



## **Ascoltare la scuola** **2000 © CENSIS**

**Roma, aprile 2000**

### **1. Ascoltare la scuola**

Con l'approvazione definitiva da parte della Camera della legge sulla parità scolastica il quadro di riforme strutturali del sistema scolastico giunge a compimento. Autonomia scolastica, obbligo formativo a 18 anni, riforma dei cicli e regolamentazione del rapporto tra scuola statale e non statale costituiscono interventi lungamente attesi e tra loro complementari. Si tratta come si è detto più volte di riforme che delineano una nuova architettura del sistema scuola, più vicina all'Europa a cui mancano però gran parte dei contenuti.

Il processo di trasformazione del sistema, affidato ad un modello legislativo che fissa attraverso la normativa primaria i principi e delega alla normativa secondaria la regolamentazione funzionale, impone una attenta riflessione sulle modalità attraverso le quali le riforme potranno essere implementate sia sul piano organizzativo che di su quello più propriamente didattico.

Una prima tentazione da scongiurare è quella della implementazione delle riforme secondo strategie di innovazione generate dall'alto. Il processo top down, che per anni si è tradotto in una gestione centralistica del sistema, (attraverso le famose circolari), nella scuola dell'autonomia non sembra più utilizzabile poiché del tutto insufficiente a governare la complessità e la ricchezza della scuola delle autonomie.

Al suo posto c'è bisogno di realizzare un nuovo modello poliarchico di gestione del sistema educativo in cui:

A.al governo centrale spettino responsabilità di indirizzo e programmazione, affidando agli organi periferici e funzionali dell'amministrazione un ruolo di accompagnamento dei processi di riforma;

B.alle regioni ed agli enti locali vengano invece affidate responsabilità di programmazione dell'offerta e di integrazione tra il sistema scolastico, quello formativo e quello socio economico territoriale;

C.alle autonomie funzionali delle scuole spettino, infine, reali responsabilità gestionali dell'offerta educativa e dei servizi scolastici.

Tale sofisticata articolazione di funzioni, delineata dal nuovo assetto normativo, necessita, per essere tradotta in nuovi modelli organizzativi, di *un processo condiviso di innovazione*, in cui operatori, stakeholders e istituzioni possano svolgere pienamente il ruolo di attori delle trasformazioni, cooperando sistematicamente nell'implementazione delle riforme.

Se si pensa alla realtà delle autonomie scolastiche come ad una rete di agenzie educative presenti sul territorio, analogamente a quanto avviene nelle dinamiche di sviluppo della net economy, la cultura dell'innovazione vive e si sviluppa nella periferia del sistema, in quella rete di agenzie che nel corso degli anni ha maturato le esperienze più avanzate.

In questa prospettiva le responsabilità di programmazione e quelle gestionali devono poter interagire sistematicamente per collaborare e cooperare nella ricerca di soluzioni operative efficaci. Tale obiettivo è perseguibile in una logica di scambio centro-periferia realizzabile attraverso strategie di comunicazione interattiva, in cui prevalga la logica dell'ascolto delle esigenze, delle aspettative e delle idee che vengono proprio dalla periferia dal mondo della scuola.

## 2. Ascoltare l'utenza

Nel descrivere il profilo dell'utenza sociale della comunicazione istituzionale in materia educativa è necessario tener presente che nessun sistema organizzato di servizi è così diffuso e presente sul territorio quanto la rete scolastica capace di intercettare un'area vastissima del corpo sociale. La scuola ed i suoi utenti sono l'immagine della società con le sue grandi contraddizioni e la sua complessa stratificazione sociale. La maggior parte delle famiglie italiane vive o ha vissuto un rapporto stretto con l'istituzione scuola. Se si considera ad esempio la categoria dei "nonni" è lecito supporre che i rapporti con la scuola siano sistematici e numerosi. Un rapporto dunque che scavalca le generazioni e che fa della scuola il luogo di incontro di numerose domande sociali. La *strategia dell'ascolto* deve dunque poter garantire un sistema di comunicazione interattiva che consenta di rilevare esigenze, aspettative e fabbisogni di target sociali differenziati e cioè:

A. le famiglie e gli studenti (in particolare quelli del ciclo secondario superiore che dispongono ormai di propri diritti di informazione e doveri di comportamento secondo modelli di responsabilità individuale), ovvero buona parte del corpo sociale. Gli utenti diretti dei servizi e delle strategie educative sono ovviamente gli studenti (che nella pedagogia moderna vengono considerati anche come attori del processo di apprendimento) tuttavia è possibile considerare anche le famiglie come utenti dei servizi scolastici quantomeno nei diversi cicli pre-primario e dell'obbligo, dove svolgono una funzione di assistenza al processo educativo e dove fruiscono direttamente di alcuni servizi scolastici. Tali categorie esprimono non solo gli umori della opinione pubblica rispetto alle politiche educative ma domandano servizi specifici, funzioni di sostegno nei processi di scelta degli investimenti educativi, informazioni sul rendimento e sui servizi offerti dalla scuola e rispetto a tali bisogni esprimono non meno complesse esigenze di informazione e comunicazione.

B. le imprese e le rappresentanze sociali del mondo del lavoro potenzialmente interessate alla qualità della formazione erogata dalle diverse agenzie educative in funzione di un miglioramento della qualità delle risorse umane impegnate;

C. le cosiddette utenze interne, ovvero il grande mondo degli operatori degli educatori e dei dirigenti scolastici che, non dimentichiamolo, rappresentano oltre un milione di persone cui corrispondono non meno di 700 mila famiglie. Tale categoria manifesta per altro una forte propensione alla comunicazione interattiva nella prospettiva di rendere visibili interessi e fabbisogni specifici che non possono essere trascurati nei processi di comunicazione.

Tale scomposizione, segue una logica per cerchi concentrici, passando cioè dalla descrizione utenza diretta (le famiglie, gli studenti e gli operatori della scuola) a quella indiretta (sistema imprenditoriale, opinione pubblica) un criterio essenzialmente legato alla classificazione degli interessi che le diverse tipologie sociali manifestano nei confronti della scuola.

Le strategie di *auditing* verso le utenze della scuola devono quindi rappresentare un impegno costante sia per l'amministrazione centrale che per gli istituti scolastici ed essere orientate:

A. ad una maggiore domanda di informazione e comunicazione che, se presidiata da strutture istituzionalmente organizzate a livello centrale e territoriale, può permettere di far affluire verso il centro e dal centro alla periferia contenuti, strumenti e proposte assai utili nel processo di implementazione delle riforme;

B. all'allargamento della utenza dei processi formativi con l'integrazione scuola, formazione e mercato del lavoro, rafforzando i processi di orientamento grazie ad una puntuale valutazione dei fabbisogni;

C. allo sviluppo di politiche e strategie sindacali che potrebbero interagire con l'affermarsi di un modello di attività di comunicazione istituzionale più significativo;

D. alla relazione tra strategie di valutazione esterna ed interna il cui rapporto costituisce un elemento centrale di sviluppo della cultura della valutazione.

### 3. Ascoltare gli insegnanti

Uno dei terreni sui quali è emersa con maggiore forza l'esigenza di sviluppare strategie di ascolto delle esigenze del mondo della scuola è il tema legato allo sviluppo della funzione docente e, nello specifico, al tema del trattamento economico connesso allo sviluppo della professione insegnante, in applicazione dell'articolo 29 del nuovo contratto nazionale della scuola. La necessità di attribuire alla questione docente una sostanziale priorità nella definizione di strumenti operativi costituiva e costituisce un obiettivo primario poiché è evidente che senza una incisiva azione di rimotivazione professionale del corpo insegnante difficilmente il processo di innovazione della scuola potrà prendere corpo. Le reazioni di fronte alla proposta di introdurre il meccanismo del concorso e delle prove standardizzate per assegnare gli incentivi, definito dallo stesso contratto, ribadiscono come l'assenza di una strategia di auditing abbia fortemente depotenziato gli aspetti innovativi della proposta (l'introduzione di criteri di differenziazione del ruolo docente) ed al contrario amplificando la dimensione di soluzioni tecniche ritenute penalizzanti rispetto alla realtà difficile del corpo insegnante. Una conoscenza più approfondita dei fabbisogni degli educatori e strumenti di interazione comunicazionale con il corpo insegnante avrebbero permesso di individuare soluzioni più vicine alle esigenze degli operatori.

L'avvio di una fase di *auditing* da parte del Ministero, successivamente alla scelta di ridiscutere le modalità di assegnazione degli incentivi, fornisce quindi una opportunità assai interessante per avviare una fase di confronto *dal basso* che può rappresentare una grande innovazione nelle politiche educative.

Proprio sulla scia degli eventi il MPI ha attivato una serie di nuovi strumenti di ascolto. Dal Forum di discussione su Internet, al numero verde fax, il Ministero, spinto dalla esigenza di conoscere e capire le ragioni del disagio, ha cominciato a classificare le migliaia di lettere e fax giunti, cercando di valutare esigenze, problemi e proposte degli insegnanti.

Nel Forum telematico "Professione docente. Come valorizzarla?" visitato per più di 5 minuti da oltre 6.000 utenti, sono stati pubblicati fino al 31 marzo, circa 950 interventi suddivisibili indicativamente in (**tab. 1**):

- 30% di critiche;
- 60% proposte;
- 10% apprezzamenti positivi

Per altro, dal momento in cui il Ministro ha cominciato a rispondere alle e-mail, sollecitando anche un approfondimento delle proposte ricevute ed avviando quindi un fase di confronto interattivo, gli orientamenti del Forum telematico si sono progressivamente modificati: non più critiche "pure" - se non per un trascurabile 5% - ma forte crescita degli interventi contenenti idee e proposte salite all'85% dei messaggi inviati. Inoltre tutti i partecipanti, anche quelli che in un primo intervento si erano dimostrati più critici, hanno cominciato ad esprimere giudizi molto positivi per quello che è stato interpretato come un reale segnale di cambiamento da parte dell'amministrazione centrale: ascoltare le esigenze di chi lavora nella scuola.

L'analisi più approfondita degli interventi giunti al Forum ha fatto emergere 5 tipologie di proposte in merito ai criteri possibili di incentivazione economica e cioè:

1. TEMPO dedicato alla scuola (dalle attività extrascolastiche alla correzione dei compiti, al non assenteismo, ma anche alla disponibilità a seguire corsi di aggiornamento e specializzazione), ritenuto un parametro essenziale nella valutazione del merito:

2. VERIFICA del lavoro e delle funzioni svolte, verifica da affidare, per alcuni al capo d'istituto per altri a commissioni apposite, nominate dal consiglio di istituto.
3. CURRICULUM professionale (dai master ai corsi di perfezionamento, al voto di laurea o preso al concorso, alle conoscenze informatiche o di lingue straniere) ritenuto strumento essenziale per giudicare l'insieme delle esperienze maturate dai docenti.
4. ANZIANITA' di servizio, con una forte richiesta di considerare anche il "pre-ruolo", cioè gli anni di servizio effettivamente prestati, anche da supplenti.
5. PARERE delle famiglie e/o degli studenti sulle capacità del docente, da rilevare anche mediante strumenti di analisi della soddisfazione

Vi è poi un'ultima categoria di interventi che propone un principio di assegnazione degli incentivi non alle persone ma agli istituti in modo che possano utilizzarli in modo autonomo e funzionale alle esigenze della scuola.

Dalla lettura degli interventi emerge dunque un quadro di grande interesse caratterizzato da:

- A. Una crescente domanda di comunicazione interattiva sollecitata proprio dalla possibilità di poter dialogare e comunicare direttamente con il vertice del Ministero;
- B. La sostanziale concretezza e ragionevolezza di molte delle proposte inviate che testimonia come una istituzione in ascolto potrebbe valorizzare enormemente il punto di vista degli operatori anche nella progettazione di interventi ed iniziative;
- C. Una crescente attenzione da parte dell'amministrazione nei confronti dei nuovi canali di comunicazione interattiva. La presenza di indicazioni provenienti direttamente dagli operatori ha infatti rivitalizzato il dibattito ed il confronto anche all'interno del Ministero che ha cominciato a sfruttare in chiave propositiva le sollecitazioni giunte dagli insegnanti.
- D. Il carattere potenzialmente innovativo di tutto il processo di comunicazione bidirezionale avviato con la rete divenuta strumento non solo di consultazione, ma anche di ripensamento politico. Un primo passo verso un nuovo sistema di relazioni nella scuola dell'autonomia?

<b>Tab. 1 - Tipologia e contenuti degli interventi inviati al Forum Internet "Professione docente. Come valorizzarla?"</b>	
TIPOLOGIE E CONTENUTI DEGLI INTERVENTI AL FORUM INTERNET MPI	
<i>Tipologia</i>	
1. Critiche	30%
2. Proposte	60%
3. Sostegno al ministro	10%
<i>Contenuti</i>	
1. No, al principio della valutazione	38%
2. Sì, al principio, no, al metodo	50%
3. Sostegno pieno al ministro	10%
4. Altre tipologie	2%
<b>Fonte: "Forum sulla professione docente" a cura degli Annali della Pubblica Istruzione- marzo 2000</b>	

#### 4. La valorizzazione della professione docente

Ma per disporre di un quadro interpretativo delle sollecitazioni inviate al Forum sul tema dello sviluppo professionale del docente, è necessario utilizzare ulteriori chiavi interpretative della realtà all'interno della quale opera il corpo insegnante. Le indicazioni emerse dal Forum infatti evidenziano una sostanziale consapevolezza sulla esigenza di differenziare la funzione docente. Al di là del metodo infatti, le proposte inviate al Ministero riconoscono la bontà del principio puntando su una valutazione del lavoro svolto nella scuola e del percorso professionale compiuto.

La disponibilità verso il principio dell'incentivazione del merito appare uno dei punti qualificanti degli interventi inviati dai docenti al Forum e testimonia una consapevolezza diffusa sulla esistenza di atteggiamenti e comportamenti, tra gli insegnanti, molto differenziati, tali da giustificare diversi livelli e percorsi di carriera.

Secondo una recente indagine CENSIS su 1200 insegnanti solo il 24% ha partecipato alle fasi di definizione del progetto educativo, meno dell'11% ha contribuito alla realizzazione Carta dei servizi (**tab. 2**). Un insegnante su due partecipa raramente o mai ad incontri, seminari e conferenze realizzate nell'ambito del proprio progetto educativo e meno del 25% è impegnato sistematicamente alla realizzazione di laboratori multimediali ed attività di ricerca e documentazione in gruppo (**tab. 3**). E' ovviamente possibile che tale scarsa partecipazione dipenda da una bassa propensione all'innovazione delle istituzioni scolastiche. Tuttavia è verosimile che al processo di innovazione della scuola partecipi attualmente solo una parte ancora minoritaria dei docenti.

Una implicita conferma emerge dalla lettura delle tabelle **4, 5, 6** da cui si evince:

- che più del 54% degli insegnanti della scuola secondaria non conosce la direttiva ministeriale sull'orientamento;
- che esiste ormai una quota di docenti che utilizza sistematicamente Internet durante le attività educative;
- che la propensione verso attività di aggiornamento e formazione in servizio è fortemente differenziata.

I livelli di differenziazione appaiono dunque assai rilevanti e volendo provare a rappresentare le diverse attitudini ed i diversi orientamenti professionali dei docenti è possibile far riferimento a cinque gruppi tipologici emersi sempre nell'ambito della indagine CENSIS, che descrivono anche il tipo di rapporto con le nuove tecnologie didattiche, aspetto questo che si sta dimostrando sempre più un importante fattore di differenziazione del profilo del docente.

Il primo gruppo è quello degli **Interattivi** che rappresentano circa il 15% del campione. Si tratta di docenti che padroneggiano la multimedialità e la telematica grazie, appunto, ad un attento e costante aggiornamento fuori e dentro la scuola e che manifestano un alto livello di partecipazione alle attività dell'istituto ed una significativa propensione alla formazione ricorrente.

Il secondo gruppo, pari al 26% del campione è invece quello degli **Applicativi**, ovvero coloro che svolgono una intensa attività nell'istituto di appartenenza, partecipano a attività formative non molto frequentemente ma non enfatizzano il ruolo delle tecnologie didattiche.

La terza tipologia, la più numerosa, è quella dei **Virtuali** (32% del campione) composta prevalentemente da docenti tecnologicamente non alfabetizzati che manifestano, tuttavia, una piena consapevolezza sul ruolo strategico delle nuove tecnologie e sulle proprie esigenze di aggiornamento. Tuttavia qui il livello di partecipazione alle attività di istituto è mediamente basso mentre maggiore è la propensione all'aggiornamento.

Il quarto gruppo è quello dei **Refrattari**, che rappresentano il 13% del campione. Si tratta di insegnanti che guardano con diffidenza l'innovazione tecnologica, partecipano assai poco alle attività di innovazione e manifestano poca fiducia verso la formazione ricorrente.

La quinta ed ultima tipologia è quella degli **Esclusi**, il gruppo più piccolo (9,3% del campione) in cui rientrano quei docenti, privi di qualunque conoscenza tecnologica, per i quali, sembra, l'attività di aggiornamento è inutile e la partecipazione alle attività della scuola è quasi inesistente.

Le cinque tipologie possono allora essere immaginate come un possibile criterio di stratificazione della propensione verso l'innovazione da parte del corpo docente. Si tratta di uno spaccato che conferma l'esistenza di una forte differenziazione dell'impegno e della partecipazione degli insegnanti all'innovazione didattica ed organizzativa della scuole, confermando l'esigenza di incentivare quelle fasce assai consistenti che già oggi appaiono impegnate nel dare un prospettiva di sviluppo alla nuova funzione docente.

<b>Tab. 2 - Partecipazione dei docenti alla programmazione didattica (val. %) (*)</b>				
	Elementari	Medie	Superiori	Totale campione
- Il progetto educativo di istituto	21,1	30,4	22,2	24,0
- La carta dei servizi	12,4	12,1	8,4	10,3
- Entrambi	26,5	18,3	10,4	16,4
- Non sa non risponde	39,9	39,2	59,0	49,3
(*) La somma dei valori percentuali è superiore a 100 perché erano possibili più risposte				
<b>Fonte: indagine Censis-Telecom Italia, 1999</b>				

**Tab. 3 – Partecipazione dei docenti alle attività previste nel progetto educativo (val. %) (\*)**

	SPESSE				RARAMENTE				MAI			
	EL.	MED.	SUP.	TOT.	EL.	MED.	SUP.	TOT.	EL.	MED.	SUP.	TOT.
- Visite didattiche	69,5	63,1	37,8	52,1	24,5	24,5	43,1	93,8	6,0	12,4	19,1	14,1
- Ricerche su documentazione cartacea originale	26,5	19,9	16,1	19,6	19,5	21,6	22,2	21,4	54,0	58,5	61,7	59,0
- Ricerche ed attività su documentazione informatizzata (Cd-rom, Banche dati altri supporti multimediali)	9,4	11,1	14,7	12,5	15,4	16,7	19,4	17,7	75,2	72,2	65,9	69,8
- Realizzazione di filmati e/o documentari	15,8	10,5	8,2	10,6	17,8	12,7	11,2	13,2	66,4	76,8	80,6	76,1
- Rappresentazioni teatrali	25,5	6,1	7,5	20,5	27,1	16,8	16,2	23,3	47,4	77,1	76,3	56,2
- Realizzazione di laboratori multimediali per attività di gruppo	20,5	15,4	13,5	15,7	15,4	18,6	16,1	16,6	64,1	66,0	70,4	67,7
- Giochi di simulazione	20,1	9,2	5,2	9,9	22,8	19,6	10,9	16,1	57,0	71,2	83,9	74,0
- Proiezione di film documentari	45,0	44,1	27,3	35,9	31,5	28,8	28,4	29,3	23,5	27,1	44,3	34,8
- Laboratori musicali.....	18,8	6,2	2,3	7,4	22,8	13,7	5,5	11,9	58,4	80,1	92,1	80,7
- Laboratori di disegno grafica	23,8	8,5	4,7	10,4	18,8	9,8	6,7	10,5	57,4	81,7	88,6	79,1
- Incontri seminari, conferenze .	35,9	40,2	38,8	38,4	30,2	27,5	34,3	31,5	33,9	32,4	26,9	30,0

(\*) La somma dei valori percentuali è superiore a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis-Telecom Italia, 1998

**Tab. 4 -Livello di conoscenza da parte degli insegnanti della direttiva 487/98 del Ministero della Pubblica istruzione in materia di orientamento dei giovani (val. %)**

	ELEMENTARI	MEDIE	SUPERIORI	TOTALE CAMPIONE
- Si	20,1	59,2	44,3	42,1
- No	47,7	38,9	54,2	48,7
- Non sa	32,2	2,0	1,5	9,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis-Telecom Italia, 1999

**Tab. 5 -Utilizzo di INTERNET da parte dei docenti durante l'attività didattica/educativa (val. %)**

	ELEMENTARI	MEDIE	SUPERIORI	TOTALE
- Si	6,4	10,1	19,2	13,7
- No	93,6	89,9	80,8	86,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis-Telecom Italia, 1999

**Tab. 6 -Partecipazione dei docenti negli ultimi due anni a corsi di aggiornamento (val. %)**

	ELEMENTARI	MEDIE	SUPERIORI	TOTALE
- Si	82,9	87,6	82,9	84,1
- No	17,1	12,4	17,1	15,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis-Telecom Italia, 1998