

La gestione del lavoro nelle istituzioni scolastiche tra processi e competenze

di Imerio Chiappa*

Il lavoro pubblico è stato interessato negli ultimi due decenni (a partire dal decreto legislativo 29 del 1993) da una significativa riforma volta a conseguire l'obiettivo del miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione. Questa è stata, quindi, al centro di un ampio e articolato percorso di modernizzazione i cui aspetti più significativi sono rappresentati dalla contrattualizzazione dei rapporti di lavoro e dalla privatizzazione dei poteri relativi alla gestione di tali rapporti e all'organizzazione del lavoro (decreto legislativo 165/01 e successive modifiche).

L'assoggettamento al diritto privato dei rapporti di lavoro e degli atti di 'governo' dei medesimi ha, in larga misura, il compito di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, con un processo di semplificazione delle procedure e l'eliminazione, o la tendenziale attenuazione, degli attriti che il precedente regime pubblicistico aveva determinato sul piano della regolazione e della gestione dei rapporti di lavoro, nonché della stessa organizzazione del lavoro.

Questo processo di trasformazione ha reso necessaria la definizione di nuove regole relative al rapporto di lavoro, al sistema di relazioni sindacali, alla giurisdizione sulle controversie di lavoro anche all'interno delle istituzioni scolastiche. Queste, quindi, si sono ritrovate a dover perseguire contemporaneamente obiettivi diversi: la soddisfazione dell'utente, la razionalizzazione delle risorse interne, la flessibilità e l'innovazione, partendo però da strutture organizzative e modelli gestionali teorizzati ed applicati originariamente in contesti molto diversi da quelli attuali.

Tutto ciò nella prospettiva dell'art. 97 della Costituzione che, nel momento in cui ha affidato a riserva di legge l'organizzazione dei pubblici uffici, ha voluto porre un inderogabile vincolo all'attività dell'Amministrazione consistente nel rispetto dei criteri del "buon andamento" e dell'"imparzialità". E' proprio sul perseguimento di questo obiettivo, quale risultato atteso, che si misura l'azione della dirigenza, munita oggi della competenza ad assumere "...in via esclusiva...con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro..." , "...le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro" (art.5, comma 2, D.L.vo 165/2001). Il tutto, è bene aggiungere, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali e delle disposizioni contrattuali che disciplinano le prestazioni di lavoro del personale scolastico.

Come è stato ampiamente sostenuto: *«L'efficienza e il buon andamento di qualsiasi organizzazione dipendono dalla maggiore o minore capacità con cui le risorse e le energie disponibili vengono utilizzate e finalizzate al raggiungimento degli scopi dell'organizzazione. La presenza di una direzione e il corretto funzionamento dei processi decisionali, più o meno complessi in relazione alla struttura della singola organizzazione, costituiscono elementi indispensabili per qualsiasi forma di vita e di attività organizzata».*

La "lettura per processi" comporta un'analisi e una progettazione dell'organizzazione aziendale, che non si incentri sui concetti classici di attività, compiti e funzioni, gerarchicamente legati, ma che si basi su un insieme di attività omogenee dal punto di

vista dell'*output* e correlate tra loro al di là dei confini funzionali, regolate da meccanismi di coordinamento che trascendono l'aspetto gerarchico strutturale.

E' essenziale, dunque, per il management concentrare la propria attenzione sui processi. Si devono praticare scelte chiare in merito alle strutture operative, definendo in particolare la differenziazione/aggregazione/integrazione delle funzioni operative, gli organi delle stesse e le relative attività e procedure, il grado e le modalità di integrazione tra gli organi decisionali e organizzativi, la responsabilità degli organi ed infine le mansioni e compiti dei soggetti all'interno degli stessi.

Nella logica complessiva della riforma un ruolo centrale è stato svolto, quindi, dalla ridefinizione della figura del dirigente, al quale sono oggi attribuiti ampi poteri determinativi nella gestione delle risorse umane e nella definizione dei modelli di organizzazione del lavoro, con un significativo carico funzionale nel governo delle novità derivanti dalla riforma sul piano dei rapporti collettivi ed individuali di lavoro.

Anche la disciplina della dirigenza è stata attraversata da profondi cambiamenti, volti a rafforzare il principio della distinzione tra indirizzo politico e compiti di gestione tecnico-operativa e ad imprimere all'attività dirigenziale - soprattutto nell'ambito della organizzazione delle risorse umane e strumentali - i caratteri della flessibilità, responsabilità e autonomia, necessari per sviluppare appieno la capacità manageriale che oggi viene richiesta al vertice burocratico delle pubbliche amministrazioni.

Queste profonde modificazioni hanno determinato una diffusa consapevolezza della complessità dei problemi giuridici e gestionali posti dalla riforma e delle difficoltà che ancora oggi rallentano il processo di completa realizzazione del nuovo assetto. Al tempo stesso esse determinano, in larghe fasce di dipendenti pubblici, il bisogno di una riflessione sulle profonde implicazioni determinate dalle trasformazioni in atto sulla gestione delle risorse umane.

La qualità del lavoro nelle pubbliche amministrazioni, il rischio di perdita delle professionalità più qualificate, la difficoltà delle amministrazioni di attrarre il capitale umano migliore costituiscono fattori critici che si ripercuotono sull'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e sulla qualità dei servizi forniti ai cittadini.

L'amministrazione pubblica deve diventare sempre più un datore di lavoro capace di effettuare analisi delle competenze, curare i rapporti con il mondo della formazione iniziale e permanente, garantire la formazione e il coinvolgimento del personale, soprattutto attraverso la comunicazione interna, così come dovrà sostenere le amministrazioni sulle elaborazioni di sistemi di valutazione delle *performances* e sistemi retributivi incentivanti.

La cultura della gestione del personale non va però ricercata solo nelle norme giuridiche; queste costituiscono solo un elemento del quadro; il dirigente pubblico deve avere ben chiari gli obiettivi e deve quindi considerare le norme solo come vincolo posto alle proprie scelte ovvero come strumento da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi.

Il modello teorico di riferimento è costituito dall'approccio alla gestione delle risorse umane basato sulle competenze, in un'ottica *resource based view*, che parte da un concetto di competenza definita come un insieme di "*caratteristiche intrinseche di un individuo, che sono causalmente correlate a una performance, riferita a un criterio, efficace o superiore nella mansione svolta*" [Spencer e Spencer, 1993].

In un contesto in cui assumono un peso sempre più determinante le risorse immateriali legate al capitale umano, e, quindi, le conoscenze degli individui e la loro capacità di applicarle per portare a termine con successo i propri compiti e raggiungere i propri obiettivi, in modo coerente con gli obiettivi strategici dell'organizzazione, risulta inevitabile dedicare una parte sempre più consistente delle attività di *management* delle risorse umane alla gestione del patrimonio delle competenze degli individui.

Seguendo questa logica, se la performance dell'organizzazione è sempre più riconducibile al suo patrimonio di conoscenze e capacità, la gestione delle competenze diventa una leva fondamentale di intervento organizzativo. Secondo Boyatzis [1982], una competenza: *“può essere una motivazione, un tratto, un aspetto dell'immagine di sé o del proprio ruolo sociale, una skill, o un corpo di conoscenze (...). Siccome le competenze sono caratteristiche interiori si possono considerare generiche. Una caratteristica generica può apparire in diverse forme di comportamento e in una grande varietà di azioni (...). L'azione specifica è la manifestazione della competenza in risposta alle richieste di una particolare posizione e di un particolare contesto organizzativo. In una posizione o in un ambiente organizzativo diversi la competenza si potrebbe manifestare in azioni specifiche diverse”*.

Un dirigente, quindi, a metà tra la gestione dei processi organizzativi e il riconoscimento e la valorizzazione dei suoi collaboratori. Ma ciò è possibile? Si se pensiamo che già nel 1990, il guru di Harvard, John Kotter, ha affermato che i dirigenti possono essere sia leader che manager. Aggiungendo che una persona può e deve incarnare le due caratteristiche di gestione e di leadership, poiché si completano a vicenda.

Ottobre 2013

* *Dirigente scolastico, coordinatore regionale dei dirigenti scolastici della Cisl Scuola Lombardia*