

# Comunicazione e governo della scuola in dieci anni di autonomia scolastica

## Editoriale

DI LUIGI CATALANO

**Il capo di istituto deve sottoporre all'esame e alle deliberazioni degli organi collegiali la necessità di attrezzare spazi nonché organizzare servizi**

**Il vantaggio principale consisteva nel fatto che ciascuno sapeva dove doveva stare e che cosa doveva fare**

# S

ono in molti a ricordare in questo periodo che dieci anni fa, con l'approvazione della Legge 59 – e, in particolare, del suo articolo 21 – prese avvio il processo dell'autonomia. Un editoriale non è la sede per fare una sintesi storica, ma io vorrei guardare ai dieci anni che sono trascorsi da un punto di vista particolare, quello che potrei chiamare della “comunicazione per il governo” della scuola, e cercherò di farlo nel modo più facile possibile, con alcuni esempi.

Il primo esempio è tratto da una circolare di vent'anni fa, la n. 316 del 28 ottobre 1987, che dava “istruzioni” – sì, proprio così, *istruzioni* – in merito allo svolgimento delle attività alternative all'insegnamento della religione. “Relativamente alle esigenze connesse con lo svolgimento dello studio o delle attività individuali per gli alunni che ne facciano richiesta – dice la circolare –, da svolgere nei locali scolastici in modo coerente con le finalità della scuola, il capo di istituto deve sottoporre all'esame e alle deliberazioni degli organi collegiali la necessità di attrezzare spazi, ove possibile, nonché organizzare servizi, assicurando idonea assistenza agli alunni, compito questo che discende dalla natura stessa dell'istituzione scolastica. L'assistenza può configurarsi come attività volta ad offrire contributi formativi ed opportunità di riflessione per corrispondere agli interessi anche di natura applicativa che siano eventualmente rappresentati dagli studenti”.

Come si vede, si tratta davvero di *istruzioni*. La circolare, che pure contiene altre parti – diciamo così – strategiche di grande rilievo, scende persino in particolari relativi ai locali da usare e alle modalità dell'assistenza da fornire agli alunni. C'è altro da aggiungere? Questo è il modello di governo della scuola di venti anni fa. Un modello – intendiamoci – che aveva molti vantaggi e una indubbia efficienza. Il vantaggio principale consisteva nel fatto che ciascuno sapeva dove *doveva* stare e che cosa *doveva* fare, anzi, era proprio quel “dovere” che costituiva l'asse portante del sistema di governo. L'efficienza, cioè il miglior uso possibile delle risorse date, derivava dal fatto che il rapporto tra chi governava e chi era governato era sostanzialmente una linea retta che scendeva dal vertice di una piramide verso la sua base e, come si sa, percorrere una linea retta è il modo più efficiente di spostarsi tra due punti. Quanto all'efficacia, cioè all'effettivo

**“La prossima attuazione dell’autonomia scolastica impone la sperimentazione dei modelli organizzativi”**

**Il regolamento attuativo dell’articolo 21 fu approvato con un iter piuttosto complicato**

**Già nel luglio del 1997 si comincia a parlare di “rispetto dell’autonomia” delle scuole**

**Allo Stato veniva affidata la responsabilità delle linee strategiche e delle indicazioni di fondo; alle scuole la responsabilità dei risultati**

**Il governo della scuola è un sistema di rete**

**Oggi è possibile quello che vent’anni fa non era neppure pensabile: e cioè – per dirla in una battuta – che la scuola governi la scuola**

raggiungimento dei risultati che il governo della scuola di volta in volta si poneva, naturalmente si può dubitare. Anzi si può azzardare la considerazione che l’efficacia non rientrasse tra i caratteri di qualità di quel sistema di governo.

**S**e guardiamo ora a una circolare di dieci anni fa, la n. 466 del 31 luglio 1997 sul progetto “Sport a scuola”, notiamo subito la differenza: “La prossima attuazione dell’autonomia scolastica impone la sperimentazione dei modelli organizzativi funzionali alle nuove esigenze della scuola e le attività motorie fisiche e sportive si inseriscono in una nuova filosofia delle risorse, intese non più come risposte comuni a tutti e predefinite, ma come caratterizzanti delle singole realtà scolastiche. Per questi motivi le scuole, nel pieno rispetto della propria autonomia, potranno sia formulare propri progetti, sia aderire alle iniziative del presente progetto”.

**S**iamo nel luglio del 1997. La Legge 59 è stata approvata da appena quattro mesi e non vi è ancora traccia di un regolamento attuativo dell’articolo 21. Un regolamento che, anzi, dopo una bozza del marzo 1998, sarebbe stato approvato solo un anno dopo, nel marzo del 1999, con un *iter* piuttosto complicato e controverso e sarebbe infine entrato in vigore ancora un anno e mezzo dopo, nel settembre del 2000.

**E**ppure, già nel luglio del 1997 si comincia a parlare di “rispetto dell’autonomia” delle scuole. E questo “rispetto” porta a una completa inversione di prospettiva. Non soltanto non si danno “istruzioni”, ma si favorisce la sperimentazione di modelli funzionali alle esigenze, cioè alle specifiche finalità educative delle singole scuole e queste possono persino “formulare propri” progetti, oltre che aderire a quelli forniti dal centro.

**U**n anno e mezzo dopo, tra la fine del 1998 e i primi del 1999, nelle stanze dell’Ufficio legislativo del Ministero, la scuola veniva consultata su come definire le sue finalità e le sue esigenze. Docenti e capi d’istituto provenienti da quasi tutte le regioni d’Italia lavoravano con i giuristi nella elaborazione del definitivo Regolamento dell’autonomia. Per raggiungere l’obiettivo del “successo formativo” per i cittadini, allo Stato veniva affidata la responsabilità delle linee strategiche e delle indicazioni di fondo; alle scuole la responsabilità dei risultati. In mezzo, tra lo Stato e le scuole, una articolazione regionale pensata per essere sul territorio la rappresentanza del centro e, al centro, la rappresentanza del territorio.

**S**e si guarda alle linee portanti della struttura del nuovo sistema, questo è oggi il governo della scuola. Un sistema di rete nel quale vi sono nodi politici, ai quali spetta il compito di fare delle scelte di livello strategico, e nodi tecnici che, nell’ambito di quelle scelte e con gli strumenti che hanno, devono “garantire il successo formativo” dei cittadini. Nella rete è tutto al tempo stesso più semplice e più complicato.

**P**iù semplice, perché, dal punto di vista comunicativo, la rete funziona *sempre*. Più complicato perché la mancanza di gerarchie lascia ciascuno dei soggetti in campo sostanzialmente “solo”. Nella *Nota di indirizzo* del Ministro per l’avvio dell’anno scolastico 2006-2007, la parola “autonomia” è utilizzata venticinque volte in otto pagine. La nota stessa si propone di stabilire che cosa il centro può fare e qual è l’orizzonte progettuale delle scuole; si colloca, cioè, all’interno di un’idea di governo della scuola focalizzata su quelli che prima ho chiamato i “nodi tecnici” della rete. Oggi è, insomma, possibile quello che vent’anni fa non era neppure pensabile: e cioè – per dirla in una battuta – che la scuola governi la scuola. Il fatto che sia possibile non vuol dire che necessariamente debba accadere. Ma la strada è stata imboccata e sta nella responsabilità di tutti non fare in modo che si torni indietro.