

L'AUTONOMIA PER UNA EDUCAZIONE PERSONALIZZATA E DI QUALITÀ

Giorgio Porrotto

Il potenziale innovativo dell'autonomia didattica

La L. 59/97 e il relativo regolamento applicativo, il D.P.R. 275/99, riconoscono e disciplinano l'autonomia delle istituzioni scolastiche sulla base di queste definizioni: "autonomia didattica", "autonomia organizzativa", "autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo".

Nell'espressione "autonomia didattica" il termine "didattica" assume una connotazione molto ampia, fino a comprendere l'intera area dei processi di insegnamento-apprendimento. La "didattica" qui è da considerare non solo come lo sviluppo *operativo* dell'attività di insegnamento - fatto di scelte di metodi, di mezzi, di tecniche comportamentali, il tutto in un rapporto di distinzione e nel contempo di interdipendenza con l'aspetto *teorico* della stessa attività, e cioè con la pedagogia -, ma anche come termine rappresentativo dell'intera area di significati per la copertura della quale la lingua italiana deve ricorrere a tre termini: "istruzione", "educazione", "formazione". Insomma, si potrebbe anche dire che in questo caso "didattica" rappresenta tutto ciò che di specifico è rintracciabile nell'attività scolastica, esplicito o implicito che sia, e a patto che se ne ricordi la varietà e la complessità.

Questo per segnalare che l'altro termine dell'espressione, "autonomia", ha in questa accoppiata una *funzione definitoria* molto semplice. Nel senso che tra tutte le scelte di autonomia delle istituzioni scolastiche, quelle compiute in nome e in funzione dell'autonomia didattica si qualificano con una connotazione ben diversa rispetto alle altre: sono le uniche a trovare le loro motivazioni esclusivamente all'interno delle finalità, degli obiettivi e delle logiche della specificità delle azioni e delle situazioni a carattere formativo (usando questo termine, come sempre più spesso accade, in senso riassuntivo rispetto anche alle valenze di "educazione" e "istruzione"). Le scelte di autonomia compiute in nome dell'"autonomia organizzativa", e dell'"autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo" (e le scelte amministrative e finanziarie connesse all'autonomia organizzativa e alla "personalità giuridica"), trovano invece le loro motivazioni nell'"autonomia" didattica, rispetto alla quale risultano complementari nel senso di funzionali, strumentali, serventi.

Tanta insistenza sui termini e sui rispettivi significati *ha un solo scopo*: sottolineare il ruolo di centralità dell'autonomia didattica. Detto altrimenti:

l'autonomia didattica <<è>> l'autonomia, e da essa discendono dunque tutte le motivazioni di tutte le possibili manifestazioni di autonomia. Le sue ragioni sono quelle per cui in sede legislativa si è arrivati al riconoscimento istituzionale dell'autonomia dell'attività di istruzione.

Più avanti ancora: ciò che dell'esercizio dell'autonomia non è finalizzato esclusivamente e deliberatamente a precisi obiettivi di natura didattica - e cioè alla concreta autonomia dell'attività di istruzione, di educazione e di formazione - non è riconducibile all'autonomia istituzionalmente prevista per le istituzioni scolastiche. Se ben si pensa all'attività scolastica nella concretezza del suo svolgimento quotidiano, il rapporto di complementarità delle altre forme di autonomia con l'autonomia didattica può richiamare una definizione relativa a ben altro oggetto ma celeberrima, e quindi utilmente parafrasabile: l'autonomia didattica senza le altre non ha gambe, le altre senza quella didattica sono cieche.

Fin qui la lettura della norma (che in questo caso fa anche da teoria perché sull'autonomia delle scuole non c'è ancora una elaborazione teorica sufficientemente ampia e adeguatamente diffusa). Ma la centralità di una funzione è difficilmente realizzabile attraverso le sole disposizioni di legge se manca l'autodeterminazione necessaria per praticarla. Oggi come oggi questa capacità di emancipazione è **scarsa nella scuola**, perché non rientra nelle logiche professionali di docenti e dirigenti, che non dispongono in misura sufficiente di competenze teoriche e operative - e nemmeno di motivazioni consapevolmente maturate sul piano professionale e sindacale - per uscire dal tipo di organizzazione rigidamente uniforme in cui l'Amministrazione ha ingabbiato da sempre la loro attività.

Una dimostrazione significativa l'ha fornita la stessa sperimentazione dell'autonomia, introdotta dal Ministero negli anni dal 1997 al 2000 in attesa dell'applicazione a regime della L. 59/97 e del suo regolamento. Si è trattato, sotto il profilo storico, dell'unica sperimentazione attivata in tutte le scuole e contemporaneamente. E questa peculiarità aggiunge **un altro elemento di criticità** al risultato finale, già di per sé allarmante. La sperimentazione generalizzata dell'autonomia non ha infatti incuneato nessuna testa di ponte nel piatto e serrato sistema della uniforme didattica di Stato: non è infatti riuscita ad allentare, nemmeno in misura minima, la presa secolare delle regole amministrative (sequenza lineare dei contenuti, orario a schema settimanale fisso, unicità della classe come gruppo-alunni¹) sull'attività di insegnamento-apprendimento.

¹ Si è così avuta subito una dimostrazione delle lentezze, delle mezze misure, delle contraddizioni con cui è stato finora gestita la sperimentazione dell'autonomia avviata dal D.M. 765 del novembre 1997. L'invito a presentare progetti di autonomia non accompagnato dall'offerta di supporti esperti, il finanziamento a pioggia, le funzioni anfibie ma di sostanziale controllo attribuite ai "nuclei di supporto" nominati dai

In grande maggioranza i progetti attivati dalle scuole in quella sperimentazione non prevedevano, già in partenza, il superamento di quei vincoli, e deviavano l'"innovazione" verso obiettivi marginali rispetto alla didattica, e quindi non divergevano dalla routine tradizionale per quanto riguarda gli "esiti attesi". Insomma, si trattava di progetti che in genere rispettavano - **spontaneamente**, diciamo pure - la logica secondo la quale la scuola è prima di tutto un fatto amministrativo, e la didattica una variabile indipendente all'interno di esso.

Intendiamoci, si tratta di una variabile che **in punto di fatto** risulta pochissimo variabile e pochissimo indipendente, perché il docente non è né giuridicamente abilitato né professionalmente preparato a fuoriuscire dalla prassi della lezione frontale, del libro di testo, della verifica orale e/o scritta: tutti obblighi la cui osservanza è controllabile **attraverso procedure cartacee** ineludibili, insostituibili e inintegrabili (corrispondenza tra D.M., O.M. E C.M. da un lato e "giornale del professore", "registro di classe", "elenco dei Libri di testo"). Ma **in punto di diritto**, l'unico che istituzionalmente per la l'Amministrazione possa contare, si tratta di una variabile del tutto esterna alla sua cultura giuridico-amministrativa, e quindi alla sua ottica totalizzante di dominio e di controllo attraverso le procedure formali: in buona sostanza, dal punto di vista burocratico si tratta di una variabile priva di qualunque importanza.

Del resto se il docente italiano non è né giuridicamente abilitato né professionalmente preparato a varcare quella sorta di inespugnabile trilatero della buro-pedagogia che abbiamo sopra descritto, il funzionario amministrativo della scuola italiana (e cioè il suo dirigente) non è né giuridicamente abilitato né professionalmente preparato a occuparsi di quanto il giovane appena diplomato sa o non sa, e soprattutto del perché non sa quel che dovrebbe assolutamente sapere.

Dal modello organizzativo unico alla ricerca dello specifico scolastico nell'organizzazione

Il fatto che l'avvio della sperimentazione dell'autonomia sia stato promosso nello stesso anno del varo della legge che l'ha sancita, e con un anno e mezzo di anticipo rispetto al varo del regolamento applicativo di tale legge, testimonia di un **disegno politico** rivolto ad avvicinare al più presto le scuole, anche se solo per tentativi parziali, ad una esperienza di franchigia nelle scelte fondamentali di organizzazione della didattica (flessibilità di orario e gruppo-alunni e modularità). E cioè in quelle scelte - ecco uno degli scandali di cui non ci si è mai scandalizzati - che

Provveditorati, la farraginosità dei processi di verifica, tutto ha contribuito a dare l'idea che il cambiamento che le scuole possono aspettarsi è quello di un'autonomia pilotata, protetta, e più ricca di circolari che di libertà di iniziativa.

erano state assolutamente e incredibilmente precluse negli oltre vent'anni di sperimentazione prevista dai Decreti Delegati del '74.

Ma si trattava anche di **un obiettivo che denuncia** come l'idea di quella sperimentazione sia stata concepita al di fuori della realtà nuda e cruda della scuola italiana. Davvero si pensava che le scuole fossero in grado di tradurre immediatamente l'invito ad un assaggio di autonomia in atti di vera deburocratizzazione dell'insegnamento? Davvero ci si è illusi, oltretutto, che quella sperimentazione potesse avere esiti significativi pur essendo gestita ancora dall'Amministrazione? Davvero si è pensato che le scuole nient'altro aspettassero che di impegnarsi nel ridimensionamento, se non proprio nell'annullamento, di quelle ipoteche burocratiche - la sacralità dei programmi, la dipendenza culturale e professionale dal libro di testo, i rituali onnivori delle verifiche orali e scritte - che da sempre, nella scuola italiana, hanno contato infinitamente di più di qualunque asse culturale? Davvero ci si è dimenticati che la scuola italiana è rimasta estranea alle rivoluzioni novecentesche nel campo delle teorie dell'apprendimento?

L'introduzione dell'autonomia **aveva bisogno di ben altri supporti** di quelli che potevano essere offerti dai "nuclei" dei Provveditorati e dagli stessi I.R.R.S.A.E. (I.R.R.E. nel frattempo). Per evitare che l'autonomia si risolvesse in un altro provvedimento legislativo "beneaugurante", e cioè collocato ben al di là delle effettive capacità di innovazione della scuola, occorre - e ancora occorre - che quest'ultima, o meglio le sue professionalità docente e dirigente, trovassero da subito saldi punti di appoggio almeno per quanto concerne il fabbisogno di riferimenti teorici. Si allude alle Università, ormai radicate capillarmente su tutto il territorio nazionale, e tutte provviste di facoltà di Scienze della Formazione e di Dipartimenti dell'Educazione.

Non si può decidere di modularità, di progettazioni metodologiche, e delle relative strategie didattico-organizzative, **senza entrare** in contatto con orientamenti pedagogici aggiornati, con l'interpretazione della soggettività degli apprendimenti introdotta da cognitivismo e costruttivismo, con le scienze dell'educazione ormai così numerose da poter fornire riferimenti scientifici in relazione a problematiche le più diverse. Così come non si può prescindere dalle problematiche d'ordine epistemologico nel momento in cui ci si occupa, in quanto insegnanti e dirigenti, dei curricoli che vanno, o dovrebbero andare, a sostituire i programmi nazionali scuola per scuola, e che costituiscono un altro aspetto dirompente dell'autonomia strettamente connesso alla riforma degli ordinamenti (riordino dei cicli ieri, nuovi piani di studio in base alle norme generali oggi). In fin dei conti per tener conto di tutto questo basta non sottovalutare il danno provocato alle professionalità scolastiche, e

quindi all'attività scolastica italiana nel suo complesso, dalla mancata formazione professionale iniziale dei docenti.

Ma torniamo ai [significati della sperimentazione dell'autonomia](#). La politica che ha portato verso questa strada, non solo è risultata sprovvista - e lo abbiamo appena visto - di realistiche e approfondite interpretazioni dell'idea di scuola dominante nella scuola stessa, ma non ha nemmeno rivelato sufficienti agganci con il mondo della ricerca universitaria per quel che riguarda le potenzialità che esso può esprimere nei confronti della scuola (e che finora non ha mai direttamente e spontaneamente espresso). Insomma siamo di fronte a tre mondi - della politica, della scuola, della ricerca - dalle cui sinergie dipende ogni passo della riforma, ma che non sanno prendere le misure l'uno delle esigenze e delle potenzialità autentiche dell'altro.

C'è poi [un'altra area culturale](#) che s'è affacciata di recente nello scenario delle problematiche scolastiche, e dei contributi della quale c'è un gran bisogno. Si tratta della cultura dell'organizzazione, antitetica e alternativa rispetto alla cultura amministrativo-burocratica nella misura in cui quest'ultima propone un modello organizzativo unico, il primato delle procedure formali e delle competenze formali, rigidità del regolamento e delle gerarchie, caratteri ripetitivi e impositivi delle strategie di funzionamento e degli adempimenti, e, soprattutto, marginalizzazione dei risultati e del feedback. E' infatti alla teoria dell'organizzazione che possono risalire altre concezioni dell'operare collettivo, come quelle che prevedono: modelli organizzativi differenziati a seconda degli obiettivi e del contesto; primato delle procedure funzionali e delle competenze sostanziali; flessibilità delle regole e degli organigrammi; modificabilità delle strategie di funzionamento (debitamente esplicitate e motivate) in relazione alla qualità dei risultati.

Ma anche quest'area non ha ancora trovato, per quel che riguarda la scuola, filoni di ricerca che la colleghino direttamente alla specificità delle esigenze formative, anche perché ha in altri settori di produzione il terreno più congeniale al proprio sviluppo. C'è quindi l'eventualità che essa tenda ad estendere alla didattica criteri di efficienza mutuati altrove, e non sempre destinati a rendere accessibili traguardi di efficacia al di là del predetto trilatero lezione frontale, libro-di-testo, interrogazione.

Se infatti nella logica dei [potentati amministrativi](#) che fino ad oggi hanno governato la scuola, e in buona misura continuano a governarla, la scuola è esclusivamente un fatto amministrativo, in quella di alcuni teorici dell'organizzazione l'autonomia rischia di diventare un fatto principalmente organizzativo. Ma la scuola ha bisogno di essere organizzata e amministrata soltanto in quanto riesce ad es-

sere, prima di tutto e soprattutto, un fatto formativo. Quindi o l'autonomia si afferma come autonomia didattica, o non sarà autonomia. Come ancora non è.

Lungimiranza politica e paradossi

Dell'autonomia didattica si conoscono alcune definizioni importanti, ma ciò che circola nel mondo della scuola sono più le espressioni definitorie (e a prevalenza tendenti alla teorizzazione generica) che non i concetti operativi. In altri termini ogni volta che ci si accosta ad ipotesi di fattibilità, si notano ovunque esitazione, perplessità e il riaffiorare di tante resistenze. Che bisogna prendere in seria considerazione: l'autonomia ha carattere processuale, e quindi è importante considerarla nel suo farsi e in tutti i momenti dialettici che esso può contenere.

Queste constatazioni riguardano **in particolare i professionisti della scuola**, soprattutto i docenti in quanto l'autonomia didattica vede come protagonisti proprio i docenti. Il ruolo del dirigente può risultare decisivo, ma ancora una volta come può esserlo un ruolo di supporto, e cioè di animatore organizzativo dell'attività dei docenti. Ai quali ultimi spettano quelle scelte di primissima linea - e cioè di carattere culturale, educativo, formativo - che determinano gli esiti.

Ma l'autonomia è arrivata a loro - o su di loro, si può pur dire - esclusivamente come adempimento. **Non è stata preceduta** all'interno del mondo della scuola da nessun movimento che ne reclamasse l'introduzione istituzionale: nessun partito, nessun sindacato, nessuna delle grandi associazioni del mondo degli insegnanti l'ha messa nella propria bandiera. Nessuna organica iniziativa di ricerca è stata promossa per prefigurarne la realizzazione in un istituto scolastico.

Un'autonomia arrivata senza essere attesa finisce, nella maggioranza dei casi, per diventare un problema più che una conquista. In particolare, per quanto riguarda l'autonomia didattica, la norma conta ma conta di più la ricerca, che si fa partendo dalla norma per stabilire cosa fare; e purtroppo nella scuola italiana non esiste una tradizione di ricerca finalizzata all'agire didattico. Aveva cominciato a formarsi con la sperimentazione spontanea di prima generazione dei secondi anni settanta e dei primi anni ottanta, ma le sperimentazioni assistite l'hanno rapidamente spenta.

La legge 59/97 **è stata calata dall'alto**, per iniziativa dei Governi che hanno portato l'Italia nell'Euro e che ritenevano un anacronismo, rispetto al panorama comunitario, il regime di totale sudditanza della scuola alla burocrazia della Pubblica Amministrazione.

E questo ha ingenerato tre paradossi.

È un paradosso l'autonomia presentata nei suoi sviluppi come iniziativa ministeriale, come obbligo da osservare, e quindi alla stregua di tutti gli atti prescrittivi che hanno caratterizzato la vita della scuola nella sua lunga storia di assoggettamento all'amministrazione burocratica dello Stato². In tutti gli altri paesi occidentali non è accaduto nulla del genere.

È un **paradosso** che a pilotare l'ingresso della scuola italiana nell'autonomia sia quell'apparato ministeriale che dell'autonomia è proprio la vittima designata ("*[...]le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica [...] in materia di gestione del servizio di istruzione [...] sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche [...]*", L. 59/15.3.97, art.21, comma 1). Un inglese direbbe che è come invitare un tacchino al pranzo di Natale.

È un **paradosso** che la stampa - che notoriamente non dispone di specialisti di questioni educative, e affida le notizie scolastiche a cronisti di varia - possa presentare all'opinione pubblica la L. 59/97 non nei doverosi termini di evento politico (il paese si libera di un fanalino di coda) e di evento scolastico (la scuola che si avvia a insegnare in modo diverso da come ha sempre fatto), ma in termini di banalizzazione totale, e cioè di parascolastico ed extra-scolastico (qualità turistica delle gite, qualità ricreativa dell'andare a teatro), e, nel migliore dei casi, di settimana corta.

Da aggiungere al quadro la permanenza, a tutt'oggi registrabile, dell'incompatibilità dell'autonomia con la permanenza di un apparato amministrativo così pletorico che da decenni, data anche la debolezza del ruolo politico dei Ministri, ha ridotto il M.P.I. a organo di gestione (in molti paesi europei è soltanto organo di indirizzo e controllo). Le riforme del Ministero succedutesi a partire dalla L. 59/97 hanno modificato compiti e funzioni all'interno di esso, ma non ne hanno ancora modificato sostanzialmente la fisionomia.

Gli interrogativi sulla professionalità docente

² <<Una macchina costruita storicamente proprio per impedire a livello istituzionale, o di regole fondative e costitutive, qualsiasi forma di reale "autonomia" delle singole organizzazioni, pretende ora di imporre - dall'alto - siffatta capacità di iniziativa e di autoregolazione.[...] Un organismo come quello della nostra amministrazione scolastica, a tutti i suoi livelli, non può, almeno a breve e medio periodo, reagire in altro modo all'imperativo autonomistico. Mutatis mutandis, siffatto imperativo sembra conoscere la sorte infausta delle riforme sovietiche quando si tentò di imporre dall'alto l'emergere della spontaneità di un'economia di mercato>>. Dante Argeri, *MondOperaio*, 2001, n.1.

Nell'avvicinarsi dei numerosi provvedimenti legislativi che si sono susseguiti dal 1997 con dichiarati obiettivi di riforma globale, il disegno di quest'ultima ha subito variazioni tali che altri elementi di incertezza e di ambiguità si sono aggiunti agli inevitabili traumi da cambiamento. Per **due motivi** semplicissimi, che poi sono due incognite.

Il primo è relativo al continuo rinvio della legge sui nuovi ordinamenti. Il disegno originario di riforma globale³ si appoggiava su due pilastri: il primo l'autonomia, **il secondo** appunto il riassetto degli ordinamenti, progettato e denominato come *Riordino dei cicli*. La connessione tra le due leggi vi era prevista come determinante: nessuna delle due avrebbe potuto portare a risultati di reale efficacia senza l'applicazione dell'altra; la messa a regime dell'autonomia avrebbe reso necessari i nuovi ordinamenti come questi non avrebbero avuto significato senza l'autonomia.

Ma il *Riordino dei cicli* approvato con la L. 30/10.2.00 risultò subito un surrogato rispetto ai primi disegni di legge ispirati al "*Documento di lavoro*" del gennaio del '97. Già l'articolato fu definito "contenitore vuoto", e quando poi cominciò a riempirsi con l'emanazione del regolamento per i curricoli della Scuola di base, i dubbi aumentarono ulteriormente: non assicurava i necessari spazi al processo di maturazione dell'autonomia. Questa trasformazione del ruolo dei nuovi ordinamenti, da propulsore ad arginatore se non a frenatore dell'autonomia - ruolo di argine in relazione al passaggio dai programmi nazionali ai curricoli elaborati scuola per scuola, ruolo di freno in relazione al rapporto tra curriculum nazionale e curriculum di istituto e, soprattutto, alla flessibilità di orario, di gruppo-alunni, di modulo - è stata una marcia indietro di indubbio e pesante significato politico. Spieghiamo quest'ultimo: l'esito non felice dell'introduzione dell'autonomia (accoglimento non entusiasta da parte del mondo della scuola, sia a livello di sperimentazione che a quello di opinione) stava facendo temere altri esiti non felici in occasione delle allora imminenti elezioni politiche del 2001. La riprova? La parte politica che a suo tempo ha accreditato alla legge e al regolamento dell'autonomia un forte potenziale innovativo, oggi, in regime di autonomia languente, non ne reclama l'applicazione-

Ma i sospetti che il quadro di ampio rinnovamento descritto nella normativa sull'autonomia non possa essere realizzato attraverso la L. 30/10.2.00 oggi è già passato remoto. Il **cambio di maggioranza parlamentare** determinato dalle elezioni del 13 maggio 2001 ha determinato in breve la sospensione della legge sul *Riordino dei cicli* e dei regolamenti applicativi appena approvati, e la L. 53 del 28 marzo 2003, o "riforma Moratti", l'ha addirittura abrogata. E l'autonomia? Il Disegno di

³ Il "*Documento di lavoro del M.P.I.*" del gennaio 1997.

legge la cita sempre come principio da rispettare (anche perché nel frattempo è divenuto principio costituzionale, a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, a seguito della L. Cost. n.3/2001), ma non fornisce indicazioni di sorta né sul ruolo dell'autonomia didattica nell'ambito dei nuovi ordinamenti (e altrettanto dicasi per quel che contiene il Decreto legislativo approvato in via definitiva dal Governo il 23 gennaio 2004), né sulla conferma o meno della L. 59/97 e del suo regolamento applicativo (materia, peraltro, di quelle "norme generali" alle quali è dedicata la L. 53/03).

L'altra incognita riguarda la riqualificazione professionale e sociale delle categorie specifiche della scuola, nei confronti delle quali non sono ancora state adottate scelte coerenti con le finalità e le strategie di un cambiamento totale e radicale della scuola. In materia sono state dette e ridette in tutte le occasioni, scritte e riscritte anche in documenti ufficiali, due cose:

- alla base di ogni riforma globale c'è l'idea di una riqualificazione del profilo professionale del docente;
- la riforma della scuola le definiscono le leggi ma le realizza la formazione degli insegnanti⁴.

⁴ Su questo problema della formazione degli insegnanti sarà opportuno segnalare il quadro generale di attività cui sono pervenuti altri sistemi scolastici dopo esperienze varie, e comunque non attraverso l'assenza o povertà di iniziative che ha caratterizzato il sistema scolastico italiano fino alla recentissima apertura delle scuole di specializzazione: assenza per quel che riguarda la formazione iniziale; precarietà per quel che riguarda la formazione in itinere.

Francia - Dopo la licence, corso triennale universitario o comunque di istruzione superiore, gli aspiranti insegnanti frequentano corsi biennali presso un Istituto Universitario di Formazione Pedagogica (IUFM): l'accesso è condizionato dal possesso di determinati titoli ed eventualmente dagli esiti positivi di un colloquio; per il passaggio dal primo al secondo anno è previsto il superamento di un esame o di un concorso; il primo anno prevede insegnamenti teorici e pratici, il secondo attività di tirocinio; i corsi sono distinti per i tre gradi di istruzione, e si concludono con la nomina.. Il corpo docente si divide in tre categorie, l'ultima delle quali, quella degli agrégé, ha un orario di lavoro ripartito tra insegnamento e ricerca (in collaborazione con le Università). La formazione in servizio è strutturata a partire dai tempi, facilita gli sviluppi di carriera ed è volontaria.

Gran Bretagna - Si consegue l'abilitazione all'insegnamento: con un corso quadriennale (comprensivo di tirocinio) in un istituto universitario specializzato per la formazione dei docenti; con un corso triennale universitario di vario indirizzo, seguito da un corso annuale (compreso tirocinio) in istituto universitario specializzato. All'assunzione si procede per chiamata delle singole scuole, che decidono in base al curriculum e all'esito di colloqui. I giudizi sulle competenze tecniche sono espressi dal dirigente e dai suoi collaboratori, quelli sulla corrispondenza alle esigenze della scuola dal consiglio di amministrazione della scuola o dalle LEA. L'assunzione può essere full-time o part-time, a termine o a tempo indeterminato. La progressione di carriera è scandita dalla frequenza di corsi universitari di formazione o dallo svolgimento di incarichi aggiuntivi nella scuola, e i relativi incrementi di retribuzione sono decisi dalla scuola o dalle LEA.

Germania - Dopo la frequenza di un corso di studi universitario o comunque di istruzione superiore, e di una scuola superiore di pedagogia (scienze dell'educazione, psicologia, sociologia), primo esame di Stato; dopo un periodo di prova (tirocinio, esercitazioni ecc.) della durata massima di due anni, secondo

E però, se davvero si punta ad un simile coinvolgimento degli insegnanti nei processi di innovazione, è necessario predisporre risposte non provvisorie ai troppi interrogativi che attualmente hanno corso sui profili della professionalità docente richiesta dalla riforma, e sul riconoscimento sociale di tale professionalità.

Il diluvio di agitazioni e di polemiche scatenata dal tentato “concorsono” ha infatti portato alla luce prospettive di questo tipo:

- se il processo di autonomizzazione dovrà essere collegato all'introduzione di meccanismi meritocratici nel rapporto di lavoro dei docenti, si tratterà di avviare al più presto, in materia, un processo di riconversione della categoria che sin d'ora si prevede molto lungo;
- se l'esercizio della flessibilità prevista dalla normativa sull'autonomia dovrà realmente passare per una curricularità sempre più autonoma, per l'orario sul monte-ore annuale e non a schema settimanale fisso, per i gruppi mobili di alunni più che per il gruppo-classe, per la modularità più che per la trasmissione tradizionale, la preparazione a queste forme di flessibilità dovrà partire dal netto superamento *de jure* e *de facto* dell'attuale concezione degli organici, delle cattedre e dell'orario di lavoro dei docenti.

E se ora come ora manca la possibilità di prevedere per tempi non lontani la soluzione del problema della nuova collocazione culturale, professionale e quindi sociale del docente, è proprio su queste questioni che comincia ad emergere il profondo contrasto tra quanti credono nell'autonomia e quanti, ad essa contrari, si sono finora mimetizzati dietro un'accettazione di comodo della medesima da quando è diventata legge.

Profilo iniziale della cultura dell'autonomia

In attesa di maggiori certezze sull'intreccio di condizionamenti che lega l'autonomia al quadro d'insieme della riforma, resta da approfondire l'analisi dei lineamenti di fondo dell'autonomia didattica, ovviamente con riferimento

e definitivo esame di Stato, cui segue l'assunzione. Le occasioni di formazione in servizio sono costanti, alcune obbligatorie. Questo l'iter previsto, attraverso accordi, da quasi tutti i Länder.

Spagna: - Per l'insegnamento nella scuola di base: diploma di scuola secondaria superiore e corso triennale di studi in istituto universitario specializzato. Per l'insegnamento nella scuola secondaria superiore: frequenza di un anno in Facoltà universitaria, esame per l'accesso ad un corso universitario di specializzazione (durata complessiva 4 o 5 anni). Per tutti: alla preparazione differenziata di cui sopra segue quella di un corso annuale di scienze dell'educazione (tirocinio compreso) presso istituti universitari specializzati, che rilascia il certificato di abilitazione.

all'assunzione da parte dei docenti di una discrezionalità decisionale che finora non hanno praticato.

La legge sull'autonomia dice in sostanza che la gestione dell'istruzione **passa** dall'amministrazione centrale periferica alle singole istituzioni scolastiche. Nell'ottica dei giuristi o dei teorici dell'organizzazione si tratta di un trasferimento di poteri. Ma attenzione: passa la "*gestione dell'istruzione*" non della scuola. Come a dire che l'innovazione di fondo riguarda non tanto la scuola come struttura organizzata, quanto l'istruzione, e cioè l'attività che nella scuola viene condotta. E qui sta il primato dell'autonomia didattica.

Il passaggio è di poteri **nella misura in cui** è di culture. Da un lato quella dell'Amministrazione, esclusivamente giuridico-amministrativa, fondata sulle procedure formali, sul rispetto della normativa che tutto prevede, sulle ordinanze, sulle circolari, sull'adempimento. Dall'altro lato la cultura delle istituzioni scolastiche, che è prima di tutto quella dei docenti, che devono poter esprimere il loro patrimonio culturale e la loro professionalità di intellettuali della formazione, la loro esperienza del rapporto insegnamento-apprendimento. Lo schema che segue è un tentativo di riepilogare questo passaggio. In quanto schema semplifica ed estrema, e quindi va letto come indicazione di linee di tendenza.

RIFORMA AUTONOMIA E RIFORMA ORDINAMENTI

Cambiamenti previsti

MISSIONE SCUOLA	<i>da PROGRAMMI</i>	A PROGETTI
CONCEZIONE UTENZA	<i>da IDEAL-TIPO ALUNNO</i>	a ALUNNI REALI
RUOLO DOCENTE	<i>da ESECUTIVO</i>	a STRATEGICO
FUNZIONE DOCENTE	<i>da TRASMISSIONE</i>	a ELABORAZIONE
OBIETTIVI FORMATIVI	<i>da CONOSCENZE</i>	a COMPETENZE e CAPACITA'
ASSE ISTRUZIONE	<i>da CULTURALE</i>	a FORMATIVO
PATTO SCUOLA-SOCIETA'	<i>da SOLA OFFERTA</i>	a DOMANDA e OFFERTA
LIBERTÀ DI INSEGNAMENTO	<i>da INDIVIDUALE</i>	a PROFESSIONALE
CONTROLLO FUNZIONAMENTO	<i>da QUANTITATIVO</i>	a QUALITATIVO
COLLEGIALITÀ	<i>da FORMALE</i>	a SOSTANZIALE

L'autonomia didattica è [definita dall'articolo 8 del Regolamento \(DPR 275/00\)](#), rivolto a introdurre nella scuola italiana due novità dirompendi:

- il Ministro non detta più i programmi ma definisce gli obiettivi: i programmi il docente li deve semplicemente svolgere, gli obiettivi li deve prima interpretare per poi programmarne il raggiungimento attraverso i curricoli definiti scuola per scuola;
- gli obiettivi sono relativi, come i programmi, ai contenuti di apprendimento, ma sono definiti come "*relativi alle competenze degli alunni*", il che significa che il fine ultimo dell'attività della scuola non è il contenuto, la trasmissione del contenuto, ma la formazione delle competenze.

L'apprendimento dei contenuti [può essere verificato](#) in termini più o meno oggettivi, e comunque - come è stato finora - di una oggettività prevalentemente quantitativa e quindi suscettibile di burocratizzazione. La formazione delle competenze chiede ben altro: competenza vuol dire conoscenza, più abilità ed esperienza, il che ci riconduce ad elementi di soggettività che cambiano completamente il traguardo finale dell'azione educativo-didattica. Il contenuto da trasmettere è una cosa, ma trasmettere i contenuti in funzione delle competenze, con la consapevolezza, sempre da parte di chi insegna, dei processi di maturazione delle competenze nell'alunno, è altra cosa⁵.

Sempre nell'art. 8 del regolamento l'autonomia è [definita in termini di flessibilità](#) – a partire dal curriculum per arrivare, come sappiamo, alla modularità – che va intesa nel senso di adattamento dell'organizzazione del lavoro alle esigenze di carattere didattico e non di queste a strutture predefinite in base ad altri scopi. La struttura predefinita per eccellenza è proprio l'Amministrazione, perché ha i propri fondamenti in principi che, in quanto studiati per uniformare la gestione di diversi settori di attività, non possono che sovrapporsi a quelli a quelli formativi⁶.

⁵ E qui si apre una pagina sull'autonomia che è ancora tutta da scrivere. Riguarda gli standard di competenze, la cui indicazione è ancora problema..

⁶ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 97: "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni, e le responsabilità proprie dei funzionari". Agli uffici possono anche bastare leggi e regolamenti statici e uniformanti, alla scuola autonoma occorre anche la capacità di inventare e organizzare se stessa in funzione del miglioramento, e quindi del cambiamento, della sua offerta di insegnamento e di apprendimento i qualità. Alla scuola che "riconosce e valorizza la diversità" non basta la genericità del buon andamento stabilito per circolare: occorre il confronto dei suoi progetti con i risultati. L'imparzialità degli uffici vuol dire conformità al regolamento e uniformità del trattamento riservato all'utenza: il "riconoscimento e la valorizzazione delle diversità" degli alunni richiede un altro tipo di imparzialità. Le competenze e le attribuzioni del testo costituzionale sono quelle formali, alla scuola di oggi serve soprattutto l'incremento di quelle

Un altro degli aspetti più rilevanti dell'autonomia è il suo **carattere processuale**. I programmi rimangono gli stessi anche per 75 anni - è il caso del Liceo classico - e per tutti gli alunni di tutto il territorio nazionale. Il curriculum dell'autonomia è invece destinato a cambiare comunque: gli obiettivi nazionali possono stabilizzarsi per qualche tempo, ma può cambiarne l'interpretazione locale scuola per scuola, e anche a interpretazione costante i curricula della singola scuola possono essere continuamente aggiornati.

Anche **la ripartizione** fra curriculum nazionale e curriculum di scuola è destinata ad evolversi, di qualunque portata siano le proporzioni fissate in partenza. Più le singole scuole opereranno in direzione dell'autonomia con scelte formative qualificate - e in questo finiranno per essere sollecitate dall'evolversi delle esigenze locali - meno le ripartizioni risulteranno vincolanti.

Modernizzazione, capitale umano e valorizzazione delle diversità

In fin dei conti che altro sono i curricula, e le altre varie forme di flessibilità previste dal Regolamento dell'autonomia, se non altrettanti strumenti per realizzare un totale distacco della scuola riformata dal tradizionale insegnamento scandito in tempi, forme e contenuti rigorosamente uguali per tutta la classe? La risposta viene dallo stesso testo del Regolamento, articolo 4 : *"Le istituzioni scolastiche [...] concretizzano gli obiettivi nazionali in percorsi formativi funzionali alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni, riconoscono e valorizzano le diversità, promuovono le potenzialità di ciascuno di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo"*⁷.

E' dunque la **diversificazione** dell'azione educativa e didattica il fine ultimo dell'autonomia didattica. Ma con una doverosa precisazione. L'autonomia è per

sostanziali. Le responsabilità del funzionario sono quelle relative alla pratica imperfetta formalmente, quelle della scuola sono relative anche ai livelli di apprendimento e di competenza con cui l'alunno ne esce.

⁷ *Questo principio per cui la scuola riconosce e valorizza le diversità, oltre che nell'articolo 4 del Regolamento, compariva anche nei disegni di legge sui cicli e in una forma ben più solenne ed autorevole, perché c'era scritto che la Repubblica, e non soltanto la scuola, riconosce e valorizza le diversità (è poi scomparso perché, come abbiamo visto, i disegni di legge sul riordino, via via che si succedevano, perdevano sostanza per ragioni politiche riguardanti i rapporti interni alla maggioranza).*

Per sottolineare il distacco dalla tradizione scolastica italiana che il principio della diversità, come si accennava sopra, produce, si pensi che il disegno di legge di riforma della secondaria superiore del '93, di iniziativa del Senato, puntava ancora all'uniformità dell'insegnamento (anzi lo rafforzava, poiché proponendo anche il prolungamento dell'unitarietà corso di studi secondario fino a tutto il biennio).

definizione uno strumento e non un fine della scuola: fini e obiettivi stanno negli ordinamenti. Ma siccome l'individualizzazione e la personalizzazione dell'insegnamento non appartengono alla tradizione scolastica italiana, l'autonomia, nella misura in cui ne predispone gli strumenti, e quindi le condizioni operative, ha anch'essa una precisa finalità educativa. Che deve costituire il suo legame forte con i nuovi ordinamenti.

Più rilevante ancora è il fatto che **il riconoscimento e la valorizzazione** delle diversità a tutti i livelli, cioè di istruzione di fascia primaria e di fascia secondaria, è in definitiva il nucleo centrale del nuovo patto scuola-società⁸.

È **il patto tipico dei paesi a economia avanzata**, è il più recente sviluppo del processo di interdipendenza di industrializzazione e scolarizzazione. Il nuovo patto scuola-società è dunque fondato sull'idea che la società delle competenze, la società cognitiva, ha bisogno che tutti studino nell'età verde ma anche dopo, e che la scuola deve fare di tutto per assicurare all'alunno il processo e il successo formativo iniziale. Nel quadro delle sue possibilità, del suo progresso, e delle sue prospettive, ovviamente diverse da alunno ad alunno. Di qui il riconoscimento e la valorizzazione delle diversità.

Le riforme scolastiche che altri Stati europei hanno fatto nella seconda metà del XX secolo, e che in molti casi continuano a fare, riforme di quantità e di qualità, **puntano in questa direzione**. Oggi come oggi è ricorrente, a livello macroeconomico, l'affermazione che conta di più l'investimento in capitale umano che in capitale finanziario.

L'autonomia intesa proprio come autonomia didattica serve dunque ad **assicurare insegnamento differenziato** <<a tutti>>, cioè <<ad ognuno>>. Finché erano in pochi a poter studiare bastava proporre (o imporre?) un pacchetto di contenuti uguale per tutti finanche nelle forme (o metodo) in cui era ammannito: chi si adattava si adattava, chi non si adattava usciva. E' questo il principio della *selezione negativa*, escludente, che ha caratterizzato la scuola italiana fino ad oggi. Per giunta in maniera estremamente contraddittoria, perché i nostri primati di selezione negativa - altrimenti chiamata "*dispersione*" - sono stati raggiunti in un clima di vita scolastica in cui vigeva incontrastata la demonizzazione della parola e del concetto di "*selezione*", e dilagava il lassismo programmatico degli esami

⁸ *La società contadina non aveva bisogno che studiassero in tanti. Aveva bisogno di una classe dirigente e di una classe tecnica nemmeno troppo allargate, sufficienti per governare nella vita civile e dirigere nel lavoro lo stuolo della manodopera (questo, in estrema sintesi, il patto scuola-società della riforma Gentile). Oggi non si parla più di manodopera. Si parla semmai di "mentedopera", a tutti i livelli, perché la tecnologia ha guadagnato ritmi di innovazione e capacità diffusive e pervasive da richiedere un aumento costante dei livelli dell'istruzione generalizzata.*

Perché l'insegnamento in base ai programmi, cioè al pacchetto preconfezionato, semina selezioni negative? Per il meccanismo obsoleto che sta nel rapporto insegnamento-apprendimento, contenuti-metodo. Nel rapporto tra quello che la scuola offre e quello di cui le nuove generazioni hanno bisogno. Sta nell'uniformità dell'insegnamento, nel formalismo della triade lezione-frontale/libro-di-testo/interrogazione-compito scritto, nella mancata preparazione dei docenti a orientamenti metodologici fondati scientificamente (scienze cognitive, scienze dell'educazione ...). Sta nell'assenza di forme sistematiche di orientamento scolastico, nella mancanza di percorsi che facilitino la "*selezione positiva*", canalizzante, che aiutino i giovani a scelte non casuali degli indirizzi di studio, esterne rispetto alla loro personalità⁹.

Informazione globale e complessità del "patto" scuola-società

La società di oggi non tollera isolamento rispetto all'evoluzione tecnologica e all'evoluzione dell'informazione. Siamo passati alla "*società delle competenze*", alla "*società cognitiva*", alla "*società dell'informazione globale*": dobbiamo vivere a **livelli di apprendimento crescenti** anche di fronte ai diversi aspetti della vita quotidiana (servizi pubblici, acquisti, pubblicità).

La scuola stessa ne è una riprova. Per gran parte del XX secolo è stata ancora la massima agenzia di informazione culturale, oggi arranca per inserirsi nella multimedialità. L'ambiente formativo scolastico è rimasto da noi quello povero e casermesco *d'antan*, ma i giovani imparano a casa e fuori i linguaggi della tecnologia avanzata, e l'esplosione della ricchezza di informazione introdotta dal mezzo informatico e telematico rischia di separarli dalla cultura fondata sul libro (figuriamoci dal libro di testo)¹⁰. Per troppo tempo la nostra società (più quella ufficiale, e in particolare politica, che quella reale) ha tollerato una scuola dagli insegnamenti uniformi, standardizzati.

C'è anche il problema del **posto di lavoro**. Si sta andando verso l'esclusione del vecchio rapporto automatico tra livello di istruzione, livello sociale e di lavoro, e si sta escludendo addirittura il posto fisso, obbligando i giovani a diventare imprenditori di se stessi. Se questa è la prospettiva, come si pensa di poterla affronta-

⁹ L'ultima manifestazione di quello che abbiamo chiamato meccanismo obsoleto è stata l'arrivo in scena dell'accanimento terapeutico dei corsi generalizzati di recupero.

¹⁰ Siamo lontani dai tempi della battaglia contro l'analfabetismo, che nella maggioranza dei paesi è stata condotta con un insegnamento fondato su programmi rigidi fissati dal centro e martellati sulla popolazione. Si trattava della scuola di cui aveva bisogno una società che da rurale, quale era stata fino ad allora, si stava trasformando in industriale. Si trattava del vecchio patto scuola società

re scolasticamente ? Con l'insegnamento standardizzato? O con un insegnamento calibrato sulla valorizzazione delle capacità individuali?

Ancora. Nella [società del posto fisso](#), c'era anche un tempo per studiare e un tempo per lavorare. Oggi c'è la prospettiva della "*formazione per tutto l'arco della vita*" perché la riconversione professionale, nel "post-industriale, è una prospettiva da affrontare più volte durante la carriera lavorativa: è necessario aggiornare e arricchire il proprio profilo professionale. La scuola che educa a questa prospettiva non è certo la scuola che pretende di insegnare un po' di tutto a tutti alla stessa maniera.

[La scuola dei programmi](#) ha educato generazioni e generazioni a considerare istruzione e lavoro due prospettive separate. Oggi è sotto gli occhi di tutti il rapporto di reciprocità intrinseca che le lega. Finalmente, con la riforma, si introducono i "crediti", che valgono in entrambi i campi, nell'istruzione e nel lavoro. E tutto questo nient'altro richiede che percorsi differenziati, valorizzazione delle diversità. C'è chi a 13-14 anni, il periodo chiave, è in grado di fare un progetto di vita fondato sullo studio e c'è chi deve essere aiutato a farlo.

Oggi l'enciclopedismo è oggetto di condanne da ogni parte, ma rimane il male oscuro della scuola italiana, che in pratica non ha mai interrotto il suo inutile tentativo di rincorrere la continua crescita dei saperi. Ha addirittura esasperato questo atteggiamento con la sperimentazione, che ha finito per avere come ruolo fondamentale quello di aumentare il numero delle materie e delle ore di lezione.

Ma la scuola dell'autonomia [non è più la scuola dei contenuti](#). E' la scuola dell'apprendimento. C'è differenza tra i vecchi obiettivi di apprendimento relativi ai contenuti e i nuovi obiettivi di apprendimento relativi alle competenze. Vale a dire: la scuola si qualifica nella sua funzione non insegnando un numero crescente di contenuti, ma insegnando ad apprendere. E cioè insegnando i contenuti non esclusivamente in funzione dei medesimi ma dei processi di apprendimento. La logica del modulo didattico sta tutta qui dentro.

(Convegno Nazionale FIDAE, Roma 4-6 marzo 2004)