

## **Autonomia e reclutamento del personale**

*di Giorgio Allulli*

Un'organizzazione dovrebbe essere in grado di dotarsi del personale che ritiene più adatto per realizzare gli obiettivi che si propone. Questa è una semplice regola generale che dovrebbe valere per tutti gli organismi, sia pubblici che privati.

Per la scuola italiana invece questa regola non ha mai avuto valore, neanche dopo il varo formale dell'autonomia scolastica. Infatti, tra le tante autonomie di cui parla, un po' enfaticamente, il DPR 275/99 che disciplina l'autonomia della scuola (autonomia didattica, organizzativa, di ricerca, di sperimentazione e sviluppo) manca quella forse più importante per affermare che un'organizzazione è veramente autonoma, ovvero quella di scegliere i propri dipendenti. Gli Istituti scolastici non hanno nessuna voce in capitolo per scegliere i propri docenti, restando sottomessi a logiche molto garantiste, che intrecciano le scelte personali degli insegnanti con i rigidi criteri dei punteggi legati all'anzianità di insegnamento. Né d'altra parte è possibile rimuovere il personale non gradito, perfino nei casi più gravi.

E' di tutta evidenza che la mancanza della prerogativa di scegliere il personale, insieme alla mancanza di possibilità nel condizionarne la carriera, limita grandemente il significato dell'autonomia della scuola. Immaginiamo cosa succederebbe a qualsiasi azienda privata che dovesse operare solamente disponendo di personale assegnato in base a graduatorie pubbliche, senza peraltro la possibilità di incentivarlo. Molto difficilmente sarebbe in grado di sopravvivere sul mercato.

La posizione degli altri sistemi scolastici su questo aspetto è molto differenziata. Ci sono Paesi, come la Francia, che adottano per il reclutamento dei docenti un sistema molto simile al nostro. Ma ce ne sono altri, come il Regno Unito, l'Irlanda, l'Olanda e tutti i Paesi scandinavi, dove la libertà concessa alle scuole nel reclutare i docenti è molto ampia, sia pure limitando la scelta all'interno di coloro che possiedono una qualificazione o un'abilitazione all'insegnamento. Va rilevato a tale proposito che l'indagine Ocse Pisa riscontra una relazione positiva tra livello di autonomia delle scuole e livelli di apprendimento.

Tuttavia, se questa apparentemente semplice regola organizzativa ancora non trova spazio nel sistema scolastico del nostro Paese occorre anche analizzarne i motivi.

Mentre l'azienda privata opera sul mercato, ed i suoi responsabili rispondono (o dovrebbero rispondere) dei risultati ottenuti a seguito delle loro scelte, e dunque sono in buona misura costretti a sottostare a logiche di efficienza ed efficacia nel reclutamento delle risorse umane, rifiutando così altri tipi di logica, nelle organizzazioni pubbliche del nostro Paese ancora non vige, a livello di

dirigenza, un meccanismo di responsabilizzazione sui risultati tale da subordinare veramente la scelta del personale alle sole logiche di efficacia ed efficienza dell'istituzione diretta. Anzi talvolta è addirittura vero il contrario, come dimostrano anche i recenti casi della sanità pubblica: il modo migliore della dirigenza pubblica per salvaguardare il proprio incarico è rispondere alle sollecitazioni esterne in materia di reclutamento del personale.

Il caso dell'Università è forse ancora più eloquente ed emblematico, anche per l'affinità con le problematiche della scuola: la riforma dei concorsi universitari, varata negli anni '90 per allargare gli spazi dell'autonomia universitaria, responsabilizzando i singoli atenei in materia di reclutamento del personale con l'introduzione del meccanismo della chiamata, non sembra abbia davvero fornito buoni risultati; anche in questo caso le logiche personali hanno finito per prevalere rispetto alle logiche di merito dei candidati, da una parte, e di buon funzionamento dell'istituzione universitaria, dall'altra. Il generoso disegno di attribuire all'Università autonoma anche una più ampia autodeterminazione in materia di reclutamento del personale, in base al presupposto che tutto questo avrebbe innescato il circuito della responsabilizzazione, sembra destinato ad essere catalogato nella categoria dei progetti illuministici, tanto che è si deciso di tornare ad utilizzare meccanismi di selezione a livello nazionale (che per la verità avevano mostrato anch'essi abbondanti limiti).

Va inoltre ricordato che l'allargamento degli spazi di discrezionalità era stato effettivamente accompagnato, nella sanità così come nelle Università, dall'introduzione di meccanismi di valutazione che avrebbero dovuto ulteriormente responsabilizzare i diversi soggetti coinvolti rispetto ai risultati, e dunque rispetto all'esigenza di dotarsi delle migliori risorse disponibili per produrre esiti soddisfacenti. Per diversi motivi, che qui non è il caso di analizzare, neanche i meccanismi di valutazione hanno funzionato. Le statistiche ed i Rapporti, anche encomiabili, dei vari Nuclei o comitati preposti alla valutazione non sono riusciti ad introdurre nella gestione della pubblica amministrazione quella responsabilizzazione rispetto ai risultati che avrebbe dovuto a sua volta innescare tutta una serie di circuiti virtuosi.

Si potrebbe osservare che altrove non è così, e che non necessariamente le scelte effettuate dai dirigenti pubblici vengono influenzate da considerazioni estrinseche al merito della posizione da ricoprire ed ai risultati da raggiungere: l'esperienza delle scuole inglesi e scandinave lo testimonia abbondantemente. Tuttavia nel nostro Paese, per motivazioni sulle quali si potrebbe aprire una discussione molto ampia (un'eccedenza di offerta di lavoro, in particolare di lavoro intellettuale? La forza ineguagliabile del richiamo del posto pubblico garantito a vita?) le regole per il reclutamento nella pubblica amministrazione non vengono rispettate, non solo quelle di merito, ma neanche quelle formali, come dimostrano le vicende concorsuali nella stessa scuola, che dal 1970 ad oggi ha visto entrare per sanatoria la stragrande maggioranza del personale.

La domanda che allora ci si pone, nell'esaminare i meccanismi di reclutamento per le scuole, è: cosa succederebbe se affidassimo alle singole scuole il potere di assumere il personale? Non si correrebbe il rischio di innescare un gigantesco meccanismo di piccoli o grandi favoritismi o clientele personali? Non faremmo dei dirigenti scolastici dei piccoli boss, in grado di condizionare pesantemente il mercato del lavoro locale, specialmente nelle aree meridionali dove la scuola continua ad essere, per tanti laureati, l'unica opportunità di lavoro? Non sorgerebbero, da parte del potere politico locale, pressioni insostenibili a favore di questo o quel candidato? Come uscirne fuori? Ed il dirigente scolastico, che responsabilità si assume? Non dovrebbe anche lui essere il primo ad essere licenziato, quando la scuola non funziona?

Come procedere allora in questa situazione? Occorre rassegnarsi a mantenere per gli istituti scolastici gli attuali meccanismi, che garantiscono l'imparzialità della selezione, a danno però del merito delle persone, della efficacia ed efficienza della scuola e dunque dell'apprendimento degli alunni, oppure è possibile individuare soluzioni che tutelino il merito delle scelte in funzione dei bisogni delle singole unità scolastiche?

Se, nonostante tutte le difficoltà ricordate, si vuole affrontare la sfida dell'innovazione, perché le condizioni critiche della scuola italiana richiedono di superare l'inerzia e l'appiattimento che hanno contrassegnato finora le politiche del personale scolastico, allora bisogna trovare degli spazi di apertura all'autonomia della scuola anche in materia di reclutamento delle risorse umane. Tuttavia i rischi esposti in precedenza evidenziano la necessità che nuove politiche di reclutamento del personale, più aperte nei confronti delle autonomie scolastiche, debbano avere, nella fase iniziale:

- un carattere sperimentale, per verificare in poche aree o scuole selezionate gli effetti desiderati ed indesiderati dell'innovazione;
- gradualità di applicazione, seppure all'interno di un modello che indirizzato all'attribuzione di piena responsabilità da parte della scuola;
- criteri ben definiti, per l'esercizio della selezione;
- attenzione all'equilibrio tra i poteri delle diverse componenti scolastiche (in particolare tra dirigente e consiglio di istituto);
- meccanismi di valutazione dei risultati molto stringenti;
- una più forte responsabilizzazione del dirigente scolastico sui risultati raggiunti

Tutti questi punti sono molto importanti, ma si vuole sottolineare l'ultimo, perché nel momento in cui si attribuisce maggiore potere alla scuola e di conseguenza, almeno in una certa misura, al Dirigente anche su un aspetto delicato come quello del reclutamento del personale, la sua responsabilizzazione sui risultati raggiunti, fino all'eventuale perdita dell'incarico o addirittura al

licenziamento appare una componente cruciale del modello. Se manca la responsabilità allora qualunque scelta può essere distorta. Se esiste un costante controllo dei risultati allora è più difficile contravvenire ai criteri di merito che dovrebbero sempre guidare le scelte in qualunque organizzazione. Purtroppo fino ad ora i meccanismi di responsabilizzazione che sono stati previsti per la responsabilizzazione sui risultati dei dirigenti della Pubblica Amministrazione non sembrano aver risposto alle attese.