

L'autonomia scolastica

Dal modello verticistico
al modello reticolare e policentrico

Le norme chiave

art. 21 l. n. 59/1997 → autonomia funzionale delle scuole

D.P.R. n. 275/1999 → Regolamento attuativo

art. 117 Cost. → riparto competenze Stato-Regioni

L'espressione autonomia funzionale va intesa nel senso di un decentramento di funzioni dall'Amministrazione centrale e periferica alle scuole, che ora definiscono e attuano, in rete con gli Enti locali e le altre scuole, una propria offerta formativa.

Si realizza così una sintesi fra obiettivi nazionali del sistema di istruzione e esigenze formative emerse dal contesto locale. L'azione della scuola è finalizzata al successo formativo dello studente.

La scuola tra lo Stato e gli Enti territoriali

Lo **Stato** definisce, in via esclusiva, **le norme generali sull'istruzione e i livelli essenziali delle prestazioni**. Dunque,

- i curricula obbligatori;
- le indicazioni nazionali;
- la disciplina dell'obbligo scolastico;
- le norme sulla valutazione degli apprendimenti e di sistema;
- i diritti e degli obblighi delle scuole non statali;

E ancora

- il reclutamento e la formazione degli insegnanti;
- la regolamentazione del rapporto di lavoro del personale statale;
- il regime degli esami di Stato;
- i diritti e i doveri degli studenti e delle famiglie;
- l'assetto degli organi collegiali.

Alle **Regioni**, in via esclusiva, spettano il sistema di **istruzione e formazione professionale**, ma anche, ai sensi del **d.lgs. n. 112/98**, la programmazione territoriale delle Istituzioni scolastiche, i contributi alle scuole non statali, il calendario scolastico.

In via concorrente, cioè sulla base di principi fondamentali dello Stato, che lasciano spazio, dunque, a differenziazioni e adattamenti territoriali, l'istruzione, salva l'autonomia delle Istituzioni scolastiche.

Il d.lgs. n. 112/98 attribuisce alle **Province** (per le secondarie di secondo grado) e ai **Comuni** (per le secondarie di primo grado e le primarie) competenze in ordine alla fusione, aggregazione, istituzione, soppressione di scuole, servizi di supporto organizzativo per alunni diversamente abili o svantaggiati, la manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici e la fornitura di arredi, le spese di funzionamento riferibili, ad esempio, ad utenze telefoniche ed elettriche, riscaldamento ed acqua, interventi di continuità fra i diversi gradi di istruzione.

Inoltre, i **Comuni** hanno competenza su

educazione degli adulti; orientamento scolastico e professionale; supporto alle strategie di continuità verticale e orizzontale; attuazione delle pari opportunità di istruzione; prevenzione della dispersione scolastica ed educazione alla salute.

Quali autonomie ?

Didattica (art. 4 D.P.R. n. 275/99) ed **organizzativa** (art. 5)

Le scuole scelgono metodi, strumenti, organizzazione e tempi d'insegnamento. Tali forme di autonomia si manifestano nel P.O.F. (art. 3 D.P.R. n. 275/99), documento descrittivo di una identità culturale originale della scuola.

Un repertorio di possibilità

- integrazione della quota nazionale obbligatoria con la quota riservata alle scuole per insegnamenti opzionali
- ampliamento dell'offerta mediante insegnamenti facoltativi aggiuntivi
- unità di insegnamento non coincidenti con l'ora di lezione
- impiego degli spazi orari residui nell'ambito del curriculum obbligatorio
- articolazione modulare degli alunni, provenienti dalla stessa o da diverse classi o da diversi anni di corso
- aggregazione di discipline in aree o ambiti disciplinari
- periodizzazione degli insegnamenti e compensazioni

- adattamento del calendario scolastico regionale in relazione alle esigenze derivanti dal P.O.F.
- modalità di impiego dei docenti in relazione ad eventuali diverse scelte metodologiche adottate nel P.O.F.
- insegnamenti in lingua straniera di discipline non linguistiche
- introduzione ed utilizzazione di tecnologie innovative
- diverse modalità per il recupero e sostegno agli alunni in difficoltà e svantaggiati
- criteri per la valutazione degli alunni e il riconoscimento crediti

Ma l'autonomia non è anarchia. Quali i **vincoli**?

L'art. 8 del D.P.R. 275/99 prevede che il MIUR definisca: gli obiettivi generali del processo formativo, gli obiettivi specifici di apprendimento relativi alle competenze degli alunni, le discipline costituenti la quota nazionale dei curricula e il relativo monte ore annuale.

Altri e superiori vincoli scaturiscono da norme costituzionali: così il diritto all'apprendimento, la libertà di insegnamento, la libertà di scelta educativa delle famiglie.

L'art. 21 della l. n. 59/97 prevede che l'attività didattica si svolga in non meno di cinque giorni settimanali e nel rispetto dei complessivi obblighi annuali di servizio dei docenti previsti dai contratti collettivi.

Di ricerca, sperimentazione, sviluppo (art. 6 D.P.R. n. 275/99)

- progettazione formativa e la ricerca valutativa;
- formazione e aggiornamento del personale;
- innovazione metodologica e disciplinare;
- integrazione delle ICT nei processi formativi;
- scambi interni e fra scuole di buone pratiche e materiali didattici;
- feedback con INVALSI E ANSAS

Finanziaria (art. 21, comma 5, l. n. 59/97)

Lo Stato attribuisce una dotazione finanziaria senza altro vincolo di destinazione che quello dell'utilizzazione prioritaria per lo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie di ciascuna tipologia e di ciascun indirizzo di scuola. Le scuole gestiscono queste risorse in stretto collegamento con il P.O.F, cui pertanto accede il Programma annuale.

In passato, in un contesto burocratico e centralizzato, si determinava l'offerta sulla base dei soli trasferimenti statali, seguendo lo schema elementare "dispongo di questo, quindi faccio". Oggi sono gli obiettivi strategici e la *mission* della scuola ad orientare l'impiego delle risorse, all'insegna di un inedito "voglio far questo, quindi ho bisogno di". Le scelte economiche seguono quelle culturali e didattiche e impongono scelte e responsabilità.

Ne derivano, quale corollari,

- una selezione mirata dei progetti;
- il superamento della polverizzazione delle risorse in troppe direzioni;
- l'abbandono dell'idea implicita del F.I.S. come fonte di integrazione stipendiale;
- l'attivazione di legami con Enti locali e *stakeholders* in genere, per attrarre risorse sotto forma di donazioni e sponsorizzazioni;
- l'apertura di corsi (ECDL, certificazioni) al territorio;
- una trasparente comunicazione sulla destinazione dei contributi delle famiglie per ridurre l'elusione;
- una speciale attenzione ai bandi nazionali ed internazionali.

All'autonomia finanziaria si collegano varie **attività negoziali**, regolate dal **D.I. n. 44/2001**. Tra le altre,

- i contratti di prestazione d'opera, finalizzati all'arricchimento dell'offerta formativa: servono sia a reperire professionalità che non figurano nell'organico della scuola sia a realizzare interventi integrativi e di recupero per i quali il personale interno si sia dichiarato indisponibile;
- l'uso temporaneo dell'edificio scolastico a favore di enti o società, come accade per le palestre, le piscine, gli auditorium;
- la vendita di materiali fuori uso e l'alienazione di beni e servizi prodotti nell'esercizio di attività didattiche a favore di terzi.

Un'importante e sottovalutata risorsa dell'autonomia

Gli **accordi di rete** (art. 7 D.P.R. n. 276/99)

La rete è un *network* per l'ampliamento dell'offerta e coinvolge altre scuole, Università, soggetti no profit, imprese, fondazioni. L'accordo deve essere depositato presso le segreterie delle varie scuole, presuppone l'individuazione di un organo di gestione delle risorse, la determinazione della durata, le risorse umane e finanziarie messe a disposizione dalle scuole, privati ed enti aderenti. Al di fuori dell'accordo di rete, le scuole, singolarmente o insieme ad altre, possono stipulare convenzioni, consorzi o protocolli di intesa per la realizzazione di finalità coerenti con il P.O.F.

L'accordo può concernere:

- attività didattiche, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento, di orientamento scolastico e professionale (in tali casi è necessaria l'approvazione, per le rispettive competenze, sia del Consiglio di Istituto sia del Collegio dei docenti delle singole scuole interessate);
- lo scambio temporaneo di docenti, sempre che siano di status giuridico omogeneo e vi acconsentano liberamente (la fattispecie non ha avuto, nella prassi operativa, alcun successo);
- l'acquisto e l'uso comune di beni e servizi;
- attività contabili e di amministrazione, ferma restando l'autonomia dei singoli bilanci.

Il P.O.F., cuore dell'autonomia

Chi fa cosa

Il Consiglio di Istituto, organo di governo della scuola, rappresentativo di professionalità interne ed utenza, definisce gli indirizzi generali per l'elaborazione del Piano, che invece è prerogativa, insieme all'approvazione, del Collegio dei docenti, organo tecnico. Il testo, una volta approvato, torna al Consiglio per l'adozione, in una sorta di percorso circolare.

Una possibile struttura

- le fonti, in cui si descrivono le origini dell'Istituto, la situazione presente e le prospettive di sviluppo, contestualizzate nel sostrato socioeconomico e culturale in cui opera, le risorse logistiche ed umane;
- il curricolo, integrato dalle scelte didattiche e metodologiche fondamentali, dalla progettazione integrativa, dalla valutazione degli apprendimenti e dall'autovalutazione, la verifica dell'attuazione del Piano;
- i rapporti con le famiglie, con particolare riguardo al Regolamento di Istituto e al Patto di corresponsabilità.

Deve

- essere preceduto da uno studio delle esigenze degli utenti interni, delle peculiarità di contesto, delle aspettative delle famiglie e territoriali in senso ampio;
- avere natura programmatica, definendo obiettivi condivisi, chiari e realistici, e, insieme, di verificabile rendicontazione, perché gli utenti e il territorio possano confrontare dichiarazioni d'intenti e realtà;
- realizzare un compromesso fra competenza pedagogica e semplicità comunicativa, salvaguardare il rigore scientifico delle scelte terminologiche evitando uno *slang* settoriale;

- essere centrato sulla persona dello studente, costituire un racconto onesto delle prassi formative e degli orientamenti culturali, un patto attuabile con la comunità degli studenti e delle famiglie, una biografia credibile della scuola;
- includere e non opporsi agli *stakeholders*, essere permeabile ai contributi degli utenti, non autoreferenziale e corporativo: ad esempio, si pone spesso un forte accento sulla questione delle griglie di valutazione delle competenze, non però in un'ottica di certificazione europea e di trasparenza, ma in un atteggiamento difensivo e di guardinga cautela rispetto al contenzioso con le famiglie;

- essere armonizzato con il programma annuale ed altri essenziali atti della scuola: il contratto integrativo di Istituto, il Piano annuale delle attività dei docenti, il Piano annuale delle attività di formazione e aggiornamento.
- essere accompagnato da evidenze documentali sull'*output*, cioè sugli esiti finali e postscolastici degli ex alunni;
- essere reso pubblico, con la consegna agli alunni e alle famiglie all'atto dell'iscrizione, possibilmente sunteggiato in occasione degli *open day* e dell'insediamento delle rappresentanze dei genitori nei Consigli;
- essere messo in rete sul sito web istituzionale, meglio con link dedicati ai diversi paragrafi e con un servizio di FAQ sugli aspetti di maggiore interesse pratico per le famiglie.

Non deve

- essere un facile strumento di persuasione pubblicitaria: per questo scopo bastano *brochure*, manifesti, *spot*;
- assumere la forma di un trattatello pedagogico, scritto in un improbabile “didattichese”: il testo deve essere rispettoso di un lettore non addetto ai lavori, scritto evitando tecnicismi di tenore accademico;
- confondere informazioni e retoriche declaratorie autoesortative.;
- essere vissuto come il prodotto di pochi e come inerziale adempimento burocratico.