JULIA IN RETE

ISSN 2974-6310

LA SCUOLA SUL WEB

Periodico edito da IIS Liceo "V. Julia" Acri CS)

Novembre 2022 Anno 1 www.lascuolasul web.juliainrete.it N°1

Aut. Tribunale di Cosenza n. 8/2021

Dir. resp. Maria Brunetti

DIDATTICA RICERCA APPROFONDIMENTI

Sommario

Presentazione 3
Maria Brunetti

Onde riformatrici che attraversano la scuola tra passato e presente 4
Assunta Viteritti

La figura del Dirigente tecnico 12
Maria Brunetti

La valutazione a scuola: mutamenti di prospettiva nel tempo 17
Emanuela Guido

Il ruolo del Dirigente nella scuola intesa come organizzazione complessa 21
Catia Scaglione

Presentazione del progetto editoriale

Un’opportunità per condividere il cambiamento

Maria Brunetti

Il primo numero de *La Scuola sul Web* costituisce l’avvio di una collana di approfondimenti tematici sulla scuola. Non vuol essere una cronaca, né un racconto, ma vuol essere un telescopio puntato sui meccanismi del fare scuola e sul modo di concepirne la ratio. Vuol essere un modo di spiegare le complessità ma anche la semplicità di un sistema concepito per assicurare ai giovani il diritto all’istruzione, alla formazione e al successo nella vita.

La Scuola sul Web altro non è se non una maniera per condividere idee, strumenti, conoscenze e metodi, per suscitare il dibattito, ma anche la curiosità e l’interesse per la scuola. La veste è tecnica proprio perché tratta lo studio e l’analisi di casi, situazioni, prospettive.

Non è semplice stare al passo con i continui e repentini cambiamenti e sviluppi normativi e didattici che periodicamente investono la scuola e, conseguentemente, investono anche Noi, gente di scuola.

Per questo abbiamo bisogno di aggiornarci continuamente e di riflettere su quelli che sono i mutamenti, su come vengono percepiti, per coglierne le dinamiche, comprenderne la portata e le potenzialità, spesso celate e poco evidenti a molti.

L’ansia di conoscere, quella che ci distingue dai “bruti”, ci porta lontano a toccare scenari e punti di vista insoliti, nuove dimensioni didattiche e prospettive più chiare, limpide, concrete. Tutto questo fornisce l’immagine di una scuola che cambia, così come i docenti e gli alunni, protesi sempre più verso l’innovazione.

È come un corso senza fine che non si arresta mai, questa voglia di conoscenza che ci accompagna sempre e ci spinge a raggiungere nuovi obiettivi e nuovi traguardi. È quel tipo di formazione che viene definita Lifelong Learning e che dura tutto l’arco della vita, proprio perché non basterebbe una vita per scoprire i segreti di un mondo che tutti credono di conoscere ma che in realtà rimane nascosto ai più.

Assunta Viteritti
Professore Associato presso il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche
Università di Roma "La Sapienza"

Onde riformatrici che attraversano la scuola tra passato e presente

"Il disegno dell'Autonomia, interrotto, ripreso, sconfessato e riadattato è un disegno che resta incompiuto. Ha seguito gli eventi muovendosi in una traiettoria trasformativa per lo più continuista ed incrementalista che forse ha prodotto (o almeno consentito) più mutamenti di quanto si immagini, e forse non tutti attesi".

Onde riformatrici che attraversano la scuola tra passato e presente

Assunta Viteritti

L'onda che viene dal passato

L'onda lunga delle riforme dei sistemi educativi affonda negli anni Sessanta e Settanta dove tanto si parlava di ipotetiche grandi riforme quanto poco poi alla fine se ne sono praticate. Più che di riforme - che non hanno di molto intaccato il modello scolastico gentiliano - si può parlare di provvedimenti incrementali e parziali. Iniziative volte ad attenuare i livelli di selettività del sistema scolastico e universitario, anche sotto la spinta dei movimenti studenteschi degli anni Settanta. Anche l'università apre gli accessi (nel 1969), i decreti delegati rendono più partecipato il campo scolastico con gli organi collegiali (1974) e gli insegnanti di sostegno (1977). Commissioni, pareri, elaborazioni che si susseguono fino alla fine degli anni '80 per arrivare alla "Commissione Brocca", che prevedeva un biennio iniziale e un ampio nucleo di materie comuni a tutti gli indirizzi di studio della secondaria superiore, alle quali affiancare discipline specifiche per ogni indirizzo. Il progetto non trovò realizzazione, ma ebbe come conseguenza la proliferazione di sperimentazioni didattiche soprattutto nelle secondarie superiori. Da questa scuola - ancora elitaria ma più inclusiva, diseguale ma in espansione, che molti governi di centro e di centro sinistra avrebbero voluto riformare, ma che mai si riformò - si arriva agli anni Novanta. Si tratta di un assetto che sostanzialmente deriva dal ventennio fascista con qualche iniezione di innovazione spruzzata qua e là negli anni, grazie anche alle molte sperimentazioni di nuovi modi e contenuti formativi, all'estensione progressiva dell'obbligo scolastico e formativo, agli interventi parziali nei singoli segmenti formativi. In questo vuoto di riforme si intravedono solo sporadici cambiamenti parziali, come il mutamento dei Programmi nelle scuole elementari del 1985 e la legge di riforma dell'ordinamento della scuola elementare del 1990. Proliferano interventi che derivano meno da maturi impulsi politici e più da spinte interne di "autogoverno" che prendono forza dallo sviluppo di culture professionali innovative e da nuove visioni pedagogiche (ispirate a modelli montessoriani e a culture libertarie e progressiste degli anni Settanta). Questi interventi furono conduttori di visioni culturali che potenzieranno l'emergere di modelli didattici e organizzativi che trovano oggi punti di raccordo con le spinte della didattica per competenze. L'Autonomia quando si presenta sulla scena italiana risponde a due spinte: l'emergere dello spazio europeo dell'istruzione della metà degli anni Novanta e il decentramento istituzionale italiano disegnato dalla legge Bassanini del 1997. Lo scenario delle riforme nazionali attivato da Berlinguer fino alla Gelmini e poi alla Buona Scuola traduce riforme più ampie dei sistemi amministrativi nazionali e internazionali che trovano però nel tempo esiti traballanti nell'istruzione italiana.

L'onda riformatrice più vicina: l'autonomia scolastica

La riforma Berlinguer, approvata nel 2000, interessava anche l'Università ma non entra mai pienamente in vigore anche se sue parti (modificate e anche stravolte) troveranno spazio nelle riforme successive. Berlinguer a proposito dell'Autonomia parlava di "mosaico", espressione con la quale intendeva la costruzione di un sistema a partire dalle sue tessere: autonomia delle scuole, esami di maturità, integrazione dei sistemi formativi, valutazione della qualità dell'offerta formativa, riforma degli ordinamenti, riforma dei cicli universitari in un'ottica europea. Alcune di queste si misero in campo, alcune altre risultarono molto rischiose e furono accantonate, altre ancora furono riprese (in modo diverso e anche opposto) dai governi successivi di centro-destra (vedremo cosa farà quello attuale che ha scelto anche la nuova denominazione del Ministero aggiungendo oggi dell'Istruzione e del merito). Quel disegno concepiva le scuole come capaci di esprimere autonomia funzionale pur rimanendo interamente dipendenti dal sistema nazionale che continua a definire gli obiettivi formativi. La scuola diventava il centro di un processo di mediazione tra obiettivi macro-istituzionali ed esigenze del campo micro-territoriale di azione. Una azione di policy distinta in quattro ambiti: l'autonomia didattica, organizzativa, di ricerca e sviluppo e amministrativa, che nel tempo produce effetti importanti ma non sistemici. Con l'autonomia didattica si cominciò a delineare il superamento della logica dei "programmi ministeriali" a favore di una maggiore progettualità locale che poteva anche sostituire parti del curriculum. Prende forma la didattica modulare, per argomenti, con un decentramento dalla sola ottica mono-disciplinare a favore di collegamenti e intersezioni tra le discipline. Una sfera questa che ha visto altalenanti andamenti, testimoniati dall'introduzione dei Piani dell'Offerta Formativa e dalla proliferazione di progetti a volte tra loro poco connessi. In questa incertezza, l'autonomia organizzativa si è andata esprimendo nel tempo attraverso la maggiore discrezionalità decisionale dei dirigenti scolastici e con la sempre maggiore presenza di figure strumentali, docenti disponibili a impegnarsi al di là delle tradizionali attività d'aula. Un ambito che ha avuto esiti alterni, ma che certamente ha lasciato traccia nel più intenso ruolo svolto dai dirigenti e nella creazione di

nuclei di docenti impegnati in attività progettuali e organizzative nuove e slegate dalle tradizionali routine scolastiche. L'autonomia di ricerca e sviluppo è forse quella che ha mostrato maggiori problematicità, pochi investimenti centrali e molta inesperienza locale hanno spesso trasformato questa dimensione in pratiche imitative o adattive che non hanno sviluppato forme autentiche di riflessività. Forse l'unica cosa che oggi si può dire su questo aspetto è la maggiore disponibilità delle scuole (alcune, quelle più mature e disponibili al cambiamento) a un più intenso rapporto con l'accademia per consulenze e attività formative. Con riferimento all'autonomia amministrativa si può dire che questa ha seguito l'andamento del decentramento: introduzione di procedure di controllo di gestione, maggiore informatizzazione dei processi gestionali, introduzione di maggiori capacità locali di amministrazione di progetti formativi (anche grazie alla diffusione dei progetti europei). Certamente la scuola dopo l'Autonomia non è più quella di prima, anche se il movimento di riforma nel tempo prenderà altre forme e altre direzioni. Berlinguer aveva impresso un'accelerazione subito bloccata dalla rivolta degli insegnanti (e sotto la pressione del sindacato) contro il "concorsone", con il quale si sarebbero selezionati gli insegnanti per attribuire loro delle premialità, e dalle conseguenti dimissioni del ministro. Il processo si interrompe. De Mauro, ministro dell'istruzione nel governo tecnico Amato, per evitare il rischio di nuove "crisi di rigetto", cerca di tranquillizzare gli insegnanti e decelera, si deve recuperare la loro fiducia: chiedevano risorse e non processi valutativi. Nel 2001 la riforma Moratti, dopo la pausa del ministero Fioroni e le modifiche apportate poi dalla riforma Gelmini (2011), imprime però un arretramento al processo riformatore dovuto a due fattori: la pressione della politica di austerità e l'attrazione per le ricette neo-liberiste adottate anche in altri paesi europei. Questa fase lascia molte conseguenze negative, prime fra tutte la riduzione della spesa in Istruzione, unico esempio negativo nel panorama europeo. La parola Autonomia esce poi di scena a favore di una visione che apre al mercato, all'idea dell'istruzione finalizzata all'economia e al lavoro, all'equiparazione tra scuola pubblica e privata. Dobbiamo arrivare al 2015 con la Buona Scuola per incontrare il tentativo di riprendere il processo riformatore. Nonostante il nome e la retorica che la ispirava quel quadro di riforma non tenta di revisionare il sistema, ma si limita a introdurre solo una serie di cambiamenti incrementali. Viene ripresa l'Autonomia come sfondo mettendo l'accento su alcuni aspetti: l'assunzione permanente di insegnanti temporanei, il crescente ruolo dei dirigenti scolastici, la promozione dell'alternanza scuola-lavoro e l'enfasi sulle tecnologie.

Il disegno dell'Autonomia, interrotto, ripreso, sconfessato e riadattato è un disegno che resta incompiuto. Ha seguito gli eventi muovendosi in una traiettoria trasformativa per lo più continuista ed incrementalista che forse ha prodotto (o almeno consentito) più mutamenti di quanto si immagini, e forse non tutti attesi.

Le visioni dell'autonomia

Come è stata studiata l'Autonomia, quali le visioni culturali che l'hanno guidata, supportata, interpretata e contrastata?

Innanzitutto la visione giuridico-legislativa che di autonomia scolastica si occupava anche prima che questa prendesse forma legislativa. La cultura legislativa è stata la principale portavoce della riforma e delle sue difficoltà/possibilità implementative. In questa si possono distinguere due voci. Da un lato l'ampia visione sul rapporto tra riforme istituzionali e autonomia scolastica utile per monitorare la catena implementativa dal punto di vista della testualità normativa e delle strategie di adozione delle norme. Dall'altra parte una cultura giuridica orientata in senso burocratico, che ha di fatto negli anni successivi ridimensionato l'autonomia funzionale legandola a pratiche meramente adempitive. Come detto la riforma della scuola si poneva in stretto contatto con le strategie nazionali di differenziazione delle responsabilità e del potere tra centro e regioni e doveva fare i conti con sussidiarietà, differenziazione e pluralismi, tenendo anche conto delle questioni costituzionali e della modifica del titolo V che molte conseguenze ha avuto (e tuttor ha) sul rapporto tra Stato e Regioni nel governo della scuola.

Un secondo filone di studi cercò di coniugare gli orientamenti di policy dell'istruzione con visioni derivanti dalla sociologia dell'organizzazione scolastica. L'Autonomia è qui vista come un processo istituzionale, culturale e pedagogico. Si possono ricondurre a questo filone diversi lavori che negli anni hanno seguito una linea di fondo: collegare "l'eclissi della burocrazia", uno sguardo istituzionale e di policy, la visione della scuola come organizzazione complessa e le pratiche didattiche, tutti strati non separabili per affrontare in modo integrato la riforma e le sue implicazioni locali. In questa prospettiva si pongono in evidenza i rapporti tra Autonomia e modelli di governance facendo emergere le tensioni in atto nelle strategie implementative della riforma tra modelli orientati allo Stato valutatore o modelli più orientati al (quasi)mercato, chiavi di analisi che pongono in particolare evidenza gli intrecci tra processi di riforma e culture di regolazione dello spazio pubblico. La scuola non è un campo univoco, statico e sistemico, è piuttosto una rete di processi tra loro in tensione tra disegni di riforme e pratiche locali situate.

Una terza visione dell'autonomia scolastica di taglio organizzativista è quella che ha ispirato l'introduzione del modello delle reti inter-scolastiche. Una ulteriore

declinazione di questa visione ha un taglio più managerialista e aziendalista e la troviamo in una serie di lavori in cui si associano punti di vista anche diversi che hanno uno stesso intento: guardare alla scuola come a un investimento economico secondo la logica della teoria del capitale umano, guardare alla scuola come azienda secondo la logica neo-liberista.
Vediamo infine un'ultima questione: la critica alla riforma che arriva da due prospettive anche opposte. La prima è una critica conservatrice e arriva dalla "scuola delle conoscenze", delle discipline, dei saperi da trasmettere che ha nostalgia del "bel tempo andato" e vede nell'autonomia, soprattutto se coniugata con l'innovazione, la distruzione del centralismo statale che di quella scuola era stato storicamente il baluardo. C'è poi una visione che viene dal pensiero critico e che mostra le rischiose connessioni tra l'Autonomia e il neo-liberismo. La pressione operata da un processo di natura internazionale con l'ingresso di logiche di mercato nella sfera pubblica che metterebbe a rischio il senso dello spazio educativo messo al servizio delle logiche di rendicontazione e di iper-competizione. Le due visioni critiche competono e convivono tutt'ora nella vita della scuola.

Aldilà dell'autonomia

Quali altre forme culturali, sociali, tecnologiche entrano in gioco collegandosi più o meno alle traiettorie inscritte nel quadro dell'Autonomia? Quali altri fenomeni stanno avendo effetti su scala globale e locale?
Un primo fenomeno è il superamento dei programmi unici ministeriali. Con le Indicazioni del 2012 la scuola dell'infanzia e del primo ciclo entrano in un nuovo scenario collegato al piano internazionale. Acquisendo le indicazioni che provengono dal contesto UE, la centralità si sposta dai soli saperi disciplinari verso obiettivi volti alla formazione alla cittadinanza, alla persona, ai nuovi ambienti di apprendimento e alle competenze. Si richiama una trasformazione culturale ancora in corso, avversata spesso dai conservatori, che trova nuova affermazione nel 2018 con la Ministra Fedeli del governo Gentiloni. Le nuove Indicazioni nazionali danno ancora maggiore sottolineatura agli scenari proposti sul piano internazionale (OECD, UNESCO, UE) che insistono sui temi della cittadinanza globale, del pensiero computazionale e delle competenze digitali. La scuola dei programmi e delle sole discipline non è più il perno centrale, a favore invece di processi formativi, didattici, organizzativi che mettono al centro una diversa programmazione curricolare improntata alle competenze alla modularità, alla multidisciplinarietà, la cui responsabilità è interamente nelle mani delle scuole, dei dirigenti e degli insegnanti. Non tutto riluce, mentre l'istruzione del primo ciclo e dell'infanzia fa proprie alcune trasformazioni che puntano a una diversa visione culturale ma anche organizzativa e progettuale della didattica, la scuola superiore, sotto la spinta della riforma Gelmini, mantiene la doppia impronta: separare i saperi tra licei e professionali e mantenere viva nei licei la tradizionale prospettiva disciplinare.
Un secondo fenomeno che si afferma in questi anni è l'emergere delle comunità professionali di dirigenti e insegnanti che, in modi diversi, acquisiscono agency. Molti gli studi che hanno mostrato come le professioni della scuola si sono messe in moto. I dirigenti scolastici, seppure con molte variazioni e stili - più leaderisti, più burocratici, più pedagoghi, più manager prendono spazio e discrezionalità nel quadro locale e nazionale. Lo stesso vale per gli insegnanti accompagnati in processi complessi di ri-orientamento professionale in vista di una maggiore efficacia dei processi di insegnamento/apprendimento e di quelli della gestione della programmazione scolastica Processi che sono stati accompagnati da agenzie formative a sostegno di queste professioni (es. ANP e ADI) disponibili a sostenere i mutamenti delle professioni educative.
Un terzo fenomeno emergente è quello della valutazione. La nascita dell'Invalsi nel 1999, riordinato nel 2004, testimonia la centralità di un processo che ha nel tempo ricevuto critiche ma che non si è arrestato. Le prove per gli studenti (collegate ai test OCDE-PISA) e la valutazione delle scuole pongono al centro una azione di governance in cui le scuole, dirigenti, insegnanti e famiglie sono messi allo specchio tra controversie e vie d'uscita. Connesso a questo tema si può vedere un nuovo fenomeno che allarga l'arena educativa in Italia. La nascita dell'INVALSI, dell'INDIRE, delle Fondazioni e Associazioni che si occupano di Scuola (Agnelli, San Paolo e Treelle) va ad articolare ulteriormente il campo della governance. Le funzioni svolte da tutte queste agenzie (da non dimenticare il ruolo dei sindacati e delle Associazioni professionali) articolano e stratificano il campo delle politiche. Si tratta di nuovi attori che contribuiscono all'azione politica in senso stretto: a volte la accompagnano, a volte fanno da "amico critico", a volte la avversano. Soggetti importanti, non neutri dal punto di vista dei loro orientamenti (più istituzionali o più manageriali, più conservativi o più progressisti) agiscono sempre più come co-autori e co-attori del campo educativo
Ancora altri fenomeni hanno investito il campo educativo e ne hanno mutato discorsi e pratiche: le politiche di orientamento che vedono sempre più impegnate le scuole in strategie che sono da un lato culturali e dall'altro pienamente inscritte nell'ottica del mercato dell'autopromozione delle scuole; le politiche di alternanza scuola-lavoro che hanno imposto alle scuole di interrogarsi sugli esiti formativi e sulle competenze

degli studenti; le politiche del digitale che rappresentano l'investimento forse più importante che il settore educativo ha affrontato negli ultimi anni; le nuove esigenze degli spazi educativi che se devono allontanarsi dalla frontalità mono-disciplinare e dalla tradizione pedagogica deve (e sa) pensare nuovi spazi.

Si può segnalare un ulteriore processo in cui la scuola italiana è immersa da 20 anni: quello della creazione di uno spazio europeo dell'educazione. La politica educativa non è più il prodotto del singolo stato nazionale e la governance dell'educazione si gioca sul piano europeo. Il libro bianco di Delors del '93, il piano Maastricht per la scuola degli stessi anni, e poi la Strategia di Lisbona, Horizon 2020, le competenze chiave, i programmi Erasmus, Leonardo, Socrates, ecc. indicano la strutturazione di un campo che fornisce indicazioni e risorse per i singoli stati nazionali e anche per le singole scuole al fine di favorire cooperazione e forme di allineamento e comparazione (programmi OCDE).

Un processo che si dispiega su più piani è quello della digitalizzazione. Si è trattato della trasformazione meno rumorosa ma più dirompente. Si tratta di un processo avviato agli inizi degli anni 2000, che ha trasformato l'intero sistema scolastico sul piano delle procedure gestionali e amministrative. L'uso delle tecnologie informatiche per la gestione finanziaria è oggi nelle scuole effetto dell'autonomia gestionale anche se non mancano elementi di incertezza derivanti dal fatto che la ricerca di fonti di finanziamento, e la continua razionalizzazione della spesa, sono diventate per le scuole una esigenza vitale anche per la gestione ordinaria. Un secondo piano in cui la digitalizzazione si è espressa è l'affermazione delle tecnologie digitali nella pratica educativa, soprattutto durante e dopo la pandemia. Si tratta di un quadro in continuo allestimento e di grande enfasi sul piano istituzionale a livello sia nazionale che regionale. Il Piano Nazionale per la Scuola Digitale ha previsto nel tempo investimenti di centinaia di milioni di euro tra fondi MIUR e fondi europei per consentire un rinnovamento radicale delle tecnologie digitali nelle scuole. La sempre maggiore diffusione delle LIM, dei registri elettronici, e dei dispositivi tecnologici più diversi configura una vita scolastica pervasa da nuovi oggetti e pratiche che stanno già avendo, e sempre più avranno, conseguenze nella vita scolastica. Tali processi avranno sempre maggiori conseguenze sulle pratiche educative, sui contenuti e sui materiali didattici, investendo anche le case editrici di libri scolastici che stanno già progettano nuovi testi e materiali didattici come ausilio dei nuovi dispositivi digitali. La digitalizzazione chiama in causa la trasformazione radicale degli ambienti di apprendimento che dovranno sempre più interconnettere, sincronicamente (e non), dispositivi e soggetti differenti in spazi che sempre meno avranno a che fare con l'aula scolastica tradizionale. Come tali dispositivi materiali muteranno nella pratica l'attività educativa potrà essere un importante terreno per la ricerca sociale nei prossimi anni. Si tratta di cambiamenti che coinvolgono le sfere più vive della pratica educativa, sinora regno di docenti singolari che nel mondo digitale dovranno trasformarsi in soggetti plurali.

Infine, la politica scolastica assume ancora altre forme. Esce dal radar del solo piano nazionale e allo stesso tempo si va a inscrivere in nuovi processi e artefatti che le fanno assumere nuove forme: gli standard, i dati, i numeri, le piattaforme. Il governo dell'educazione si sposta dalle politiche scritte e dalle agende di policy alla forza di tecnici e materiali che divengono dei nuovi attori in grado di orientare i processi educativi. Da un lato possiamo indicare il ruolo delle piattaforme attraverso cui si gestiscono le risorse, si valutano progetti, le scuole, gli insegnanti, si fa formazione, si gestiscono le aule scolastiche, i compiti e i voti, sulle piattaforme passano le procedure, le indicazioni, la progettazione didattica e la valutazione. E poi si possono citare i dati: l'educazione si gestisce tramite i numeri. Sono gli esiti delle grandi survey (PISA ad es.) che spingono i governi (ancora poco quelli italiani) a spostare risorse a favore dell'educazione, è attraverso i dati che la si governa l'educazione. E poi ancora è da sottolineare il ruolo degli standard, i parametri, le procedure di accountability (Landri 2016) che divengono autentici complessi sostituti delle azioni di governance. La politica scolastica si agita sotto altre forme, rimane in bilico tra passato e futuro vivendo nella tensione continua tra qualità e equità. E veniamo ora proprio ai dati.

Un bilancio dell'autonomia guardando avanti

Alla luce di quanto illustrato quale giudizio si può dare oggi dell'autonomia scolastica? E quale potrà essere il suo futuro?

Una parte del mondo della scuola aveva visto nell'autonomia un'alternativa piena di promesse al vicolo cieco in cui si era infilato il riformismo legislativo top-down dopo gli anni '70. Le forze riformatrici erano uscite estenuate dal reiterato fallimento dei tentativi di riforma della secondaria superiore, gli insegnanti e i dirigenti ad essa favorevoli erano sempre più dubbiosi del realismo e della stessa validità di quell'obiettivo. Nello stesso tempo cresceva l'insofferenza per la soffocante cappa centralistica che gravava sul mondo della scuola. Forse, pensavano in molti, l'unica chance consisteva nel consegnare le chiavi del cambiamento nelle mani dei professionisti della scuola o della società civile visto che le aspettative riposte sui politici si erano rivelate illusorie. Insomma, invertire il percorso: anziché dall'alto partire dal basso, piuttosto che puntare l'intera posta sulla

riforma degli ordinamenti spostare sull'autonomia degli istituti scolastici il baricentro del progetto riformatore. I tempi, anche ad osservare quanto stava accadendo in altri paesi, parevano maturi. Con Berlinguer l'Autonomia entrava a far parte di un insieme di interventi legislativi ed amministrativi, inclusa ancora una volta la riforma degli ordinamenti. Riusciva a mettere d'accordo due correnti politiche e ideologiche che si erano invece trovate ripetutamente in conflitto sul versante della riforma degli ordinamenti: i partiti della sinistra e i cattolici. Nella configurazione data all'autonomia si operava infatti una sintesi fra l'idea laica della scuola come "autogoverno dei docenti" e l'idea radicata nella pedagogia cattolica della "comunità educante", composta da insegnanti e genitori.

Se in parte le speranze suscitate dall'Autonomia sono rimaste deluse, se le voci critiche persino fra i sostenitori di allora sono divenute frequenti, se le contestazioni degli oppositori (i difensori dello statalismo scolastico) vengono oggi riproposte in modo più agguerrito (ad esempio, Galli della Loggia), ciò dipende dal fatto che quel disegno complessivo risulta a tutt'oggi per molti aspetti incompiuto: un "cantiere aperto", così dicevamo negli anni successivi all'entrata in vigore dell'autonomia. Il modello della governance prescelto non è stato né top-down né bottom-up, si è trattato piuttosto di un modello misto che si potrebbe definire pluri-livello e che implicava una doppia operazione: da un lato il decentramento di funzioni statali alle entità periferiche (regioni, enti locali, scuole autonome), dall'altro il mantenimento presso gli organi centrali (ministro, amministrazione statale, agenzie tecniche specializzate) di funzioni di carattere strategico, alcune del tutto nuove. Di tali funzioni avrebbe dovuto occuparsi il centro del sistema, radicalmente alleggerito del peso delle competenze gestionali e del sovraccarico del personale burocratico a queste dedicato.

Con riferimento alla devoluzione di funzioni all'autonomia delle scuole ed al mutato ruolo del governo centrale del sistema alcune delle nuove funzioni da assegnare agli organi centrali in luogo dei vecchi compiti gestionali sono state in effetti normate con il DPR 80/2013 che ha istituito il sistema nazionale di valutazione (SNV) e poi attivate con esiti nel complesso incoraggianti. Ci riferiamo in particolare all'azione delle due agenzie specializzate, l'INDIRE e l'INVALSI, che di tale sistema costituiscono i pilastri, nel campo rispettivamente del miglioramento e della valutazione delle scuole e degli apprendimenti. In attuazione delle norme sul SNV, l'INVALSI, oltre a proseguire nel suo lavoro di misurazione dei learning outcomes a livello nazionale e di partecipazione per conto dell'Italia alle grandi indagini comparative internazionali, ha di recente dato il via ad un'esperienza valutativa più complessa, il cosiddetto RAV (Rapporto di autovalutazione); che ha rappresentato per tutte le scuole italiane una inedita occasione di auto-riflessività e di apprendimento organizzativo.

Dopo le tentazioni, emerse nel periodo in cui al governo vi erano i partiti di centro-destra, di allineare la valutazione degli istituti all'interpretazione neo-liberista, questa policy è stata riallineata al modello prevalente nei paesi europei continentali, finalizzandola cioè non alla erogazione di premi e sanzioni bensì alla promozione di azioni di miglioramento.

Oltre alla valutazione fra le funzioni di una rinnovata governance di sistema ve ne dovrebbero essere altre: le norme generali dell'istruzione come recita la Costituzione, l'indirizzamento strategico (la scuola for what?), la programmazione, e last but not least il sostegno delle autonomie scolastiche. Il bilancio per questi aspetti appare più critico di quello relativo alla valutazione. La revisione degli ordinamenti resta in sostanza ferma a 58 anni fa, di programmazione non se ne parla più, in omaggio al mainstreem neo-liberista degli ultimi decenni. Se ne parla invece a livello europeo dove periodicamente vengono fissati obiettivi e standard da raggiungere. Persino quel tanto di programmazione-standardizzazione richiesto dall'obbligo costituzionale di fissare i LEP (Livelli essenziali delle prestazioni) è rimasto inadempiuto e ciò ha concorso con altre cause a disseminare lungo la catena della governance dell'istruzione e della formazione caos tra competenze dello Stato, delle Regioni e delle Scuole autonome, con molte conseguenti controversie. Caos e incertezze che hanno alimentato la pretesa di alcune Regioni (e delle forze politiche che le sostengono) di farsi concedere una "autonomia differenziata", che se da un lato minerebbe l'unitarietà del sistema Italia aggravando le già macroscopiche disuguaglianze interregionali, dall'altro darebbe maggiore forza al neo-centralismo regionale nei confronti delle scuole autonome.

Infine indossato il nuovo abito "del governo a distanza", l'amministrazione centrale avrebbe dovuto dismettere il vecchio, ciò che non è accaduto. La forma mentis legalista e formalista ha continuato ad improntare il rapporto con le scuole ed al classico governo per circolari se ne è aggiunto uno ancora più intrusivo: il governo per circolari e note. Quanto poi alla dirigenza va rammentato che il decentramento amministrativo le ha scaricato addosso una pletora di compiti giuridico-amministrativi già di spettanza degli organi centrali e periferici dell'amministrazione statale. Il sovraccarico di adempimenti e la connessa esposizione ai rischi che ne sono derivati non potevano non distoglierla dall'operare, come prevedeva il disegno dell'autonomia, da leadership propulsiva sul piano educativo e dello sviluppo organizzativo e funzionale. Con riferimento alla pratica effettiva dell'autonomia didattica ed organizzativa (strettamente interconnesse) e l'impatto sull'innovazione

il bilancio risulta difficile a farsi. Le analisi compiute da INVALSI sui risultati dell'autovalutazione delle scuole sono di aiuto perché offrono una descrizione che, soprattutto nelle comparazioni tra aree e specie diverse di attività, è non (o poco) esposta ai bias tipici del self-reporting. Ne emerge un quadro nel complesso positivo anche se sfaccettato. La drammatica esperienza del lockdown per il Coronavirus mostra (seppure in un quadro di improvvisazione, inesperienza e rischi di esclusione a causa del digital divide) quanto in futuro la flessibilità didattica ed organizzativa, valorizzando l'esperienza fatta con le tecnologie a distanza, con un lavoro in presenza per gruppi ristretti, magari trasversali alle classi, sarà una sfida ma anche un imperativo ineludibile.

Il PNRR e il futuro incerto della scuola

La missione numero 4 del PNRR si sviluppa su tre piani: scuola, università e ricerca. Dal punto di vista degli investimenti la maggior parte sono destinati a asili nido e scuole per l'infanzia, messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica. Questioni chiave per un ammodernamento di tipo culturale e strutturale. Una certa attenzione è poi evidente riguardo l'innovazione didattica e laboratoriale, questione non nuove che hanno mostrato tutta la loro criticità durante la pandemia. Seguono poi gli investimenti per il sistema della formazione terziaria e per la riduzione dei divari territoriali, tematiche di carattere strutturale che interessano da una parte la qualificazione professionale (anello debole dell'istruzione italiana) e dall'altra la lotta contro i divari in termini di povertà formativa e dispersione scolastica. Le riforme collegate a questi investimenti guardano a uno spettro di questioni tanto critiche quanto note. Spicca tra queste l'istituzione di una Scuola di alta formazione per il personale scolastico, una sfida importante sul piano culturale: qualificare le competenze nel mondo della scuola dalla parte degli operatori scolastici. Nel piano c'è una questione che pare del tutto assente ma che da anni interessa in modo significativo i contesti scolastici: aumentare l'istruzione primaria, secondaria e terziaria dei figli delle seconde generazioni degli immigrati, una assenza non comprensibile, eppure si tratta di una questione culturale cruciale per un futuro più inclusivo del nostro paese. Il PNRR in campo educativo intende intervenire in termini di territori, genere e generazioni. I territori sono i luoghi privilegiati, i contesti, le risorse ambientali in cui le scuole sono immerse. La parte relativa al genere riguarda il potenziamento dei servizi di asili nido e per la prima infanzia, delle scuole dell'infanzia e del tempo-scuola. Queste misure dovrebbero fornire un supporto all'aumento dell'occupazione femminile nei campi STEM e digitali. Con riguardo ai giovani l'impatto pare più generico e si riferisce al potenziamento degli strumenti necessari per una partecipazione più attiva da parte delle nuove generazioni, alla vita sociale, culturale ed economica del Paese. Questo obiettivo, non meglio specificato, dovrebbe essere supportato "fornendo competenze ed abilità che sono indispensabili per affrontare i processi di trasformazione del nostro vivere indotti dalla digitalizzazione e dalla transizione ecologica". Il terzo impatto trasversale della missione educativa e di ricerca riguarda la riduzione dei divari territoriali con la promozione di nuovi centri di eccellenza nel campo della ricerca per il Sud che dovranno favorire anche il trasferimento tecnologico e l'impiego di risorse qualificate. La scuola mobilizza milioni di persone in articolazioni locali e regionali molto diverse tra loro. Quale idea di scuola si delinea nel quadro del PNRR? Quali modelli di scuola si tradurranno in pratica?

Le visioni culturali che competono nel piano oscillano tra una visione che potremmo dire più istituzionale (la riduzione delle diseguaglianze, della dispersione formativa e dei divari territoriali o l'aumento dell'inclusione formativa) e una invece che guarda all'educazione, all'istruzione e alla ricerca come leve per aumentare la competizione sul piano internazionale del sistema Italia: due linee di lavoro che hanno intenti politici diversi, si riuscirà a conciliarli? Il PNRR ha certamente identificato le criticità principali e ha elencato interventi rilevanti da adottare, ma le linee d'azione per fare di un piano di investimenti un quadro di riforme sono ancora piuttosto frastagliate e incerte. Perché si possano mettere in pratica è importante prevedere un forte coordinamento fra tutti i soggetti interessati che dovrebbe essere focalizzato sulla discussione verso comuni interessi e fini piuttosto che sulla sola esecuzione dei provvedimenti predisposti dal piano: saranno le parti in gioco capaci di fare questo in pochi anni? Il piano intende accelerare la risoluzione di criticità profonde in atto da molto prima della pandemia e, data l'eccezionalità delle risorse (un debito che peserà sulle generazioni future), non si potrà sbagliare nel loro uso e finalizzazione. Cosa farà il nuovo Governo? Sceglierà la continuità o la discontinuità? Il campo è aperto e i rischi molti. Si tratta di una montagna di buone intenzioni nei confronti di criticità che attraversano da sempre generi, generazioni e territori in Italia. È la volta buona? Vedremo. Se ben gestito, con più risorse economiche, migliori spazi e maggiori sforzi professionali, questo nuovo processo potrà di certo aiutare ad avanzare sul terreno dell'innovazione, dell'equità e del miglioramento dei processi educativi. Troppo resta ancora da fare.

Bibliografia essenziale

Argentin G., (2021), *Nostra Scuola Quotidiana. Il cambiamento necessario.* Il Mulino, Bologna.

Argentin G., (2018), *Gli insegnanti nella scuola italiana. Ricerche e prospettive di intervento*, Il Mulino, Bologna.
Angeli: Milano.
Benadusi, L., & Giancola, O. (2020). *Equità e merito nella scuola. Teorie, indagini empiriche, politiche*. Franco
Benadusi, L., & Molina, S. (2018). *Le competenze. Una mappa per orientarsi.*
Bottani N., (2002), *Insegnanti al timone? Fatti e parole dell'autonomia scolastica,* Il Mulino, Bologna.
Butera F., (2002), *Organizzare le scuole nella società della conoscenza,* Carocci, Roma.
Grimaldi E., (2010), *Discorsi e pratiche di governance della scuola*, Franco Angeli, Milano.
Landri P., Palmas L. Q., (a cura di), (2004), *Scuole in tensione: un'indagine sulle micropolitiche della scuola dell'autonomia*, Franco Angeli, Milano.
Romito, M. (2016). *Una scuola di classe: Orientamento e disuguaglianza nelle transizioni scolastiche*. Guerini scientifica.
Schizzerotto A., Barone C., (2006), *Sociologia dell'istruzione,* Il Mulino, Bologna.
Weyland B., Attia S., (2015), *Progettare scuole tra pedagogia e architettura,* Guerini Scientifica, Milano.

Maria Brunetti
Dirigente I.I.S. Liceo "V. Julia"
Acri (CS)

Il Dirigente tecnico con funzioni ispettive: innovazione e rilancio del sistema scuola

"I nuovi "ispettori" si connotano come l'anello di raccordo tra l'Amministrazione centrale, territoriale e le scuole, collegandone le esperienze e i problemi alle determinazioni assunte a livello centrale. Compiti delicatissimi e imprescindibili per innescare e supportare il miglioramento delle scuole e che presuppongono che il dirigente tecnico non possa essere chiamato a rendere conto dei traguardi raggiunti dalle stesse".

Il Dirigente tecnico con funzioni ispettive: innovazione e rilancio del sistema scuola

Maria Brunetti

La figura del Dirigente tecnico con funzioni ispettive è andata definendosi nell'ultimo trentennio, acquisendo sempre più rilievo nell'ambito della valutazione, intesa come valutazione del sistema scuola. Il suo sviluppo si è delineato coerentemente alle strategie di innovazione e rilancio del sistema nazionale di istruzione e formazione, rendendo l'intero apparato una struttura organica e flessibile, adatta al cambiamento ed alle sfide del nostro millennio.

Il Ministero dell'Istruzione è intervenuto diverse volte sulle modalità di esercizio della funzione tecnico-ispettiva e addirittura il Governo nel 2021, con il Decreto Legge n. 73, emanato in coerenza con l'atto di indirizzo del MIUR n. 1046 del 2017, ha apportato doverosi aggiornamenti rispetto alle innovazioni legislative e normative susseguitesi nel corso degli anni.

Ripercorrendo l'iter normativo, nel 1994 il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione stabiliva, all'art. 397, i compiti della funzione ispettiva. Questi dovevano essere orientati alla realizzazione delle finalità di istruzione e formazione delle istituzioni scolastiche ed educative, con particolare riguardo alle attività di formazione e aggiornamento del personale direttivo e docente. Numerosi i compiti connessi alla funzione: proposte e pareri sui programmi di insegnamento, di esame, sui sussidi didattici, tecnologie di apprendimento, sperimentazione, supporto alle istituzioni scolastiche, ispezioni, attività di studio, di ricerca e di consulenza tecnica per il Ministro e gli Uffici. Si definiva, quindi, un ruolo unico a carattere nazionale, su posti ripartiti nell'Amministrazione centrale e periferica tra la scuola materna, elementare e secondaria (questi ultimi per settori disciplinari)[1], con uno stato giuridico assimilato a quello degli ispettori tecnici centrali [2].

Dal 1994 fino ad oggi, in linea con il cambiamento della scuola italiana, anche la professionalità dell'ispettore ha assunto un nuovo valore, un valore aggiunto all'opera di miglioramento che ha investito il mondo scolastico a partire dalla Legge "Brunetta" nel 2009.

Subito dopo la Legge "Brunetta", infatti, nel 2010, il Decreto Legge n. 225 pone in essere il Sistema Nazionale di Valutazione, definendone l'apparato, che risulta composto in tre articolazioni: l'INDIRE, l'INVALSI e il corpo ispettivo, "autonomo e indipendente, con il compito di valutare le scuole e i dirigenti scolastici secondo quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150" [3].
Lo stesso decreto prevede la riorganizzazione, all'interno del Ministero dell'istruzione, della funzione ispettiva, secondo parametri che ne assicurino l'autonomia e l'indipendenza, finalizzata alla valutazione esterna della scuola, da effettuare periodicamente, secondo modalità e protocolli standard definiti dallo stesso regolamento [4].

Nello stesso anno, il Decreto Ministeriale n. 60, emanato ai sensi dell'art. 9 del Decreto del Presidente della Repubblica del 20 gennaio 2009, n. 17, definisce le modalità di esercizio della funzione ispettiva tecnica, "risorsa professionale che fornisce supporto ai processi dell'Amministrazione e si caratterizza per la capacità di concorrere alla realizzazione della politica scolastica, sviluppando positive sinergie con i soggetti che, a vario titolo e con specifiche finalità, agiscono nel settore dell'istruzione e della formazione. La professionalità del dirigente tecnico si traduce, fondamentalmente, nella capacità di prestare ascolto, di offrire collaborazioni e di promuovere in chi opera nella struttura ispezionata attività tese sia al miglioramento continuo del servizio scolastico, sia ad evitare l'insorgere o il ripetersi di anomalie, inefficienze e disfunzioni. I dirigenti tecnici svolgono un ruolo strategico; operano come esperti di settori scolastici e di specifici ambiti disciplinari, rappresentando l'espressione di un'alta cultura con competenze ampie nello specifico campo del sapere. I dirigenti tecnici concorrono ad orientare le strategie di innovazione e di valutazione del sistema scolastico"[5].

Tre anni dopo, il DPR 80/2013 specifica le caratteristiche del contingente ispettivo: dirigenti di seconda fascia appartenenti alla dotazione organica del Ministero, che svolgono l'attività di valutazione nei nuclei di valutazione, costituiti ai sensi dell'art. 6, c. 2 dello stesso DPR. Gli incarichi sono conferiti dal direttore generale per gli ordinamenti scolastici e l'autonomia scolastica del Ministero e dai direttori generali degli Uffici scolastici regionali, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Durante tali incarichi i dirigenti sono utilizzati in via esclusiva nelle attività di valutazione.

Nel 2014 è un DPCM, il n. 98, che definisce il corpo ispettivo, composto dai dirigenti che svolgono la funzione ispettiva tecnica, collocato, a livello di amministrazione centrale, in posizione di dipendenza funzionale dal capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione e, a livello periferico, in posizione di dipendenza funzionale dai dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali. Le modalità di esercizio della funzione ispettiva tecnica

sono determinate con apposito atto di indirizzo del Ministro.

Sempre nel 2014, il DM n. 753, all'art. n. 2, interviene sui compiti dei dirigenti con funzione ispettiva precisando che "Ferma restando la collaborazione con il Ministro per la formulazione delle prove concernenti gli esami di Stato - svolgono i loro compiti con riferimento alle seguenti aree: sostegno alla progettazione e al supporto dei processi formativi; supporto al processo di valutazione e autovalutazione; supporto tecnico-didattico-pedagogico; funzione ispettiva anche con riferimento ai fenomeni del bullismo, delle devianze giovanili, dell'assiduità della frequenza e della continuità delle prestazioni da parte dei docenti e dei dirigenti scolastici, supporto tecnico-scientifico per le tematiche ed i processi definiti dall'Amministrazione. Con atto di indirizzo del Ministro sono determinate le modalità di esercizio della funzione ispettiva tecnica" [6].

Nel 2015, la Legge 107 indica le finalità e le strategie del "sistema nazionale di istruzione e formazione", finalizzandole alla qualificazione del servizio scolastico, alla valorizzazione delle professionalità e soprattutto al miglioramento degli apprendimenti e delle competenze degli allievi, prevedendo il coinvolgimento dei dirigenti tecnici quali attori della valutazione. In riferimento alla valutazione dei Dirigenti Scolastici e a quanto regolato dal DPR 80/2013, la Legge 107 prevede la possibilità di attribuire incarichi temporanei di livello dirigenziale non generale di durata non superiore a tre anni per le funzioni ispettive.

Successivamente, nel 2017, il MIUR, con il Decreto n. 1046, emana l'atto di indirizzo della funzione tecnica ispettiva, provando ad armonizzare l'attività del dirigente tecnico con quanto istituito dalla Legge 107/2015, dal DPR 80/2013 e dalla Direttiva 36/2016. L'obiettivo è rilanciare il miglioramento dell'intero sistema: "Il contributo del Servizio Ispettivo Tecnico risulta di particolare rilevanza, anche in un'ottica di armonizzazione con le politiche dell'Unione Europea, al fine di realizzare una valutazione di sistema, basata su un'analisi della situazione della scuola italiana e della sua evoluzione, sull'individuazione dei punti di forza e di debolezza e sulla rilevazione delle criticità e delle eccellenze. Il Servizio Ispettivo Tecnico costituisce quindi parte integrante del Sistema Nazionale di Valutazione, di cui concorre a realizzare gli obiettivi, in collaborazione con gli altri soggetti individuati dal DPR 80/2013" [7] .

Sarà il Decreto Legge n. 73 del 2021, convertito con modificazioni dalla Legge n. 106/2021, a dare una nuova definizione dei compiti e delle funzioni del corpo ispettivo, modificando il Testo Unico. Il Decreto attribuisce una nuova nomenclatura al corpo ispettivo di cui all'art. 419 del Dlgs 297/94, qualificando gli ispettori come "Dirigenti tecnici con funzioni ispettive" [8] , nell'ambito del ruolo dei dirigenti di cui all' articolo 23 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Lo stesso decreto, inoltre, modifica l'art. 419 del D.lgs. 297/1994 in merito alle modalità del concorso per dirigenti tecnici, abbreviandone i tempi per l'emanazione del bando e lo svolgimento delle prove concorsuali, al fine di tendere al completamento dell'organico previsto dal DPCM 166/2020 [9]. Questa modifica trova motivazione nell'insufficienza dei componenti il corpo ispettivo, nonostante la possibilità dell'attribuzione degli incarichi previsti dal DPR 80/2013. Lo stesso CSPI, nel parere dell'11 febbraio 2022, sostiene che i numeri dei posti riservati al concorso per dirigenti tecnici debbano essere ben più ampi di quelli previsti, poiché, per riuscire ad adempiere pienamente alle funzioni attese dallo stesso decreto, tre anni appaiono insufficienti, data la complessità e l'articolazione dei compiti. Secondo il CSPI "l'individuazione delle funzioni del corpo ispettivo, di cui si considera utile la ridefinizione, non dovrebbe essere circoscritta alle sole finalità del triennio 2022-2024, ma avere l'ambizione di ridisegnare, nel lungo periodo e in una prospettiva più ampia, il ruolo di una figura centrale all'interno dell'architettura del sistema scolastico" [10] .

Sentito il CSPI, il D. M. n. 41 del 21 febbraio 2022, emanato ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 settembre 2020, n. 166, interviene quindi sull'aggiornamento delle modalità di esercizio della funzione tecnico-ispettiva, adattandola ai nuovi scenari educativi.
Le modalità ribadiscono l'alta professionalità della figura, inquadrata in una dimensione pedagogica e istituzionale, come sostegno alla realizzazione dei compiti di istruzione e formazione delle scuole. La scuola "motore del Paese" diventa centrale nell'opera dei dirigenti tecnici, parte integrante del processo di innovazione, senza perdere di vista gli obiettivi e le priorità politiche del Ministero; avranno un ruolo fondamentale nello sviluppo dell'autonomia scolastica, saranno a contatto con le realtà scolastiche e territoriali, agendo "sul campo", per una scuola inclusiva, attenta alle fragilità, che riduce i divari sociali, culturali ed economici.
I nuovi "ispettori" si connotano come l'anello di raccordo tra l'Amministrazione centrale, territoriale e le scuole, collegandone le esperienze e i problemi alle determinazioni assunte a livello centrale.
Compiti delicatissimi e imprescindibili per innescare e supportare il miglioramento e che presuppongono che il dirigente tecnico non possa essere chiamato a rendere conto dei traguardi raggiunti dalle stesse. La sua figura deve essere connotata da riservatezza, indipendenza di giudizio, discrezionalità tecnica.

Nello specifico, la funzione tecnico-ispettiva, esercitata singolarmente o collegialmente, ha come ambito di applicazione le scuole statali, paritarie, all'estero, le scuole Europee e, ove richiesto da specifiche convenzioni, anche organismi internazionali. Essa è esplicata unitariamente in coerenza con le strategie di innovazione e rilancio del sistema nazionale di istruzione e formazione ed è svolta in cinque ambiti:

1. **sostegno alla progettazione e supporto ai processi formativi**. I dirigenti tecnici curano le diverse professionalità, con riguardo alla libertà di insegnamento, promuovendo il superamento della didattica trasmissiva per una didattica orientativa e per competenze. L'obiettivo è il miglioramento degli esiti degli studenti, con l'utilizzo di metodologie tese al successo formativo di tutti e di ciascuno, di tipo collaborativo ed esperienziale. Intervengono nel periodo di prova dei docenti neoassunti. Fondamentale è l'attenzione ai percorsi formativi negli ambiti delle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica), delle competenze digitali, delle competenze multilinguistiche, dell'educazione civica e alla sostenibilità.
2. **supporto al processo di valutazione e autovalutazione**. Concepiti come figure centrali per la promozione del miglioramento, i dirigenti tecnici, cui è affidato il coordinamento dei nuclei di valutazione delle scuole, partecipano alla valutazione di sistema, in coerenza con le politiche dell'Unione Europea. Sono coinvolti nella valutazione dei dirigenti scolastici. Fondamentale risulta l'interazione con le scuole al fine di stabilire strategie ed interventi.
3. **supporto tecnico-didattico-pedagogico**. In un'ottica di rafforzamento dell'autonomia scolastica, i dirigenti tecnici offrono supporto, assistenza e consulenza; formulano proposte e pareri sui temi dello sviluppo dei curricoli, della progettazione didattica, delle metodologie di insegnamento, della valutazione degli apprendimenti; operano per assicurare coerenza con gli ordinamenti del sistema nazionale di istruzione. Particolare attenzione è posta alle scuole presenti in aree a rischio educativo e di marginalizzazione sociale, cui andrà riservato specifico sostegno. Collaborano con il Ministro nella fase di formulazione delle prove degli esami di Stato della scuola secondaria di secondo grado, durante i quali supportano l'attività delle commissioni e controllano l'andamento degli esami.
4. **supporto tecnico-scientifico per le tematiche ed i processi definiti dall'Amministrazione.** Il supporto è fornito in vista del successo formativo degli studenti. Partecipano ai processi definiti dall'Amministrazione, con particolare attenzione alle aree di fragilità sociale: contrasto alla dispersione scolastica, la riduzione della povertà educativa e dei divari territoriali, l'inclusione degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali. La funzione di studio, di ricerca e consulenza tecnica costituisce asse strutturale della funzione, motivo per cui i dirigenti tecnici dovranno continuamente aggiornare la solida preparazione di base con la realtà in continuo mutamento, per un apprendimento continuo.
5. **accertamenti ispettivi.** Gli accertamenti ispettivi possono riguardare aspetti didattici, organizzativi, contabili e amministrativi. Possono verificare eventuali situazioni problematiche che abbiano luogo nelle scuole, quali ad esempio accese conflittualità, comportamenti patologici, disagi estremi, rilevanti carenze professionali e istituzionali, intervenendo per prevenire e ricomporre i contenziosi.

Figura risolutiva dunque, quella del "nuovo ispettore", non solo riguardo alle problematiche connesse alla gestione interna ed esterna alle scuole ed all'amministrazione, ma anche e soprattutto riguardo ad una prospettiva di miglioramento sistemico. Gli "ispettori" dovranno essere capaci di attuare soluzioni innovative, strategiche, educative e pedagogiche, che allineino la scuola all'immagine di una istituzione dinamica, in grado di adattarsi alle trasformazioni culturali progressivamente in atto in una società in continuo cambiamento.

APPENDICE

Organizzazione del corpo ispettivo. Decreto MI n. 41 del 21 febbraio 2022

Presso il Ministero dell'istruzione, nell'ambito del ruolo dei dirigenti, è istituita la sezione dei dirigenti tecnici con funzioni ispettive (decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, articolo 419). Ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 settembre 2020, n. 166, i dirigenti che svolgono la funzione tecnico-ispettiva costituiscono il corpo ispettivo, collocato, a livello di Amministrazione centrale, in posizione di dipendenza funzionale dal Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione (d'ora in poi Capo Dipartimento) e, a livello territoriale in posizione di dipendenza funzionale dai dirigenti preposti agli Uffici scolastici regionali. Ferma restando l'autonomia dei dirigenti tecnici è costituita, presso il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione, la Segreteria tecnica cui è preposto un Coordinatore nazionale, al quale sono affidati i seguenti compiti: - coadiuvare l'azione del Dipartimento nella trattazione delle materie che richiedono il coinvolgimento della funzione tecnica ispettiva; - predisporre, sentiti i dirigenti tecnici operanti presso l'Amministrazione centrale e sul territorio, il Piano ispettivo nazionale triennale relativo alla programmazione delle attività del Servizio tecnico ispettivo, coordinandone l'attuazione e la verifica intermedia. Il Piano, da proporre al Capo Dipartimento per l'adozione, può essere aggiornato sulla base delle priorità annualmente individuate nell'Atto di indirizzo politico-istituzionale; -fornire contributi alla predisposizione del piano di formazione dei dirigenti

tecnici. Il Coordinatore nazionale svolge le funzioni di gestione della struttura tecnico-organizzativa delle prove degli esami di Stato. Per specifiche esigenze dell'Amministrazione, anche temporaneamente e senza oneri aggiuntivi, il Capo Dipartimento può assegnare alla Segreteria tecnica dirigenti tecnici. Il Coordinatore nazionale, individuato tra i dirigenti tecnici di ruolo con adeguata esperienza, è nominato dal Capo Dipartimento per un triennio. Ferma restando l'autonomia dei dirigenti tecnici è istituita una Segreteria tecnica territoriale, cui è preposto un Coordinatore regionale nominato dai Direttori generali e dai Dirigenti preposti agli Uffici medesimi. Il Coordinatore, nominato per un triennio, ha il compito di predisporre il Piano di lavoro triennale a livello regionale, adottato con provvedimento dello stesso Direttore generale, in coerenza con il Piano ispettivo nazionale. Il Coordinatore nazionale predispone, sentiti i Coordinatori regionali, una Relazione triennale sulle tematiche e problematiche emergenti; detta relazione, per il tramite del Capo Dipartimento, è trasmessa all'esame del Ministro. La Segreteria tecnica centrale si raccorda con i Coordinatori regionali e convoca periodiche riunioni degli stessi per armonizzare le azioni dei Piani nazionali e regionali, formulare le richieste di formazione da rivolgere all'Amministrazione, promuovere le attività di studio e ricerca sulle tematiche oggetto della Relazione e, più ampiamente, per lo svolgimento della funzione tecnica sul territorio nazionale. La Segreteria tecnica centrale ed i Coordinatori regionali indicono riunioni collegiali - on line o in presenza - dei dirigenti tecnici in servizio, rispettivamente presso la sede centrale e presso le sedi regionali, per l'esame di problemi generali connessi allo svolgimento della funzione. Tali occasioni di coordinamento, volte alla razionalizzazione degli interventi, vengono realizzate con le risorse disponibili a legislazione vigente. La partecipazione ai lavori della Segreteria tecnica centrale e regionale non dà luogo a compensi, indennità, gettoni di presenza o emolumenti comunque denominati.

NOTE

[1] Art. 419 D.lgs 297/94

[2] DPR 748/72 e ss.mm.ii.. Interessante è l'art. 12 del DPR 748/72, che individua le attribuzioni particolari dei dirigenti con funzioni ispettive, principalmente incentrate sulla vigilanza presso gli uffici dell'Amministrazione, al fine di accertarne la regolarità amministrativa e contabile ed il corretto svolgimento dell'azione amministrativa, segnalando tutte le irregolarità accertate e formulando proposte sui provvedimenti da adottare. Riferiscono su tutti i fatti che possono dar luogo a procedimento disciplinare, con obbligo di denuncia alla Corte dei Conti in caso di accertamento di responsabilità contabili. In caso di accertamento di reato, per la cui punibilità non sia prescritta querela dell'offeso, sono obbligati a farne rapporto direttamente alla competente autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 2 codice di procedura penale. Rispondono in solido dei danni derivanti da eventuali irregolarità dagli stessi non rilevate oppure omesse in sede d'ispezione.

[3] Art. 2 c. 4 undevicies, DL n. 225/2010.

[4] Art. 2, c. 4 duodevicies, DL n. 225/2010.

[5] DM 60/2010.

[6] Art. 2 DM n. 753 nel 2014.

[7] Decreto MIUR n. 1046 del 2017.

[8] "Presso il Ministero dell'istruzione, nell'ambito del ruolo dei dirigenti di cui all' articolo 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è istituita la sezione dei dirigenti tecnici con funzioni ispettive", art. 58 c. 2, 0a) del DL 73/2021.

[9] Parere CSPI nella seduta plenaria n. 75 dell'11 febbraio 2022.

[10] Ibid.

Emanuela Guido
Docente I.I.S. Liceo "V. Julia"
Acri (CS)

La valutazione a scuola: mutamenti di prospettiva nel tempo

"...sono tante le difficoltà e gli ostacoli che si oppongono al decollo di una pratica valutativa indispensabile per invertire il processo di progressivo e preoccupante deterioramento dei livelli di apprendimento degli studenti del nostro Paese: quanto inequivocabilmente dimostrato dalla ricerca pedagogica e solennemente enunciato nei documenti ufficiali, infatti, per ragioni diverse, fatica a tradursi in una cultura diffusa e condivisa"

La valutazione a scuola: mutamenti di prospettiva nel tempo

Il dibattito sulla valutazione degli apprendimenti negli ultimi decenni tra riferimenti normativi e ricerca pedagogica

Emanuela Guido

Ormai è ampiamente affermato e sistematicamente ribadito che la valutazione, a tutti i possibili livelli, è un elemento strategico ai fini di una riflessione sistematica sui processi e sui risultati dell'azione educativa. Favorendo la comprensione di quanto è successo e sta succedendo, infatti, diventa un momento imprescindibile per pianificare qualsiasi intervento di miglioramento. Eppure sono tante le difficoltà e gli ostacoli che si oppongono al decollo di una pratica valutativa indispensabile per invertire il processo di progressivo e preoccupante deterioramento dei livelli di apprendimento degli studenti del nostro Paese: quanto inequivocabilmente dimostrato dalla ricerca pedagogica e solennemente enunciato nei documenti ufficiali, infatti, per ragioni diverse, fatica a tradursi in una cultura diffusa e condivisa da tutti i soggetti che, a vario titolo, dovrebbero avere a cuore il buon esito dell'azione educativa.

Il tema è di grande complessità e chiama in causa molteplici fattori di diversa natura, politica, sociale, economica, che ne condizionano, di volta in volta, le prospettive di riflessione, le teorie pedagogiche di riferimento e gli stessi esiti normativi; è connesso, insomma, al contesto storico-culturale generale, alla funzione assegnata alla Scuola e alla sua paideia

Ci sembra utile, in questa sede, tracciare un breve excursus storico per ripercorrere gli interventi pedagogici e legislativi che si sono succeduti nel corso degli anni in materia di valutazione scolastica, con particolare riguardo alla scuola secondaria di II grado, al fine di rintracciare alcune tappe di particolare rilievo nella storia del nostro sistema educativo e cercare di capire cosa, a fronte di interventi normativi anche di notevole portata, non ha consentito di realizzare un vero salto di qualità sul tema.

La Legge 517/1977 e i limiti di una svolta

Prima degli anni Settanta del '900, la valutazione ha come oggetto esclusivamente l'alunno obbligato, pena l'esclusione, ad adeguarsi ad una proposta didattica rigida, basata su programmi assolutamente prescrittivi. Lo scopo è prettamente selettivo, accertativo dei meriti e dei demeriti dello studente e assolve in sostanza alla funzione di riproduzione socio-culturale divenendo, nei fatti, strumento di discriminazione e precludendo l'accesso alla cultura a quelli che nella riforma gentiliana erano definiti "deboli e incapaci"

Un diverso approccio al tema della valutazione cominciò ad affermarsi negli anni Settanta del Novecento, quando, nel dibattito acceso dalla stagione delle agitazioni studentesche sessantottine, vennero a galla i limiti e le contraddizioni della scuola di massa. Dirompente si sarebbe rivelato l'impatto esercitato dalle critiche di Don Lorenzo Milani e della scuola di Barbiana a una valutazione che escludeva gli studenti più deboli e discriminava le classi sociali meno abbienti, disattendendo di fatto il dettato costituzionale che sanciva il diritto allo studio uguale per tutti.

Fu in questo clima che, per realizzare il definitivo superamento del modello di scuola gentiliano e rendere effettive le finalità dell'istituzione della scuola media unificata del 1962, venne promulgata la Legge 517/1977.

Il riconoscimento del forte nesso tra selezione scolastica e selezione sociale avvenuto nel nostro Paese alla fine degli anni sessanta determina il superamento dell'impostazione didattico-valutativa di tipo tradizionale. La Legge 517/77 introduce in tema di valutazione rilevanti novità: abolisce gli esami di riparazione e l'esame al termine della seconda elementare, gli esami di riparazione e di seconda sessione della scuola media, stabilisce che la mancata promozione da una classe all'altra degli alunni della scuola elementare avvenisse solo in casi eccezionali. Modifica, inoltre, sostanzialmente, nella scuola elementare e media, la modalità di raccolta e documentazione degli elementi valutativi spostando l'attenzione sull'analisi del processo di apprendimento degli alunni, tracciato in una scheda personale costruita in base a osservazioni sistematiche; il profitto, poi, venne espresso non più con un numero o con un aggettivo ma con una breve descrizione analitica, contenente osservazioni sul processo di apprendimento delle discipline e sui livelli di maturazione raggiunti.

L'affermarsi delle teorie curricolari e il passaggio dal programma alla programmazione ridefinisce il concetto stesso di valutazione che tende a orientarsi dal "prodotto" ai "processi", ossia dalle prestazioni degli studenti al processo di insegnamento-apprendimento. Nella realtà gli effetti della legge non furono quelli sperati: l'enfasi posta sul processo di insegnamento e sulla responsabilità del docente negli esiti di apprendimento favorì in molti casi l'adozione di una pratica valutativa che finì con il disattendere completamente le intenzioni. La valutazione, avvertita non tanto come azione di controllo del processo ai fini di una correzione della "rotta" per agevolare l'attuazione del diritto allo studio e la promozione della piena formazione della personalità degli alunni, ma come misura della professionalità del docente e dell'efficacia delle strategie didattiche messe in campo, subì un processo erosivo che ne svuotava dall'interno importanza e valore. Si è cominciato così a bocciare molto meno senza che questo comportasse un

reale innalzamento degli apprendimenti degli studenti ed una modifica sostanziale delle concezioni sull'apprendimento da parte degli insegnanti. Certo, con la diminuzione delle bocciature diminuisce anche la selezione palese ma nello stesso tempo si affaccia il problema di una promozione che diventa un atto di clemenza, (non solo e non tanto verso gli alunni, ma verso se stessi). Ad essa non corrisponde, infatti, un'effettiva acquisizione, da parte degli allievi, di quegli strumenti culturali di base ritenuti essenziali per proseguire gli studi e la maturazione delle competenze personali necessarie al pieno inserimento nel contesto sociale.

L'autonomia delle istituzioni scolastiche: verso una valutazione di sistema

Il processo di autonomia avviato dalla legge 59/1997 e regolamentato dal DPR 275/1999, comporta un rafforzamento delle responsabilità delle singole istituzioni scolastiche, che vengono chiamate a rendere conto delle proprie scelte e delle proprie azioni organizzative ed educative. In questo nuovo scenario la valutazione è riferita sempre più alla qualità del sistema di istruzione nella molteplicità delle sue componenti, sia a livello micro che macro, ed assume, soprattutto, funzione regolativa, di rilevazione ed interpretazione di informazioni sulle molteplici variabili del processo educativo. Da qui l'esigenza di un'autovalutazione d'istituto, che consenta di assumere tempestivamente le decisioni più appropriate per ottimizzare il servizio e garantire il successo formativo dello studente, ma anche di una valutazione esterna che, al netto dell'autoreferenzialità, garantisca distacco e neutralità nelle rilevazioni.

Negli anni successivi all'attribuzione dell'autonomia alle istituzioni scolastiche, il dibattito sulla valutazione diventa sempre più ricco e si intensificano le emanazioni normative. Nel contempo si allunga l'elenco degli ambiti di riferimento del termine "valutazione", che include oggetti e soggetti diversi:

- Valutazione degli apprendimenti degli allievi
- Valutazione del comportamento
- Valutazione della singola scuola in relazione agli aspetti didattici, organizzativi, gestionali e di contesto
-Valutazione complessiva del servizio scolastico nazionale
-Valutazione del livello standard nazionale degli apprendimenti degli allievi
-Valutazione del docente
-Valutazione degli organi collegiali
-Valutazione del dirigente
-Valutazione di esperti interni
-Valutazione di esperti esterni
-Valutazione dell'INVALSI
-Valutazione di agenzie internazionali.

Sempre più netta appare la linea di demarcazione tra valutazione interna ed esterna. È la Legge 53/03 (Riforma Moratti) ad individuare, all'art. 3, due livelli di valutazione: la valutazione interna, affidata ai docenti, e la valutazione esterna, affidata all'INVALSI:

"la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e di formazione, e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti delle istituzioni di istruzione e formazione frequentate; agli stessi docenti è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo; il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso una congrua permanenza dei docenti nella sede di titolarità;

ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e di formazione, l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative; in funzione dei predetti compiti vengono rideterminate le funzioni e la struttura del predetto Istituto".

Valutazione interna ed esterna tra innovazioni e contraddizioni

L'esame del quadro normativo relativo alla valutazione interna, che comprende la valutazione degli studenti e l'autovalutazione d'istituto (ci occuperemo di questo secondo aspetto in un prossimo contributo), evidenzia un progressivo rafforzamento del ruolo e della responsabilità delle istituzioni scolastiche autonome e, quindi, dei docenti nella valutazione degli alunni.

Per la scuola secondaria di secondo grado la valutazione degli studenti trova alcuni momenti fondamentali:

nel D.P.R 122/2009, in attuazione della legge 169/08 (Riforma Gelmini)[1];

nel D.M. 9/2010, relativo alla certificazione delle competenze acquisite dagli studenti che completano il ciclo decennale di studi. Una novità, questa, per la scuola italiana, che è chiamata a valutare non solo le conoscenze (sapere) e le abilità (saper fare e applicare regole, sulla scorta di una guida) degli studenti, ma anche le loro competenze (sapersi orientare autonomamente e individuare strategie per la soluzione dei problemi) in contesti reali o verosimili;

nel D.lgs 62/2017, attuativo della legge 107/2015 (la cosiddetta "Buona scuola")[2].

Nel passaggio da una valutazione che ha finalità "anche formativa" nel documento del 2009 a una valutazione che ha finalità "formativa ed educativa" in quello del 2017 non è da sottovalutare l'eliminazione della congiunzione "anche": le strategie valutative, evidentemente, piuttosto che fornire informazioni di sintesi sul rendimento degli

studenti hanno la funzione di migliorare e reindirizzare il processo di insegnamento-apprendimento, accompagnando lo studente nella consapevolezza di sé e sostenendolo nelle proprie scelte. Ciò impone al docente valutatore competenze che vanno ben oltre quelle docimologiche e richiederebbero una capillare diffusione della cultura valutativa, ancora poco e poco convintamente radicata nella scuola italiana. Vero è che, parallelamente all'ampliarsi della riflessione condivisa in tema di valutazione delle competenze e sulla scorta di sollecitazioni di matrice costruttivista, si inizia timidamente a parlare di valutazione autentica, di valutazione per la padronanza, di valutazione continuativa e di valutazione diffusa, ma la strada da percorrere è ancora lunga.

Quanto alla valutazione esterna degli apprendimenti degli studenti occorre innanzitutto distinguere tra quella affidata all'INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione) e quella realizzata attraverso la partecipazione dell'Italia alle indagini internazionali.

In questo contributo, in vista di un successivo approfondimento, ci occuperemo delle prove nazionali INVALSI. All'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema di Istruzione e Formazione, con l'obiettivo di valutare l'efficienza e l'efficacia del sistema educativo di istruzione e di formazione, il D.Lgs. 213/2009 affida, tra gli altri, nell'ambito della definizione del Sistema nazionale di valutazione istituito con DPR 80/2013, il compito di costruire, validare, somministrare e restituire i risultati delle prove periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti alla classe seconda e quinta della scuola primaria, alla prima e terza classe della scuola secondaria di primo grado e alla seconda e quinta classe del secondo ciclo, nonché altre rilevazioni necessarie per la valutazione del valore aggiunto realizzato dalle scuole sugli apprendimenti.

Dopo un periodo di assestamento, attraverso la sperimentazione di progetti pilota su adesione volontaria delle scuole (tra i quali vale la pena di ricordare il progetto VALeS), a partire dall'a.s. 2009-10, la rilevazione è diventata censuaria ed ha coinvolto obbligatoriamente e progressivamente tutte le classi dei livelli scolastici previsti dalla legge. Questo passaggio dall'indagine campionaria volontaria all'indagine censuaria ha segnato un grande cambiamento nelle relazioni dell'INVALSI con le scuole: molti docenti, non convinti dell'importanza delle rilevazioni degli apprendimenti e diffidenti sul fine ultimo delle rilevazioni e sul loro possibile utilizzo, hanno opposto rilevanti resistenze, manifestate sia nella forma dell'astensione alla partecipazione alle rilevazioni che in quelle del cheating.

Sebbene abbiano faticato ad affermarsi, le prove INVALSI, la cui funzione all'interno del sistema di istruzione nazionale è confermata e ampliata nel D.lgs. 62/2017, sono entrate ormai nella routine dell'attività scolastica e costituiscono un patrimonio di conoscenza utile a disegnare una mappa che aiuta le scuole ad identificare situazioni di difficoltà. Eppure continuano ad alimentarsi critiche e polemiche di diversa natura, a conferma che la cultura della valutazione stenta ancora ad attecchire in un paese come il nostro fortemente condizionato dal permanere di modelli tradizionali di concezione ed interpretazione dell'attività didattico-educativa.

Note

[1] In questo atto normativo la valutazione "ha per oggetto il processo di apprendimento, il comportamento e il rendimento scolastico complessivo degli alunni… concorre, con la sua finalità anche formativa e attraverso l'individuazione delle potenzialita' e delle carenze di ciascun alunno, ai processi di autovalutazione degli alunni medesimi, al miglioramento dei livelli di conoscenza e al successo formativo, anche in coerenza con l'obiettivo dell'apprendimento permanente di cui alla «Strategia di Lisbona nel settore dell'istruzione e della formazione»...".

[2] "La valutazione ha per oggetto il processo formativo e i risultati di apprendimento delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti delle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e formazione, ha finalità formativa ed educativa e concorre al miglioramento degli apprendimenti e al successo formativo degli stessi, documenta lo sviluppo dell'identità personale e promuove la autovalutazione di ciascuno in relazione alle acquisizioni di conoscenze, abilità e competenze... ".

Riferimenti bibliografici

Domenici G., *La valutazione come risorsa*, Tecnodid, Napoli, 2000.

Bertagna G., *Il ruolo della valutazione all'interno del sistema,* in Innovazione Scuola, 2004.

Castoldi M., *Valutare per migliorare - Guida operativa per le scuole,* Collana Guide Operative Cnoscuola, 2013.

Fondazione Giovanni Agnelli, *La valutazione della scuola - A che cosa serve e perché è necessaria all'Italia,* ed Laterza, 2014.

Vivaneta G., *La valutazione degli apprendimenti scolastici. Un quadro internazionale*, Form@re, Open Journal per la formazione in rete, 2014.

"*Il Decennale delle Prove INVALSI" - Esiti, strumenti e riflessioni verso il Sistema Nazionale di Valutazione* - Roma 2014.

Castoldi M., *Valutare a scuola. Dagli apprendimenti alla valutazione di sistema*, Carocci editore, 2016.

Vertecchi B., *Manuale della valutazione. Analisi degli apprendimenti e dei contesti*, Franco Angeli ed., 2016

Petracca C., *Valutare e certificare nella scuola. Apprendimenti comportamenti competenze*, Ed. Liscaini scuola, 2020.

AA.VV, *Progettare e valutare per l'equità e la qualità nella didattica. Aspetti teorici e indicazioni metodologiche*, Franco Angeli ed., 2021.

Catia Scaglione
Docente I.I.S. Liceo "V. Julia"
Acri (CS)

Il ruolo del Dirigente nella scuola intesa come organizzazione complessa

"Dalla complessità del sistema scuola discendono le sfaccettature del profilo dirigenziale: è richiesta al Dirigente una competenza manageriale che si coniughi con l'autorevolezza di una leadership educativa, grazie alla quale poter intercettare il consenso e alimentare il coinvolgimento nella definizione chiara degli obiettivi e delle mete da raggiungere".

Il ruolo del Dirigente nella scuola intesa come organizzazione complessa

Catia Scaglione

L'attuazione dell'autonomia, a partire dall'emanazione della Legge n. 59/97, ha avviato un percorso ancora in atto, che ha determinato il passaggio da un sistema educativo di istruzione e formazione centralizzato a un sistema orizzontale e sussidiario. Due sono state le riforme di maggior rilievo nell'ambito dell'istruzione: l'attribuzione della personalità giuridica alle istituzioni scolastiche, riconosciuta dalla ridefinizione dell'art. 117 della Costituzione, e il transitare del personale direttivo dal profilo di "preside" a quello di "Dirigente", quale rappresentante legale.

I pilastri normativi sui quali si fonda l'autonomia scolastica e la nuova funzione dirigenziale sono i seguenti:

Legge 59/97 con il regolamento di attuazione n. 275/1999;

D. lvo n. 59/98 ripreso dal D. lvo n. 165/2001;

D. lvo 150/2009 che ha apportato delle modifiche al procedimento disciplinare dei dipendenti e ha accresciuto i poteri sanzionatori del Dirigente scolastico.

La Legge n. 107/2015, che in continuità con il D. lvo n. 165/2001 al comma 78ss arricchisce il profilo del Dirigente scolastico anche in relazione alle novità introdotte.

Alla luce dei provvedimenti normativi suindicati, le istituzioni scolastiche autonome sono chiamate a operare in una dimensione organizzativa, che richiama i concetti di organizzazione complessa, management e leadership. Ogni scuola, nell'ambito della propria autonomia, articola una proposta formativa che sia in linea con le indicazioni nazionali ma che nel contempo sia attenta alle esigenze del territorio in cui opera, al fine di garantire il diritto allo studio costituzionalmente sancito. Per poter svolgere tale azione, all'interno della scuola si realizza una complessa interazione tra i componenti della comunità scolastica: Dirigente, docenti, alunni, genitori. Per tale ragione è ascrivibile alla realtà delle istituzioni scolastiche, nell'accezione autonomistica, la definizione di organizzazione complessa.

Una organizzazione che si configura come un "sistema" in cui operano diversi individui sulla base di regole, statuti, modelli, proponendosi di perseguire finalità e obiettivi specifici, traducibili in termini di mission e vision. Questo sistema può essere chiuso o aperto a seconda della presenza di interazione con l'ambiente esterno. Nell'analisi di un'organizzazione si possono riconoscere, inoltre, due dimensioni: formale e informale. La prima è visibile dall'esterno, rivolta agli stakeholders o portatori d'interessi; rende esplicite le regole, gli statuti e la struttura organizzativa ufficiale con l'indicazione di ruoli definiti, con a capo una figura di vertice, il manager. La seconda non è visibile dall'esterno e attiene ai rapporti interpersonali tra i membri dell'organizzazione, all'insieme di valori e consuetudini condivise. In tale dimensione si colloca la presenza di figure autorevoli e carismatiche, che riescono a influenzare e indirizzare le scelte del gruppo: i leaders.

A partire dal XIX secolo sono stati elaborati modelli teorici organizzativi, espressione di paradigmi culturali e storici, che hanno sottolineato la preminenza della dimensione formale nell'organizzazione, rilevandone la specificità di struttura razionale e gerarchica, con una rigida definizione dei ruoli; ne sono esempi le teorie del management scientifico (Taylorismo e Fordismo) e della organizzazione intesa quale burocrazia professionale (Max Weber). Successivi studi hanno messo in evidenza la dimensione informale connessa al sistema organizzativo: l'importanza delle relazioni sociali all'interno dell'organizzazione, il grado di coinvolgimento dei membri, gli aspetti motivazionali, le competenze di leadership del manager (le teorie motivazionaliste di Mayo e di Maslow). I modelli teorici di riferimento definiscono l'organizzazione come sistema complesso in cui interagiscono, a diversi livelli, i sottoinsiemi di una struttura, caratterizzati da una propria autonomia ma interdipendenti e sottoposti a reciproche influenze (l'organizzazione complessa a "legami deboli" di Weick).

La definizione di organizzazione complessa è applicabile alle istituzioni scolastiche in quanto strutture organizzative, nelle quali si individuano la dimensione formale e quella informale, andando a definire l'articolata architettura di sistemi e sottosistemi, che operano sinergicamente.

La scuola, in particolare, a seguito dell'attuazione dell'autonomia scolastica, è stata investita da cambiamenti radicali che ne hanno ridefinito il frame, l'organizzazione, il rapporto tra le diverse componenti interne, l'apertura al territorio, la responsabilità e la rendicontazione dei risultati.

Le istituzioni scolastiche sono chiamate quotidianamente ad effettuare scelte educative e organizzative e il Dirigente scolastico deve essere in grado di indirizzare e orientare tali scelte verso mission e vision condivise. L'istituzione della dirigenza ha portato, inoltre, alla nascita dello staff, che coadiuva il Dirigente con ruoli di coordinamento, come ad esempio le commissioni che

hanno lo scopo di snellire e rendere razionale il lavoro di vaglio e di scelta degli OO. CC.. Non di secondo piano il ruolo di figure professionali di supporto all'azione organizzativa e amministrativo-contabile, soggette gerarchicamente alla figura apicale del Dirigente scolastico. La funzione centrale, esercitata dal Dirigente scolastico, rappresenta il contemperamento delle prerogative della potestà gerarchica, che discendono dallo statuto giuridico dirigenziale, con quelle degli OO. CC., derivanti anch'esse da disposti normativi. Da ciò si evince la complessità della scuola caratterizzata dalla presenza di ruoli diversificati, operanti a diversi livelli, in un rapporto di interdipendenza. Negli istituti scolastici convivono in maniera complementare due dimensioni: una burocratica e manageriale, attinente all'apparato organizzativo e amministrativo-contabile, e una pedagogico-didattica, che guarda alla scuola come comunità educante chiamata ad assolvere al suo principale mandato: la formazione della persona. In questo senso la scuola si qualifica come organizzazione fortemente influenzata dai cambiamenti esterni, rispetto ai quali, tuttavia, si adatta e si rigenera conservando la propria peculiare funzione.

Il Dirigente scolastico ha autonomi poteri di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane e strumentali (art. 25 D. Lvo n. 165/2001); emana l'Atto di Indirizzo, così come stabilito dalla Legge 107/2015, propedeutico alla progettualità operativa dei piani triennali dell'offerta formativa, rappresenta il riconoscimento di competenze e responsabilità, anche in ordine ai risultati, delle scelte effettuate. La valutazione del Dirigente (Direttiva n. 36/2016) è uno degli step fondamentali del "Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione" (DPR n. 80/2013), che individua nell'INVALSI, nell'INDIRE e nel Contingente ispettivo i tre pilastri in cui si articola il Sistema Nazionale di Valutazione (SNV).

Dalla complessità del sistema scuola discendono le sfaccettature del profilo dirigenziale: è richiesta al Dirigente una competenza manageriale che si coniughi con l'autorevolezza di una leadership educativa, grazie alla quale poter intercettare il consenso e alimentare il coinvolgimento nella definizione chiara degli obiettivi e delle mete da raggiungere. Una leadership promotrice di una vision che orienti scelte e azioni della comunità educante, valorizzi le competenze individuali, coinvolga nei processi decisionali, definendo ruoli connaturati a responsabilità nella più ampia realizzazione del curricolo, gestisca risorse secondo criteri di efficienza, efficacia e trasparenza e interagisca fattivamente con i diversi soggetti operanti sul territorio.

Tutto questo confluisce nel concetto di leadership diffusa: il Dirigente scolastico, distribuendo responsabilità a diversi livelli, si pensi al middle management, e coinvolgendo tutti nei processi decisionali, rende empaticamente partecipe la comunità educante della progettualità della scuola.

Una così vasta azione manageriale naturalmente comporta il possesso di competenze specifiche nella gestione dei conflitti che quotidianamente si possono presentare tra i diversi attori della comunità scolastica (docenti, personale ATA, alunni, genitori).

La complessità sottesa all'organizzazione scolastica risponde all'esigenza di ritrovare una propria centralità nella società della conoscenza, in cui il sistema scuola, pur nell'incertezza delle turbolenze contingenti, è chiamato ad assolvere il proprio mandato: garantire il diritto all'apprendimento.

La funzione dirigenziale connessa alle innovazioni tecnologiche e didattiche nello scenario post pandemia e la sfida del PNRR

Le sfaccettature nelle quali si articola la complessità della funzione dirigenziale assumono una particolare pregnanza in relazione alle innovazioni tecnologiche e didattiche che attraversano il mondo della scuola e, pur tra percorsi accidentati, ne ridisegnano lo statuto di agenzia formativa in risposta ai bisogni della società.

La società contemporanea è attraversata da mutamenti radicali, determinati dalla diffusione crescente e massiccia di nuovi mezzi di comunicazione, di raccolta delle informazioni, di condivisione di dati, esperienze, saperi, che hanno inciso profondamente nella vita individuale e collettiva. Lo scenario è quello di un mondo sempre più globalizzato, che offre opportunità irrinunciabili, ma che rischia nel contempo di snaturare e svilire paradigmi e istituzioni fondanti della società civile. All'interno di tale contesto la scuola è chiamata ad affrontare notevoli cambiamenti assumendoli nella propria struttura organizzativa e didattica per poter rispondere ai bisogni formativi dei nativi digitali3. Il modello di apprendimento tradizionale, fondato su un impianto trasmissivo del sapere e sorretto da un rapporto unidirezionale, docente cattedratico-alunno passivo, contrasta con le modalità di apprendimento e di comunicazione sviluppate dalle nuove generazioni di studenti, come documentato dalle neuroscienze. L'uso pervasivo del digitale, la diffusione della digitalizzazione nei diversi contesti della vita sociale, dei social network, di dispositivi sempre più sofisticati ha prodotto una modalità di acquisizione delle informazioni di tipo

reticolare, attraverso codici audiovisivi integrati, con una capacità di gestire contemporaneamente più azioni (a solo titolo di esempio si pensi all'utilizzo in campo didattico della realtà aumentata e del metaverso). Il rovescio della medaglia è rappresentato dall'uso/abuso, a volte anche distorto, di tali strumenti e dal rischio di accedere a informazioni non qualificate. Si richiede alla scuola una profonda revisione di modelli comunicativi e didattici, strategie, spazi di apprendimento, strumenti per rispondere ai nuovi bisogni.

A questa premessa di fondo si aggiungono gli effetti della pandemia sul sistema scuola.

L'emergenza pandemica ha catapultato dirigenti, docenti, alunni, in una nuova dimensione, quella degli ambienti digitali. Attraverso il sistema delle videoconferenze, le piattaforme didattiche, i vari cloud storage, le scuole hanno imparato a programmare, pianificare attività, lavorare contemporaneamente su documenti, ma soprattutto a fare lezione con gli alunni, interagire con loro nelle diverse modalità sincrone e asincrone e per gli scopi più diversificati. Sono state rimodulate metodologie, strumenti, mediante l'utilizzo di risorse che prima erano marginali e che ora hanno un ruolo centrale nella costruzione del processo di apprendimento. Il ricorso emergenziale prima e strutturale dopo alla didattica a distanza ha imposto un'accelerazione ed intensificazione della formazione docente su approcci, metodologie, tecniche didattiche, strumentazioni, che hanno al centro la rete e il digitale. Il passaggio dalla didattica in presenza alla didattica a distanza ha comportato per la scuola la necessità di reinventarsi e di riorganizzarsi al fine di poter svolgere il suo ruolo di agenzia formativa, di rispondere adeguatamente ai bisogni dell'utenza, di garantire il diritto allo studio e pari opportunità formative. Una mission non semplice da realizzare perché la scuola ha sempre vissuto i processi di cambiamento con atteggiamenti di ritrosia e soprattutto perché le istituzioni scolastiche del paese si sono trovate impreparate dal punto di vista delle infrastrutture: devices mancanti o obsoleti, connessione a banda larga inesistente, laboratori assenti o inadeguati, strutture fatiscenti. La capacità progettuale, gestionale, organizzativa delle scuole durante la pandemia, unitamente al contesto di riferimento delle istituzioni scolastiche, ha determinato il diverso grado di recepimento dei bisogni formativi degli alunni con conseguenti disuguaglianze. I dati sugli esiti delle prove standardizzate pubblicati da INVALSI documentano una perdita esponenziale degli apprendimenti degli studenti con profonde differenze tra le diverse aree geografiche del Paese. Una pesante eredità che si aggiunge alla denunciata squalificazione delle conoscenze. In tale ottica si inseriscono le misure previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rivolte alla riduzione dei divari territoriali, al contrasto alla dispersione scolastica esplicita e implicita: misure che riguardano le innovazioni tecnologiche e didattiche, la formazione dei docenti, il potenziamento e l'implementazione delle infrastrutture4. La realizzazione delle misure del Piano in azioni concrete richiamano una funzione dirigenziale manageriale, burocratica animata da una spinta motivazionale in grado di coinvolgere attivamente e con la stessa motivazione l'intera comunità scolastica e promuovere il cambiamento.

Dunque, i processi di riforma in atto, all'interno dei quali l'innovazione tecnologica assume un ruolo decisivo, muovono dalla volontà di dare centralità alla scuola nella società della conoscenza al fine di garantire democraticamente il diritto all'apprendimento e la tutela della dignità umana. Le politiche europee nell'ambito delle strategie per l'apprendimento permanente enucleano le otto macrocompetenze, fra le quali è presente la "competenza digitale". La L. 107/15 dedica i commi 56-59 alla promozione della tecnologia e della cultura digitale nella scuola; il PNSD di cui al comma 56, ne costituisce il documento programmatico.

Dai riferimenti normativi citati si evince quanto sia centrale l'idea di promozione di nuovi modelli di didattica basati sull'utilizzo strumentale delle tecnologie per favorire l'acquisizione delle competenze chiave.

I processi di innovazione tecnologica nella scuola non riguardano unicamente la dimensione didattica: basti pensare alla digitalizzazione amministrativa, alla sicurezza e al trattamento dei dati, alla tutela della privacy, alle nuove modalità di pubblicità degli atti. L'innovazione tecnologica rappresenta il fulcro rispetto al quale si collocano sfere di competenza, responsabilità e operatività plurime in capo al Dirigente scolastico e previste dalla specificità del profilo giuridico. Il Dirigente scolastico ha autonomi poteri di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane e strumentali5, nonché, come esplicitato nel comma 78 della L. 107/15, di quelle tecnologiche. L'emanazione dell'Atto di Indirizzo, propedeutico alla progettualità operativa dei piani triennali dell'offerta formativa, rappresenta il riconoscimento di competenze e responsabilità, anche in ordine ai risultati, delle scelte effettuate.

Pertanto l'azione di promozione dei processi di innovazione tecnologica si esplica sia all'interno del contesto scolastico con il coinvolgimento diretto di tutte le componenti, nel rispetto della libertà di insegnamento

dei docenti (metodologie innovative), sia all'esterno con i necessari raccordi con i soggetti che a diverso titolo sono coinvolti (capacità progettuale).

Rispetto a tali processi il Dirigente scolastico è chiamato ad assumere ruoli diversi, che ne qualificano la complessità della governance: i processi di innovazione tecnologica afferenti all'apparato amministrativo chiamano in causa compiti di tipo direttivo manageriale, quali l'organizzazione e la comunicazione trasparente sia interna che esterna. Nel promuovere i processi di innovazione didattica il Dirigente scolastico, attraverso una leadership distribuita, responsabilizza i docenti, ne promuove la formazione continua e ne valorizza la professionalità.

Note

[1] "25-bis (Dirigenti delle istituzioni scolastiche)

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.

3. Nell'esercizio delle competenze di cui al comma 2 il dirigente scolastico promuove gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione delle risorse culturali, professionali, sociali ed economiche del territorio, per l'esercizio della libertà di insegnamento, intesa anche come libertà di ricerca e innovazione metodologico-didattica, per l'esercizio della libertà di scelta educativa delle famiglie e per l'attuazione del diritto all'apprendimento da parte degli alunni.

4. Nell'ambito delle funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche, spetta al dirigente l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale.

5. Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo, che sovrintende, con autonomia operativa, nell'ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi ed ai servizi generali dell'istituzione scolastica, coordinando il relativo personale.

6. Il dirigente presenta periodicamente al consiglio di circolo o al consiglio di istituto motivata relazione sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa al fine di garantire la più ampia informazione e un efficace raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi della istituzione scolastica.

[2] L'emanazione dell'Atto di indirizzo sulla base del quale il Collegio dei docenti dovrà elaborare il piano Triennale dell'Offerta Formativa, da sottoporre all'approvazione del Consiglio di Istituto (comma 14); l'individuazione del personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia (comma 18); l'individuazione delle imprese e degli enti per l'attivazione dei percorsi di Alternanza Scuola Lavoro, ora PCTO (comma 40); la possibilità, utilizzando l'organico dell'autonomia, di ridurre il numero di alunni per classe anche in rapporto alle esigenze di alunni con disabilità (comma 84); ricorrere all'organico dell'autonomia per supplenze fino a 10 giorni (comma 85), esprime la valutazione del personale docente ed educativo in anno di prova, sulla base della documentazione e della relazione fatta dal docente tutor e dopo aver sentito il comitato per la valutazione (comma 117).

[3] Termine coniato da M Prensky nel 2001 nel celebre articolo "Digital Natives, Digital Immigrants".

[4] "In particolare, l'Investimento 1.4 – Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado e alla lotta alla dispersione scolastica finanziato dall'Unione Europea - NextGenerationEU – si pone l'obiettivo di: · misurare e monitorare i divari territoriali, anche attraverso il consolidamento e la generalizzazione delle prove PISA/ INVALSI; · ridurre i divari territoriali in Italia per quanto concerne il livello delle competenze di base (italiano, matematica e inglese) e, in particolare, nel Mezzogiorno; · sviluppare una strategia per contrastare in modo strutturale l'abbandono scolastico. L'investimento 1.4 del PNRR prevede espressamente che "a partire da un'analisi degli andamenti scolastici, si persegue il potenziamento delle competenze di base" delle studentesse e degli studenti con "l'obiettivo di garantire un livello adeguato (sopra la media UE)", anche attraverso lo sviluppo di una piattaforma nazionale per la formazione".

[5] Ai sensi del citato art. 25 D. L. 165/01.

JULIA IN RETE

LA SCUOLA SUL WEB

Periodico annuale
Anno 1, Numero 1, dicembre 2022
Autorizzazione n. 8/2021 del Tribunale di Cosenza

Editore
Liceo classico e scientifico "V. Julia"
Via A. De Gasperi
Acri (CS)

Direttore responsabile
Maria Brunetti

Coordinamento editoriale
Catia Scaglione

Impaginazione e grafica
Emanuela Guido

Distribuzione
Per informazioni scrivere a:
juliainrete@liceojulia.edu.it

Hanno collaborato a questo numero:
Maria Brunetti
Assunta Viteritti
Emanuela Guido
Catia Scaglione