

La formazione in servizio dei dirigenti scolastici

Il quadro normativo e le prospettive future:
verso un ambiente di sviluppo professionale

Laura Paolucci

Il quadro normativo

Le modifiche legislative comportanti l'attribuzione della qualifica dirigenziale ai capi d'istituto e l'accrescimento delle funzioni amministrative delle istituzioni scolastiche unitamente ad una generale riallocazione delle funzioni pubbliche hanno imposto la necessità di interventi formativi rivolti alla dirigenza scolastica mirati da un lato a recuperare "spicchi" di competenze nuove e dall'altro lato a rafforzare capacità già presupposte prima delle riforme (Direttive ministeriali 87/2002, 43/2003, 48/2004, 51/2005 e 34/2006).

Nell'attuazione degli interventi formativi le amministrazioni pubbliche si muovono nel solco degli artt. 7 e 7 bis del d.lgs. 165 del 2001, che identificano la formazione come elemento nevralgico nell'ambito della **riforma della pubblica amministrazione** ed impongono di considerare un nesso indissolubile tra i compiti e le responsabilità gestionali, cui viene chiamata la dirigenza pubblica ed **una formazione specifica** e finalizzata in tal senso.

Le due disposizioni richiamate, unitamente all'aumento degli investimenti dedicati alla formazione, hanno richiamato l'attenzione sulla **formazione come processo strumentale e trasversale rispetto all'azione amministrativa**. La Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale della Pubblica Amministrazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri il 13 dicembre 2001, va segnalata non solo per l'affermazione della formazione permanente come diritto di tutti i dipendenti, ma soprattutto per l'individuazione delle tappe procedurali cui la formazione deve sottostare.

Vengono infatti individuate quali fasi del processo formativo:

- a) l'individuazione dei destinatari della formazione e delle loro esigenze,
- b) individuazione dei fabbisogni formativi;
- c) la progettazione delle iniziative di formazione;
- d) la formulazione della domanda formativa;
- e) la selezione dei soggetti erogatori ed eventualmente dei servizi formativi;
- f) il monitoraggio e la valutazione. Per ognuna di tali fasi, la direttiva contiene suggerimenti o prescrizioni, fermo restando che le amministrazioni devono risultare coinvolte in tutto l'arco del procedimento di formazione.

L'attenzione alla formazione ed in particolare alla qualità della formazione è così pressante da diventare **la prima fra le priorità politiche** e gli obiettivi strategici nella Direttiva generale sull'attività amministrativa e sulla gestione per il 2003 emanata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri: identificata **la formazione continua del personale** della P.A. come principio cardine del settore, viene individuato quale obiettivo strategico l'evoluzione del sistema verso logiche di

preventiva analisi dei fabbisogni, di pianificazione degli interventi formativi per il personale pubblico e di accompagnamento nella realizzazione delle riforme amministrative, attraverso il potenziamento di raccordi/sinergie fra istituzioni pubbliche nazionali e regionali di formazione del personale delle PA; il perfezionamento degli standard operativi/qualitativi per l'erogazione di servizi formativi e l'attivazione di sistemi coerenti di valutazione delle offerte formative.

Dal nono “*Rapporto annuale sulla formazione*”, predisposto dall'Osservatorio sui bisogni formativi nella Pubblica Amministrazione, gestito dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, relativo all'anno 2005, si apprende che la formazione è diventata un'ottima abitudine delle pubbliche amministrazioni e che in molti enti viene superato l'obiettivo di partecipazione alla formazione raccomandato dal Consiglio Europeo di Lisbona del 2000, il **12,5% degli occupati ogni anno**.

Si apprende inoltre che sempre nel 2005 la spesa per la formazione nelle pubbliche amministrazioni in quasi tutti i comparti ha raggiunto e, in molti casi, ha anche superato la soglia dell'1% della massa salariale. Si apprende infine, con riferimento alle modalità di erogazione, che **l'e-learning è sempre più utilizzato**.

Va ricordata in proposito la Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 6 agosto 2004 diretta a promuovere una corretta utilizzazione delle nuove metodologie e tecnologie nel campo della e-learning, fornendo indicazioni metodologiche di carattere generale (consultabile alla pagina http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/e_learning_formazione/).

La direttiva parte dal presupposto che **le tecnologie informatiche offrono l'opportunità di accelerare e di ottimizzare la diffusione delle informazioni e della conoscenza** attraverso soluzioni virtuali, che consentono di abbattere vincoli di tempo e di spazio, difficilmente superabili facendo ricorso unicamente ai tradizionali processi formativi e informativi di stampo tradizionale (formazione in presenza fisica, intesa come lezione d'aula).

L'utilizzo delle procedure tecniche attinenti alla formazione comporta però la necessità di tener presente che il processo di e-learning non consiste nella sola distribuzione e diffusione in rete di materiale, ma impone che vengano messi a disposizione e forniti servizi didattici on-line.

La progettazione delle attività formative deve quindi prestare attenzione, sotto il profilo strutturale, alla presenza ed al funzionamento di strumenti tecnologici e di servizi di interconnessione (server, reti, postazioni di lavoro) sufficienti a supportare le iniziative, oltre che, sotto il profilo didattico, agli aspetti relativi alla gestione ed al coordinamento del programma di formazione nel suo complesso nonché alle metodologie proprie della formazione a distanza e più in particolare dell'e-learning, in modo che l'iniziativa venga realizzata nella maniera più soddisfacente in termini di efficienza e di efficacia: da un lato la preparazione degli “oggetti didattici” da fruire in rete (learning objects o LO), pur nella diversità degli approcci teorici, segue comunque l'imperativo del *learning by doing* e della induzione del ruolo attivo del corsista, che colloca **l'apprendimento teorico** non quale punto di arrivo, ma quale **passaggio del procedimento di formazione diretto a produrre un agire informato e consapevole**; dall'altro lato, il solipsismo connesso all'unilateralità del rapporto fra corsista e oggetto didattico è mitigato dall'uso di “voci” necessarie del percorso di e-learning, come l'aula (quale gruppo di corsisti), che sopravvive nella sua veste

“fisica” o in presenza, affiancata a quella virtuale (CV), che prosegue nel non-luogo della rete il contatto costante fra i corsisti o come i forum, che consentono un interscambio ancora più aperto di informazioni, esperienze e contatti.

L'enfasi attribuita a forme di assistenza didattica (dal ruolo del tutor, inteso alternativamente quale esperto di contenuti o nella sua funzione di stimolatore e facilitatore dell'apprendimento a quello del docente/mentor presente per la durata del corso) completano la vocazione dinamica dell'e-learning. L'insieme di tutto ciò è idoneo a **realizzare una comunità di apprendimento fondata sull'idea di apprendimento collaborativo** e improntata allo scambio reciproco di informazioni su un argomento di comune interesse, da realizzare non più in un ben individuato luogo fisico, ma in un determinato arco di tempo, dedicato alle tematiche oggetto della formazione (così la Direttiva PCM 6.8.2004; fra gli altri Ardizzone-Rivoltella 2003, 58; Pisani, in Eletti 2003, 70).

Uno sguardo all'esistente

Su questo solco si è mossa già da tempo la formazione erogata da INDIRE su incarico del Ministero della Pubblica Istruzione, nell'ambiente “Puntoedu”, secondo un modello di e-learning integrato per la formazione on-line e l'autoformazione. L'area “Gestire la scuola”, con riferimento alla formazione rivolta ai dirigenti scolastici in servizio, tenta la costruzione di un **ambiente di sviluppo professionale e di comunità di pratica**. Dal punto di vista metodologico, la conferma del modello di *blended e-learning*, che alterna momenti online, momenti off line e momenti in presenza, ha lo scopo di realizzare un ambiente integrato di formazione, fondato sull'idea del *learning by doing* e del *cooperative learning*. Nell'area trovano collocazione percorsi formativi di differente contenuto; tutti i dirigenti scolastici in servizio sono iscritti come “membri” dell'area, a prescindere dal fatto che fruiscano o meno dei percorsi di formazione. Prendiamo ad esempio l'esperienza - tuttora in corso - della formazione c.d. “sul contenzioso”, per riflettere sui possibili sviluppi futuri della formazione in servizio rivolta ai dirigenti scolastici.

Come in altre iniziative, il percorso formativo (che in questo caso ha contenuti integralmente giuridici) ruota intorno ad una **pluralità di attività didattiche** (consistenti prevalentemente in casi di studio con produzione di output) da realizzare all'interno dell'aula, fisica e virtuale. Gli obiettivi formativi cui le attività sono strumentali sono stati individuati tenendo conto da una lato della apicalità del ruolo professionale dei destinatari e dall'altro lato delle aree dove le competenze apparivano richiedere implementazione ed irrobustimento. Le attività sono ispirate alle reali situazioni che i dirigenti scolastici si trovano quotidianamente ad affrontare, con il fine di offrire ad essi la possibilità di una personalizzazione del proprio percorso formativo.

Attorno alle attività, per ciascuna di esse, sono state articolate **diverse tipologie di risorse o strumenti** o ausilii, dai materiali di studio, alla banca dati legislativa, alla banca dati giurisprudenziale, ai modelli di atti o procedure, ai forum moderati da esperti.

L'insieme dei materiali di studio predisposti per il percorso di formazione (che comprende le informazioni teoriche ritenute necessarie) è stato anche raccolto “a

libro”, per consentire una visione ed una lettura d’insieme di tutte le problematiche affrontate nell’intero percorso di formazione. Accanto a tale materiale, tarato sull’istituzione scolastica e fruibile da tutti i dirigenti, a prescindere dalla frequenza al corso, altri materiali di carattere più generale sono stati inseriti nell’ambiente. La banca dati giurisprudenziale, anch’essa fruibile a prescindere dalla frequenza al corso, raccoglie provvedimenti giurisdizionali nelle tematiche affrontate (e anche oltre) e consente di avere un’idea delle interpretazioni ad esse date dai giudici. La banca dati, costantemente implementata, vuole costituire un ausilio operativo per il dirigente scolastico **anche oltre la durata del corso di formazione**, così come i forum.

I forum sono tematici, moderati da esperti di contenuto e dedicati ai corsisti. Lo scopo di questi forum non è quello di fornire un servizio di consulenza online su specifici problemi giuridici: questo fine, che certamente realizzerebbe l’immediata soddisfazione di un bisogno, tende ad essere incompatibile con lo scopo del percorso di natura formativa, in relazione al quale è la discussione guidata dall’esperto riportata in un contesto concettuale più ampio che costituisce approccio più idoneo. Va osservato tuttavia che, nella misura in cui gli obiettivi formativi e le attività proposte siano stati individuati in modo congruente rispetto alle attività e necessità del dirigente scolastico, la discussione delle tematiche nel forum finirà per fornire un’assistenza in termini di *coaching* al dirigente scolastico stesso. Terminato il corso, il dirigente scolastico mantiene nel proprio profilo di accesso la possibilità di continuare a “frequentare” il forum.

Nello svolgimento del corso, gli elementi descritti (attività, materiali di studio, banche dati, forum, ecc.) si trovano collegati attraverso la costituzione di **piccoli gruppi di dirigenti scolastici affiancati da un tutor**, dirigente scolastico esso stesso, il cui lavoro si colloca tanto negli incontri in presenza (per un ridotto numero di ore) quanto, soprattutto, nell’aula virtuale (che prosegue l’interazione del gruppo e del gruppo con il tutor). Il tutor non svolge in questo percorso il ruolo di esperto di contenuto, essendogli riservata invece una funzione, coerente con il rapporto tra pari che si è ritenuto fondamentale utilizzare, di **facilitatore dell’apprendimento ed animatore delle attività d’aula e virtuale**, oltre che di assistenza di “processo” durante il corso.

I tutor sono assistiti nello svolgimento di tale attività da un forum ad essi dedicato, che costituisce da un lato luogo di condivisione reciproca di esperienze e dall’altro lato luogo di incontro con gli autori del percorso di formazione, con **lo scopo di saldare l’idea di “comunità” che è il fondamento dell’e-learning** e di offrire assistenza “tematica” sugli aspetti contenutistici del corso. Ad essi sono altresì dedicate due bacheche, che contengono, oltre ai materiali per la gestione amministrativa del percorso, l’insieme “ragionato” e rielaborato dagli esperti di contenuto dei temi di maggiore dibattito nei forum.

Infine, l’intero progetto è assistito da due momenti di valutazione: quella c.d. di fine corso, che tende a misurare il gradimento dei corsisti e quella c.d. d’impatto che tende invece a misurare, a sei mesi dal termine della formazione, le ricadute del corso su alcuni selezionati aspetti in esso trattati, ritenuti strategici in relazione all’azione del dirigente scolastico come preposto all’amministrazione. I risultati di entrambi i momenti valutativi sono attualmente in corso di elaborazione.

Un'occhiata al futuro

Partendo dal presupposto secondo il quale la formazione nei contesti lavorativi sia il frutto di un processo per fasi ed attività, alcune di tipo diagnostico, altre di tipo ideativo ed altre ancora di tipo realizzativo nonché infine valutativo non necessariamente collegate tra di loro in sequenza logico-cronologica rigorosa (Quaglino 1998, 25 ss; Fraccaroli 2007, 135 ss et alia ivi citati), possiamo enucleare, sulla base dell'osservazione empirica, alcuni elementi di riflessione nella **costruzione di un sistema di formazione permanente** dei dirigenti scolastici.

Fase diagnostica

Come noto, questa fase si fonda sulla raccolta di una serie di dati ed informazioni utili per definire il fabbisogno formativo e tende all'enucleazione degli obiettivi formativi. Posto che costituiscono oggetto di analisi l'organizzazione, la prestazione lavorativa e le persone destinatarie della formazione, in una logica di formazione in servizio, è prevedibile che l'intervento sarà tanto più efficace quanto più vi sia convergenza e coerenza tra le priorità dell'organizzazione e la percezione del proprio fabbisogno formativo da parte dei destinatari dell'intervento stesso. E ciò non accadrà solo allorché nel contesto organizzativo sia stata introdotta una rilevante novità (spesso, una riforma legislativa), ove l'esigenza contingente di acquisire nozioni sull'oggetto del cambiamento evidenzierà necessariamente il corrispondente fabbisogno formativo. Ciò può accadere a prescindere dal fabbisogno contingente, in chiave più "strutturale". Facciamo un esempio, tenendo conto che in quanto dirigenti, i dirigenti scolastici sono destinatari di incarichi (temporanei) di funzioni caratterizzati da obiettivi specifici (art. 25 D.Lgs. 165/2001), i quali a loro volta devono tenere conto delle priorità stabilite annualmente dal Ministro in relazione all'azione amministrativa. Le priorità fissate dal Ministro (ad es. la sicurezza nei luoghi di lavoro o l'integrità degli alunni rispetto ad episodi di bullismo, e così via) attiveranno necessariamente altrettanti collegamenti tra esigenze dell'organizzazione e fabbisogno formativo del dirigente. Il tutto potrebbe aggiungersi ad obiettivi formativi di c.d. "mantenimento", facenti capo a competenze e capacità che costituiscono il presupposto della funzione dirigenziale, come ad es. la conduzione degli organi collegiali o la gestione dello staff dirigenziale, e così via.

Fase di realizzazione

Posto che in tale fase trovano collocazione le scelte di contenuto e di metodo che costituiscono l'oggetto del percorso di formazione, alcuni elementi, fra i tanti altri possibili, potrebbero essere oggetto di riflessione, partendo sempre dall'osservazione empirica dell'esistente e sempre al fine della costruzione di un sistema di formazione permanente.

CONTENUTI FORMATIVI

Sul presupposto di una relativa invarianza degli obiettivi formativi rivolti al dirigente scolastico, è sui contenuti formativi che si potranno recuperare, da un lato, le novità incidenti sull'organizzazione scolastica, più o meno raccolte dalla contrattazione collettiva di categoria, che fanno scattare *ex se* il bisogno formativo. L'utilizzazione di object learning tarati sulla possibilità di riuso dei vari componenti dovrebbe consentire la necessaria tempestività nella risposta al bisogno.

FUNZIONE DI TUTORING

Ove si decida di mantenere l'attribuzione di questa necessaria funzione a dirigenti scolastici, nella logica del peer tutoring e della mera facilitazione di processo, sarebbe forse opportuno fare un investimento strutturale, da un lato, operando sulle fonti normative (ccnl) per definire il "valore" giuridico ed economico di un simile incarico pur nell'ambito dell'art. 24 del D.Lgs. 165/2001, e dall'altro lato identificando le necessarie caratteristiche di base e gli altrettanto necessari percorsi di formazione.

FORMAZIONE DI TEAM

Potrebbe essere degna di interesse la previsione di percorsi formativi rivolti al dirigente scolastico unitamente agli altri soggetti con i quali esso opera nell'istituzione scolastica. E' certamente il caso del DSGA, in relazione alle azioni che vedono coinvolti i due ruoli, ma è anche il caso dei docenti che compongono il cd staff di direzione. L'utilità di una formazione di questo tipo, pure nella non stabilità dei ruoli (questo vale per il personale docente, il cui incarico di collaboratore ha durata limitata all'anno scolastico, ma vale anche per il dirigente scolastico ed il DSGA nella misura in cui cambi la loro sede di servizio), andrebbe davvero valutata sotto il profilo organizzativo, una volta che si consideri che, dal punto di vista dell'obiettivo formativo, sarebbe possibile recuperare integralmente, a tutto tondo, gli aspetti su cui si fonda la relazione (sia dal punto di vista giuridico che psicologico), che altrimenti sfuggono in percorsi di formazione paralleli pur di identico contenuto.

Analogo discorso può essere svolto con riferimento a percorsi di formazione rivolti al dirigente scolastico ed al personale che opera negli uffici scolastici regionali o provinciali in relazione ad azioni che li vedano unitariamente coinvolti (si pensi, al procedimento che fa capo al tentativo obbligatorio di conciliazione ex art. 63 D.Lgs. 165/2001), con maggiori difficoltà operative nel caso derivanti dall'appartenenza del personale a due differenti comparti di contrattazione.

FASE DI VALUTAZIONE

Se la formazione rivolta alla dirigenza è un investimento organizzativo (ed è difficile contestare questo assunto), è necessario investire in forme di valutazione di impatto organizzativo (come peraltro imposto dalle Direttive della Funzione Pubblica sopra richiamate). Poiché gli elementi della valutazione dovrebbero essere identificati sin dalla fase diagnostica, sarebbe necessario, con la gradualità imposta dai mutamenti nelle prassi organizzative, che per ogni percorso di formazione si potesse identificare ex ante quale sia il mutamento atteso nell'azione successiva alla formazione. E' ovvio che più sia "oggettiva" tale identificazione e la declinazione della sua valenza, meno saranno le resistenze derivanti dal senso di pericolosità insito in un'indagine che –in buona sostanza – verte sugli apprendimenti acquisiti dai corsisti nel corso di formazione. Un'osservazione a conclusione: il dirigente, quale destinatario di iniziative di formazione, appare il destinatario ideale per la costruzione di un **ambiente di formazione che sopravviva e si distingua dai singoli percorsi di formazione.**

La canalizzazione delle plurime iniziative di formazione in un **unico “luogo” informatico** (ad es. un’unica piattaforma di formazione o più piattaforme comunque integrate, sia dal punto di vista informatico che di “filosofia” di apprendimento) consente alcuni elementi di “valore aggiunto”, ove si voglia passare dalla somma dei percorsi formativi ad un **sistema di formazione permanente**: in primis, consente di sfruttare in modo trasversale alcuni strumenti di supporto, che possono essere condivisi ed “asserviti” ai vari scopi concreti, ottimizzandone la fruizione (ad es. la banca dati normativa e la banca dati giurisprudenziale, che hanno certamente una valenza “oltre” i percorsi formativi a contenuto giuridico); poi ottimizza la tesaurizzazione delle esperienze migliori (ad es. attraverso la previsione di un’area di condivisione di output di questo o quel percorso formativo, magari affiancati dai commenti degli esperti del settore); infine consente, modulando i profili di abilitazione del dirigente che accede alla piattaforma, sia in anticipo rispetto alla frequenza del singolo percorso di formazione, sia successivamente alla sua conclusione, l’eventuale utilizzo degli stessi strumenti trasversali di supporto (si è detto, le banche dati, ma anche le aree comuni di scambio “libero” di opinioni ed esperienze) così come la perdurante frequenza ad alcuni altri elementi della formazione (ad es. i forum, ove la formazione prosegue con altri corsi per altri iscritti). Nell’insieme, la distinzione tra percorso di formazione e **ambiente di formazione**, oltre ad un probabile effetto di fidelizzazione all’ambiente, darebbe al dirigente scolastico un **tempo maggiore rispetto a quello di durata del corso** per meglio assimilarne i contenuti, senza il rischio di sfociare nell’*overlearning*, e per meglio orientare le proprie scelte future, anche nello stesso ambito formativo.

Bibliografia

G.Piero Quaglino - G. Piera Carrozzi, *“Il processo di formazione”*, F. Angeli, nco Angeli, Milano, 1998

Maurizio Lichtner, *“La qualità delle azioni formative”*, Franco Angeli, Milano, 1999

Giorgio Neglia (a cura di), *“La valutazione della qualità della formazione: esperienze a confronto”*, Lupetti, Milano, 1999

Paolo Ardizzone - Pier Cesare Rivoltella, *“Didattiche per l’e-learning”*, Carocci, Roma 2003

Valerio Eletti (a cura di), *“Che cos’è l’e-learning”*, Carocci, Roma, 2003

Laura Paolucci, *“Principi in materia di organizzazione e gestione delle risorse umane – la formazione e l’aggiornamento professionale”*, in Franco Carinci-Luciano Zoppoli (a cura di) *“Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni”*, UTET; Torino, 2004

Antonio Fini-Luca Vanni, *“Learning object e metadati”*, Erickson, Trento, 2004

Franco Fraccaroli, *“Apprendimento e formazione nelle organizzazioni”*, Il Mulino, Bologna, 2007