

La governance e gli organi collegiali per l'affermazione dell'autonomia scolastica

di Eugenio Nunziata

“Alcuni uomini vedono le cose per quello che sono state e ne spiegano il perché. Io sogno cose che ancora devono venire e dico, perché no” (Robert Kennedy da J. B. Shaw)

1 Ribaltare la prospettiva : l'autonomia come spazio di conquista da parte delle scuole

Occorrerebbe rimotivare la scelta dell'autonomia scolastica e recuperarne il “senso” ed il “significato”. A distanza di anni siamo ancora ad una situazione intermedia tra lo spontaneismo e l'organizzazione di sistema.

Una sensazione diffusa è quella che – nelle more di una riforma molto attesa ma incompiuta da oramai 12 anni - si sia realizzata una “autonomia” dei Dirigenti Scolastici, piuttosto che quella dell'Istituzione Scolastica. Da una ricerca LUISS è emerso come sia soprattutto la capacità organizzativa e manageriale del capo di istituto che prevale rispetto al non sempre proficuo ruolo degli Organi Collegiali. Ancora molto forti sono i condizionamenti sull'organizzazione della scuola rappresentati dalle modalità di reclutamento e di gestione del personale. Ugualmente ridotti sono i margini di flessibilità che vengono lasciati dalla tradizionale strutturazione dei curricula. Ancora più grave - in presenza di politiche restrittive del bilancio pubblico - è la assoluta dipendenza economica degli Istituti e la marginalità delle risorse gestite.

Tra lo spirito del legislatore e la riforma “agita”, **vi sono tuttora notevoli spazi di ambiguità** : *Autonomia da chi ?* “dal” Ministero o autonomia come “valore” istituzionale diffuso. *Autonomia di chi?* centrata sulla discrezionalità del Dirigente Scolastico o Istituzioni “capaci” di adattamento al contesto locale. *Autonomia come fine o come mezzo ?* chiusa in una concezione autoreferenziale della propria missione educativa, oppure destinata a sostenere lo sviluppo culturale, sociale ed economico della Comunità circostante.

L'autonomia degli Istituti potrebbe rappresentare per una larga parte del paese - quella lontana dai centri urbani - una opportunità che va ben al di là del servizio educativo e formativo al quale sarebbero formalmente destinate; per esempio potrebbe sostenere lo sviluppo per le intere comunità locali di una sana cultura della partecipazione e della convivenza civile, oltre che rappresentare un riferimento istituzionale importante.

Il rafforzamento di tale prospettiva – quella della scuola nella sua autonomia funzionale - comporterebbe anche una seria riflessione su quello che dovrebbe

“essere” e “fare” il “Sistema Scolastico”, non in quanto tale, ma in relazione alla affermazione dell'autonomia degli Istituti.

Tuttora è diffusa la tendenza a concepire l'autonomia come una concessione del Sistema. Essa ha sempre infastidito le burocrazie amministrative, che hanno fatto di tutto per sterilizzarla; basti solo riflettere alle reazioni provocate dai diversi tentativi di dare seguito al disposto normativo sulla soppressione dei Provveditorati.

E' innegabile che l'affermazione “sul campo” delle scuole autonome debba andare di pari passo con un ripensamento delle competenze delle USR, e probabilmente ad un accorpamento delle funzioni amministrative svolte sul territorio dai USP.

Nell'approccio centralistico si continua a far coincidere la somma delle autonomie scolastiche con il Sistema Nazionale; quando in realtà non è così. Il processo riformistico già da molti anni ha aperto il sistema dell'Istruzione ad una varietà di altri soggetti istituzionali, pubblici e privati. Le scuole operano all'interno di una molteplicità di sub-sistemi - non solo quello governato dal Ministero - e soddisfano un insieme complesso di “interessi” afferenti a tali sub-sistemi, derivando da essi anche nuove opportunità di reperimento di risorse, non ultime quelle finanziarie.

Ma anche per le autonomie locali le Scuole rappresentano spesso una questione problematica, spesso ignorata se non altro per una diffusa incapacità di gestirla.

Consideriamo che una oggettiva complicazione è data dalla frammentazione dei soggetti scolastici.

Ed è così che tra una cultura centralistica delle burocrazie amministrative, e istituzioni locali non ancora capaci di porre la scuola al centro delle loro politiche, occorrerà superare una debolezza intrinseca della riforma dell'Autonomia: la scarsa capacità contrattuale derivante dalla frammentazione degli istituti. Appare evidente per le Istituzioni Scolastiche la necessità di assumere forme che consentano l'esercizio di un contropotere – positivo ed intelligente – capace di affermare verso quegli altri soggetti l'autonomia scolastica come un “valore” inalienabile.

Ma anche qui, il “pallino in mano” ce l'hanno più le singole scuole che gli enti locali; saranno loro a dover sentire la esigenza di rappresentarsi adeguatamente sul territorio attraverso aggregazioni, che siano quelle delle Reti di scuole, piuttosto che dei Consorzi, oppure di Organismi Associativi rappresentativi di interessi.

Ritorniamo quindi alla idea che occorra lavorare per sviluppare una prospettiva ancora poco esplorata : ***la ricerca di uno spazio di autonomia intesa come quella che è lecito che la scuola conquisti sul campo, piuttosto che come quella concessa dal Sistema.***

Cosa manca all'autonomia scolastica perché possa esprimere al meglio le sue potenzialità ? qual è la leva su cui far perno per incentivare un'autonomia responsabile ? governance, sistemi di obiettivi, finanziamento, reclutamento, economie di scala, forza contrattuale ?

Il tema di questa riflessione si concentra sul come ciascuna Scuola può occupare gli spazi di autonomia, mettendo in atto ***una reale ed efficace capacità di autoregolazione in relazione al sistema degli interessi legittimi presenti sul territorio***, e come il Sistema – per contro – dovrebbe rimodulare le sue funzioni per ***governare una così ampia rete di Autonomie, verificando le loro capacità di contribuire alla unitarietà ed alla efficacia del Sistema Nazionale dell'Istruzione.***

2 Accettare l'idea di una autonomia a “più velocità” con una differenziazione del sistema delle regole

Di fronte ad una platea di 10.000 Istituzioni scolastiche autonome, crediamo sia saggio affermare modalità e percorsi ben diversi da quelli che hanno contraddistinto le fasi precedenti della riforma.

A nostro avviso per dare “senso” e “significato” alla riforma dell'Autonomia, occorre definire uno spazio di azione – quello della autoregolazione degli Istituti - entro il quale non valgono più gli “strumenti normativi” tradizionali (regolazione di procedimenti) sinora adottati nel Sistema per orientare le scelte delle scuole. Ci andiamo a muovere su terreni che appartengono molto più allo sviluppo di una “autonomia statutaria” a cui è connessa la ricerca di un adeguato equilibrio di poteri ed interessi tra i diversi Attori che contribuiscono al successo dell'Istituto, tale da garantire un efficace sistema di governo

L'Ocse da tempo raccomanda ai Governi di impegnarsi a sviluppare organizzazioni pubbliche in grado di adattarsi autonomamente al contesto esterno ed al modificarsi delle attese degli attori sociali : “le amministrazioni del futuro non possono limitarsi ad aspettare ordini dall'alto, ma devono essere attrezzate e pronte ad attivarsi in modo autonomo per fornire risposte efficaci e tempestive” (Ocse, 2000).

Sarà opportuno, quindi, enfatizzare meccanismi tesi a promuovere “empowerment organizzativo”, inteso come sviluppo, nella singola Istituzione, di competenze e capacità diffuse di gestione, con tutta la flessibilità ed adattività di cui potrà dotarsi.

E se l'autonomia la rappresentiamo come uno spazio che ciascuna scuola conquista sul campo, è evidente che il Sistema si troverà a dover utilizzare **politiche differenziate** in relazione al diverso grado di sviluppo della maturità “autoregolativa” di ciascuna delle 10.000 Istituzioni.

Potremmo immaginare, quindi, ***l'Autonomia statutaria come l'ultimo stadio della maturità di un Istituto, quello che si riconosce solo laddove sono stati garantiti in modo stabile alcuni parametri fondamentali.*** Semmai certificati dalle diverse componenti coinvolte nella governance dell'Istituto.

A nostro avviso, occorrerebbe porre a ciascun Istituto l'Autonomia come un traguardo segnato dalla possibilità di darsi di Atto fondativo, una Carta Costitutiva, segno del passaggio ad una condizione di autonomia gestionale compiuta e riconosciuta. Il presupposto è che il Sistema provveda a definirne – come auspicabile – i requisiti minimi necessari perché essa aderisca al Sistema Nazionale dell'Istruzione, ed il processo partecipativo necessario perché la Scuola costruisca un patto forte con la comunità locale, nell'equilibrio del sistema di poteri sul quale deve poggiare la governance dell'Istituto.

A questo punto si aprirebbero ampi spazi di innovatività, riteniamo con grande vantaggio per il Sistema, e potremmo riconoscere percorsi virtuosi da offrire come esempio. E' immaginabile che possa esistere il riconoscimento dei Dirigenti Scolastici più capaci, da utilizzare nel loro percorso di carriera come agenti di cambiamento per fertilizzare situazioni più arretrate.

Ma riaffermiamo la necessità che esse restino Istituzioni pubbliche, aderenti ad un unico Sistema Nazionale dell'istruzione, che definisca specifiche gestionali unitarie, ne certifichi la classe dirigente, presidi i meccanismi di perequazione, sia tra territori che tra le singole scuole.

Occorre ricordare che un Istituto non si limita a fornire solo un “servizio” formativo, ma persegue sul territorio una molteplicità di missioni di elevatissimo rilievo per la collettività, quali ad esempio : attivazione della “comunità educante” sul territorio, protezione dell'infanzia e dei minori, servizi di welfare e di affermazione del diritto allo studio, l'integrazione sociale ed educativa dei disabili (in vece delle scuole speciali), mediazione culturale e integrazione studenti stranieri, supporto psicologico agli studenti in situazioni di disagio, scouting e sviluppo di capacità ed abilità elettive, recupero del “divario” di abilità/competenze degli adulti, aggiornamento e innovazione delle metodologie didattiche, etc.

Nessuno potrà mai affermare – in relazioni a tali missioni – modelli di tipo aziendalistico o privatistico, perché dovrebbe prima spiegare quale interesse avrebbe a presidiare tali competenze e sostenerne i relativi costi.

Sicuramente l'Amministrazione si troverà a dover gestire sul territorio nazionale diversi “cluster” di Istituti, in relazione alla specifica “maturità organizzativa” e/o ad aree di sperimentazione, definendo procedure regolative “differenziate” e non “massificate”. In relazione al livello di Autonomia riconosciuta al singolo istituto, corrisponderanno diversi livelli di discrezionalità nell'uso dei capitoli di spesa, oppure in tema di selezione dei docenti di ruolo, di modulazione dei sistemi incentivanti, di gestione delle supplenze. E poi di strutturazione dei curricula, di finanziamento della ricerca didattica. Ed ancora, in tema di autonomia nella gestione di accordi operativi e finanziari con altri attori locali, enti, scuole, reti, consorzi.

Sono immaginabili le resistenze da parte dell'Amministrazione, che vivrà un periodo - forse anche lungo - durante il quale dovrà adottare strumenti e modalità differenziate di regolazione e/o di governo in relazione al livello di maturità dell'autonomia di cluster di Istituzioni scolastiche.

Qualcuno si lamenterà del perdurare dei pesanti costi dell'attuale struttura amministrativa. Ma si potrebbe tranquillamente rispondere che sarà meglio sostenere i costi di una transizione lunga, piuttosto che l'ennesimo fallimento di una riforma. – quella dell'autonomia – che qualcuno continua a pensare che sia solo una ipotesi di pura accademia, soprattutto in tempi di recessione e nell'attuale scenario federalista.

Guardando le esperienze di innovazione e miglioramento in Italia e in altri paesi, è indubbio che il cambiamento non avviene lasciando semplicemente mano libera all'iniziativa dei singoli soggetti: il cambiamento deve essere pianificato e gestito, occorre garantire continuità alle singole iniziative, investire risorse, integrare competenze. Di sperimentazioni innovative, spesso molto positive e di grande rilievo, la scuola italiana è piena da venti anni, ma ciascuna di esse, senza un quadro di

riferimento e di intervento generale, ha fertilizzato solo se stessa e l'impatto sul sistema nel suo complesso è stato sinora molto limitato.

Sarà importante, quindi, che il disegno dei nuovi assetti istituzionali sia chiaro e condiviso, il processo di cambiamento fortemente governato, e sostenuto da un piano che si preoccupi di "riallocare" intelligentemente e progressivamente le risorse economiche e finanziarie disponibili, tra quelle "cessanti" (riduzione drastica delle strutture ministeriali ed amministrative) e quelle "emergenti" (assessment dei Dirigenti Scolastici, riconoscimento e sviluppo professionalità dei docenti, centri di servizi "reali" sul territorio, sostegno a forme aggregative tra Istituti, sistema di monitoraggio e controllo delle prestazioni degli istituti).

3 Il POF come strumento di governo dell'autonomia : processi concertativi, sistemi di impegni e obiettivi misurabili

Le esperienze sinora realizzate nelle scuole attorno alla redazione Piano dell'Offerta Formativa hanno messo in evidenza tutti i limiti di una cultura tesa a riprodurre nel tempo i propri schemi, e poco disponibile a riconsiderare il proprio operare sottoponendolo ad un continuo confronto con il contesto esterno. E' una cultura consolidatasi nel tempo, che la riforma dell'autonomia non è riuscita a scalfire perché non ha modificato significativamente gli angusti spazi di manovra sui quali poteva avere senso attendersi da parte delle scuole un esercizio di riprogettazione del proprio sistema di obiettivi. E' così che il POF, troppo spesso, è divenuto uno sterile formalismo, talvolta una "guida" all'uso dei servizi scolastici.

In realtà il POF andrebbe potenziato come strumento attraverso il quale il gruppo direzionale dell'Istituto esercita con pienezza la responsabilità che gli è stata conferita nella gestione delle risorse finanziarie, umane e tecnologiche, e perseguire con maggiore efficacia ed efficienza la missione dell'Istituto.

Esso dovrebbe avere come oggetto:

- obiettivi di servizio (didattici, economici e sociali) che l'Istituto stesso si prefigge di conseguire, includenti tutte le dimensioni rilevanti della vita dell'Istituto (non solo la didattica, ma anche l'organizzazione e la gestione delle risorse di ogni tipo)
- modalità di identificazione degli obiettivi e dei risultati della successiva valutazione, organizzati secondo la effettiva struttura dei processi di servizio dell'Istituto e dei relativi presidi organizzativi.

Un POF come chiara rappresentazione degli obiettivi e degli impegni per il successivo anno scolastico, che costituisca la base sulla quale articolare un efficace sistema di valutazione di istituto.

Se così fosse, il POF diverrebbe un utile strumento per :

- il "governo" dell'Istituto, rendendo disponibili tutte le informazioni necessarie per prefigurare obiettivi, monitorare e valutare le diverse attività realizzate (didattiche, di servizio, gestionali, organizzative, ecc.) e consentire di predisporre le eventuali azioni correttive;

- una condivisione diffusa su obiettivi e risultati, al fine di favorire l'apprendimento organizzativo ed il miglioramento continuo delle prestazioni di servizio di tutte le persone presenti e operanti nell'istituto;
- una oggettiva comunicazione e diffusione degli impegni che l'Istituto ritiene di dover perseguire e dei relativi risultati conseguiti, nei confronti di tutti i destinatari e beneficiari di questo sistema, siano essi soggetti interni che esterni all'Istituto;

Uno strumento che per sostenere positivamente le capacità di gestione dell'autonomia, presupporebbe:

- l'attività di discussione, negoziazione, concertazione degli obiettivi in sede di pianificazione, sulla base di un percorso in cui ogni Organo di Istituto possa giocare un preciso ruolo nel rispetto degli specifici ambiti di competenza.
- l'attività di valutazione concomitante (valutazione in itinere) degli eventuali scostamenti dagli obiettivi posti
- l'attività di definizione di azioni di miglioramento in tempo utile per correggere un andamento insoddisfacente.
- Il processo di ripianificazione, che consenta "in itinere" di pianificare nuovi obiettivi coerenti con il mutato contesto.

Il POF diverrebbe così il processo "portante" dell'autonomia dell'Istituto. Con esso si darebbe senso e contenuto ai diversi ruoli dei singoli Organi di governo dell'Istituto (Consiglio di Istituto, Collegio docenti, Dirigente Scolastico), sia in fase di programmazione, che in fase di valutazione dell' Istituto e delle prestazioni del Dirigente Scolastico.

4 Il modello di funzionamento : da burocrazie a comunità professionali

L'autonomia non può assumere significato solo nel "tranciare" il legame di dipendenza con la sovrastruttura amministrativa del Ministero, Perché se fosse solo così rischieremmo di ritrovarci una pletora di piccole organizzazioni centrate sulla autarchia di un Dirigente – burocrate.

L'autonomia doveva e dovrà rappresentare – se vuole continuare ad avere un significato come processo riformatore del sistema scolastico – "la" opportunità per produrre una significativa discontinuità culturale nel funzionamento della scuola – come molti auspicano – da "burocrazie" a "comunità educanti".

"Le istituzioni scolastiche sono autonomie funzionali alla definizione e alla realizzazione dell'offerta formativa". "L'autonomia si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo".

Accanto a questo concetto di autonomia-obiettivo, la riforma connota l'autonomia nei suoi aspetti operativi (didattica, organizzativa, di ricerca, sperimentazione e sviluppo) e pone le premesse per evidenziare nuove aspettative nei confronti dei vari attori responsabili della gestione del "sistema" Istituto.

E' del tutto ovvio che per una scuola migliore occorrono insegnanti qualificati, motivati e quindi anche retribuiti adeguatamente. Quello che non convince, è la convinzione di molti addetti ai lavori che l'innovazione e il miglioramento dell'insegnamento e dei risultati degli allievi siano legati esclusivamente alla competenza specifica (di dominio disciplinare) dei docenti e alle loro capacità relazionali e didattiche. Qualsiasi altra prospettiva viene negata in quanto vista come "costosa sovrastruttura", "dispersione di risorse", "complicazione burocratica".

In realtà dovrebbe essere chiaro e condiviso che il ruolo educativo e formativo della scuola, il successo scolastico dei ragazzi e l'efficacia dell'insegnamento dipendono certamente in primo luogo dalla competenza, dalla preparazione e aggiornamento e dalla motivazione dei docenti, ma contemporaneamente, ed in modo crescente, da un'altra serie numerosa di fattori: l'integrazione tra docenti negli insegnamenti, lo stile di gestione generale della scuola, le relazioni con la società locale, i servizi integrativi e le risorse messe a disposizione dalla comunità locale.

Integrare nell'insegnamento Manzoni e Internet, organizzare il lavoro tra decine di insegnanti, collegare le esperienze di una scuola con sperimentazioni efficaci condotte altrove, sviluppare relazioni con il territorio per reperire risorse e comprendere fabbisogni di professionalità, negoziare con le istituzioni locali obiettivi e risorse, collegare in modo virtuoso le attività della scuola ai processi sociali gestiti da altri soggetti nella comunità locale, richiede competenze organizzative e capacità di gestire processi sociali, e non solo abilità didattiche e competenze su specifiche materie.

L'Istituto è delineato sostanzialmente come un "sistema aperto" alle interrelazioni con gli utenti e con gli interlocutori a livello territoriale. L'atto programmatico con cui l'istituto afferma la propria identità e propone il proprio progetto formativo – agli utenti del servizio, agli insegnanti che vi operano e alla comunità locale nel quale l'istituto è inserito – è il Piano dell'Offerta Formativa.

Ogni istituto per perseguire la finalità primaria del successo formativo degli alunni/studenti, deve sapere come esercitare la sua responsabilità, adottando un appropriato modello organizzativo che le consenta di fare le sue scelte in tema di organizzazione della didattica, individuazione e progettazione delle attività formative più idonee alle esigenze dei fruitori, elaborazione di propri percorsi di innovazione didattica.

Da qui la convinzione che l'effettiva realizzazione dell'autonomia degli istituti scolastici dipende in larga parte dal "se" e "in quale misura" i Dirigenti scolastici, non da soli, ma con tutto il corpo docente, giocheranno un nuovo, più ampio e più incisivo ruolo.

Un Istituto è – incontrovertibilmente - una *organizzazione basata sulla "conoscenza"*, fondata sul contributo di un gruppo di docenti che devono viverla e sentirsi considerati come professionisti dell'educazione: il miglioramento dei suoi risultati di efficienza e di efficacia, cioè, è strettamente correlato allo sviluppo della identità professionale dei singoli, ed alla cura del profilo di competenza e della motivazione.

Una professione che oggi è in profondo cambiamento, che necessita di adeguati standard e processi di valutazione e certificazione, che deve essere ancora delineata e percepita come tale dalle persone.

In questa prospettiva sarebbe opportuno evitare qualsiasi ipotesi di separazione delle carriere tra Docenti e Dirigenti Scolastici. Anzi sarebbe auspicabile rafforzare la pregressa esperienza didattica come condizione necessaria per divenire D.S. inteso prima di tutto come riferimento autorevole della comunità professionale dei docenti. Continuando su questa ipotesi, potrebbe essere auspicabile evitare il passaggio dei D.S. tra Istituti di diverso ordine, se non dopo un periodo sulla cattedra. Si potrebbe addirittura arrivare a suggellare l'idea della comunità professionale dei docenti, con la possibilità che essa esprima una forma di gradimento nei confronti del Dirigente Scolastico – come avviene in altri contesti professionali - andando ad integrare così il sistema di valutazione del D.S.

Ma passare da una cultura amministrativa, che vede gli insegnanti come “impiegati”, a una identità degli insegnanti come “professionisti dell'educazione” non è certo semplice. Il professionista dell'educazione, peraltro, non è un libero professionista isolato, ma un professionista nell'ambito di un'organizzazione, l'Istituto, ai cui mutamenti deve correlarsi: il modello organizzativo e di servizio della scuola dell'autonomia e il modello professionale per l'insegnante devono andare di pari passo, trovando un punto di coordinamento e integrazione nel Piano dell'Offerta Formativa. Il POF rappresenta infatti il modo in cui l'Istituto concepisce il servizio agli utenti e quindi, indirettamente, il modo in cui concepisce l'insegnamento e formula attese nei confronti degli insegnanti che vi operano.

5 Il sistema di governo: un attento bilanciamento di poteri

Il dibattito attorno alla riforma degli Organi Collegiali è annoso, ed ha sempre alimentato prese di posizione di tipo “ideologico” riguardo alle forme ed agli equilibri connessi alla rappresentanza sociale nella Scuola. Potrebbe essere saggio invece affrontare d'ora in poi il tema dal punto di vista del miglioramento e dell'efficacia del sistema di direzione dell'Istituto. A partire da alcuni assunti :

a. Per governare l'Istituto occorre fluidificare i processi decisionali ridislocando a livello direzionale molte decisioni che oggi vengono assunte da organi di indirizzo.

La direzione dell'Istituto è oggi affidata – nella generalità dei casi, e fatte salve alcune eccezioni – ad una **diarchia tra dirigente scolastico e organi collegiali** (in particolare il Collegio dei Docenti). Ciò spesso rallenta notevolmente e **rende vischioso il processo decisionale a livello di Istituto**. Il Consiglio di istituto, troppo spesso, viene neutralizzato dal Dirigente Scolastico o, per sua composizione, monopolizzato dagli interessi del personale della scuola. La componente “genitoriale” – sia per capacità intrinseca delle persone, che per esiguità della rappresentanza – è spesso incapace di affermare propositività sul piano degli indirizzi di politica scolastica dell'Istituto, né di affermare interessi collettivi.

L'autonomia richiede un rafforzamento della capacità decisionale degli Istituti. Pertanto *occorrerebbe ridisegnare l'articolazione dei livelli decisionali, distinguendo tra un livello di indirizzo (Consiglio di Istituto), un livello di presidio tecnico-professionale (Collegio dei Docenti), un livello di direzione (Dirigente scolastico e Team di direzione), ed un livello di controllo di processo (docenti impegnati nei vari presìdii organizzativi, funzioni strumentali e team operativi di processo/progetto).* In parallelo, occorrerebbe una nuova

articolazione delle decisioni ed una loro allocazione a ciascuno dei livelli decisionali sopra menzionati, potenziando il Consiglio di Istituto.

b. occorrerebbe maggiore cooperazione ed integrazione tra coloro che coadiuvano il Dirigente scolastico nel governo dei processi operativi.

L'unica figura che esercita un ruolo di direzione è oggi il Capo d'Istituto/circolo, il quale si avvale del supporto di un gruppo di collaboratori taluni scelti su base fiduciaria (vicario), altri scelti dal Collegio Docenti (funzioni strumentali), altri di carriera (Dirigente Amministrativo), ma tutti sostanzialmente de-responsabilizzati rispetto al conseguimento dei risultati. Ciò finisce per produrre un "collo di bottiglia" a livello direzionale, che rischia di ripercuotersi negativamente sulle prestazioni dell'Istituto, specie se si vuole che l'autonomia accresca una responsabilità diffusa.

E' quindi necessario **rafforzare la "capacità direzionale" dell'Istituto scolastico** autonomo e svincolare tale "capacità" dalla dipendenza da una singola persona (il Dirigente) – spesso non in grado di garantire continuità negli anni - trasformando tale capacità in una proprietà dell'organizzazione. Per questo *si propone di costituire un Team di direzione di poche persone (Dirigente amministrativo, Funzioni strumentali, vicario), presieduto dal Dirigente scolastico, che assuma la responsabilità delle decisioni fondamentali per il governo complessivo ed il funzionamento dell'Istituto scolastico. Il Team di Direzione non vuole essere un Organo collegiale, ne sminuire il ruolo del DS*, ma vuole sottolineare la necessità di una maggiore azione cooperativa ed integrativa tra coloro che dovrebbero assumersi la responsabilità di governare i processi fondanti l'autonomia scolastica (amministrazione delle risorse, programmazione, autovalutazione, supporto disagio e handicap, comunicazione istituzionale, etc.) e che operano a supporto del Dirigente scolastico per l'attuazione del POF.

Nella scuola dell'autonomia i meccanismi decisionali dovrebbero ispirarsi ad almeno tre *principi di fondo*:

1. assicurare che le decisioni di indirizzo siano assunte con piena responsabilità di tutti i principali "portatori di interessi"
2. assicurare che le decisioni di tipo realizzativo possano essere prese con la dovuta snellezza e con la piena responsabilizzazione di chi è chiamato ad attuarle
3. assicurare che le decisioni realizzative siano costantemente vincolate alle decisioni di indirizzo

Nella scuola, come in molte organizzazioni, occorre distinguere tra decisioni di indirizzo, decisioni direzionali e decisioni operative.

Sono *decisioni di indirizzo* quelle che definiscono gli orientamenti generali e la "direzione di marcia" dell'organizzazione, e con ciò danno senso alle decisioni realizzative ed alle iniziative specifiche. Alcuni esempi di decisioni di indirizzo sono:

- la definizione degli obiettivi e degli orientamenti formativi della scuola in relazione ai bisogni emergenti dal contesto esterno

- la definizione degli orientamenti di "politica delle alleanze e di rete" dell'Istituto scolastico, e delle relazioni che si intendono intrattenere con altri Istituti, con privati, con enti locali e/o istituzioni comunitarie
- la scelta dei canali di approvvigionamento delle risorse
- le scelte di ampliamento e/o verticalizzazione dell'istituto
- le scelte di politiche di conduzione economica (se e in quanto queste sono possibili)
- la scelta di politiche di sviluppo delle risorse umane
- la scelta dei criteri di formazione delle classi

Sono *decisioni direzionali* quelle finalizzate al conseguimento degli obiettivi definiti a livello di indirizzo mediante la messa in campo di azioni e iniziative specifiche. Alcuni esempi sono:

- la scelta delle modalità di raggiungimento degli obiettivi
- la definizione di specifici programmi formativi e la scelta delle modalità di loro realizzazione e verifica
- la scelta di affidamento di incarichi realizzativi
- la scelta dei progetti da avviare e delle modalità di avvio
- le singole scelte di spesa
- la scelta delle attività complementari
- la scelta delle materie e delle modalità di sviluppo

Le *decisioni operative* hanno la funzione di operare la micro-regolazione delle attività all'interno dei processi di servizio, al fine di conseguire gli obiettivi definiti a piano. Tra di esse, alcuni esempi sono:

- la definizione di dettaglio dei contenuti didattici da proporre agli studenti, in coerenza con la pianificazione realizzata nel POF;
- la regolazione ed il coordinamento delle attività interdisciplinari o che stanno a cavallo tra più ambiti disciplinari;
- le scelte connesse alla gestione di progetti *ad hoc*;

Questa distinzione presuppone un chiarimento nei Ruoli svolti dai diversi Organi all'interno della scuola:

A) *la individuazione e la distinzione tra livelli (strutture e ruoli) di governo e livelli (strutture e ruoli) di presidio dei processi dell'Istituto*

B) *la distinzione tra decisioni riguardanti l'indirizzo complessivo dell'Istituto e decisioni volte a realizzare gli obiettivi e i piani di attività, attribuite rispettivamente a strutture e ruoli di governo e strutture e ruoli di presidio dei processi .*

C) *I meccanismi e le regole organizzative in grado di assicurare la fluidità del processo decisionale*, e che consentano di non cadere né nell'estremo assemblearista che rende di fatto impossibile la presa di decisioni, né nell'estremo opposto di tipo autarchico che affidi ogni tipo di decisione ad un organo monocratico, appiattendolo nel momento decisionale la pluralità dei punti di vista ad un'unica prospettiva. La cooperazione tra le diverse figure che oggi forniscono supporto direzionale – il Team di direzione – costituirebbe un passo in questa direzione.

Tipologia di strutture	strutture	funzione assolta
Strutture di governo dell'Istituto	Consiglio di Istituto/ Circolo	Identità dell'Istituzione, orientamento generale e adattività al contesto esterno
	Dirigente scolastico	Funzione direzionale
	Collegio dei Docenti	Organo tecnico di sviluppo dell'identità professionale del corpo docente
Strutture di presidio dei processi	Team di direzione	Funzione di allineamento operativo
	Dirigente Amministrativo	Presidio processi chiave
	Funzioni strumentali	Gestione operativa processi
	Team operativi	

Fig. 1 Strutture deputate all'assunzione dei diversi tipi di decisioni.

Le strutture di governo che assumono un particolare rilievo nella determinazione della vita dell'Istituto sono:

Il Consiglio di Istituto dovrebbe potenziare la sua funzione di *Organo di Rappresentanza*, senza aumentarne la dimensione quantitativa. Occorrerebbe aumentare i rappresentanti dei vari aggregati sociali portatori di interessi nei confronti della scuola, e ridotta la rappresentanza del personale della Scuola. Accanto ai genitori, potrebbe essere utile prevedere una presenza diretta e qualificata (quantomeno consultiva e/o regolata dallo Statuto della Scuola) del Comune o Circoscrizione di riferimento, e/o delle realtà associative del territorio. A questo scopo potrebbe essere utile che la Scuola istituisca una Consulta delle Associazioni.

D'altro canto dovrebbe essere ridotta la presenza del personale della Scuola (oggi ridondante), limitandolo ad una rappresentanza qualificata del Collegio Docenti (le funzioni strumentali ?), tale da facilitare il colloquio tra i due Organi, non necessariamente mediato dal Dirigente.

I poteri del Presidente del Consiglio dovrebbero essere chiariti maggiormente per evitare situazioni di prevaricazione da parte del Dirigente Scolastico. A tale scopo riteniamo necessario che il Consiglio si doti di un Regolamento di funzionamento.

Come pure sarebbe auspicabile un raccordo costante tra la componente genitoriale nel Consiglio di Istituto e tutte le altre rappresentanze dei genitori (rappresentante di classe, di sezione), per esempio attraverso una Consulta dei genitori.

Il Consiglio dovrebbe essere così dotato di una minima autorità politica, derivante proprio dalla sua natura di organo in cui si ricompongono sistemi diversificati di interessi. Suoi compiti specifici sono:

- formulare gli orientamenti globali dell'Istituto, come input di un processo di programmazione che deve aprirsi al coinvolgimento della comunità locale, e dovrà poi trovare forma in un documento - il POF - che andrà riformato nelle sue finalità e nei suoi contenuti, per divenire Sistema di obiettivi esterni ed interni alla scuola,
- garantire un sistema di relazioni esterne, vitali per una continuità di rapporto tra l'Istituto e la comunità locale
- effettuare la verifica complessiva dei risultati in relazione agli obiettivi concordati sulla base del Sistema di Autovalutazione di Istituto, ed esprimere un parere sull'operato complessivo dell'Istituzione (nonché del suo Dirigente Scolastico), indicando eventualmente necessità di correzioni di rotta.

Il secondo organo (Collegio dei Docenti) assolve alla funzione di *Organo Tecnico teso a sviluppare l'identità professionale del corpo docente*, in quanto, in prima istanza, deve garantire un'alta qualità professionale delle scelte didattiche di fondo dell'istituto. Anche in tal caso occorrerebbe chiarirne i poteri al fine **ridurne il potenziale di rappresentanza sindacale, a vantaggio di quella professionale**, e nel contempo ridurre talvolta l'egemonia e/o il potere di veto nella determinazione degli indirizzi che sono alla base del POF. Potrebbe essere utile, per esempio, che disponga di una forma di coordinamento complessiva (Comitato), e di singoli ambiti nei quali esprimere le sue competenza disciplinari (Commissioni o Team disciplinari), oltre che cooptare le funzioni strumentali. Potrebbe esprimere i suoi rappresentanti nel Consiglio di Istituto, e di conseguenza garantire un corretto deployment degli input provenienti da esso. Anche in questo caso deve esistere una possibilità di controllo dell'attuazione degli indirizzi professionali, per cui questo organo può esprimere pareri sull'operato dei vari team a carattere trasversale e suggerire variazioni di indirizzo.

A valle degli Organi di Indirizzo, individuiamo la esigenza di una migliore definizione delle strutture di presidio dei processi.

Per svolgere **la funzione direzionale il Dirigente scolastico è bene che sia affiancato da un Team di direzione composto dalle attuali funzioni strumentali e dal Dirigente Amministrativo**. La funzionalità del Team è puramente gestionale, atto a favorire coordinamento e cooperazione, non necessariamente costituita da ruoli stabili nel tempo. Esso ha la responsabilità del governo complessivo dell'Istituto, sulla base degli indirizzi forniti dagli organi collegiali (in particolare Consiglio di Istituto e Collegio dei Docenti) e delle linee e dei programmi definiti annualmente nell'ambito del POF. Esso traduce tali indirizzi in specifici programmi di azione da sviluppare nel corso dell'anno, dei cui risultati risponde *al Dirigente Scolastico*, dai quali è valutato. In altri termini, il Team di direzione:

1. traduce gli indirizzi in obiettivi operativi (POF);

2. valuta l'andamento dell'Istituto e le sue prestazioni in relazione agli obiettivi definiti a piano (autovalutazione);
3. contribuisce alla acquisizione delle risorse necessarie alla realizzazione delle attività e le alloca;
4. definisce le regole generali del funzionamento dell'Istituto;
5. attribuisce gli incarichi temporanei;
6. altro.

Il Dirigente scolastico – che costituisce uno dei ruoli chiave dell'Istituto – sviluppa una azione tesa a:

1. garantire il mantenimento e lo sviluppo delle relazioni con gli interlocutori esterni all'istituto (sistema cliente e referenti istituzionali) al livello strategico, traducendo gli input acquisiti, e le linee di indirizzo ricevute dal Consiglio di Istituto, in azione programmatoria e propulsiva nell'ambito del Piano dell'Offerta Formativa;
2. garantire il funzionamento organizzativo complessivo dell'Istituto, pianificando e controllando l'impiego delle risorse necessarie, di qualsiasi natura;
3. garantire l'orientamento delle attività e delle risorse di Istituto al raggiungimento degli obiettivi definiti nel Piano.
4. garantire, attraverso il coordinamento, la gestione unitaria dell'istituzione.

Le responsabilità del Dirigente sono in estrema sintesi raggruppabili intorno alla costruzione del Piano dell'Offerta Formativa, sia nel confronto per la preparazione al momento decisionale, sia, soprattutto, in termini di attivazione di tutte le leve gestionali che indirizzano l'istituto alla realizzazione effettiva dei contenuti del Piano. E' sul conseguimento degli obiettivi in esso contenuti che si misura la sua capacità.

Al Dirigente amministrativo invece è assegnata la responsabilità – assieme con il dirigente scolastico, ed all'interno del Team di direzione - del presidio del processo *integrato* di gestione delle risorse (economiche, infrastrutturali, tecnologiche ed umane), rispetto al quale esso deve:

1. presidiare il livello quantitativo e qualitativo delle risorse in ingresso;
2. verificarne la adeguatezza in relazione ai programmi dell'Istituto;
3. assicurare costantemente la compatibilità tra programmi ed azioni messe a piano, e risorse necessarie a realizzarli;
4. pianificare il reperimento e la allocazione delle risorse in relazione ai fabbisogni dell'organizzazione.

6 L'autonomia tra frammentazione ed economie di scala: consorzi, rete di scuole

Lo sviluppo dell'autonomia farà crescere la domanda di determinati servizi, indispensabili alla gestione e sviluppo delle nuove istituzioni scolastiche. Tale domanda deriva sia dalla necessità di disporre di competenze appropriate alle nuove

funzioni che l'autonomia comporta, sia dal fatto che le scuole non dispongono della "massa critica" per produrre al proprio interno determinati servizi ed attività, sia - infine - dal fatto che non è economico, per il sistema scolastico locale, allocare a livello del nodo Istituto delle competenze che possono più efficientemente impiegate realizzando delle "economie di scala".

A tali esigenze le scuole già oggi, e sempre di più in futuro, rispondono in parte sia con la costituzione di Centri Risorse e Unità di servizio, sia con reti organizzative tra scuole e con altri soggetti.

La crescita numerica, dimensionale e di funzioni svolte da tali Centri Risorse e reti di scuole, rende evidente un fabbisogno di valorizzazione, orientamento e di "messa a sistema" di tali esperienze.

Vi sono anche motivazioni di tipo perequativo che spingono verso lo sviluppo di servizi "ad hoc" per le scuole: le esperienze europee di decentramento del sistema scolastico e di sviluppo dell'autonomia suggeriscono che tale innovazione istituzionale, di per sé, non modifica significativamente il livello del servizio di istruzione, e può anche far crescere le sperequazioni all'interno del sistema. Attivare una funzione sistematica e diffusa sul territorio, di supporto e sviluppo a favore delle scuole può rappresentare uno strumento per evitare almeno in parte tali rischi.

Lo sviluppo di reti tra Istituti costituisce una condizione imprescindibile per il successo del disegno riformatore connesso al processo di realizzazione dell'autonomia scolastica. Tale affermazione discende da una serie di considerazioni:

- le politiche scolastiche e i servizi formativi sono il più delle volte l'esito dell'intervento di una pluralità di soggetti, interni ed esterni al sistema scolastico; la qualità dei risultati ottenuti dipende non solo dall'azione di ciascun soggetto, ma dal livello di coordinamento e integrazione esistente appunto nella rete
- il valore dei servizi formativi e la possibilità di un loro arricchimento in molti casi dipende dalla capacità delle scuole di coinvolgere altri soggetti
- il dimensionamento previsto per gli istituti scolastici non fornisce alle scuole la "massa critica" per gestire al meglio una serie di attività; la rete consente di coniugare i vantaggi della piccola dimensione con le economie di scala consentite dalla rete, sia nella produzione e diffusione di conoscenze, che nell'ottimizzazione dell'uso delle risorse
- più in generale, l'integrazione nelle reti è una garanzia rispetto ai rischi di chiusura autoreferenziale che le scuole, come tutte le organizzazioni, continuano a correre.

Si configurano così sul territorio organizzazioni "naturali", non preordinate dalla legge o da gerarchie, diverse in funzione dei soggetti che le compongono e degli obiettivi pubblici che intendono perseguire.

Sono organizzazioni non gerarchiche, quindi, che possono essere rappresentate facendo ricorso all'immagine della "ragnatela", o della "rete" come si dice in termini organizzativi.

Questi soggetti, organizzati in rete, gestiscono insieme e stabilmente uno o più processi di servizio o di supporto al fine di produrre un output condiviso. Per esempio nel caso della scuola:

- programmazione didattica
- progettazione ed innovazione didattica
- aggiornamento professionale degli insegnanti

- servizi di orientamento
- servizi per l'integrazione e l'orientamento
- gestione comune di immobili e servizi
- etc.

Una rete per operare si dovrà dare alcune strutture:

- strutture informali che nascono in maniera spontanea e che possono essere orientate ma non progettate (comunità di pratica professionale, gruppi di pressione, gruppi di lavoro, team, ecc.).
- strutture formali descrivibili e progettabili (Consorzi, agenzie, centri risorse, etc.).

Le strutture operative del secondo tipo sono unità di cui si dota la rete per realizzare i propri obiettivi: programmi, progetti, e "contenitori" di risorse, istituiti per gestire servizi o attività su temi e obiettivi specifici.

In particolare, l'esperienza delle organizzazioni a rete e le ricerche sul tema insegnano che le performances della rete sono legate alla capacità di passare da una rete "naturale" (risultato quasi "spontaneo" delle interazioni tra diversi attori di un sistema), ad una rete "governata", che risulta dall'azione intenzionale degli attori e necessita di un lavoro specifico di progettazione.

Sino ad oggi le esperienze di cooperazione tra Istituti sono state indotte prevalentemente da opportunità connesse al finanziamento di progetti di sperimentazione e ricerca.

Tali esperienze di cooperazione tra istituti, quindi, hanno avuto spesso un ciclo di vita breve, strettamente connesso al ciclo di vita del progetto.

Si è trattato di opportunità importanti per attivare comunità professionali, spesso centrate su docenti più attivi all'interno dei rispettivi istituti, ma di scarso impatto organizzativo, sia sul versante del funzionamento interno dell'istituto, che sul versante esterno, in termini di stabilità e strutturazione di reti organizzate e governate.

In tutti questi casi, è difficile identificare esperienze di reti organizzative stabili, orientate al perseguimento di obiettivi comuni, aventi una rilevanza significativa per la missione dell'Istituto.

Nella maggioranza dei casi si tratta di reti informali, non stabili, molto centrate sulla comunità di pratiche, orientate più allo sviluppo professionale individuale ed al confronto di esperienze, piuttosto che al consolidamento di processi di servizio comuni.

L'avvio dell'autonomia scolastica ed il diradarsi delle opportunità progettuali finanziate dal Ministero, pone il Dirigente Scolastico di fronte a nuove esigenze che lo indurranno a praticare forme di cooperazione e collaborazione più strutturate e più funzionali al perseguimento della missione principale dell'Istituto.

Lo scenario che si apre per ciascun Istituto si connota in tal modo :

- il POF apre ulteriormente la scuola al confronto con le esigenze e le aspettative del contesto circostante, non solo con le famiglie, ma anche e soprattutto con il contesto istituzionale, politico, economico, sociale

- il contesto esterno farà sempre più pressione sulla scuola perché organizzi risposte efficaci alle proprie esigenze
- la gamma dei servizi sui quali si dovrà impegnare la scuola si allarga a dismisura, andando ben oltre la propria storica missione
- la scuola diviene sempre più soggetto autonomo, ed in quanto tale capace di organizzare le proprie risorse
- le risorse finanziarie ed umane attribuite dal sistema Istruzione, rappresenteranno tendenzialmente solo una parte delle risorse necessarie/utilizzabili da un Istituto
- altri soggetti sono investiti istituzionalmente dell'onere di sostenere l'offerta formativa sul territorio: per esempio gli Enti Locali

In questo scenario, ***l'Istituto per poter perseguire efficacemente la propria missione, in presenza di risorse scarse, si troverà a dover integrare sempre più la propria azione con altri soggetti al fine di fare "massa critica" e/o conseguire "economie di scala".***

La comunità scolastica sarà costretta a modificare la propria cultura storicamente autoreferenziale, ed a spostare i confini oltre quelli angusti della propria struttura fisica, sino a dover condividere obiettivi e risorse in una rete di istituti, spesso aperta al contributo di altri attori sociali.

Lo sviluppo di forme stabili di cooperazione rappresenterà non solo una condizione per lo sviluppo delle proprie risorse professionali e per alimentare processi continui di innovazione della didattica, ma una condizione di sopravvivenza per poter affrontare la sempre maggiore complessità gestionale derivante dall'autonomia.

Attraverso la cooperazione in reti più o meno formali, l'istituto potrà progressivamente perseguire obiettivi sempre più complessi:

- disporre delle competenze specialistiche necessarie per attivare nuovi canali di finanziamento (progetti di ricerca finanziabili a livello europeo)
- aumentare la capacità contrattuale nei confronti delle istituzioni locali
- sviluppare comunità di pratiche
- assicurarsi contributi di centri di eccellenza per innovare l'offerta didattica
- gestire in comune servizi per la didattica e di potenziamento dell'offerta
- dotarsi di competenze e sistemi gestionali altrimenti non disponibili
- gestire in comune servizi amministrativi e di supporto
- etc.

Il passaggio da reti naturali, a reti informali, a reti governate, non può che essere graduale in considerazione dei tanti vincoli che tuttora si frappongono ad una gestione discrezionale delle proprie risorse umane e finanziarie.

Primo limite, e quello della disponibilità della risorsa tempo/uomo, necessaria per gestire con continuità il progetto di costruzione di una rete e per esercitare una imprenditorialità che vada al di là dei confini della scuola.

Il secondo limite, forse culturale, è quello che consente di mettere in comune risorse umane e finanziarie in una entità organizzativa diversa dalla propria scuola, assumendosi nel contempo il rischio imprenditoriale che ne consegue.

7 L'Istituto al centro di molteplici sistemi valutativi

E' insito nel concetto di autonomia scolastica una significativa deregolamentazione nei confronti degli Istituti; ne d'altra parte si potrebbe pensare di sviluppare le scuole come Organizzazioni "vitali" facendo leva su input normativi, come si è sempre fatto nella consolidata cultura centralista dell'Amministrazione.

L'Istituto in quanto istituzione autonoma, dovrà dimostrare di saper sviluppare una sua capacità di governo autoregolato, anche con l'ausilio un proprio sistema di valutazione interno.

La cultura dell'autovalutazione, d'altra parte, si svilupperà nelle scuole solo se tutti gli altri attori del sistema scolastico dimostreranno di saper esercitare il loro potere di "regolazione" nei confronti degli Istituti attivando appropriati meccanismi, per esempio:

- fornire le **"specifiche"** per la elaborazione di un **POF** credibile strumento di governo dell'Istituto, affinché esso espliciti obiettivi ed impegni oggetto di un processo di concertazione con gli stakeholders (*il dovere di darsi degli obiettivi misurabili*)
- imporre agli Istituti **un set minimo di indicatori da rendere disponibili** e fruibili agli altri attori del sistema (*il dovere di rendicontare*)
- rendere pubblici **parametri per cluster omogenei di scuole**, relativi alle performance per ciascuna delle diverse dimensioni didattico-gestionali (*il dovere di confrontarsi con le altre scuole*)
- **condizionare il trasferimento di risorse finanziarie perequative** agli Istituti che presentano cadute di efficienza ed efficacia del servizio, alla effettiva capacità di sviluppare e rendere affidabile il sistema di valutazione interno (*il dovere di migliorarsi*)
- l'Invalsi rende disponibili, tramite l'archivio docimologico, **strumenti di valutazione** e di assessment afferenti alla diverse aree e dimensioni della valutazione (*il dovere di aderire al sistema unitario dell'istruzione ed al suoi protocolli di misurazione*).

L'Autonomia, quindi, induce autoregolazione, una implicita "delega" di poteri da esercitare in nome e per conto del Sistema Nazionale dell'Istruzione. Ma come avviene per qualsiasi delega, essa è necessario che si sottometta ai "meccanismi di regolazione e controllo" gestiti dai "livelli sovraordinati".

Ci si riferisce a "modelli di controllo" che dovrebbero essere ben diversi da quelli che fanno parte della tradizione pubblica (modelli basati sulla conformità e su poteri ispettivi forti), e che al contrario attivino virtuosi meccanismi basati sul "contraddittorio" (contre-rôle), consentendo in tal modo di non disconoscere le autonomie gestionali e nel contempo orientarne la "direzione di marcia" verso :

- la unitarietà del Sistema Nazionale dell'Istruzione (misurazione delle "varianze" di sistema)
- la gestione del cambiamento del sistema, e quindi la fertilizzazione delle "buone pratiche" (misurazione del tasso di cambiamento)
- la efficacia del sistema di governo di ogni Istituto (managerial audit).

Ma accanto alle valutazioni di sistema realizzate dai "livelli sovraordinati", l'Istituto dell'autonomia si dovrà confrontare sul territorio con gli altri interlocutori portatori di

interessi, che istituzionalmente hanno una responsabilità di indirizzo e di controllo nei suoi confronti (enti locali, comunità locale, rappresentanti negli organi collegiali, famiglie) in particolar modo riguardo alla adeguatezza (efficacia operativa e strategica, qualità) dei servizi scolastici.

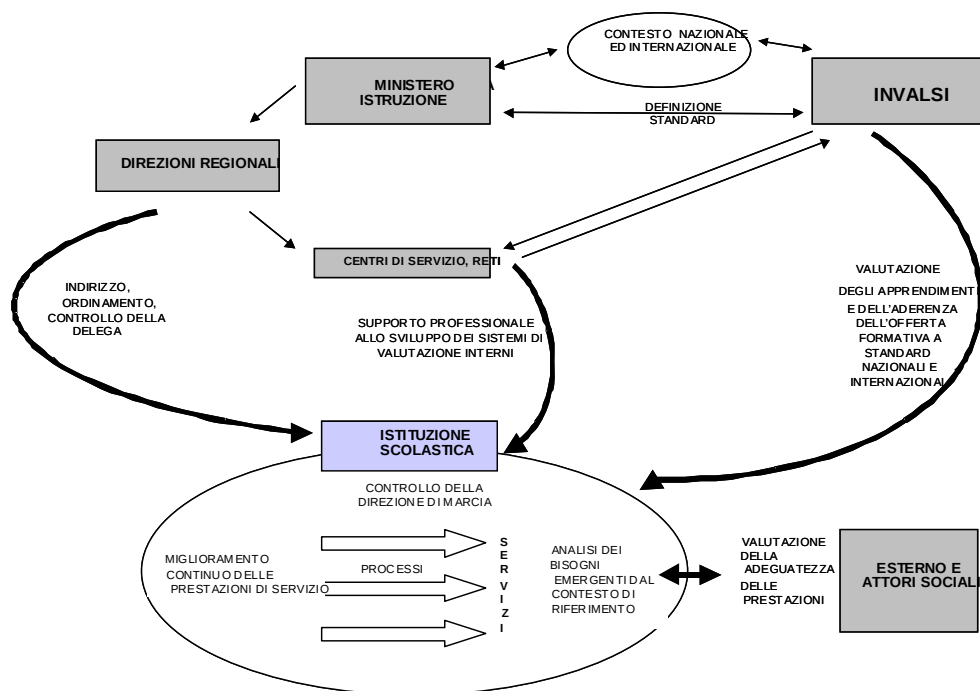


Fig. 2 Le diverse prospettive della valutazione di Istituto

Gli Istituti dell'autonomia si troverebbe così al centro di un sistema organico di "regolazione e controllo" con una molteplicità di attori che esprimono interessi e responsabilità differenziate all'interno del sistema dell'istruzione, e che utilizzano differenti strumenti destinati ad influire su diversi fenomeni della gestione scolastica.

	MECCANISMI VALUTATIVI		MECCANISMI DI INDUZIONE DI COMPORTAMENTI	
	AUTOVALUTAZIONE	ETEROVALUTAZIONE	STRUMENTI DI REGOLAZIONE	AZIONI DI SUPPORTO
MINISTERO ISTRUZIONE			- INDIRIZZI - NORME - REGOLE - REQUISITI	
INVALSI			- BENCHMARKING - METAMODELLO DI VALUTAZIONE DI ISTITUTO	- METODOLOGIE - STRUMENTI - ARCHIVIO - DOCIMOLOGICO
DIREZIONI REGIONALI		- SET DI INDICATORI - BENCHMARKING - AUDIT manageriale	- INDIRIZZI - PIANI regionali - REQUISITI - TRASFERIMENTO RISORSE - SISTEMI Di PREMIO/SANZIONE	
CENTRI DI SERVIZIO RETI DI SCUOLE				- CONSULENZA SPECIALISTICA - FORMAZIONE - TECNOLOGIE E S.I. - ANALISI CONTESTO
ISTITUZIONE SCOLASTICA	- INDICATORI - ANALISI ad hoc			

Fig. 3 Gli strumenti per la “regolazione ed il controllo” degli istituti

Una concezione della valutazione che risponderebbe in modo funzionale alla esigenza di consolidare la Governance del Sistema su almeno tre livelli :

controllo antecedente

- definizione di regole che definiscano alcuni requisiti necessari per accedere alle risorse oggetto di trasferimento (per es. organici, fondi finanziari, incentivazione insegnanti, etc.)
- definizione dei requisiti da rispettare nell'adempimento di alcuni obblighi (LSE, POF, Bilancio, etc.)
- definizione di requisiti relativi ai processi di erogazione dei servizi resi (curriculum nazionale, monte ore, formazione, profili professionali, etc) (organismo agente: Ministero e Direzioni regionali);

controllo selettivo concomitante

- analisi e valutazione del posizionamento dell'istituto (mediante set di indicatori gestionali e amministrativi) rispetto agli obiettivi dichiarati, a standard predefiniti, al sistema degli Istituti (organismo agente: Direzioni regionali, Osservatori provinciali);

controllo analitico susseguente

- una attività di approfondimento dei problemi rilevati, realizzata mediante attività di audit operativo e manageriale, svolte da personale specializzato (corpo ispettivo), che viene attivata in presenza di segnali di allarme provenienti da alcuni dei sistemi sopra elencati (organismo agente: Direzioni regionali).

