

Riordino dell'istruzione superiore e dimensione europea della formazione

punti tematici di un seminario residenziale interregionale di formazione
organizzato dalla FNISM - Sezione di Cosenza (26 e 27 marzo 2011)

di **Marinella Castiglione**

La FNISM (Federazione Nazionale Insegnanti) Sezione di Cosenza, in collaborazione con la Casa Editrice Anicia di Roma, nell'ambito di una serie di iniziative di formazione e aggiornamento programmate per l'anno sociale, ha organizzato un Seminario di studio residenziale interregionale rivolto ai docenti e ai dirigenti delle scuole di ogni ordine e grado tenutosi presso l'Hotel Centro Congressi "La Principessa" in Campora San Giovanni - Amantea (CS) nel periodo 26 e 27 marzo 2011. *"Riordino dell'istruzione superiore e dimensione europea della formazione"*, è il titolo della tematica del seminario articolato in tre sessioni. La partecipazione gratuita all'iniziativa è stata certificata ad ogni corsista dalla FNISM, nella sua qualità di soggetto accreditato per la formazione presso il MIUR, ai sensi del D.M. n. 177/2000 e della Direttiva Ministeriale n. 90/2003.

Il seminario, coordinato dal Dott. Domenico Milito, presidente della sezione FNISM di Cosenza, ha visto la numerosa e fattiva partecipazione di docenti e dirigenti scolastici che hanno assistito alle interessanti relazioni tenute dagli esperti sulle problematiche connesse con alcuni aspetti ritenuti particolarmente significativi dei processi innovativi di riforma che stanno investendo il sistema educativo e formativo nazionale. Nello specifico, gli ambiti di discussione e di confronto hanno riguardato le questioni afferenti l'assetto autonomistico delle istituzioni scolastiche, la funzione dirigenziale e le competenze degli studenti in chiave europea da acquisire attraverso il processo di apprendimento articolato lungo un percorso in linea di continuità educativa e diacronica. Altro argomento ha riguardato l'impianto assiologico a cui si richiamano i principi di responsabilità e di trasparenza e le condizioni di fattibilità nel sistema scolastico.

"Dalla funzione direttiva alla funzione dirigenziale", è stato il titolo della prima relazione tenuta dal Dirigente Tecnico Emerito Alberto Alberti, protagonista in prima persona di tutte le vicende della scuola italiana, dagli anni '60 del secolo scorso ad oggi.

Come chiaramente ha prospettato l'Ispettore Alberti, la funzione dirigenziale attribuita dal D. L.vo n. 59 del 6 marzo 1998, discende dall'art. 21, comma 16 della L.n. 59 del 15 marzo 1997 *"Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"*, attraverso cui è stato introdotto il conferimento della qualifica dirigenziale intesa come condizione e presupposto dell'attribuzione dell'autonomia e della personalità giuridica alle istituzioni scolastiche (D.P.R. n. 275 dell'99). Non per niente è stato ridefinito il dettato normativo che enuclea i tratti connotativi della funzione dirigenziale: *"Il dirigente scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio. Nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici, spettano al dirigente scolastico autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane. In particolare il dirigente scolastico organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali"* (D.L.vo n. 165 del 30 marzo 2001). Tali compiti, ha sottolineato il relatore, implicano un novero di responsabilità: disciplinari, amministrative, contabili e civili verso terzi, penali, dei risultati correlati alla disciplina del controllo di gestione.

L'evoluzione di tale funzione ha corrisposto alla trasformazione storica del sistema scolastico. Con la Legge Casati del 1859 la parola "preside", usata fino ad allora solo di fatto, assume finalmente forma ufficiale con l'art. 230 della Legge n. 3725 del 13 novembre 1859.

Successivamente, la Legge n. 487 del 4 giugno 1911 del ministro Luigi Credaro affida le scuole elementari ad un direttore dotato di notevole prestigio; vengono istituiti addirittura un Collegio dei Direttori e la figura del Direttore provinciale delle scuole elementari del comune capoluogo della provincia. Durante il periodo fascista il Direttore della scuola elementare viene privato di ogni potere rappresentativo; nello stesso periodo vengono aboliti gli organi prima richiamati. Per quanto riguarda la *governance* della scuola secondaria occorre rifarsi, invece, all'art. 12 del R.D. n.1054 del 6 maggio 1923, in cui è previsto che i presidi siano scelti dal ministro tra i professori ordinari in possesso di laurea con almeno un quadriennio di anzianità di ordinariato; non vi è dubbio che nella scelta era compresa la valutazione della fedeltà al regime e l'interesse raramente cadeva su persone di scarso valore.

La Repubblica ha imposto, con l'entrata in vigore della Costituzione (1948), il sistema concorsuale per l'accesso ai pubblici impieghi, ivi compreso quello nella scuola: è la società che è cambiata e alla scuola essa chiede sempre di più. Negli anni successivi si giunge al ribellismo del Sessantotto: ai giovani in fermento si tenta di dare risposta con la Legge Delega n.477 del 30 luglio 1973, "la madre di tutti i Decreti delegati" che ne realizzano i principi (dal D.P.R. n. 416 al D.P.R. n. 420 del 31 maggio 1974). Con il Decreto Delegato n. 416 viene introdotto nella scuola un principio fondamentale quale quello della "partecipazione": il Preside cessa di essere il Capo d'Istituto, ma partecipa al governo della scuola, di cui è parte integrante insieme agli esponenti delle famiglie, ai docenti e, persino, agli studenti.

A partire dagli anni '70 del secolo scorso il Capo d'Istituto diviene una figura di rilievo sul piano professionale per la promozione e il coordinamento delle attività didattiche, nonché di sperimentazione e aggiornamento. Sotto la spinta di esigenze di riordino e di riforma della Pubblica Amministrazione, in linea con l'esigenza di decentramento e con l'assunzione di nuove responsabilità, la funzione si è connotata sempre più in termini di complessità, coniugando competenze esclusivamente amministrative con quelle più specifiche di promozione, coordinamento, gestione, valorizzazione, sostegno e implementazione dei processi di innovazione. Negli anni '90 si ripropone il problema di una vera *governance* degli istituti scolastici: ne sono protagoniste le Leggi n. 142 e n. 241 del 1990 prima, ma soprattutto la Legge n. 59 del 1997, la cosiddetta Legge Bassanini dal nome del proponente; una nuova stagione si apre per chi ha il governo della scuola, perlomeno una stagione di chiarezza e di rispetto. L'attuale scenario è rappresentato dall'autonomia delle istituzioni scolastiche, in cui la trasformazione da una scuola-apparato, con rapporti fortemente gerarchici e burocratizzati, ad una scuola-servizio, con i caratteri della funzionalità e del decentramento, ha definito nuovi modelli decisionali cui sono corrisposti nuovi assetti decisori e gestionali. Volendo sintetizzare i compiti attuali del dirigente scolastico e gli ambiti della sua azione professionale, essi si possono sicuramente individuare nelle competenze fondamentali che si traducono in manageriali, direttive e pedagogiche, finalizzate, rispettivamente, allo sviluppo della scuola, del personale e della didattica.

L'esperto, nella parte conclusiva della sua relazione, ha inteso affrontare un nodo problematico di notevole portata, cioè quello relativo al tipo di formazione da garantire all'alunno, cittadino della società del terzo millennio, in cui le conoscenze si evolvono con un ritmo impressionante. L'attenzione è stata rivolta, quindi, allo sviluppo della mente degli allievi, richiamando la teoria elaborata da Gardner: lo studioso, com'è noto, è l'inventore delle intelligenze multiple. I nuovi cinque "must" (disciplina, sintesi, creatività, rispetto ed etica) sono le regole per il leader del futuro con le quali si misura chi potrà vincere, nella consapevolezza che il ventunesimo secolo appartiene alle persone in grado di pensare in un certo modo, mentre chi non riesce a sviluppare capacità cognitive e metacognitive è destinato a soccombere, professionalmente e socialmente, in un mondo sovrabbondante di informazioni, dove per fare la scelta giusta occorre farsi guidare da capacità di sintesi e da

intuito ben allenato. Per "sopravvivere" occorre essere rigorosi e creativi allo stesso tempo: il primo dei cinque approcci mentali è quello della mente disciplinata, la più classica, quella che accoglie i vari input ricevuti nel tempo e poi indirizzati e messi in pratica in un campo particolare, che sarà quello in cui eccelle. Segue la mente sintetica, essenziale nell'epoca di Internet e dei canali "all news": chi ha questo tipo di impostazione raccoglie le informazioni, le seleziona e le sintetizza in maniera originale. La mente creativa è, invece, quella che coltiva nuove idee e si pone domande insolite, pervenendo a risposte inattese. Vengono poi richiamati due approcci che Gardner definisce "non opzioni ma necessità": la mente rispettosa (il modo di pensare di chi accetta le differenze, si sforza di capire gli altri e di collaborare) e quella etica (l'approccio mentale che valuta i bisogni e i desideri della società globale, cercando di spingersi oltre gli interessi personali).

L'iniziativa di formazione è stata, infine, resa particolarmente significativa dalla partecipazione del Presidente Nazionale della FNISM, prof.ssa Gigliola Corduas, il cui intervento non si è limitato ad illustrare la posizione della Federazione sui nodi politico-istituzionali relativi all'argomento trattato, *"Le competenze in chiave europea, ripensando il rapporto scuola-lavoro"*, bensì ha spaziato sugli aspetti operativi ritenuti imprescindibili per garantire negli alunni lo sviluppo delle competenze ritenute essenziali a livello europeo.

Il contributo del Presidente ha evidenziato puntualmente la complessità dei processi valutativi nell'apprendimento scolastico e nello sviluppo delle competenze, che rappresentano un'occasione fondamentale per stimolare negli studenti la possibilità di autovalutazione e di autoregolazione dell'apprendimento, risorse motivazionali indispensabili per il successo formativo. Affrontare la complessità dei problemi inerenti alla valutazione e alla certificazione delle competenze significa accettare la sfida di modificare radicalmente l'organizzazione dei processi di insegnamento e di apprendimento: non si pone più il problema di accumulo delle conoscenze e, conseguentemente, dell'elaborazione di un curriculum attento agli aspetti dinamici della disciplina, ma quello della costruzione di una "struttura" capace di mettere il soggetto nella condizione di riconoscere i diversi campi disciplinari, costruendo e ricostruendo, continuamente, i significati del suo sapere e del suo agire. A tale proposito è stato richiamato quanto Michele Pellerey (2004) ha asserito offrendo il suo punto di vista in ordine all'esplicazione del significato dei termini *conoscenza*, *abilità* e *competenza*. Secondo il Pedagogista, citato dalla Relatrice *"Mentre il concetto di competenza si riferisce alla capacità di far fronte a un compito, o un insieme di compiti, riuscendo a mettere in moto e a orchestrare le proprie risorse interne, cognitive, affettive e volitive, e a utilizzare quelle esterne disponibili in modo coerente e fecondo, il termine conoscenza è riferito ai fatti o alle idee acquisiti attraverso lo studio, la ricerca, l'osservazione o l'esperienza e designa un insieme di informazioni che sono state comprese. Il termine abilità viene usato per indicare la capacità di utilizzare le proprie conoscenze in modo relativamente agevole per l'esecuzione di compiti semplici"*.

A parere della Corduas le esperienze europee e le buone pratiche diffuse in Italia possono sollecitare un cammino di ricerca verso un rinnovato modo di fare scuola, recuperando le competenze come fondamento della progettazione didattica e formativa; il termine "competenza" nello scenario scolastico italiano compare nel D.P.R. n. 323/98 (Regolamento sul nuovo Esame di Stato), nel D.P.R. n. 275/99 (Regolamento sull'autonomia), nel D.M. n. 234/00 (Regolamento curricula autonomia), per imporsi sempre più nelle proposte di riforma ordinamentali che si sono succedute da Berlinguer in poi fino ai *"Traguardi di sviluppo delle competenze"* tratteggiati nelle Nuove Indicazioni per il curriculum del 2007. Come indicato nella strategia di Lisbona, la sfida principale dell'Europa nel settore dell'economia consiste nell'incrementare la crescita e l'occupazione, difendendo al tempo stesso la coesione sociale. I rapidi progressi realizzati da altre regioni del mondo dimostrano l'importanza di un'istruzione e di una formazione innovatrici, avanzate e di elevata qualità,

quali elementi chiave della competitività economica. Occorre aumentare il livello generale delle competenze sia per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, che per consentire ai cittadini di trovarsi a loro agio nella società odierna: garantire l'acquisizione di competenze chiave da parte di tutti i cittadini rimane una sfida per tutti gli Stati membri. Il concetto di apprendimento si dilata, travalica la dimensione specifica dei percorsi di istruzione e di formazione, intesi come fasi definite dell'esistenza degli individui, per declinarsi come potenzialità che si può realizzare durante tutta la vita e in una pluralità di situazioni; da qui l'affermarsi di concetti, parole chiave quali "apprendimento lungo il corso della vita" (lifelong learning) e "apprendimento nei molteplici contesti".

In chiave diacronica vengono richiamati, poi, alcuni documenti che hanno segnato l'evoluzione delle politiche educative dell'Unione Europea destinate a incidere sulla definizione delle competenze e delle qualifiche ritenute indispensabili per il cittadino del terzo millennio.

Nel Libro Bianco della Commissione Europea, *"Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo"*(1994), ampio spazio è dedicato ai temi dell'innovazione tecnologica e della comunicazione; in esso la società si configura come società dell'informazione. Successivamente, nel Libro Bianco *"Insegnare e apprendere, verso la società conoscitiva"*(1996) si assume come quadro di riferimento il concetto di società conoscitiva che apprende partendo dal problema di come rendere produttive le risorse umane nella società dell'informazione. L'attenzione comincia a spostarsi dalla quantità dell'informazione a disposizione e dalle modalità di accesso e trattamento delle stesse alla centralità che il soggetto viene ad assumere nei processi formativi e produttivi; si accentua la capacità umana di creare e usare la conoscenza in maniera efficace e intelligente. Il Parlamento e il Consiglio dell'Unione Europea il 18 dicembre 2006 hanno varato una Raccomandazione rivolta ai Paesi membri sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente da acquisire alla fine dell'obbligo di istruzione/formazione necessarie alla realizzazione e allo sviluppo del capitale culturale, sociale e umano.

La Relatrice ha poi evidenziato le ripercussioni che tali politiche hanno fatto registrare nel sistema formativo del nostro Paese. In Italia, infatti, proprio aderendo alle mete irrinunciabili per la cittadinanza europea individuate a Lisbona, vengono emanati il D.M. del 31 luglio 2007 concernente le *"Indicazioni per il curriculum per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo di istruzione"*, il D.M. n. 139 del 22 agosto 2007 (Regolamento sull'obbligo di istruzione) e i Regolamenti di riforma dei licei e di riordino degli Istituti tecnici e professionali. Nelle Indicazioni sono individuati al termine del primo ciclo i traguardi di sviluppo delle competenze, mentre per il curriculum dell'obbligo di istruzione i saperi e le competenze (biennio secondaria superiore) sono riferiti ai quattro assi culturali (asse dei linguaggi, asse matematico, asse scientifico-tecnologico, asse storico-sociale), che costituiscono il "tessuto" per la costruzione di percorsi di apprendimento orientati all'acquisizione delle competenze chiave. Le competenze per la cittadinanza attiva, da acquisire al termine dell'istruzione obbligatoria, si configurano come il risultato che si può conseguire all'interno di un unico processo di insegnamento/apprendimento, attraverso la reciproca integrazione e interdipendenza tra i saperi e le competenze contenuti negli assi culturali. Garantire un accesso universale e permanente all'istruzione e alla formazione, per consentire l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze necessarie ad una partecipazione attiva alla società della conoscenza, è la premessa incondizionata di una cittadinanza attiva e dell'occupabilità nell'Europa del XXI secolo; i cambiamenti economici e sociali comportano un'evoluzione e un'elevazione del livello di competenze di base di cui ciascuno deve disporre per partecipare attivamente alla vita professionale, familiare o collettiva, a tutti i livelli, da quello locale a quello europeo.

L'espletamento delle attività di aggiornamento ha registrato, infine, l'intervento del Dott. Sergio Scala, già Vice capo Gabinetto MIUR (vice Direttore Generale della Direzione

Generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione), che si è intrattenuto sul tema *"Il principio di responsabilità e di trasparenza nel sistema scolastico"*.

Il relatore ha iniziato illustrando il passaggio da un tipo di scuola organizzata all'interno di un apparato centralistico alla scuola intesa come servizio fino ad arrivare al nuovo modello implicato dalla attuale riforma della Pubblica Amministrazione attraverso il decentramento e la riforma del Titolo V della Costituzione, nonché della privatizzazione del rapporto di lavoro, giungendo alle implicazioni che ora è possibile registrare sul profilo del Dirigente Scolastico con le connesse responsabilità. L'illustre relatore ha esordito sostenendo che i processi di cambiamento sociale che, a livello più generale, hanno reso obsoleto il modello accentrato di Stato basato sul principio di autorità, non potevano non investire anche il mondo della scuola; si innesca un processo che pian piano porta a ritenere superato lo schema della scuola-apparato trasformandola in scuola-servizio, attenta ai bisogni reali dei giovani. Una società avanzata, insomma, costituita da famiglie che esprimono specifiche necessità che si trasformano in richieste ed aspettative; esse si attendono che il complessivo sistema formativo sia funzionale a consentire alle giovani generazioni di inserirsi nel mondo del lavoro, in un contesto economico caratterizzato dalle tecnologie e dalla globalizzazione dell'economia.

Riformare la scuola equivale a ricostruire storicamente un nesso tra la scuola stessa ed il mondo esterno; trasparenza e responsabilità sono le nuove parole d'ordine dei nuovi orientamenti legislativi alle quali le istituzioni scolastiche sono chiamate ad improntare i propri comportamenti. Le prime propaggini del cambiamento si evidenziano negli anni '70 del secolo scorso con la contestazione globale che vede la scuola in prima fila nella richiesta di cambiamento degli assetti tradizionali; nel 1974, con l'emanazione dei Decreti Delegati, il legislatore comincia ad offrire una prima risposta alle istanze più pressanti, introducendo il principio della partecipazione di genitori e studenti alla vita scolastica mediante la costituzione di organi collegiali. Peraltro, non siamo ancora di fronte ad una inversione di tendenza globale in quanto tali organismi rappresentativi si affiancano alla struttura scolastica esistente che non viene intaccata nei suoi principi fondamentali, sterilizzando di fatto il ruolo propulsivo che tali organismi avrebbero potuto avere; dopo trenta anni di vita, d'altronde, la crisi degli organi collegiali appare del tutto evidente e da diverso tempo non si riesce a mettervi mano in modo incisivo per rivitalizzarne il ruolo. Diffusamente è riconosciuto che tale modalità di partecipazione alla vita della scuola non è più, da sola, sufficiente a fornire risposte valide alla necessità del cambiamento, perché nel frattempo altri attori (Regioni e forze sociali) hanno fatto la loro irruzione nel campo dell'istruzione e della formazione reclamando ruoli attivi che consentano alle scuole di uscire definitivamente dalla loro autoreferenzialità.

Il tutto, ha continuato il Dott. Scala, si colloca in uno scenario istituzionale di coinvolgimento degli enti locali con i quali progettare contenuti condivisi dei percorsi formativi e di riconoscimento alle Regioni di un ruolo primario nei processi di istruzione e formazione. Questi obiettivi hanno ispirato tutte le innovazioni introdotte negli ultimi anni nel mondo della scuola che hanno radicalmente mutato gli assetti giuridici della gestione del servizio, inducendo anche una radicale trasformazione dell'Amministrazione scolastica; il rinnovamento investe anche gli assetti ordinamentali del Sistema scolastico che, dopo la riforma del primo ciclo d'istruzione, ha trovato completezza con il riordino della secondaria superiore. La rigidità del sistema lascia lo spazio alla flessibilità e la scuola comincia ad essere ritenuta in grado di svolgere la propria missione solo nella misura in cui, abbandonati gli schemi di erogazione del servizio in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, riesce ad esprimere un'offerta formativa rispondente ai bisogni diversificati espressi dagli specifici contesti territoriali nei quali opera; ciò è possibile soltanto mediante l'attribuzione alle istituzioni scolastiche di autonome potestà decisionali in ordine al contenuto delle singole discipline, alla possibilità di introdurre altre all'organizzazione della didattica.

La natura dell'autonomia scolastica, da riguardare in un'ottica di sistema, è concetto fondamentale per comprendere correttamente il nuovo assetto della piena visibilità dell'azione educativa e del connesso quadro di responsabilità; autonomia non significa libertà assoluta di fare ciò che si vuole, ma soltanto possibilità di decidere da soli su come esercitare le attribuzioni acquisite: essa finisce, in un'ottica sistemica, là dove cominciano le attribuzioni degli altri.

Parallelamente al processo che porta verso il conferimento dell'autonomia si sviluppa il percorso riferito al decentramento delle funzioni amministrative degli organi centrali e periferici del Ministero della Pubblica Istruzione alle singole scuole; si tratta di un fenomeno che non va confuso con il decentramento istituzionale, che si realizza mediante trasferimento di competenze dallo Stato agli enti territoriali (Regioni, Province e Comuni) e che attua principi e norme di livello costituzionale: il decentramento di cui si parla avviene, viceversa, per linee interne all'organizzazione diretta dello Stato e si realizza mediante un decongestionamento che porta ad allocare le competenze all'emissione di significativi blocchi di atti amministrativi in capo ad organi il più vicino possibile al cittadino nell'intento di semplificarci la vita e fornire una percezione dell'amministrazione meno distante, astratta ed impersonale.

La tornata seminariale si è conclusa dopo un intenso dibattito che ha visto molti dei presenti rivolgere quesiti ai quali gli esperti hanno dato esauritive risposte.