

$$\frac{A_{13}}{452}$$



# L'organizzazione della scuola

*A cura di*

Maria Ferrara

Luisa Varriale



Copyright © MMXI  
ARACNE editrice S.r.l.

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

via Raffaele Garofalo, 133/A-B  
00173 Roma  
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-4411-7

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: settembre 2011

# Indice

- 7    Introduzione  
*Maria Ferrara, Luisa Varriale*
- 15    L'assetto organizzativo del sistema scolastico  
*Luisa Varriale*
- 103    L'assetto organizzativo delle istituzioni scolastiche  
*Luisa Varriale*
- 181    L'impiego delle tecnologie nell'organizzazione scolastica  
*Concetta Metallo*
- 203    La gestione delle risorse umane nelle istituzioni scolastiche  
*Paola Briganti, Cristina Canoro, Marcello Russo*
- 269    La valutazione dell'istruzione scolastica  
*Mauro Romanelli*
- 313    Studio di casi  
*Rocco Agrifoglio, Marcello Russo*
- 357    Gli autori



## Introduzione

MARIA FERRARA, LUISA VARRIALE

L'organizzazione scolastica in Italia rappresenta un oggetto di studio a cui il mondo accademico ha iniziato a prestare attenzione soltanto nell'ultimo ventennio. In concomitanza col processo di riforma che ha investito il sistema di istruzione e formazione, il nuovo filone di studio sulla "scuola come organizzazione" ha consentito di superare le tradizionali prospettive di analisi di matrice prevalentemente educativa e pedagogica, adottando logiche di tipo economico-aziendale.

Il processo di cambiamento che ha investito il sistema scolastico nell'ultimo ventennio, tra i numerosi effetti, ha suscitato una crescente attenzione verso tematiche che in passato si dissociavano completamente da tale sistema, tematiche quali la concezione di servizio scolastico, il rispetto dei principi di efficacia ed efficienza, la realizzazione di standard di qualità e così via.

Oggi le istituzioni scolastiche non si limitano più soltanto a diffondere gli insegnamenti standard agli alunni ma, con gli ultimi interventi legislativi, ed in particolare con la normativa sull'autonomia delle istituzioni pubbliche, l'attenzione si è ormai anche focalizzata su altri fattori, quali la formazione del cittadino per il miglioramento della società ma anche, e soprattutto, i problemi organizzativi e gestionali.

L'innovazione degli assetti organizzativi ed istituzionali, gli investimenti in tecnologie e sistemi informativi a supporto delle segreterie scolastiche, l'attenzione alla qualità del servizio erogato, sono tutti obiettivi che non possono essere perseguiti con la sola via legislativa. Il processo di ammodernamento previsto dalla normativa presuppone altrettanti mutamenti socio-culturali, che hanno trovato piena espressione nel crescente fabbisogno di managerialità da parte delle scuole.

La transizione da un modello culturale, organizzativo e relazionale di tipo burocratico, che da sempre ha caratterizzato la scuola, ad uno più flessibile e orientato al raggiungimento degli obiettivi, risulta essere lenta e complessa.

Matura in modo sempre più insistente l'esigenza di una lettura approfondita ed ampliata del modo in cui la scuola è andata progressivamente modificando l'organizzazione e la didattica, a seguito del profondo processo di riforma e del manifestarsi di fenomeni diversi di portata significativa, quali l'adozione di una logica di managerialità, il processo di informatizzazione dell'organizzazione, la presenza di studenti stranieri, l'esigenza di attuare moduli educativi integrativi, e così via.

Con l'autonomia e le possibilità offerte alle scuole di innovare e gestire il cambiamento, le relazioni con l'ambiente esterno diventano dirette, complesse e numerose. Le scuole, in qualità di detentrici di interesse, si interfacciano con diversi gruppi portatori di interessi. Questa apertura all'esterno è da considerarsi molto importante perché riconosce la possibilità alle istituzioni scolastiche di modificare quella cultura autoreferenziale generata da decenni di chiusura all'ambiente esterno. Inoltre, altro importante cardine della riforma è rappresentato dalla valutazione del livello qualitativo e quantitativo del sistema scolastico. A seguito dei cambiamenti intervenuti, si pone, infatti, la necessità di una valutazione esterna affidata ad un soggetto autonomo.

Gli studi di organizzazione nel campo scolastico si sono concentrati prevalentemente su tematiche di carattere generale e seguono tre principali direttrici che hanno caratterizzato il processo evolutivo del sistema scolastico. Tali direttrici, a loro volta, possono essere associate ai tre distinti livelli di analisi organizzativa in cui si articola il sistema di istruzione e formazione: il livello macro, comprendente l'intero sistema di istruzione e formazione nei suoi sottosistemi "di indirizzo, supporto e controllo" e "di erogazione del servizio"; il livello meso, riguardante le relazioni di governo locale e, in particolare, le relazioni tra tutti gli attori che, su un certo territorio, intervengono nella pianificazione dell'offerta formativa; il livello micro, focalizzato sul sottosistema dell'erogazione del servizio, quindi, sulle singole scuole.

Questo lavoro si propone di fornire una lettura ampia e completa dei contributi esistenti sul tema della scuola, al fine di offrire un'esauriente sistematizzazione degli stessi in una prospettiva organizzativa. In questo modo diviene possibile identificare nuove prospettive di ricerca ed ulteriori spunti di riflessione.

Il presente volume conduce un'analisi a livello macro, investigando una peculiare dimensione del cambiamento del sistema scolastico, collocato nell'ambito del vasto sistema di istruzione e formazione. Tale analisi si concentra sulle peculiarità e criticità del sistema scolastico a seguito del



processo di riforma rispetto al macro sistema di istruzione, attraverso un esame sintetico dei principali modelli di governo e del processo di valutazione.

L'attenzione si è maggiormente focalizzata sulle altre due dimensioni del cambiamento, i livelli di analisi micro e meso. L'oggetto di indagine è, infatti, rappresentato dall'organizzazione delle istituzioni scolastiche, influenzato dagli intensi mutamenti indotti dalla riforma a partire dagli anni Novanta e, soprattutto, dal nuovo rapporto che alle singole scuole si chiede di instaurare col territorio. Di qui il legame con il livello di indagine meso, in modo da evidenziare l'importanza per le scuole di instaurare stabili e durature relazioni cooperative con tutti gli attori del sistema, riuscendo ad interpretare al meglio i fabbisogni professionali emergenti del territorio attraverso l'attivazione di nuove ed efficaci politiche.

Il volume si articola in sei capitoli, che rappresentano contributi di diversi Autori, i quali, in una prospettiva organizzativa, forniscono un quadro più chiaro e completo dei diversi e maggiori temi di studio nella scuola ai diversi livelli di analisi.

Nel primo capitolo, Luisa Varriale descrive il sistema scolastico italiano nell'ambito del vasto sistema di istruzione e formazione. A tal fine, viene delineato brevemente il processo di evoluzione che ha caratterizzato l'ultimo ventennio, tracciando nuovi equilibri organizzativi e gestionali. Il sistema scolastico, forte dell'autonomia di cui è investito e su cui ancora animato si presenta il dibattito tra studiosi, operatori e politici, acquisisce un ruolo di primo piano nei rapporti di collaborazione con gli attori del territorio realizzando un'azione di reale "apertura" al territorio. Si assiste al declino dell'isolamento della scuola, alla sua netta separazione dal mondo sociale, alla sua stessa autoreferenzialità giudicata da molti quale limite alla sua stessa operatività vitale. Contrariamente, è maturata l'esigenza di costruire un sistema scolastico capace di offrire un prodotto formativo definito in base alle mutate esigenze sociali, economiche e culturali e che si adatti alle stesse. Si va delineando un modello di tipo orizzontale e policentrico che prevede "al centro" del sistema le istituzioni scolastiche le quali si impegnano a garantire, attraverso curricula personalizzati e percorsi flessibili, il successo scolastico. Alle Regioni, Province e Comuni sono attribuiti compiti di programmazione integrata e di coordinamento delle attività programmate, nonché funzioni di supporto alle istituzioni scolastiche. Tale modello porta alla formazione di network scolastici, i cui modelli di governance suscitano una sempre più crescente attenzione negli studi organizzativi.

Nel secondo capitolo, passando dal livello di analisi meso al livello micro, Luisa Varriale analizza i principali modelli organizzativi delle istituzioni scolastiche, sia di tipo tradizionale che in una prospettiva più evoluta. In tal senso, sono indagati i confini organizzativi della scuola ed i modelli di governance più diffusi. L'assetto organizzativo delle istituzioni scolastiche viene rivisitato profondamente al fine di consentire alle scuole di misurarsi continuamente col territorio circostante, instaurando un sistema di intense e stabili relazioni con l'ambiente di riferimento, come richiede la normativa vigente. L'organizzazione della scuola presenta confini non più rigidi ed insuperabili, ma molto flessibili e labili. Tale modello organizzativo, che ormai si associa alle istituzioni scolastiche, può comunque leggersi come il risultato di un graduale processo di cambiamento organizzativo che ha interessato ogni singola scuola. La struttura organizzativa della scuola, con le sue peculiarità e criticità, si presta particolarmente ad interpretazioni pluri-paradigmatiche, tanto da giustificare il crescente interesse mostrato verso tale contesto, collocando la scuola in modo sempre più evidente tra i modelli organizzativi da indagare. I contributi della letteratura che indagano l'organizzazione della scuola si presentano, infatti, numerosi e variegati, partendo dalla struttura a legami deboli al modello tradizionale burocratico professionale, da modelli focalizzati sulla politicità dei processi decisionali scolastici ai modelli dell'anarchia, all'immagine della scuola come *learning organization*, o ad una struttura latente di tipo matriciale o ad una soluzione ad hoc e così via, fino a giungere ad una delle più diffuse e consolidate opinioni, secondo cui il modello organizzativo della rete si adatta maggiormente alle diverse esigenze dell'organizzazione scolastica.

Nel terzo e quarto capitolo si procede ad un ulteriore approfondimento del livello di analisi micro del sistema scolastico. L'organizzazione della scuola e l'attività di erogazione dei servizi di istruzione e formazione implica la necessità di considerare quell'insieme di processi che fanno funzionare operativamente il sistema organizzativo, ossia quegli elementi dinamici degli assetti organizzativi, tradizionalmente definiti sistemi operativi. Il sistema informativo e la gestione delle risorse umane, in quanto sistemi operativi, assumono un ruolo cruciale nel concorrere a soddisfare peculiari fabbisogni organizzativi ed individuali, in termini di efficienza organizzativa e di soddisfazione dei prestatori di lavoro.

Concetta Metallo, nel terzo capitolo, analizza il sistema informativo della scuola e, più in generale, il ruolo della tecnologia. A tal fine, si descrive il processo di cambiamento che ha coinvolto le istituzioni scolastiche a partire dagli anni '90, focalizzando l'attenzione sulle importanti ricadute