

RILANCIARE LA CULTURA DELL'AUTONOMIA

di Antonio Coccozza

La scuola come “bene comune”

Nella complessa vicenda in cui si è venuta a trovare la scuola italiana, a seguito del cambio di maggioranza politica nella XV legislatura, riteniamo sia necessario orientarsi verso un'azione di governo tesa ad operare in una logica di razionalizzazione, frutto di analisi e proposte ragionevoli, non ispirate da tentazioni revanchistiche, il più possibile condivise dall'insieme degli attori coinvolti nella “nuova partita”, che dovrà determinare la politica scolastica dei prossimi anni. Per il bene della scuola e per una buona scuola.

Infatti, la scuola e la politica scolastica dovrebbero essere considerate un bene pubblico fondamentale per la nostra società, un bene comune da preservare, al di sopra degli interessi delle maggioranze politiche pro-tempore poiché, come è noto, le performance della scuola interagiscono fortemente con la coesione sociale e con le condizioni dello sviluppo economico, sociale e civile di una determinata società. La scuola nelle società tecnologicamente progredite ha una missione istituzionale già ben definita nel Rapporto Unesco 1995, in cui si afferma che il processo educativo deve dare “uguale attenzione” a quattro pilastri base e deve offrire ai giovani l'opportunità di: imparare a *conoscere* (cultura di base); imparare a *fare* (competenze professionali); imparare a *vivere con gli altri* (alfabetizzazione emotiva, capacità di cooperare); imparare a *essere* (capacità critica, responsabilità).

In altri termini, la scuola deve tendere, prima di tutto, a formare dei “buoni cittadini” e dei giovani critici e maturi, capaci di essere autonomi, responsabili e disponibili a cooperare con altri, nel campo dello studio, della ricerca e del lavoro, in vista del raggiungimento di obiettivi comuni, in un dato contesto organizzativo o in una determinata comunità territoriale.

In questo nuovo scenario politico non è opportuno ributtarsi “ideologicamente” nella mischia della riorganizzazione dei cicli e degli ordinamenti scolastici, o insistere “passionalmente” nella abrogazione di altri provvedimenti previsti nella legge 53/2003. In questo frangente è credibile il ricorso alla politica del “cacciavite” o più propriamente, per il nuovo Ministro, ad una politica di “microchirurgia”, con un'azione tesa ad intervenire con leggerezza su temi artificiosamente controversi come quello del ruolo del tutor o dell'organizzazione dell'orario scolastico (tempo pieno o tempo modulare), riconsegnandoli alla chiara e netta competenza del singolo istituto, in ottemperanza del principio dell'autonomia scolastica.

Autonomia: la “madre” di tutte le riforme

Per queste ragioni una delle principali sfide che si è presentata al Ministro Fioroni e al Governo Prodi è costituita proprio dal rilancio della cultura dell'autonomia scolastica.

In altre parole, piuttosto che assumere provvedimenti e creare situazioni che dividono i responsabili politici e disorientano i dirigenti e gli operatori scolastici, sarebbe salutare affrontare le nuove sfide poste dallo sviluppo della cultura dell'autonomia scolastica, inquadrando in questo nuovo contesto istituzionale le azioni legislative e amministrative. Un principio che finora nessuna delle parti in causa formalmente ha mai messo in discussione.

Tale principio, infatti, potrebbe essere considerato come la vera “madre” di tutte le riforme del sistema scolastico, la via maestra attraverso la quale poter costruire una proposta educativa più efficace

e maggiormente orientata a soddisfare i reali bisogni educativi degli studenti e non a confermare una scuola burocratica, centralistica e autoreferenziale. Serve un progetto di scuola che, attraverso effettiva valorizzazione di tutte le professionalità presenti nella comunità scolastica (dirigenti, docenti e personale ATA), sia in grado di coinvolgere responsabilmente gli studenti e le famiglie nel miglioramento dei processi educativi e sia capace di dialogare con tutti gli stakeholders presenti sul territorio.

Una scuola più efficace ed efficiente, dunque, è una scuola basata sul principio dell'autonomia scolastica, un concetto che ha ispirato la stagione di riforme a partire dalla seconda metà degli anni Novanta in Italia e in altri Paesi ed entrato in vigore dal 1° settembre del 2000, proprio ad opera della stessa attuale maggioranza, fortemente interconnesso con altri tre fondamentali pilastri del processo di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni e del nostro sistema educativo: decentramento, federalismo solidale e sussidiarietà.

Infatti, in questa direzione tendenziale si possono ascrivere i provvedimenti assunti dal Ministro Fioroni alla vigilia del nuovo anno scolastico contenuti nelle "Linee di indirizzo per il 2006-2007", un vero e proprio *anno-ponte* della scuola, nonché il DM 47 del 13 giugno 2006. Si tratta di un importante e significativo provvedimento che, in forza dell'art. 8 del DPR 275/99 (Regolamento dell'autonomia scolastica), riconosce alle istituzioni scolastiche il diritto a poter inserire nel Pof il 20% del curriculum e del monte ore annuo delle lezioni come propria quota di istituto, precedentemente fissata al 15%. Con la stessa logica sono stati sottoscritti presso l'Aran una serie di accordi contrattuali finalizzati ad innescare la disapplicazione di alcune norme contenute nel decreto legislativo di attuazione della riforma Moratti per le scuole del primo ciclo, in netto contrasto con gli spazi di autonomia riconosciuti alle scuole.

Più recentemente, altri importanti provvedimenti riformatori sono stati assunti, a partire dalla ridefinizione delle procedure per gli esami di stato, in una logica di maggiore rigore e trasparenza, mentre una serie di significative norme innovative sono state inserite nella Legge Finanziaria 2007, come la riorganizzazione delle attività e degli enti di ricerca e formazione e la creazione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica, nonché quelli di valutazione del sistema scolastico ed educativo.

Il ricorso a questo ultimo tipo di procedura, tesa ad introdurre, senza clamori, innovazioni nel funzionamento della scuola, se reiterato potrebbe porre però qualche problema di metodo politico, in quanto tale scelta ha certamente il vantaggio di non creare pubbliche divisioni politiche, ma lo svantaggio di sottrarre la delineazione di una "riforma graduale" della scuola alla più ampia discussione parlamentare e al confronto pubblico tra i vari stakeholders (interni ed esterni) interessati al miglioramento del sistema scolastico. In altri termini, è vero che non servono scontri ideologici, ma è anche vero che per far crescere il nostro sistema scolastico ed educativo in termini di autonomia occorre analizzare e discutere approfonditamente sulle criticità presenti e confrontarsi pubblicamente sulle possibili soluzioni da adottare, in una logica di una maggiore diffusione di responsabilità ai vari livelli.

Tre sfide prioritarie: valutazione, innovazione, integrazione

L'avanzamento della cultura dell'autonomia sarà reale, nel momento in cui tutti gli attori politici, istituzionali, amministrativi e di rappresentanza coinvolti nel governo del sistema scolastico, saranno capaci di confrontarsi senza pregiudizi o aree di riserva mentale con i risultati della

performance del sistema e quelli dei singoli istituti, ai vari livelli di responsabilità e, sulla base di ciò, delineare un preciso piano di rilancio culturale e strategico del ruolo della scuola nella nostra società.

In questa logica, la sfida posta dallo sviluppo della cultura dell'autonomia si potrebbe ritenere portatrice di notevoli potenzialità riformiste se opportunamente connessa con altri importanti politiche innovative relative a tre grandi aree di criticità di sistema: la valutazione delle performance (delle istituzioni scolastiche e dell'attività delle diverse professionalità presenti nella scuola); una maggiore responsabilizzazione degli attori (istituzionali, gestionali, professionali e di rappresentanza) verso una politica scolastica basata su obiettivi innovativi condivisi; una più efficace integrazione tra il mondo della scuola e quello del lavoro, finora ancora troppo distanti. Si tratta di una sfida che nelle nostre società complesse e globalizzate, come in altri fenomeni sociali (si pensi all'innovazione e alla flessibilità nel sistema produttivo e nel lavoro) rappresenta al contempo anche una insostituibile potenzialità per la crescita economica, sociale e culturale del Paese, e per il miglioramento delle performance complessive del nostro sistema educativo.

In altre parole, il rilancio di nuova concezione istituzionale dell'autonomia scolastica in Italia, sancita tra l'altro al livello più alto dalla riforma costituzionale del Titolo V (Legge costituzionale n. 3/2001) potrebbe rappresentare una formidabile opportunità per il riassetto del nostro sistema scolastico, messo in discussione, tra l'altro, dalla nuova normativa costituzionale posta all'attenzione degli elettori attraverso il referendum confermativo dello scorso giugno 2006, nel quale è prevalso il no, confermando quindi la validità delle norme costituzionali precedenti, che riconoscono alle istituzioni scolastiche autonome il rango di cardine dell'autonomia funzionale del sistema scolastico.

In realtà, i vari interventi (o non interventi) regolativi messi in atto dalle regioni, in questi ultimi anni, pongono comunque una serie di interrogativi, in particolare per quanto attiene a temi di notevole importanza come il riparto delle competenze tra Stato e regione, la definizione e la garanzia dei livelli essenziali di prestazioni, la concertazione delle stesse politiche di *education* (istruzione e formazione).

Nuove competenze per i professionisti dell'educazione

In questo quadro innovativo, alla politica per lo sviluppo della cultura dell'autonomia scolastica e alle altre tre grandi criticità sopra richiamate, sarebbe necessario far corrispondere, sul piano della gestione delle risorse umane, una seria politica tesa ad affrontare e risolvere l'annosa questione della mobilità verticale e della carriera all'interno del ruolo dei docenti, finora dinamicizzato dal solo parametro dell'anzianità, e la costruzione di un vero sistema di formazione continua (stabile e strutturale) rivolto a tutto il personale della scuola.

In altre parole, si tratta di variabili che hanno una portata di natura culturale, prima che di tipo normativo, organizzativo o gestionale, che però richiedono un forte ed eccezionale investimento di risorse umane, finanziarie e tecnologiche.

Anche se, come insegna l'esperienza che possiamo trarre dalle indagini Ocse e dall'analisi del sistema finlandese, come caso di benchmarking, le migliori performance dei sistemi educativi non sono correlate, e non dipendono meccanicamente dalla quantità di risorse impiegate (l'Italia presenta una spesa in media con gli altri Paesi Ocse, con risultati di apprendimento invece sotto la media), ma dalla *qualità delle persone* e dalla *cultura dell'autonomia*, nonché dal *grado di responsabilità da parte degli attori* presente a tutti i livelli del sistema stesso. Solo in questo modo è possibile costruire le premesse per un reale ed equilibrato sviluppo economico delle comunità locali e territoriali, impiegando al meglio il proprio capitale sociale, a cui la scuola, il sistema formativo e l'università contribuiscono in maniera sostanziale ed insostituibile.

In questo nuovo scenario, a partire proprio dalla norma che estende al 20% la quota di attività didattica a disposizione delle singole istituzioni scolastiche autonome, diventa strategicamente fondamentale la capacità da parte della scuola di saper leggere le dinamiche reali del territorio e far interagire con esse la propria offerta formativa. Adottare questo punto di vista significa dotare, in particolare gli insegnanti delle istituzioni scolastiche secondarie superiori, delle competenze necessarie per poter comprendere i principali fenomeni economici, sociali e culturali tipici del territorio, in relazione al panorama nazionale, comunitario e internazionale. In altri termini, è necessario acquisire, nell'interazione tra la pianificazione dell'attività didattica e quella della ricerca, un approccio effettivamente *glocal*, attraverso il quale nella comprensione delle dinamiche globali, si creano le condizioni per mettere in campo un'efficace azione educativa locale.

Un itinerario formativo per implementare l'autonomia

Occorre, dunque proporsi l'obiettivo che gli studenti, alla fine del ciclo di studi, siano in grado di poter interagire positivamente con la complessa realtà del territorio sulla base della formazione di una propria visione generale di tali fenomeni, e di una capacità di giudizio critico personale.

In linea con questa impostazione, l'attività da rivolgere agli insegnanti, per giungere in un secondo momento agli studenti, potrebbe avere un carattere essenzialmente di tipo formativo e potrebbe essere organizzata sulla base di uno schema che prevede tre diversi livelli di approfondimento tematico: l'esame *l'analisi e la conoscenza dei fenomeni*; l'approfondimento delle *politiche sociali attivate dagli enti pubblici*; il confronto tra gli insegnanti sulle *scelte dei contenuti e delle metodologie didattiche*.

Il primo livello prende in esame *l'analisi e la conoscenza dei fenomeni*, attraverso l'organizzazione di una serie di incontri formativi di tipo *blended* (in presenza e attraverso il ricorso alle tecnologie telematiche), finalizzati ad individuare le fonti, a saper reperire e a saper utilizzare i dati strutturali elaborati dalle principali istituzioni pubbliche e private nel campo economico, sociale e culturale che connotano il territorio e loro comparazione con le tendenze nazionali, comunitarie e internazionali. Si tratta, in particolare, dei dati elaborati da Camere di Commercio Industria e Artigianato; Associazioni imprenditoriali e Organizzazioni sindacali dei lavoratori; Assessorati, Uffici statistici e Servizi della regione e degli enti locali; ministeri, Istat e Censis; Eurostat e Ocse.

Il secondo, invece, si propone l'approfondimento delle *politiche sociali attivate dagli enti pubblici*. In questa logica va prevista la realizzazione di seminari di approfondimento (in presenza e attraverso il ricorso alle tecnologie telematiche) delle problematiche relative alle politiche e ai programmi messi in campo dalla regione e dagli enti locali, in un quadro di comparazione nazionale e comunitario. Questioni strategiche sono: lo sviluppo economico e una maggiore dinamicità del mercato del lavoro; le politiche scolastiche orientate a favorire i principi dell'autonomia, anche attraverso la costituzione di reti di scuole; la coesione sociale, le politiche di pari opportunità e di non discriminazione, nonché l'integrazione dei soggetti svantaggiati.

Il terzo livello, infine, ha il compito di far confrontare gli insegnanti sulle *scelte dei contenuti e delle metodologie didattiche* con cui offrire agli alunni, nell'ambito del curriculum scolastico, una rappresentazione dei diversi fenomeni che caratterizzano il territorio alla luce di un approccio scientifico. In quest'ambito sono utili incontri basati sulle tecniche di *focus group*, tesi a far riflettere gli insegnanti sugli aspetti critici connessi con i contenuti e le metodologie didattiche fin ora utilizzate, allo scopo di condividere e praticare percorsi innovativi per un migliore e più effettivo coinvolgimento degli alunni nei fenomeni sociali economici e culturali del territorio.

Autonomia: i saperi di comunità

Una scelta strategica orientata a costruire la propria attività didattica e il Pof sulla base di una seria e reale attività di ricerca e di analisi delle dinamiche dei fenomeni reali che caratterizzano il territorio e di una reale interazione con essi, come abbiamo già evidenziato in una prospettiva *glocal*, potrebbe rappresentare il vero punto di svolta dei vari tentativi di mettere in pratica i principi dell'autonomia scolastica, ai quali abbiamo assistito in questi anni. Si tratta di immaginare e progettare una scuola capace di trasferire saperi, ma anche di produrre, rielaborare e riprodurre saperi orientati eticamente e ancorati a forti valori socialmente fondati nella comunità locale.

In base a queste considerazioni, in conclusione, è necessario ricordare che la scuola autonoma e responsabile, non burocratica autoreferenziale, consapevolmente o inconsapevolmente, riproduce e trasferisce valori di riferimento e rappresenta "modelli" di comportamento, per questo svolge oggettivamente un ruolo strategico nella creazione di quel clima di armonia e coesione sociale, condizioni necessarie per un'effettiva modernizzazione del Paese e per il rilancio di uno sviluppo economico e civile equo e duraturo.

Antonio Coccozza

Coordinatore dell'Osservatorio sulla scuola dell'autonomia della Luiss Guido Carli - Professore di "Organizzazione e politiche delle risorse umane" presso l'Università "G. d'Annunzio" di Chieti – Pescara.