

Testo e contesto dei Documenti. Guida alla lettura

Nell'ultimo decennio, e con un punto di non ritorno sanzionato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il nostro Paese ha scelto di trasformare la natura e la struttura del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione. Da un modello fondato sulle esclusive prerogative dello Stato si è passati ad un modello che fa interagire in maniera integrata tre diverse competenze: quella dello Stato, quella delle Regioni e degli enti territoriali e, infine, quella delle istituzioni scolastiche autonome.

Il passaggio da un'impostazione unitariamente gerarchica ad un'impostazione poliarchica, che valorizza le autonomie degli enti territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni) e delle istituzioni scolastiche, non è una tendenza soltanto italiana, ma internazionale.

Proprio l'esperienza internazionale, tuttavia, avverte che tanto questa tendenza è irreversibile quanto, se mal governata, esposta a due rischi.

Il primo è quello della *frammentazione* del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione. Frammentazione significa accettare come naturali forti dislivelli sia di quantità sia di qualità dell'offerta formativa, a seconda delle persone e dei territori di riferimento.

Il secondo è quello della *polarizzazione*, ovvero della propensione a costituire all'interno di ogni diverso territorio nazionale l'esistenza di scuole di serie A e di serie B, con rinnovate forme di esclusione e di emarginazione che non sembrano accettabili prima sul piano educativo che sociale e democratico.

Proprio per contrastare ed evitare questi due rischi, la normativa costituzionale e il disegno di legge delega n. 1306 hanno tracciato, per il governo e per la gestione del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione, un nuovo equilibrio tra i compiti ed i poteri dello Stato, degli Enti territoriali e delle Istituzioni scolastiche. A questo nuovo equilibrio fanno costante riferimento, esplicito o implicito, le *Indicazioni nazionali* che qui si presentano.

Il ruolo dello Stato

Nella impostazione poliarchica, lo Stato, tramite la responsabilità politica e tecnica del Ministero dell'Istruzione, è chiamato a svolgere tre funzioni:

- a) governare unitariamente il sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione della Repubblica;
- b) controllare la qualità complessiva del sistema, badando a che sia omogeneamente distribuita sull'intero nazionale;
- c) intervenire con provvedimenti perequativi (finanziari e/o tecnici) per sostenere l'azione delle scuole e dei docenti che ne avessero necessità e che, per quanto riguarda gli interventi tecnico-professionali, ne facessero richiesta per migliorare le proprie prestazioni.

Per assicurare il governo unitario del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione della Repubblica, il Ministero dell'Istruzione, con ciò dando per la prima volta attuazione all'art. 8 del Dpr. 275/99, ha predisposto il *Profilo educativo, culturale e professionale dello studente* tracciato per la conclusione del Primo Ciclo di istruzione e le *Indicazioni Nazionali* che le scuole e i docenti sono tenuti a seguire per la redazione dei *Piani Personalizzati delle Attività Educative* (nella Scuola dell'Infanzia) e dei *Piani di Studio Personalizzati* (nella Scuola Primaria e nella Scuola Secondaria di 1° grado). Si tratta, quindi, di Documenti nazionali che hanno un valore prescrittivo per l'autonoma progettualità delle scuole e dei docenti.

Per controllare la qualità complessiva, omogeneamente distribuita sull'intero territorio, del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione, si prevede un Istituto Nazionale per la Valutazione che effettui verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e sulle abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche.

Per intervenire con provvedimenti perequativi (finanziari e/o tecnici) a sostegno delle scuole che ne hanno bisogno o che lo richiedono, infine, lo Stato mette in campo tutti i servizi di supporto, di

formazione e di aggiornamento di cui dispone il Ministero dell'Istruzione: l'Indire, gli Irre, il corpo ispettivo, le Direzioni regionali. Inoltre, offre anche il contributo consiliare ed orientativo delle *Raccomandazioni per l'attuazione delle Indicazioni nazionali per le attività educative della Scuola dell'Infanzia* e delle *Raccomandazioni per l'attuazione delle Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati* nella Scuola Primaria e nella Scuola Secondaria di 1° grado.

Il ruolo degli enti territoriali

Per combattere i rischi della frammentazione e della polarizzazione del sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione, all'interno del quadro formativo unitario tracciato nel *Profilo* e nelle *Indicazioni nazionali*, si presuppone e si valorizza il ruolo programmatico e di coordinamento gestionale degli enti territoriali. In questo senso, non solo si considerano i disposti degli articoli 138 e 139 del Dlgs. n. 112 del 31 marzo 1998, emanato in attuazione della legge n. 59/97, ma si tiene conto anche del nuovo art. 117 della Costituzione. La *ratio* di questo articolo è, del resto, nota. Il Costituente desidera che, a regime, Stato e Regioni, da una parte, e Regioni ed enti territoriali, insieme alle 11.000 istituzioni scolastiche, dall'altra, collaborino tra loro e, pur nel rispetto delle reciproche competenze specifiche, elaborino una politica formativa al servizio degli allievi e delle famiglie che sia sì radicata nel territorio, empirica e non astrattamente ideologica, ma non per questo perda unitarietà e, soprattutto, coordinamento con le politiche formative nazionali.

Proprio per esaltare questo proposito costituzionale, d'altronde, il disegno di legge-delega n. 1306, nel cui solco si muovono il *Profilo educativo, culturale e professionale* e le *Indicazioni nazionali*, ha previsto due importanti disposizioni. La prima è «l'intesa» tra Stato e Conferenza unificata delle Regioni (art. 1, co. 3). La seconda riguarda i Piani di Studio che «nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, contengono un nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale, che rispecchia la cultura, le tradizioni e l'identità nazionale, e prevedono una quota, riservata alle Regioni, relativa agli aspetti di interesse specifico delle stesse, anche collegata con le realtà locali» (art. 2, co. 1, lettera l). Piani di studio che riceveranno anch'essi, quindi, l'intesa con le Regioni, oltre che consolidare le attuali prerogative di autonomia riconosciute alle istituzioni scolastiche.

Il ruolo delle Istituzioni scolastiche

Il *Profilo educativo, culturale e professionale* e le *Indicazioni nazionali* avvalorano, infine, in maniera peculiare e sistematica l'autonomia delle istituzioni scolastiche. In questa prospettiva sembra opportuno sottolineare i seguenti tre aspetti.

1. **Prescrittività e autonomia.** Le scuole sono chiamate non solo a distinguere il ruolo e il peso delle *Indicazioni nazionali* e delle *Raccomandazioni*, le prime prescrittive negli obiettivi che additano e le seconde soltanto orientative nei percorsi e nelle scelte metodologiche e culturali che suggeriscono, ma anche a non leggere le *Indicazioni nazionali* con la logica interpretativa dei tradizionali *Orientamenti per la scuola materna* e *Programmi di insegnamento* per la scuola elementare e media

Gli *Orientamenti* e i *Programmi di insegnamento* finora vigenti, infatti, pur nell'ampiezza della discrezionalità che consentivano, dovevano ancora essere *applicati* e domandavano, perciò, ai docenti l'atteggiamento professionale predominante dell'esecutività.

Le *Indicazioni nazionali* sono invece una specie di materia prima a cui tutti i docenti e le scuole pubbliche della Repubblica sono chiamate a dare la propria forma, in base alle esigenze delle famiglie e del territorio e, soprattutto, in base ai diversi ritmi di maturazione degli allievi. Per questo, le *Indicazioni nazionali* insistono nel richiamare i lettori a non confondere il piano epistemologico astratto e generale di cui sono espressione e che si configura come una determinazione dei *livelli essenziali di prestazione* a cui sono tenute tutte le scuole pubbliche della

Repubblica con il piano psicologico e didattico concreto e specifico nel quale si devono mediare, interpretare, ordinare, distribuire, combinare ed organizzare.

Inutile sottolineare quanto la circostanza esiga l'atteggiamento professionale predominante della progettazione, della creatività e dell'autonomia. E come, dunque, anche la stessa prescrittività degli obiettivi presenti nelle *Indicazioni nazionali* debba essere sempre intesa in maniera pedagogica: sono obbligatori se, quando e in quanto corrispondono alle esigenze di apprendimento dei singoli allievi, nella realtà scolastica e ambientale che vivono; e quindi, se e nella misura in cui sono trasformabili dai docenti in *obiettivi formativi* significativi e motivanti per gli allievi. Non per nulla i *Piani Personalizzati delle Attività Educative* e i *Piani Personalizzati degli Studi* che ogni gruppo docente è chiamato a realizzare si strutturano in *Unità di Apprendimento* proprio a partire da obiettivi formativi, non dalla meccanica trascrizione degli obiettivi generali del processo formativo e degli obiettivi specifici di apprendimento elencati nelle *Indicazioni nazionali*. Questo, per converso, vuol dire anche che ogni scuola autonoma e ogni docente deve assumersi la *responsabilità* di «rendere conto» delle scelte fatte e di porre gli allievi, le famiglie e il territorio nella condizione di conoscerle e di dividerle anche negli scostamenti intenzionali rispetto agli obiettivi specifici di apprendimento delle *Indicazioni nazionali*.

2. Gruppo classe e Gruppi di Laboratorio. Raccogliendo le suggestioni di numerose esperienze già realizzate in base all'art. 4 del Dpr. 275/99, si chiede alle scuole di progettare in maniera molto innovativa la propria organizzazione. Finora, tale organizzazione ha perlopiù visto il suo elemento costitutivo e fondante nella «classe», intesa come unità amministrativa primaria verso cui far confluire tutte le attenzioni e i provvedimenti (dall'assegnazione dei docenti all'orario settimanale e annuale delle lezioni).

Si suggerisce, invece, di verificare l'efficacia di un'altra impostazione. Si propone, infatti, di considerare elemento primario e costitutivo della nuova organizzazione della scuola le «persone», e, nel caso specifico, i singoli allievi. Essi, in un numero corrispondente al massimo oggi necessario per formare una classe, sono, perciò, originariamente affidati alle cure e alle responsabilità di un docente *Tutor*.

Il docente *Tutor*, insieme ai colleghi, nell'ambito del Pof e tenendo conto dei vincoli e delle risorse presenti nelle *Indicazioni nazionali*, progetta, a questo punto, un'organizzazione del percorso formativo degli allievi che gli sono stati affidati, fondato su due modalità.

La prima è quella che impiega il Gruppo classe, cioè un Gruppo numeroso di allievi chiamato a svolgere insieme attività prevalentemente omogenee ed unitarie.

La seconda è quella centrata sui Laboratori, nella quale i ragazzi lavorano, invece, in Gruppi di livello, di compito ed elettivi che possono coinvolgere non solo il Gruppo di allievi affidato ad un *Tutor*, ma anche quello affidato ad altri *Tutor*. Inoltre, che sono anche a numero variabile, dal piccolo al grande Gruppo.

Come sottolineano, del resto, le *Raccomandazioni* della Scuola dell'Infanzia, della Scuola Primaria e della Scuola Secondaria di 1° grado sull'onda di precise sollecitazioni internazionali (OCSE), non si tratta di mettere in discussione l'importanza e, per certi aspetti, l'insostituibilità del lavoro educativo e didattico che si svolge in un Gruppo classe, ma di riconoscere che sia per il miglior apprendimento di alcune conoscenze ed abilità (si pensi, ad esempio all'inglese o a determinate attività espressive, motorie, informatiche, operative o alle attività di recupero e sviluppo di singoli apprendimenti), sia per la miglior crescita di alcune dimensioni relazionali e sociali sono altrettanto indispensabili momenti di lavoro per Gruppi di livello, di compito ed elettivi, tutti a composizione numerica variabile.

Ora, l'alternanza di questi diversi momenti di lavoro non può, da un lato, prescindere dall'età degli allievi, con il rischio di disorientarli, e, dall'altro lato, non può nemmeno essere improvvisata od obbedire più ad astratte esigenze di organizzazione scolastica che ai bisogni dello studente.

Per il primo aspetto, dunque, le *Indicazioni nazionali* della Scuola primaria propongono di dover assicurare ai bambini, fino al primo biennio, la possibilità di lavorare in un Gruppo classe, con la

presenza del docente *Tutor*, per un numero di ore annuali che oscillano da 594 a 693 su 891 o 990 annuali. Ciò anche per integrare il Gruppo e dare l'occasione ai suoi membri, che provengono da scuole dell'infanzia e da quartieri spesso diversi, di consolidare comuni abitudini relazionali e positive relazioni affettive interpersonali.

Per il secondo aspetto, inoltre, le *Indicazioni nazionali* dell'Infanzia, della Primaria e della Secondaria di 1° grado domandano ai docenti *Tutor* e ai docenti responsabili dei diversi Laboratori la progettazione di una successione organica e ordinata dei momenti di lavoro differenziati tra Gruppi classe, di livello, di compito o progetto ed elettivi. Successione che non va condotta una volta per tutte all'inizio dell'anno, ma che è opportuno che sia 'istantanea' e subisca adattamenti *in itinere* sia di intensificazione sia di rallentamento.

Proprio per garantire l'organicità e l'ordine, al servizio degli allievi, della successione delle modalità di lavoro di Gruppo appena ricordate, si prevede di estendere i compiti del docente *Tutor* che *coordina* i percorsi formativi per gli alunni anche al conseguente *coordinamento* della propria attività con quella dei colleghi responsabili dei Laboratori, organizzati in orizzontale e/o in verticale.

Va anche annotato, però, che questo non significa immaginare i Laboratori rivolti soltanto a Gruppi di livello, di compito o progetto ed elettivi. Essi, infatti, possano benissimo prevedere il coinvolgimento anche del Gruppo classe, almeno in due sensi. Perché niente impedisce che il docente *Tutor* per l'intero anno o per alcuni periodi dell'anno, si assuma la responsabilità di condurre moduli di lavoro all'interno di uno dei Laboratori appositamente costituiti nell'organizzazione della scuola e affidati ad un collega che ne è responsabile, mantenendo l'unità del suo Gruppo classe e così obbedendo anche al vincolo di svolgere con esso, fino alla terza Primaria, da 594 a 693 ore su 891 o 990 annuali di presenza. Perché qualsiasi insegnamento, in qualsiasi grado scolastico, anche quello condotto nel Gruppo classe, si può svolgere in maniera laboratoriale.

3. Personalizzazione. Per confermare la centralità dell'allievo non solo sul piano organizzativo, ma anche su quello relazione e didattico, le *Indicazioni nazionali* chiedono, infine, ai docenti di predisporre, in sostituzione degli attuali documenti di programmazione didattica, due nuovi documenti:

- i *Piani Personalizzati delle Attività Educative* (nella Scuola dell'Infanzia) o i *Piani di Studio Personalizzati* (nella Scuola Primaria);

- il *Portfolio delle competenze individuali*.

I primi sono il risultato delle *Unità di Apprendimento* a volta a volta predisposte dai docenti per gli allievi nel corso dell'anno. Ogni *Unità di Apprendimento* si compone degli obiettivi formativi, delle attività, dei metodi e delle soluzioni organizzative necessarie per trasformare gli obiettivi in competenze individuali; contiene, infine, le modalità con cui si sono verificate e valutate tali competenze.

Il secondo non è un mero contenitore, ma costituisce una collezione *strutturata, selezionata e commentata/valutata* di materiali particolarmente paradigmatici prodotti dallo studente, che consentono di conoscere l'ampiezza e la profondità delle sue competenze e, allo stesso tempo, della maggiore o minore pertinenza degli interventi didattici adottati. Seguirà poi lo studente per tutta la durata del suo percorso scolastico. Con gli opportuni adattamenti, potrà, inoltre, rimanere un documento che accompagna i cittadini anche dopo i 12 anni di istruzione e formazione obbligatoria, come strumento da utilizzare per la ricerca del lavoro, la riconversione professionale e la formazione continua. Esso comprende una sezione dedicata alla *valutazione* e una dedicata all'*orientamento* di ogni singolo allievo. È compilato dal docente *Tutor*, in collaborazione con i colleghi dei Laboratori, ma è aperto anche alla collaborazione dei genitori e degli stessi fanciulli. La riflessione critica sul *Portfolio* e sulla sua compilazione costituisce un'occasione per migliorare e comparare le pratiche di insegnamento e per attivare processi di autonomia di ricerca e di sviluppo professionale.