cosiddetto 'vertice strategico');

— funzioni di programmazione e di gestione alla scala di sotto-sistema (corrispondenti alle competenze della 'linea intermedia' e degli organismi di *staff*);

— funzioni di erogazione di servizi (proprie del 'nucleo operativo').

Sebbene questa semplificazione possa sembrare eccessiva, si è osservato (a proposito delle difficoltà giuridiche connesse al riconoscimento delle peculiarità della 'linea intermedia' rispetto al 'nucleo operativo') come già queste tre articolazioni funzionali trovino forti impedimenti ad essere distintamente apprezzate;

c) quanto alle funzioni di valutazione e controllo, e in un quadro di complessiva sottovalutazione della loro rilevanza, si ritornerà più analiticamente *infra* (punto 3.4.). Conviene tuttavia anticipare che:

— in parte esse sono auto-gestite entro le medesime unità organizzative (a ciascun livello, e di solito con modalità informali). Ad esempio, vi è un auto-controllo micro-organizzativo per quanto riguarda il contenuto professionale della maggior parte delle attività di docenza;

— in parte possono essere collocate entro il sistema-scuola, risalendo però nella scala gerarchica. Si tratta di modalità di valutazione e controllo applicate sia alle procedure sia ai contenuti: ad esempio, sono attivati a livello di sistema sia controlli sulle presenze degli insegnanti sia valutazioni di coerenza nell'attuazione dei programmi;

— in parte possono essere collocate all'esterno del sistema-scuola, sia come funzioni esercitate dalle autorità sovraordinate (Provveditorato, Ministero) sia come *feedback* dell'ambiente. Esempi di controllo del primo tipo sono le formali attività ispettive o di vigilanza; esempi di valutazione del secondo tipo possono essere riscontrati nella maggiore o minore disponibilità di aziende o enti esterne a collaborare con la scuola;

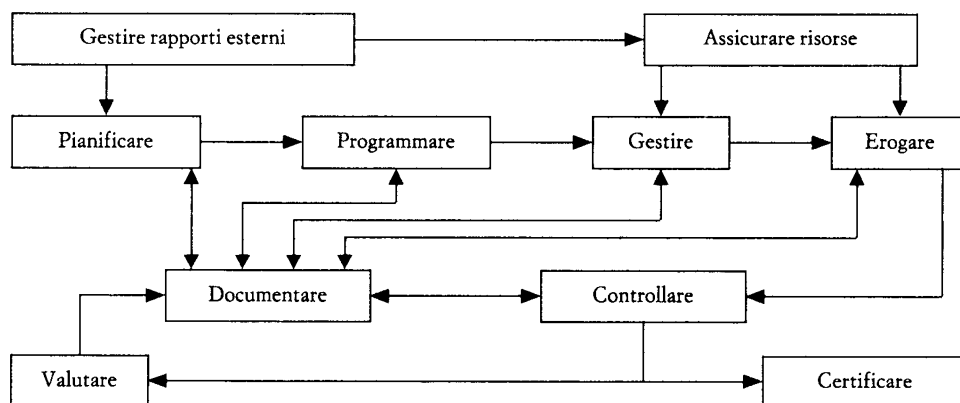
d) mancano infine, nella sequenza standardizzata, alcune funzioni conna-

turate allo specifico della scuola come istituzione appartenente alla sfera amministrativa pubblica, quali le varie forme di documentazione e di certificazione formale.

Tenuto conto degli adattamenti proposti, questo primo approccio interpretativo per fasi conduce ad individuare nella scuola dieci attività di processo (cfr. Schema 3). In tale schema:

— le tre attività di pianificazione, di programmazione (comprendente anche la progettazione) e di gestione corrispondono a momenti gerarchicamente ordinati di ideazione, dalla più generale alla più operativa. Tutto ciò appare in linea di continuità con i noti modelli *planning programming budgeting*, proposti nelle amministrazioni a partire dagli anni Sessanta (Tacchi 1980);

— l'erogazione costituisce il momento attuativo;  
 — il controllo e la valutazione chiudono lo schema e assicurano il *feedback*;  
 — le altre attività supportano la fattibilità dei progetti, la memoria e la gestione dei confini di sistema.



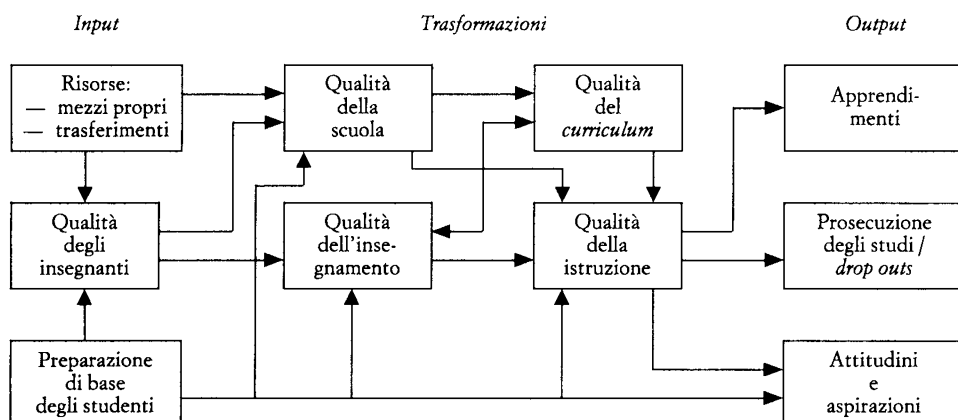
SCHEMA 3 — Un modello interpretativo per fasi di processo.

### 3.2. L'approccio interpretativo per gerarchie di risultati

Un secondo approccio interpretativo, prezioso anche ai fini delle successive riflessioni sui processi di valutazione e di controllo, si basa sulla possibilità di analizzare qualunque organizzazione (e ogni sua parte) a livello di *input*, trasformazioni e *output*. In questo caso l'analisi non è applicata principalmente alle attività e alle procedure, ma alle componenti costitutive del sistema; permane sullo sfondo — consentendo quindi la complementarità con l'analisi per fasi sopra delineata — il presupposto di un reticolo di relazioni tra le componenti che, ha caratteri logico-sequenziali.

Nel caso specifico dell'organizzazione scolastica, può essere mutuato con

alcuni marginali adattamenti da J. Oakes (1989: 63) uno schema illustrativo delle principali interrelazioni interne ed esterne al sistema (cfr. Schema 4).



SCHEMA 4 — Un modello sistemico dell'organizzazione scolastica.

Si nota in questo modello l'individuazione simultanea di risorse materiali ed umane, nonché una più esplicita considerazione dell'elemento qualitativo. Gli *output* sono tutti inerenti alla popolazione studentesca, ma non sarebbe difficile inglobare nell'esame anche gli effetti dell'operare della scuola sul proprio ambiente prossimo. Lo schema di Oakes può essere di una certa utilità in primo luogo se si considera l'istituzione scolastica come un tutt'uno integrato, secondo un approccio che può essere definito *olistico* (Cesareo 1993: 23 ss.): *input*, trasformazioni ed *output* interessano in questo caso il sistema-scuola nel suo complesso.

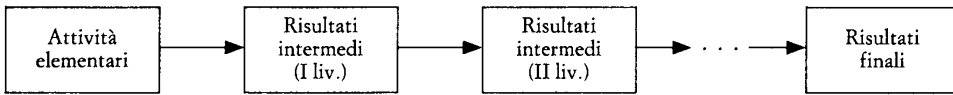
Tuttavia, all'interno del sistema il processo si riproduce su scala inferiore, se si considerano come oggetto di attenzione i singoli sottosistemi che lo compongono. Ciascuno di essi infatti potrebbe venire analizzato (come singola unità organizzativa, e in rapporto con gli altri sottosistemi) utilizzando la medesima chiave di lettura *input-trasformazioni-output*.

Sarebbe allora possibile gerarchizzare gli *output* in relazione agli obiettivi perseguiti (dal più semplice al più complesso), individuando la seguente catena logica:

- unità organizzative (singoli individui o organismi collegiali) che svolgono 'attività elementari' finalizzate a 'obiettivi intermedi di primo livello'. I risultati conseguiti a questo primo livello sono gli *output* prodotti da tali attività elementari;

- sottosistemi finalizzati al conseguimento di 'obiettivi intermedi di secondo livello'. Tali sottosistemi utilizzano gli *output* di cui sopra (che per questo anello della catena devono però essere considerati come *input*) per il conseguimento dei propri risultati.

La catena si snoda con analoghi criteri (per progressive aggregazioni di sottosistemi organizzativi collegati a obiettivi/risultati sempre più complessi), fino ai 'risultati finali' di sistema (cfr. Schema 5).



SCHEMA 5 — La sequenza dei risultati organizzativi.

Nella scuola, un primo esempio di lettura della sequenza logica dei risultati potrebbe prendere in considerazione all'inizio un'unità amministrativa: se in ipotesi essa viene valutata in funzione della migliore utilizzazione delle risorse finanziarie, è in quell'ambito che vengono individuati i suoi *output*. Ma tale *output* diviene *input* per un'altra unità organizzativa elementare tendente a realizzare, supponiamo, un corso di aggiornamento per insegnanti (*output* rivolto ai docenti). A sua volta, il corso di aggiornamento può essere finalizzato al miglioramento della didattica (*output* rivolto all'utenza). Conclusivamente, il miglioramento della didattica è finalizzato con ogni probabilità ad incrementare le *performances* dell'istituto scolastico nel suo complesso: in questo primo esempio, esse risultano pertanto l'*output* finale di sistema.

Naturalmente, poiché la sequenza logica proposta è per sua natura aperta, in una seconda ipotesi nulla vieterebbe di considerare i risultati delle singole scuole come 'intermedi' rispetto ad obiettivi di più generale portata educativa a livello provinciale o nazionale (Guiducci 1976: 5 ss.): tale potrebbe essere verosimilmente una prospettiva adatta per un Provveditorato agli Studi o per il Ministero della Pubblica Istruzione.

A livello definitorio è sufficiente ribadire che in questa sede, quando si parla di risultati (e successivamente di valutazioni) 'di sistema', ci si riferisce ad output misurati sul confine tra sistema scolastico e ambiente esterno; tutto ciò senza negare la legittimità di avvalersi, in altri contesti analitici quali ad esempio la *system evaluation*, di diverse convenzioni definitorie, che possono trasporre la valutazione di sistema *all'interno* del sistema stesso (Margiotta 1989).

Ancora, la logica sistemica può essere utilizzata in sequenza temporale, ed applicata a largo spettro alla valutazione formativa anche al di fuori dell'ambito strettamente scolastico, ad esempio nella formazione degli adulti (Mager 1987; Amietta 1989). Rimanendo però ancorati allo specifico tema della valutazione dei risultati ottenuti dagli alunni nella scuola, si può osservare che le relative metodologie sono da lungo tempo allo studio (Autori Vari 1979), e l'interesse non sembra diminuire con il trascorrere degli anni (Barbier 1989).

Se si circoscrive ulteriormente il campo di indagine alla valutazione dello sviluppo del patrimonio cognitivo negli studenti della scuola superiore italiana, uno studio interessante e recente è quello promosso dall'IRI sulla preparazione

scolastica dei neo-diplomati (M. Barbagli e Al. 1990). In tale studio, *input* iniziale di sistema viene considerata la sommatoria di conoscenze degli alunni all'ingresso nella scuola (corrispondente al livello conclusivo della scuola media inferiore), mentre l'*output* finale di sistema è in genere quello valutabile al conseguimento del diploma di maturità (con la parziale eccezione delle scuole in cui sono attivati corsi post-diploma).

All'interno di un corso di studi, nulla vieta in questa logica di considerare le attività formative espletate nei singoli anni del corso stesso come disposte in una catena di *input-output* intermedi (quanto meno nella misura in cui gli apprendimenti realizzati in una classe sono considerati necessari per l'apprendimento nelle classi successive). Se tuttavia si focalizza ulteriormente il livello micro, ogni sistema-classe riproduce al proprio interno l'intera sequenza logica; mentre se si allarga il campo di indagine a livello macro, la sequenza andrebbe estesa alle relazioni tra scuole di diverso ordine e grado.

### 3.3. I processi di integrazione funzionale

In tutte le organizzazioni funzionalmente differenziate, e quindi anche nella scuola, si attua una integrazione complessa di molteplici 'risorse', allo scopo di raggiungere obiettivi comuni. Le risorse (o 'fattori') che permettono l'attuazione dei processi organizzativi possono essere di diversa natura (ad es. finanziarie, tecnologiche, intellettuali).

Nelle attuali organizzazioni di lavoro, anche ruoli non manageriali possono avere la responsabilità di integrare nel sistema risorse ingenti: si pensi ai ruoli dei cosiddetti *professionals*, cioè ad esempio ad operatori che utilizzano attrezzature, tecnologie o materiali di elevato valore; o che curano la manutenzione di strumenti sofisticati; o che controllano la correttezza di vari processi (produttivi, amministrativi, commerciali...) di particolare importanza economica o giuridica.

L'entità delle risorse di cui i singoli attori organizzativi sono in prima persona responsabili non risulta perciò sufficiente per qualificare in modo preciso né le funzioni né i ruoli strettamente *manageriali*. *Manager* — o dirigente — è invece un termine riservato, soprattutto nel mondo anglosassone, a chi abbia responsabilità diretta di integrare nel sistema le risorse umane: si possono quindi definire '*managers*' anche i 'quadri' con funzioni di capi intermedi (Anfossi 1974). Non si tratta quindi, almeno in prima istanza, di una definizione giuridica (contrattuale) né economica (livello retributivo), bensì professionale, con preciso riferimento alla conduzione di altri membri dell'organizzazione. Pertanto ogni *manager* è inevitabilmente chiamato a rispondere, oltre che direttamente di alcune sue proprie attività, anche indirettamente del lavoro di altri (pochi o tanti che siano). Di conseguenza il *manager* è sempre, o quanto meno dovrebbe essere, uno specialista nel campo delle scienze umane applicate, indipendente-

mente dall'ovvia esigenza che *ciascun* membro dell'organizzazione debba interagire con gli altri entro *standard* di comportamento almeno minimalmente accettabili in quel preciso contesto sociale.

In questa prospettiva appare logico attendersi anche nella scuola, così come nella generalità delle organizzazioni più complesse ed evolute, una certa specializzazione funzionale delle *skills* di chi gestisce risorse umane: attraverso itinerari formativi non improvvisati, l'azione del *manager* scolastico andrebbe sempre più sottratta all'ambito esclusivo dell'intuito, dell'esperienza pratica e delle attitudini personali dei responsabili delle diverse unità che compongono l'organizzazione. A supporto della gestione di risorse umane si dovrebbero sviluppare così professionalità nuove, con i loro metodi e le loro tecniche, la cui specificità ed importanza vengono altrove sempre meglio riconosciute: tanto più che già oggi, oltre ai Presidi, alcuni insegnanti si qualificano di fatto come 'esperti di relazioni umane', adattando, ad esempio, certi principi delle scienze psico-sociali ai fini della efficacia/efficienza organizzativa. Si tratta ora di riconoscere e di razionalizzare questo naturale processo di crescita organizzativa, sottraendolo all'aleatorietà dell'adattamento fortuito.

### 3.4. *I processi di controllo e di valutazione*

Dal punto di vista logico, come si è detto più volte, il controllo di sistema chiude il circuito di *feedback*, consente la valutazione ed eventuali azioni migliorative o correttive, offre criteri per comparare alla fine la stessa bontà dei modelli analizzati. Naturalmente, tale comparazione è tanto più corretta quanto più si determinano criteri univoci ed *indicatori* che ne consentano la misurazione, al fine di rendere possibile l'accumulo e il confronto di dati che possono essere considerati il più possibile 'omogenei'. Ad esempio, per la Pubblica Amministrazione in genere, sono stati proposti dal Formez (1987: cap. 2) alcuni indicatori di produttività, applicati come nel caso nostro in una prospettiva sistemica; mentre, con riferimento più diretto agli indicatori utilizzabili nei sistemi formativi, si possono citare tra gli altri gli studi di J. M. Barbier (1989), di R. Baudino (1989), di C. Bucciarelli (1991) e dello Iard-Isfol (1991).

La comparazione di sistema può essere effettuata in diversi modi: principalmente, la comparazione sincronica mette in relazione parametri che riguardano un sistema scolastico con altri analoghi (ad es., un istituto con un altro, o con una media regionale); mentre la comparazione diacronica consente di esaminare le serie storiche dei valori assunti da variabili relative al medesimo sistema, mettendone in evidenza le linee di evoluzione nel tempo.

Poiché i momenti di controllo e di valutazione di sistema assumono un carattere di estrema importanza, in quanto opportunità di analisi critica sia degli *output* sia dei processi organizzativi (Tacchi 1983), si renderà necessaria in altra sede una più estesa analisi delle dimensioni che essi possono assumere. Ci limi-

teremo per ora ad introdurre il tema, focalizzando in prevalenza la dimensione della scuola come organizzazione di lavoro, una dimensione che rischia di venire trascurata se si assume unicamente la prospettiva dell'istituzione educativa o formativa. Si accennerà qui di seguito al fatto che la valutazione: può riguardare diversi livelli; può riferirsi a diversi contenuti; può essere soggetta a molteplici fattori di distorsione.

3.4.1. Per quanto riguarda i diversi *livelli della valutazione*, si ricorderà solamente la fondamentale distinzione tra il livello dell'organizzazione (prospettiva di sistema) da un lato e il livello individuale (prospettiva dell'attore sociale) dall'altro (Cesareo 1993).

a) Nella prima prospettiva, la valutazione si definisce come un momento preciso, e ciclicamente ricorrente, dell'attività gestionale. Essa conferma o ridefinisce procedure, impieghi, risorse e, talvolta, gli stessi obiettivi. Sotto l'aspetto macro-organizzativo, la valutazione può coinvolgere la stessa ragion d'essere di una istituzione scolastica: si pensi alle decisioni che il Ministero della Pubblica Istruzione deve assumere, sulla base degli elementi raccolti tramite le proprie articolazioni funzionali, in merito all'autorizzazione delle sperimentazioni di ordinamento. Sotto l'aspetto micro-organizzativo, si può pensare invece alle valutazioni fatte proprie dal Collegio dei Docenti, ad esempio in merito alla validità di una determinata iniziativa extra-curricolare.

b) Nella seconda prospettiva, giova ricordare che la valutazione non riguarda solo attori sociali specializzati, come potrebbero essere i Presidi. Nella vita lavorativa infatti ciascun membro dell'organizzazione arriva, prima o poi, a formulare una sorta di bilancio tra il proprio *dare* (professionalità, capacità e impegno) e il proprio *avere* (soddisfazione delle proprie motivazioni). Questa valutazione conferma o ridefinisce i termini del «contratto psicologico» (Bruscaglioni 1982) tra individuo e organizzazione, cosa questa di grande importanza soprattutto quando — nel pubblico impiego — si impongono schemi di riferimento essenzialmente abitudinari.

3.4.2. Per quanto riguarda i diversi *contenuti della valutazione*, nell'ottica dell'organizzazione del lavoro va premesso che in tali contenuti non dovrebbero rientrare le motivazioni individuali. Queste ultime vanno essenzialmente comprese, anziché giudicate, in quanto inerenti alla sfera della personalità. Pertanto, anche la valutazione del personale scolastico non dovrebbe oltrepassare i confini di ruolo definiti dal contesto organizzativo. Entro questi limiti, oggetto di valutazione non sono quindi le persone, bensì i comportamenti attinenti alle funzioni svolte. Tutto ciò pur tuttavia non incrina l'assunto che, anche solo per «comprendere» adeguatamente le motivazioni del comportamento, occorre quasi sempre tener conto di variabili sociali extra-organizzative. Ed è appena il caso

di notare che nelle istituzioni scolastiche, qui esaminate, queste modalità più complesse e diffuse di valutazione risultano non solo applicabili nella gestione del personale, ma anche e a maggior ragione necessarie quando la valutazione viene applicata all'allievo. Fa riflettere a questo proposito il dato linguistico dell'esame conclusivo dell'*iter* della scuola superiore, che non per caso è detto 'di maturità', per sottolineare esplicitamente una prospettiva che va oltre la pura *performance*. Ma, anche limitandosi a quest'ultima, va comunque rilevato che la sua valutazione può essere intesa in una duplice accezione: analitica (dei risultati) e sintetica (dei ruoli organizzativi).

a) *La valutazione analitica dei risultati* andrebbe il più possibile ancorata ad indicatori sufficientemente precisi, espliciti e misurabili (Mager 1987; Corrado 1989; Margiotta 1989), al limite a un punto tale da non richiedere quasi l'intervento di agenti specializzati di valutazione. Idealmente infatti, se chiarezza e clima organizzativo sono buoni, la valutazione analitica dovrebbe tendere a coincidere con l'auto-valutazione. Il processo di valutazione tornerebbe così a collegarsi, in positivo, all'originario significato di 'attribuire valore'. Troverebbe invece scarsa giustificazione l'ansia di cui vengono spesso caricati i momenti formali di valutazione, se interpretati, in negativo, come 'giudizio'. Nell'immaginario collettivo, e nel pubblico impiego in particolare, si ridurrebbe così drasticamente lo spazio per attese di valutazioni di tipo fiscale o punitivo, attese in netto contrasto con quanto suggerito da un'interpretazione motivante delle funzioni gestionali e della valutazione stessa.

Su questa interpretazione motivante della valutazione si osserva una larga concordanza di vedute, probabilmente a seguito della favorevole accoglienza riservata ad alcuni studi pubblicati negli anni Ottanta da autori nord-americani (Blanchard - Johnson 1984; Hersey - Blanchard 1985); per quanto riguarda la scuola italiana, si osserva che i ruoli ispettivi in particolare trarrebbero da tale interpretazione una forte spinta all'arricchimento, affiancando ai compiti tradizionali di sanzione e di riduzione dei comportamenti devianti nuovi compiti di sostegno ai processi formativi.

b) *La valutazione sintetica dei ruoli* è per sua natura più complessa, e viene effettuata comunque da agenti specializzati (si è accennato a tale proposito al ruolo del Preside e, in casi delimitati, del Comitato di valutazione). Molto più difficilmente può essere automatizzata secondo precisi parametri, a meno che non si riduca ad una sostanziale formalità burocratica, come spesso avviene per la conferma in ruolo degli insegnanti, dopo il periodo di straordinariato. In particolare, per lo sviluppo professionale individuale dovrebbe assumere un ruolo importante il passaggio dalla valutazione delle *prestazioni* a quella del *potenziale*, dove occorrerebbe prefigurare quali risultati futuri si ritengano alla portata del soggetto valutato, a fronte di ipotetici (ma non inesistenti) avanzamenti di carriera.

3.4.3. I *fattori di distorsione* nel processo valutativo sono in gran parte insiti nel divario tra quanto teoricamente auspicabile e quanto attuato in pratica. In effetti, si è molto lontani dal considerare la valutazione organizzativa come un processo preciso e quasi asettico: tutto ciò nella realtà si configura (nella migliore delle ipotesi) come una linea di tendenza. Occorre pertanto tener conto, nella pratica, delle inevitabili distorsioni. Ricordiamo in particolare (Zerilli 1981):

— le *distorsioni percettive* degli attributi valutati, indotte, ad esempio, dal loro ordine di successione, dall'effetto alone, dal pregiudizio verso i singoli o verso alcune delle loro appartenenze sociali;

— le *distorsioni strutturali* nelle scale di valutazione, quali, ad esempio, la polarizzazione sistematica sui valori estremi, o al contrario la concentrazione eccessiva sui valori mediani.

Sembra superfluo ribadire che anche l'incidenza delle distorsioni valutative è legata al tipo di relazione sociale esistente tra valutatori e valutati. Possiamo attenderci un'incidenza più bassa dove il processo di valutazione è frequente e 'ciclico', nel senso che avvia una rinegoziazione degli obiettivi e delle deleghe nell'organizzazione, unitamente alle azioni di supporto per ottenere risultati migliori.

Quando ciò non accade, è lecito prevedere una ricaduta negativa anzitutto sulla chiarezza della comunicazione, per cui valutazione ed auto-valutazione tendono a divergere; in tali casi, i risultati conseguiti appaiono spesso come una 'sorpresa' rispetto alle attese dei soggetti valutati, e le stesse procedure di verifica si colorano di aspetti ansiogeni.

ENRICO MARIA TACCHI

*Dipartimento di Sociologia  
Università Cattolica di Milano*

## BIBLIOGRAFIA

## AUTORI VARI

(1979) *Modelli di valutazione scolastica*, Vittorietti, Palermo.

## AMIETTA P. L.

(1989) *La valutazione dei risultati delle azioni formative*, in AIF - ASSOCIAZIONE ITALIANA FORMATORI (a cura di), *Professione formazione*, F. Angeli, Milano, pp. 281 ss.

## ANFOSSI A.

(1974) *Prospettive sociologiche sull'organizzazione aziendale*, F. Angeli, Milano.

## BARBAGLI M. - DOMENICI G. - LAENG M. - PANICCIA U. - PARISI A.M.L. - PESCIA L. - ZULIANI A.

(1990) *Uno specchio per Minerva*, Edindustria, Roma.

## BARBIER J. M.

(1989) *La valutazione nel processo formativo*, Loescher, Torino.

## BAUDINO R.

(1989) *Ipotesi di un sistema per la valutazione di iniziative formative*, in «Formazione e Lavoro», 125, pp. 33 ss.

## BLANCHARD K. - JOHNSON S.

(1984) *L'«One minute manager»*, Sperling & Kupfer, Torino.

## BRUSCAGLIONI M.

(1982) *Il rapporto individuo-organizzazione nell'ottica del contratto psicologico*, in BRUSCAGLIONI M. - SPALTRO E. (a cura di), *La psicologia organizzativa*, F. Angeli, Milano, pp. 617 ss.

## BUCCIARELLI C.

(1991) *Come valutare: la necessità di un approccio sistemico*, in «Note e Commenti Censis», XXVII, 1-2, pp. 9 ss.

## BUTERA F.

(1990) *Il castello e la rete*, F. Angeli, Milano.

## CESAREO V.

(1993) *Sociologia: teorie e problemi*, Vita e Pensiero, Milano.

## CHANDLER A. D. jr

(1976) *Strategia e struttura: storia della grande impresa americana*, F. Angeli, Milano.

## CORRADO S.

(1989) *Alcune considerazioni sugli indicatori in campo scolastico*, in «Scuola democratica», XII, 1-2, pp. 22 ss.

## CORTELLAZZI S.

(1975) *Processi organizzativi e innovazione nel sistema scolastico italiano*, in «Studi di Sociologia», XIII, 3-4, pp. 323 ss.

## FORMEZ

(1987) *La produttività nella Pubblica Amministrazione, Rapporto al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, Edizioni del Sole-24 Ore, Milano.

## GAGLIARDI P. (a cura di)

(1986) *Le imprese come culture*, Isedi, Torino.

(a cura di)

(1990) *Symbols and artifacts: views of the corporate landscape*, W. de Gruyter, Berlin - New York.

## GALLINO L.

(1978) *Sistemi socio-tecnici*, in *Dizionario di sociologia*, Utet, Torino.

- GASPARINI G.  
 (1974) *La scuola come organizzazione complessa*, in CESAREO V. (a cura di), *La scuola tra crisi e utopia*, La Scuola, Brescia.  
 (1976) *Tecnologia, ambiente e struttura*, F. Angeli, Milano.
- GROSS E. - ETZIONI A.  
 (1987) *Organizzazioni e società*, Il Mulino, Bologna.
- GUBERT R.  
 (1987) *Sistema*, in DEMARCHI F. - ELLENA A. - CATTARINUSI B. (a cura di), *Dizionario di sociologia*, Ed. Paoline, Roma<sup>2</sup>.
- GUIDUCCI R. (a cura di)  
 (1976) *La scuola superiore in Italia*, Isedi, Milano.
- HERSEY P. - BLANCHARD K.  
 (1985) *Leadership situazionale*, Sperling & Kupfer, Torino.
- IARD - ISFOL  
 (1992) *Una proposta di modello valutativo globale*, in «Professionalità», XII, 8, marzo-aprile, pp. 39 ss.
- MAGER R. F.  
 (1987) *Come misurare i risultati dell'istruzione*, Giunti e Lisciani, Teramo.
- MARGIOTTA U.  
 (1989) *Indicatori di qualità e valutazione di sistema. Elementi teorici e modelli operativi*, in «Formazione e Lavoro», 126-127, pp. 165 ss.
- MINTZBERG H.  
 (1985) *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna.
- MORGAN G.  
 (1989) *Images: le metafore dell'organizzazione*, F. Angeli, Milano.
- OAKES J.  
 (1989) *Educational indicators: a guide for policymakers*, in «Scuola democratica», XII, 1-2, pp. 56 ss.
- PARSONS T.  
 (1951) *Il sistema sociale*, Ed. di Comunità, Milano.
- PERROW C.  
 (1988) *Le organizzazioni complesse*, F. Angeli, Milano<sup>3</sup>.
- PICCARI P. L.  
 (1988) *Planning programmazione e pianificazione*, in DE MASI D. - BONZANINI A. (a cura di), *Trattato di sociologia del lavoro e dell'organizzazione*, F. Angeli, Milano, vol. II, pp. 365 ss.
- ROMEI P.  
 (1991) *La scuola come organizzazione*, F. Angeli, Milano<sup>5</sup>.
- SIMON H.  
 (1988) *Informatica, direzione aziendale e organizzazione del lavoro*, F. Angeli, Milano.
- STRASSOLDO R.  
 (1977) *Sistema e ambiente. Introduzione all'ecologia umana*, F. Angeli, Milano.
- TACCHI E.M.  
 (1982) *Riflessioni sull'organizzazione a matrice*, in «Studi Organizzativi», XIV, 3-4, pp. 211 ss.  
 (1983) *Considerazioni sullo sviluppo sociologico del concetto di 'controllo organizzativo'*, in «Studi di Sociologia», XXI, 2, pp. 211 ss.

TESORO G.

- (1990) *L'organizzazione scolastica in una prospettiva di cambiamento*, Documenti IROS, Milano.

THOMPSON J.D.

- (1988) *L'azione organizzativa*, Isedi, Torino.

VERTECCHI B. (a cura di)

- (1991) *Scuola e industria: innovazione didattica nelle scuole secondarie superiori*, Iri-Confindustria, Roma.

WARNER M. (a cura di)

- (1977) *Organizational choice and constraint*, Saxon House, Farnborough.

ZERILLI A.

- (1981) *La valutazione del personale*, F. Angeli, Milano<sup>3</sup>.