

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Istituzione della Direzione Istruzione e
Formazione italiana e della Direzione
Istruzione, Formazione e Cultura ladina
Verifica ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera e)
della legge provinciale 10/1992

AUDITOR

Wolfgang Bauer
Elena Eccher

**PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

Dicembre 2019

INDICE

I. Contesto normativo, motivazione e finalità dell'indagine	4
II. Ambito e approccio metodologico.....	4
III. Analisi dello stato di fatto	5
IV. Conclusioni e considerazioni	9

I. Contesto normativo, motivazione e finalità dell'indagine

Ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera e) della Legge provinciale n. 10/1992, l'Organismo di valutazione "redige una relazione sulla legittimità, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa della Provincia e degli enti dipendenti".

Di conseguenza l'esercizio di questa funzione è stato incluso nel programma di lavoro per il 2019.

Il buon andamento dell'attività amministrativa è strettamente legato all'efficacia ed efficienza delle strutture amministrative nonché all'attuazione di cambiamenti organizzativi.

Nella sua Relazione sull'attività (2014-2018), predisposta ai sensi dell'art. 1/quarter della Legge provinciale n. 17/1993, il Direttore generale scrive, a proposito delle riorganizzazioni interne alla Provincia, che "la fusione di uffici e ripartizioni deve essere analizzata professionalmente caso per caso e le decisioni devono essere prese su elementi probanti." E ancora che "le riorganizzazioni dovrebbero dimostrare di portare un significativo valore aggiunto..." (pag. 19).

Ciò premesso, gli audit di sistema e sull'organizzazione, espletati dall'Organismo di valutazione, assumono una sempre maggiore rilevanza, in particolare anche a fronte dei numerosi progetti di riorganizzazione nell'amministrazione provinciale.

Obiettivo della verifica è, quindi, quello di esprimere alcune considerazioni essenziali sui due percorsi di riorganizzazione che hanno portato all'istituzione delle Direzioni Istruzione e Formazione italiana e Istruzione, Formazione e Cultura ladina nonché formulare – se necessario e ragionevole – proposte per ottimizzare l'implementazione dei riassetti.

II. Ambito e approccio metodologico

L'ambito di questa verifica è stato individuato attraverso una valutazione professionale, basata sulle capacità e conoscenze acquisite nonché sui risultati e l'esperienza di verifiche precedenti.¹

Coerentemente con la prescrizione di legge, si sceglie un approccio integrativo: pertanto la presente valutazione è in primo luogo un'analisi organizzativa e di sistema,² ma contiene anche elementi di una verifica di legittimità e regolarità.

La valutazione si è svolta in base a una serie di interviste strutturate con alcuni attori fondamentali dei progetti di riorganizzazione (Direttore e Direttrice delle menzionate Direzioni nonché Direttore della Ripartizione 17 Intendenza scolastica italiana) e con riferimento alla documentazione fornita al riguardo.

¹ Si rinvia, in particolare, al Rapporto dell'Organismo di valutazione "*Istituzione della Direzione Istruzione e Formazione tedesca*" (agosto 2018), pubblicato sul sito dell'Organismo stesso e sul sito della Provincia nella sezione Amministrazione trasparente.

² Cfr. Petra Haferkorn, *Systemische Prüfungen*, Carl-Auer Verlag, 2010.

III. Analisi dello stato di fatto

Motivi della riorganizzazione; orientamento strategico e obiettivi

Direzione Istruzione e Formazione italiana

Le motivazioni per il processo di riorganizzazione vanno individuate, secondo gli interlocutori citati, nei progetti "Innovazione amministrativa 2018" e "Analisi critica dei compiti", avviati nel 2014 dalla Direzione generale.

Gli obiettivi principali sono stati quello di ottimizzare le risorse, attribuendo le attività amministrative ad un'unica struttura e le attività pedagogiche alle specifiche strutture competenti, e quello di realizzare maggiori sinergie tra le diverse unità organizzative.

Sempre secondo gli interlocutori, la riorganizzazione, pur presentando in primis un carattere amministrativo, doveva essere in definitiva, come espressione dell'orientamento strategico, funzionale al miglioramento del "sistema scuola" che comprende anche le scuole dell'infanzia e la formazione professionale. In sintesi, lo scopo sarebbe stato quello di supportare al meglio dal punto di vista amministrativo il processo di innovazione della scuola italiana.

Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina

Punto di partenza del processo di riorganizzazione è stata, secondo l'interlocutrice, la decisione del legislatore di trasformare i Dipartimenti per l'istruzione in Direzioni Istruzione e Formazione con la specificità, per la parte ladina, che la nuova Direzione doveva continuare a comprendere anche l'ambito della cultura. L'obiettivo primario è stato quello di razionalizzare e di promuovere l'evoluzione del modello organizzativo di riferimento per le strutture adibite ai settori istruzione, formazione e cultura ladina, puntando anche all'ottimizzazione dei processi e alla creazione di sinergie.

Il processo

Come già espresso nel citato Rapporto dell'Organismo di valutazione "Istituzione della Direzione Istruzione e Formazione tedesca", le modifiche dell'organizzazione non sono solo avvenimenti, ma costituiscono soprattutto un processo: partendo da un'analisi condivisa della situazione attuale (perché c'è bisogno di cambiamenti?) si elabora un quadro della situazione futura desiderata (a cosa deve tendere lo sviluppo?) e si definisce un percorso comune (processo), riguardante l'organizzazione e le persone.

Direzione Istruzione e Formazione italiana

Dal punto vista cronologico, il processo di riorganizzazione è partito nel 2015 sfociando, dopo cinque incontri con la Direzione generale, in una riorganizzazione dell'allora Dipartimento Istruzione e Formazione italiana, approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 814/2016 ovvero con Decreto del Presidente della Provincia n. 23/2016. Le modifiche così operate riguardano la distribuzione delle competenze tra le unità organizzative, il numero delle direzioni (tre direzioni in meno) nonché la denominazione di alcune strutture. La realizzazione di maggiori sinergie sia nei processi amministrativi che per gli aspetti pedagogici è stata supportata da appositi gruppi di lavoro, anche sulla base dell'individuazione degli ambiti comuni a più strutture.

Una seconda fase di riorganizzazione ha avuto luogo nel 2018. La relativa base giuridica è costituita

dall'art. 5, comma 4 della Legge provinciale n. 10/1992, come modificato dalla Legge provinciale n. 12/2017, che istituisce, in sostituzione dei rispettivi Dipartimenti, le Direzioni Istruzione e Formazione tedesca, Istruzione e Formazione italiana e Istruzione, Formazione e Cultura ladina. Per la specifica articolazione delle Direzioni, per la denominazione e le competenze delle singole strutture dirigenziali nonché per il numero delle Ripartizioni e Direzioni provinciali, la norma citata rimanda ad un regolamento di esecuzione. Con il Decreto del Presidente della Provincia n. 20/2018 è stato, quindi, emanato il Regolamento sull'articolazione, la denominazione e le competenze della Direzione Istruzione e Formazione italiana. La deliberazione della Giunta provinciale n. 665/2018, che costituisce la base dell'appena citato Decreto, ha individuato la base giuridica, senza fornire ulteriori indicazioni sulle motivazioni del riordino. Con tale riassetto alla Direzione Istruzione e Formazione italiana sono assegnate tre Direzioni provinciali, la Scuola di musica in lingua italiana (con il rango di ufficio) e due Ripartizioni (la Ripartizione 17 e la Ripartizione Innovazione e Ricerca pedagogica³, ex "Servizi pedagogici" che non costituivano una struttura dirigenziale). Mentre le Direzioni provinciali curano la gestione unitaria e lo sviluppo della qualità dei rispettivi settori formativi, le Ripartizioni sono trasversali alle Direzioni provinciali per quanto riguarda l'amministrazione e le attività pedagogiche. Come prescritto dall'art. 4 del citato Decreto del Presidente della Provincia, con decreto della direttrice per l'Istruzione e la Formazione n. 14129/2018 sono stati infine definiti i processi amministrativi comuni alle unità organizzative della Direzione stessa. Tale decreto stabilisce che le Direzioni provinciali e le Ripartizioni approvano un elenco delle attività svolte e che le modalità organizzative di carattere strettamente operativo sono individuate dai direttori/direttrici competenti attraverso circolari, comunicazioni e provvedimenti di delega. Un elenco attività è stato poi approvato per la Ripartizione 17 Intendenza scolastica italiana con decreto n. 24699/2018.

Nel 2019 è avvenuto, infine, un terzo riordino che, secondo gli interlocutori, completa il processo di riorganizzazione avviato negli anni passati. La formalizzazione ha avuto luogo con la deliberazione della Giunta provinciale n. 619/2019, che adduce come motivazione l'avvento della nuova Giunta e il cambio al vertice della Direzione Istruzione e Formazione italiana, e con il successivo Decreto del Presidente della Provincia n. 20/2019 di modifica del precedente Decreto n. 20/2018. I cambiamenti operati con quest'ultima riforma consistono nella soppressione della Ripartizione Innovazione e Ricerca pedagogica e la creazione di un corrispondente ufficio all'interno della Ripartizione 17, nello spostamento dell'Ufficio amministrativo della formazione professionale alla Ripartizione 17 (con decorrenza dal 1.1.2020), nell'aggregazione del Convitto provinciale "Damiano Chiesa" ad una scuola (non sarà quindi più amministrato dalla Ripartizione 17) e nella centralizzazione, all'interno della Ripartizione 17, delle agende amministrative per tutte le Direzioni provinciali, con particolare riferimento alla gestione delle risorse economiche e del personale insegnante. Successivamente, con decreto del nuovo direttore per l'Istruzione e la Formazione n. 15223/2019 sono stati ridefiniti i processi amministrativi comuni alle unità organizzative della Direzione stessa. Anche tale decreto stabilisce che le Direzioni provinciali e la Ripartizione approvano un elenco delle attività svolte e che le modalità organizzative di carattere strettamente operativo sono individuate dai direttori/direttrici competenti attraverso circolari, comunicazioni e provvedimenti di delega. Un aggiornato elenco attività è stato, infine, approvato per la Ripartizione 17 Intendenza scolastica italiana con decreto n. 15298/2019, mentre gli elenchi delle attività delle Direzioni provinciali saranno predisposti, secondo gli interlocutori, entro febbraio 2020. Gli interlocutori specificano, inoltre, che nell'ambito della Ripartizione sono state conferite deleghe di funzioni (RUP, stipula di contratti sotto la soglia di 40.000 Euro) e che le circolari e comunicazioni sono sistematicamente raccolte e reperibili nel sistema informativo LASIS.

Per l'avvio e l'implementazione delle tre riorganizzazioni non è stato elaborato un progetto di

³ Secondo gli interlocutori la creazione di questa Ripartizione costituisce un parziale passo indietro; solo con la riforma del 2019 verrebbe ripreso l'indirizzo iniziale con l'attribuzione delle attività amministrative ad un'unica struttura e delle attività pedagogiche alle specifiche strutture competenti.

riorganizzazione né è stato fatto ricorso a un supporto di consulenza, eventualmente esterna, per preparare e accompagnare il processo di riforma. Tuttavia, il percorso di riforma è stato oggetto di un continuo scambio di informazioni e di idee con la Direzione generale e, nella fase finale, con le Direzioni Istruzione e Formazione tedesca e Istruzione, Formazione e Cultura ladina.

Nel corso della riorganizzazione sono state prioritariamente definite, e sancite sul piano normativo, le nuove forme di organizzazione ossia l'assetto istituzionale, mentre il rilevamento dei processi amministrativi di competenza della Direzione Istruzione e Formazione italiana è stato effettuato (non prima o durante ma) dopo la seconda e la terza fase di riorganizzazione con la citata definizione dei processi amministrativi comuni e, per il momento, limitatamente alla Ripartizione 17, con l'elenco delle attività amministrative.

Stando a quanto esplicitato dagli interlocutori, nell'ambito del processo di riorganizzazione c'è stato un ampio coinvolgimento dei e delle dirigenti nonché dei collaboratori e collaboratrici a cui sono state presentate le modifiche, generalmente condivise, con qualche resistenza alla Formazione professionale (settore rispetto al quale la Provincia ha competenza legislativa primaria).

Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina

Il processo di riorganizzazione è partito nel 2015.⁴ Coerentemente con il principio per cui ogni riorganizzazione deve orientarsi ai processi, è stata espletata, con il supporto dell'EURAC, un'analisi dei processi centrali, di supporto e manageriali.⁵ Quest'analisi ha costituito la base per l'elaborazione di quattro proposte di riorganizzazione, discusse con i responsabili, il cui feedback sotto il profilo giuridico e tecnico-amministrativo è stato di volta in volta recepito. Le proposte dell'EURAC, sviluppate con l'intento di assicurare efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa, risultano documentate in apposito studio (aprile 2018).

La proposta di riorganizzazione definitiva è stata elaborata dai dirigenti e dalle dirigenti della Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina, d'intesa con l'Assessore provinciale competente, in un processo ampiamente partecipato (e ben documentato in dettagliati verbali). Ne è scaturito un nuovo modello che è stato presentato alla Direzione generale e al Comitato di pilotaggio del progetto "Innovazione amministrativa 2018" e, infine, approvato in linea di massima dalla Giunta provinciale in data 28 agosto 2018.⁶ L'adozione formale è avvenuta, poi, con la Deliberazione della Giunta provinciale n. 1468/2018 ovvero con Decreto del Presidente della Provincia n. 3/2019.

Dalla documentazione fornita emerge che nel corso del processo è stato dato largo spazio non solo al menzionato rilevamento dei processi e alla loro rappresentazione grafica, ma anche all'elaborazione di diverse ipotesi di assetto delle strutture organizzative.

Anche per la parte ladina, un particolare rilievo è stato dato, nel corso di realizzazione del riordino, all'esigenza di realizzare la separazione tra funzioni amministrative e funzioni pedagogiche.

Si richiama, infine, l'attenzione sull'incarico recentemente conferito per accompagnare l'implementazione della riorganizzazione, anche in un'ottica di change management, e che sarà espletato nel corso dei prossimi mesi.

⁴ Già negli anni tra il 2010 e il 2012 aveva avuto luogo un processo di riorganizzazione che ha portato all'elaborazione di un "Leitbild" e di un manuale sull'organizzazione (in seguito non più aggiornati); tale processo però, secondo l'interlocutrice, non è stato portato a termine, anche per la non piena condivisione da parte dei collaboratori e delle collaboratrici.

⁵ Allo scopo è stata adottata la contabilità dei costi (Vollzugskostenrechnung), che rileva i costi relativi all'attuazione dei processi.

⁶ Con l'occasione la Giunta ha anche acconsentito a un aumento dell'organico e all'espletamento di una procedura di selezione per la direzione della Ripartizione 18 Amministrazione scuola e cultura ladina.

La nuova struttura

Direzione Istruzione e Formazione italiana

La Direzione Istruzione e Formazione italiana è equiparata a un dipartimento, garantisce il raccordo con gli obiettivi politici in questo ambito e coordina lo sviluppo complessivo del sistema d'istruzione e formazione.

Alla Direzione sono assegnate, a seguito dell'ultima riforma, tre Direzioni provinciali⁷ (Scuole dell'infanzia, Scuole primarie e secondarie, Formazione professionale), una ripartizione (Ripartizione 17 Intendenza scolastica italiana, all'interno della quale possono essere istituiti Centri di Coordinamento), la Scuola di musica e il Servizio di valutazione. La Direzione Istruzione e Formazione esercita funzioni di coordinamento sulle unità organizzative appena menzionate.

Entrando nel merito delle citate modifiche di legge che riguardano tutte e tre le realtà scolastiche della Provincia, appare rilevante che una Direttrice o Direttore provinciale possa contemporaneamente guidare anche la Direzione Istruzione e Formazione (comma 6 dell'articolo 10 della Legge provinciale n. 10/1992), e che una Direttrice o Direttore provinciale eserciti le funzioni dell'Intendente scolastico o scolastico (la cui procedura di nomina è disciplinata dall'articolo 19 dello Statuto di autonomia), con la possibilità di delegare propri compiti – d'intesa con la Direttrice o Direttore della Direzione Istruzione e Formazione – anche alle altre Direzioni provinciali o Ripartizioni (comma 7 dell' articolo 10 della Legge provinciale n. 10/1992).

In applicazione del citato comma 7 dell'articolo 10 della Legge provinciale n. 10/1992, l'articolo 7 del Regolamento stabilisce che il Direttore o la Direttrice della Direzione provinciale scuole è nominato in base alla procedura prevista dall'art. 19 dello Statuto di autonomia, esercita le competenze in capo alla Sovrintendente scolastica o al Sovrintendente scolastico, può dirigere contestualmente anche la Direzione Istruzione e Formazione italiana e può delegare, in accordo con il Direttore o la Direttrice per l'istruzione e la formazione, propri compiti ad altre Direzioni provinciali, alla Ripartizione 17 e al Servizio di valutazione.⁸ Secondo le informazioni acquisite dagli interlocutori, non sono state per ora conferite deleghe in tal senso.

Nell'esercizio delle proprie competenze di Sovrintendente scolastica o Sovrintendente scolastico, la Direttrice o il Direttore della Direzione provinciale Scuole sembra non essere gerarchicamente sottoposta ovvero sottoposto, secondo l'attuale quadro giuridico, alla Direzione Istruzione e Formazione (espressione della particolare posizione della Sovrintendente scolastica o del Sovrintendente scolastico è anche la procedura specifica di nomina, prevista dallo Statuto di autonomia). La questione, comunque, non riveste rilevanza pratica dal momento che attualmente il Direttore della Direzione provinciale Scuole dirige contestualmente anche la Direzione Istruzione e Formazione italiana.

Ai sensi dell'art. 5, comma 2 del Regolamento, i direttori e le direttrici delle Direzioni provinciali esercitano le funzioni attribuite ai direttori e alle direttrici di ripartizione e *possono* essere affiancati da un sostituto o una sostituta.

Tra le particolarità strutturali va, inoltre, evidenziato che fra la Direzione provinciale Scuole dell'infanzia e le scuole stesse ovvero i Circoli sussiste un rapporto gerarchico, mentre il rapporto fra le Direzioni provinciali Scuole e Formazione professionale e le rispettive scuole ad esse assegnate si può

⁷ Ai sensi del Regolamento citato le Direzioni provinciali sono equiparate alle ripartizioni.

⁸ Rispetto a quest'ultimo servizio la possibilità di delega non sembra, in realtà, coperta dal disposto legislativo, non trattandosi di una Ripartizione o di una Direzione provinciale.

chiamare eterarchico, perché queste scuole sono autonome e hanno personalità giuridica.

Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina

La Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina è anch'essa equiparata a un dipartimento dell'Amministrazione provinciale.

Alla Direzione sono assegnate la Direzione provinciale Scuole ladine, la Ripartizione 18 Amministrazione scuola e cultura ladina e il Servizio provinciale di valutazione dell'istruzione e formazione ladina. All'interno della Direzione possono essere istituiti centri di coordinamento, servizi o unità.

Così alla Direzione provinciale Scuole ladine, equiparata alle ripartizioni, è assegnato il Centro di competenza Inclusione e Consulenza (con tre unità) e l'Area pedagogica, avente il rango di ufficio (con quattro unità). Alla Ripartizione 18 sono assegnati l'Ufficio Amministrazione scolastica e l'Ufficio Cultura ladina e Giovani (con due servizi); si precisa che la Ripartizione 18 è competente per l'espletamento dei procedimenti amministrativi della Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina (compreso l'ambito degli appalti e dei contratti), e che decreti e proposte di delibera, qualora presentati congiuntamente, sono visti, per la legittimità, anche dal Direttore o dalla Direttrice della Direzione provinciale (art. 8 del Decreto n. 3/2019).

Un elenco completo delle strutture organizzative (e con le denominazioni nelle tre lingue ufficiali) è riportato nell'Allegato A al Decreto n. 3/2019. Si segnala che tale Decreto dà la *possibilità* di nominare sostituti/sostitute per i titolari degli incarichi dirigenziali.

Secondo quanto previsto dal citato Decreto il Direttore o la Direttrice della Direzione provinciale Scuole ladine è nominato/nominata in base alla procedura di cui all'art. 19 dello Statuto di autonomia, esercita le competenze dell'Intendente scolastico/scolastica e dirige contestualmente anche la Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina (quest'ultima funzione è, quindi, attribuita in modo tassativo, mentre nel Decreto n. 20/2018 relativo alla Direzione Istruzione e Formazione italiana l'attribuzione è facoltativa).

Al fine di migliorare la collaborazione all'interno della Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina, il Direttore o la Direttrice definisce con apposito Decreto (ancora da adottare) le competenze in ordine ai procedimenti comuni tra le unità organizzative della Direzione stessa (art. 4 del citato Decreto n. 3/2019).

IV. Conclusioni e considerazioni

Direzione Istruzione e Formazione italiana

Le riorganizzazioni sopra esposte comportano, in definitiva, l'accorpamento delle competenze relative all'istruzione e formazione italiana in un'unica Direzione. Questa è costituita, quindi, da tre Direzioni provinciali (Scuole dell'infanzia, Scuole primarie e secondarie, Formazione professionale), la Scuola di musica, il Servizio provinciale di valutazione e la Ripartizione 17 Intendenza scolastica italiana.

Al fine di una governance efficiente degli ambiti istruzione e formazione, vengono separate, in un percorso di riforma non sempre lineare, le competenze amministrative da quelle propriamente pedagogiche e didattiche. Il corrispondente rilevamento delle attività risulta, per ora, effettuato per i processi amministrativi comuni e per le attività della Ripartizione 17 e necessita, quindi, di completamento per quanto riguarda le attività delle altre unità organizzative; oltre al rilevamento delle attività, anche la raccolta sistematica delle modalità organizzative, esplicitate tramite circolari e comunicazioni, nel sistema informativo LASIS potrà contribuire al consolidamento del sistema dei

controlli interni e al trasferimento delle conoscenze nell'avvicendamento di personale.

A tal proposito si rileva che la descrizione dei processi e il coordinamento delle interdipendenze organizzative dovrebbero costituire il punto di partenza per pervenire alla definizione degli aspetti strutturali (strutture ovvero organigramma).

Mentre nella prima fase di riforma il numero delle direzioni è stato ridotto, nelle fasi successive, con la creazione delle Direzioni provinciali, sono state istituite nuove unità organizzative equiparate alle ripartizioni.

Riguardo alle strutture organizzative va rilevata la particolarità nel vigente quadro normativo, per cui il Direttore o la Direttrice della Direzione provinciale scuole è nominato in base alla procedura prevista dall'art. 19 dello Statuto di autonomia, esercita le competenze in capo alla Sovrintendente scolastica o al Sovrintendente scolastico e può dirigere contestualmente anche la Direzione Istruzione e Formazione.⁹ Nell'esercizio delle competenze in capo alla Sovrintendente scolastica o al Sovrintendente scolastico, il Direttore o la Direttrice della Direzione provinciale Scuole sembra agire senza vincolo gerarchico rispetto alla Direzione Istruzione e Formazione (nell'ipotesi che questa sia affidata a un dirigente o una dirigente diversa da chi dirige la Direzione provinciale Scuole), anche al fine di evitare eventuali conflitti "istituzionali".¹⁰

Un'altra particolarità prevista dal citato Regolamento è la mera possibilità che i direttori e le direttrici delle Direzioni provinciali siano affiancati da un sostituto o una sostituta, mentre l'impostazione della Legge provinciale n. 10/1992 sancisce come principio che per ogni direttore e direttrice la Giunta provinciale nomini un sostituto che fa le veci del titolare ogni qualvolta questo sia assente o impedito.

Alla base delle riforme, che hanno luogo in un arco temporale relativamente lungo (dal 2016 al 2019), non c'è un vero e proprio progetto di riorganizzazione che, partendo da un'analisi della situazione iniziale, definisca in modo concreto e dettagliato gli obiettivi di sviluppo nonché il percorso comune (il processo) riguardante le persone e l'organizzazione.

Ciò si ripercuote sul modo di procedere nelle varie fasi di riorganizzazione che risulta, di conseguenza, poco strutturato. Al contempo, risulta difficile comprendere e valutare, in assenza della fissazione di obiettivi concreti, i vantaggi e il valore aggiunto delle riforme attuate, fatto salvo, naturalmente, il sopra menzionato accorpamento delle tematiche relative all'istruzione e formazione italiana in un'unica Direzione e la suddivisione tra competenze amministrative e pedagogiche.

In conclusione, si condivide l'intento manifestato dagli interlocutori di lavorare sulla cultura amministrativa e dell'organizzazione, tanto più che le riorganizzazioni sono efficaci solo se radicate nelle strutture, nei sistemi e soprattutto nella testa delle persone (riorganizzazione come trasformazione strutturale e culturale). A tal proposito merita menzione il "Progetto di revisione dei flussi comunicativi dell'amministrazione scolastica", di recente avviato con l'obiettivo di contribuire all'implementazione concreta dei principi ispiratori dei cambiamenti organizzativi che, secondo gli interlocutori, sono "buona volontà, trasparenza e comunicazione."

Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina

A differenza delle Direzioni Istruzione e Formazione italiana e tedesca, la nuova Direzione comprende anche il settore della cultura. Le strutture principali all'interno della Direzione sono, pertanto, la

⁹ Tale cumulo di posizioni dirigenziali, introdotto dal legislatore, sembra non essere coerente con i principi della Legge provinciale n. 10/1992 (articolo 19). Sul punto si rinvia alla sentenza della Corte costituzionale n. 77/2013, che ha abrogato il comma 8 dell'articolo 14 della citata Legge provinciale.

¹⁰ Si rinvia, a proposito, alle considerazioni della Corte costituzionale, espresse nella Sentenza n. 455/1994.

Direzione provinciale Scuole ladine e la Ripartizione 18 Amministrazione scuola e cultura ladina. Questa scelta organizzativa implica anche una chiara separazione delle funzioni pedagogiche da quelle amministrative.

Il percorso di riforma è partito con la rilevazione dei processi, supportata dall'EURAC, per poi concludersi, i con la formalizzazione del nuovo assetto organizzativo come sopra descritto.

Tale percorso, protrattosi per un periodo piuttosto lungo, risulta ampiamente partecipato (in primis da parte dei dirigenti), ma non pare sempre governato in modo efficace. A tal proposito si rileva che la proposta di riorganizzazione approvata, pur non recependo in toto nessuna delle proposte dell'EURAC, rappresenta comunque l'esito di questi lavori preparatori.

Anche per la parte ladina, nell'ambito del progetto di riorganizzazione, non sono stati fissati in modo concreto e dettagliato gli obiettivi di sviluppo organizzativo; risulta pertanto difficile una valutazione del valore aggiunto della riforma.

A proposito del recente incarico finalizzato a supportare l'implementazione della riforma, va riconosciuta l'importanza di lavorare sugli aspetti attinenti allo sviluppo organizzativo e, quindi, alla cultura amministrativa, mentre desta qualche perplessità il fatto che ancora una volta si debbano analizzare processi e interdipendenze organizzative. Occorre qui ricordare la necessità di adottare, come prescritto dal Regolamento, il Decreto che definisce le competenze in ordine ai procedimenti comuni tra le unità organizzative della Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina.

Come già rilevato per la Direzione Istruzione e Formazione italiana, anche il Regolamento relativo alla Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina prevede la mera possibilità che i direttori e le direttrici della Direzione siano affiancati da un sostituto o una sostituta, mentre l'impostazione della Legge provinciale n. 10/1992 sancisce come principio che per ogni direttore e direttrice la Giunta provinciale nomini un sostituto che fa le veci del titolare ogni qualvolta questi sia assente o impedito.

Un'altra particolarità per la parte ladina è costituita dall'unificazione tassativa in un unico dirigente o un'unica dirigente delle funzioni di responsabile della Direzione provinciale Scuole ladine e della (sovraordinata) Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina nonché di quelle dell'Intendente scolastico/scolastica. Questa soluzione organizzativa, se da un lato evita eventuali problematiche che potrebbero scaturire da una subordinazione gerarchica dell'Intendente scolastico/scolastica alla Direzione (equiparata a un dipartimento), dall'altro solleva i dubbi sopra espressi con riferimento al cumulo di più funzioni dirigenziali (v. nota n. 7).

In chiusura preme richiamare l'attenzione sulle difficoltà e sfide, espresse anche dall'interlocutrice, in cui si trova un "sistema" di ridotte dimensioni come la Direzione Istruzione, Formazione e Cultura ladina, di fronte alle crescenti complessità tecnico-amministrative e giuridiche, con i conseguenti rischi per un'attività amministrativa regolare, efficiente e efficace. Al riguardo si potrebbe ipotizzare un adeguato sostegno per l'espletamento delle funzioni amministrative fornito, per esempio, dalla Direzione Istruzione e Formazione tedesca oppure, come già proposto in Giunta provinciale in occasione della discussione della riorganizzazione della Direzione ladina, lo svolgimento di talune funzioni amministrative congiuntamente per più gruppi linguistici.

In conclusione, si ritiene utile ribadire che, per affrontare al meglio le tematiche centrali di ogni riorganizzazione, quali la semplificazione delle strutture, la maggiore chiarezza sulle competenze, lo sviluppo ulteriore della cultura amministrativa, l'efficienza dei processi, l'efficacia dell'attività amministrativa e, quindi, il grado di soddisfazione dell'utenza, sia necessario definire, prima di affrontare il processo di riorganizzazione, obiettivi concreti e misurabili da raggiungere dopo un percorso di riforma pianificato, guidato ed, eventualmente, anche accompagnato.



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp