



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

DOTTORATO DI RICERCA in  
SCIENZE DELLA FORMAZIONE

CICLO XXVI

COORDINATRICE Prof.ssa Simonetta Ulivieri

***SISTEMI FORMATIVI E DIRIGENZA  
SCOLASTICA IN ITALIA E IN SIRIA***

Settore Scientifico Disciplinare M-PED/03

**Dottoranda**

Dott.ssa Kara Mohamed Razan

**Tutor**

Prof. Franceschini Giuliano

**Coordinatrice**

Prof.ssa Simonetta Ulivieri

Anni 2011/2014

## ***Indice***

L'introduzione della ricerca .....	1
------------------------------------	---

### *Parte prima*

#### *Il contesto europeo, il sistema formativo e la dirigenza scolastica in Italia*

1. Le politiche europee per l'istruzione e la formazione .....	5
2. La funzione dell'insegnamento in Europa .....	17
3. La funzione dirigenziale in Europa .....	20

#### **Il caso dell'Italia**

1. Il sistema scolastico e formativo .....	24
2. La riforma della Pubblica Amministrazione e la dirigenza scolastica .....	29
3. Il personale docente .....	33
4. Gli Organi collegiali della scuola italiana .....	37
5. Il reclutamento del dirigente scolastico.....	40
6. Le responsabilità del dirigente scolastico .....	43
7. Le figure del <i>middle management</i> (figure di supporto del lavoro del dirigente scolastico) .....	45
8. La valutazione del sistema scolastico e della figura del dirigente scolastico .....	49

### *Parte seconda*

#### *Il contesto arabo, il sistema formativo e la direzione della scuola in Siria*

1. Uno sguardo sull'educazione nel mondo arabo .....	56
2. I quattro nodi problematici sull'educazione	
2.1. Analfabetismo .....	57
2.2. Scarsa qualità dell'istruzione .....	57
2.3. Centralismo del sistema scolastico .....	58

2.4. Scarso investimento nel settore “ricerca e innovazione” .....	59
3. Conferenze pedagogiche ministeriali .....	60

### **Il caso della Siria**

1. Il sistema scolastico-formativo .....	71
2. Le ricadute della guerra siriana sul sistema scolastico .....	77
3. L’assetto istituzionale dell’istruzione siriana .....	78
4. Il personale docente e la valutazione della scuola .....	80
5. Il reclutamento del capo d’istituto .....	85
6. Le funzioni del capo d’istituto .....	86
7. Il controllo dell’operato del capo d’istituto .....	91

Tabelle riassuntive della ricerca .....	93
---	----

Considerazioni finali .....	101
-----------------------------	-----

<b>Riferimenti bibliografici</b> .....	103
--	-----

<b>Sitografia di riferimento</b> .....	107
--	-----

## **L'introduzione della ricerca**

Quest'indagine si presenta come un'analisi comparata tra sistemi formativi e modelli di dirigenza scolastica adottati in due contesti nazionali, Italia e Siria. Il sistema scolastico italiano è uno dei modelli organizzativi di istruzione presenti in ambito europeo; così come il sistema scolastico siriano lo è all'interno della regione araba.

L'obiettivo che ci poniamo con questo lavoro è quello di mettere in luce alcuni elementi di conoscenza circa la struttura del sistema di istruzione dei contesti esaminati, con particolare attenzione al ruolo del dirigente scolastico; un ruolo fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi previsti dalle strategie del sistema formativo. Nella descrizione dei sistemi si è cercato di dare maggiore spazio alle criticità degli aspetti organizzativi e gestionali.

Le informazioni presentate dall'analisi comparativa sono state raccolte tramite le seguenti fonti:

- le ricerche internazionali condotte dall'UNICEF, le pubblicazioni della rete Eurydice e dell'Associazione Treille.

- Per quanto riguarda il dibattito sui sistemi formativi nella regione araba, si è fatto riferimento ai dati disponibili dall'ALESCO, Organizzazione che lavora per coordinare le attività culturali ed educative nel mondo arabo.

Inoltre, si è fatto riferimento a riviste pedagogiche, normativa europea nel campo educativo, disposizioni di legge e decreti e ordinanze delle autorità educative nazionali.

Purtroppo, è stato difficile ricavare tutte le informazioni precise riguardanti la scuola siriana; ciò a causa delle difficoltà di reperire il materiale necessario.

Il dibattito pedagogico che si è sviluppato in Europa ha più volte spinto i Paesi membri ad avviare profonde innovazioni istituzionali, organizzative e curricolari nel sistema scolastico europeo.

L'Italia ha formalmente optato per un sistema basato sull'autonomia delle singole scuole già dalla fine del secolo scorso. L'autonomia scolastica è stata la soluzione individuata dal governo italiano; soluzione che si propone di affidare ai singoli istituti scolastici il compito di garantire la qualità dell'istruzione e di rispondere alle particolari esigenze del territorio in cui svolgono la loro attività educativa.

Ogni scuola, all'interno di linee-guida pedagogiche e culturali definite in parte dal Ministero della pubblica Istruzione e in parte a livello locale, è

chiamata a dotarsi di un proprio *Piano dell'offerta formativa*, espressione sintetica dei propri indirizzi organizzativo-gestionali e della capacità progettuale del collegio docente.

Il principio dell'autonomia scolastica ha finito per incidere non solo sul funzionamento delle scuole ma anche sul ruolo del dirigente scolastico, che è oramai una figura-chiave di coordinamento delle attività formative e dell'organizzazione scolastica nel suo complesso, nonché un imprescindibile canale di comunicazione con le famiglie e le comunità locali. La riforma dell'autonomia implica inoltre l'attribuzione ad alcuni insegnanti, designati dal dirigente e dal Collegio dei docenti, di particolari compiti di supporto alle attività del dirigente scolastico e a quelle collegate a specifici ambiti del POF, al fine di migliorare la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento. L'importanza della riforma dell'organizzazione amministrativa e della modernizzazione della scuola sono di grande interesse anche all'interno del mondo arabo.

Con riguardo al caso della Siria, a partire dagli anni Novanta sono stati avviati percorsi concreti di politica interna volti al decentramento di funzioni in materia di educazione (miranti a coinvolgere maggiormente le istituzioni a livello locale e migliorare così la qualità del sistema educativo), che però non hanno prodotto i risultati sperati; infatti la scuola è, ancora oggi, gestita secondo un modello centralizzato e fortemente burocratico.

La ricerca è articolata in due parti.

La prima parte, concernente *Il contesto europeo, il sistema formativo e la dirigenza scolastica in Italia*, prende in esame le strategie politiche e le misure promosse dall'Unione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, quali ad esempio le direttive essenziali che nel corso degli anni hanno comportato un grande sforzo di ricezione, traduzione e integrazione nelle specifiche realtà dei sistemi educativi nazionali; dedica inoltre una particolare attenzione ai recenti cambiamenti che hanno coinvolto la professione docente e dirigenziale in Europa.

Successivamente l'analisi si sposta sull'evoluzione del quadro storico-legislativo italiano in materia di istruzione, in particolare sull'autonomia scolastica e sulla figura del dirigente scolastico. Con particolare riguardo a questo ultimo aspetto, verrà dunque esaminato il sistema di reclutamento del dirigente, le sue responsabilità nell'ambito amministrativo, finanziario e didattico e infine la procedura di valutazione del medesimo.

La parte seconda, concernente *Il contesto arabo, il sistema formativo e la direzione della scuola in Siria*, riassume le principali problematiche che

tuttora la scuola araba deve affrontare e il dibattito pedagogico sulla riforma scolastica che si è sviluppato nell'ultimo decennio, caratterizzato da grandi speranze ed impegni politici dei Paesi arabi, che però purtroppo non hanno mai trovato concreta realizzazione.

Considerando il caso della Siria, si è cercato di spiegare l'architettura istituzionale del sistema formativo, guardando alla figura del capo d'istituto in termini di reclutamento, funzioni e di controllo del proprio operato.

A conclusione di questo lavoro, sono state elaborate delle tabelle riassuntive riguardo ai contenuti trattati, per dare al lettore uno sguardo d'insieme.

*Parte prima*  
*Il contesto europeo, il sistema formativo e la*  
*dirigenza scolastica in Italia*

## 1. Le politiche europee per l'istruzione e la formazione

La scuola europea è interessata da diversi decenni da profonde trasformazioni. I governi dei Paesi dell'Unione Europea hanno promosso le riforme dei sistemi d'istruzione e formazione, al fine di adeguarli sia alle nuove esigenze di tipo sociale (basta pensare alle responsabilità della scuola verso i processi di integrazione multiculturale) ed economico (con la sfida della globalizzazione dei mercati e del lavoro) e sia in rapporto alle aspettative dei cittadini<sup>1</sup>.

Le scelte degli Stati nel campo dell'istruzione fanno riferimento alle politiche europee per l'istruzione e la formazione, le quali, nel rispetto della sovranità nazionale degli Stati membri in questo settore, suggeriscono orientamenti comuni per rendere maggiormente omogenee le architetture sistematiche dei vari Paesi, nel dichiarato intento di promuovere una cittadinanza europea.

La documentazione sviluppata dagli organismi dell'Unione, e in particolar modo dal Parlamento europeo, dal Consiglio e della Commissione, contribuiscono a delineare prospettive e azioni tra loro integrate nel comune intendo di promuovere l'apprendimento permanente quale principale strumento per l'affermazione della società della conoscenza. Il valore dell'istruzione e della formazione, rafforzati dall'approccio comunitario e della cooperazione tra Stati, rientrano a pieno titolo tra le misure dell'Unione per favorire l'occupazione, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e la coesione sociale.

Nelle seguenti pagine si è cercato di analizzare il quadro normativo delle politiche comunitarie in campo d'istruzione e formazione, attraverso una lettura dei documenti europei di riferimento: Trattati, Libri Bianchi, strategie e programmi di lavoro, consultazioni, ecc., che hanno avuto implicazioni rilevanti sulle politiche formative nazionali, incidendo marcatamente sulle decisioni inerenti l'architettura ed il funzionamento dei sistemi di istruzione e formazione<sup>2</sup>.

Nell'immediato secondo dopoguerra, le attività e i programmi politici erano rivolti soprattutto alla ricostruzione economica e politica, per cui non ci si poté dedicare in maniera organica e approfondita ai temi educativi<sup>3</sup>. Così che,

---

<sup>1</sup> G. CHIOSSO (a cura di), *Luoghi e pratiche dell'educazione*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2009, p. 45.

<sup>2</sup> D. CAPPERUCCI, *La scuola in Europa. Politiche e interventi dell'Unione europea in materia di istruzione e formazione*, Franco Angeli, Milano 2013, pp. 63-64.

<sup>3</sup> G. ALEANDRI, *Educazione permanente nella prospettiva del lifelong e lifewide learning*, Armando, Roma 2011, p. 40.

“la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione ha avuto inizio solo venti anni dopo la firma del Trattato di Roma (1957). Infatti, l’art.128 del suddetto Trattato, che segna la nascita della Comunità Economica Europea (CEE) prevedeva una politica comune in materia di formazione professionale considerandola, però, esclusivamente come strumento per affrontare i problemi occupazionali che si andavano profilando con la creazione del mercato comune europeo. Dell’istruzione non si faceva cenno.

Gli anni Sessanta con i loro fermenti e la volontà di democratizzazione partita da molte università europee misero in luce la necessità di riforme e di modernizzazione fondate anche su una maggior apertura internazionale e una più intensa cooperazione tra gli Stati membri. Tuttavia, è solo all’inizio degli anni Settanta che si arriva alla creazione di un primo gruppo di lavoro sull’istruzione e l’insegnamento che rispondeva direttamente al commissario Altiero Spinelli. Ciò avveniva nonostante la base legale entro cui operare fosse ancora quella del 1957.

È a seguito di questa iniziativa e dopo un processo durato più di un quinquennio che in virtù di una risoluzione del Consiglio Europeo il 9 febbraio 1976 si arriva all’adozione del primo programma di azione comunitaria in materia di istruzione e formazione. Nel programma erano indicate sei priorità per la cooperazione nel campo dell’istruzione e precisamente:

- l’educazione dei lavoratori migranti e dei loro figli;
- la promozione dei rapporti più stretti tra i sistemi d’istruzione europei;
- la produzione di documentazione e statistiche;
- l’istruzione superiore (universitaria);
- l’insegnamento delle lingue straniere;
- l’attenzione e il sostegno per le pari opportunità”<sup>4</sup>.

Rispetto alle ricerche nel settore educativo va ricordato in particolare che, “nel processo di sistematizzazione e di diffusione dell’informazione nel settore dell’istruzione a livello europeo ha avuto un peso determinante *Eurydice*, la rete informatica a supporto della decisione politica, voluta già nel 1976 che nel suo evolversi è riuscita a proporre indagini documentarie di sicura affidabilità e ad affermare uno stile di lavoro assai efficace”<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> L. D’ANGELO (a cura di), *Integrazione europea in materia di istruzione e formazione. Una sfida ancora aperta*, Franco Angeli, Milano, 2008, p. 7.

<sup>5</sup> F. IMBERCIADORI - G. ANDREINI - S. ERMINI, *Il curriculum di studio nelle scuole dell’Unione europea*, Istituto Geografico De Agostino, Novara 1998, p.7.

In questo percorso “un impulso determinante ai programmi europei di cooperazione in ambito educativo venne dal nuovo clima favorevole a una maggiore integrazione europea che portò, in sede di Conferenza Intergovernativa nel febbraio del 1986, all’approvazione dell’Atto Unico Europeo. L’Atto prevede l’impegno a implementare simultaneamente il grande mercato senza frontiere, maggiore coesione economica e sociale, una politica europea per la ricerca e lo sviluppo, il rafforzamento del sistema monetario europeo e l’inizio di un’area sociale europea e di azioni significative per l’ambiente”<sup>6</sup>.

“A partire dal 1993, la cooperazione in materia di istruzione e formazione entra in una nuova fase, grazie al *Trattato di Maastricht* sull’Unione europea dell’anno precedente, l’istruzione acquisisce un ruolo di rilievo, entrando a pieno titolo tra le competenze politiche comunitarie. Si tratta, infatti, di una svolta storica nell’ambito educativo, in quanto si riconosce formalmente l’educazione come area di competenza della Comunità”<sup>7</sup>.

“L’articolo 149, comma 2 del Trattato intitolato *Istruzione, formazione professionale e gioventù*, sostiene che: l’azione della comunità è intesa a sviluppare: la dimensione europea dell’istruzione, segnatamente con l’apprendimento e la diffusione della lingua degli Stati membri; a favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo, tra l’altro, il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio; a promuovere la cooperazione tra gli istituti di insegnamento; a sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze su problemi comuni dei sistemi di istruzione degli Stati membri; a favorire lo sviluppo degli scambi di giovani e di animatori di attività socio-educative; a incoraggiare lo sviluppo della formazione a distanza”<sup>8</sup>.

L’art. 149, comma 1 e l’art. 50 del predetto Trattato affidano alla Comunità il compito di sostenere lo sviluppo di un’istruzione di qualità, intervenendo per rafforzare quelli che sono considerati i punti cardine per la crescita della dimensione europea: cooperazione e mobilità. Per ogni stato membro la qualità dell’istruzione costituisce una priorità politica perseguita a livello nazionale al cui sviluppo la Comunità può contribuire: si tratta del cosiddetto principio di sussidiarietà, secondo il quale l’intervento della Comunità è autorizzato nella misura in cui un obiettivo non può essere sufficientemente

---

<sup>6</sup> P. CRISPIANI (a cura di), *Il management nella scuola di qualità*, Armando, Roma 2010, p.59.

<sup>7</sup> S. BAGGIANI (a cura di), *L’istruzione e la formazione professionale. Le principali tappe della cooperazione a livello comunitario 2006*, reperibile presso il sito ufficiale Eurydice Italia, p. 4.

<sup>8</sup> D. CAPPERUCCI, *La scuola in Europa. Politiche e interventi dell’Unione europea in materia di istruzione e formazione*, op. cit., p. 70.

realizzato dai singoli governi, tramite misure a livello nazionale. D'altro canto, intende garantire la competenza esclusiva degli Stati membri per ciò che attiene i programmi di insegnamento e l'organizzazione del sistema educativo, in cui una procedura comunitaria non può fornire una normativa migliore<sup>9</sup>.

“La Commissione europea dell'istruzione ha elaborato nel 1993 il Libro verde *Sulla dimensione europea dell'istruzione* e il Libro Bianco *Crescita, competitività, occupazione* di Jacques Delors.

Il Libro Verde nasce con lo scopo di suscitare una riflessione sulle possibilità e sugli orientamenti per un'azione comunitaria in materia di istruzione, in modo da proporre obiettivi e azioni concrete a fronte di una riflessione comune sullo sviluppo di un'istruzione di qualità fondata sulla cooperazione tra Stati membri.

Nel nuovo contesto, offerto dal mercato unico, una delle finalità dell'istruzione è quella di preparare i giovani ad esercitare le loro responsabilità in uno spazio economico e sociale ampliato, in cui le conoscenze linguistiche, la reciproca conoscenza dei metodi e delle culture degli altri Stati membri, la capacità di lavorare con altre nazionalità rappresentano aspetti determinanti per l'inserimento dell'individuo nella società e lo sviluppo di un senso di responsabilità quale cittadino europeo.

La Commissione chiarisce, nel libro verde, quali finalità generiche della scuola quelle di:

- realizzare pari opportunità per tutti;
- infondere nei giovani il senso della responsabilità in una società solidale;
- sviluppare una capacità di autonomia, di giudizio, di senso critico e di capacità innovativa;
- offrire ai giovani una formazione e una qualificazione, che faciliti il loro inserimento nella vita attiva e che permetta loro di adeguarsi, nelle migliori condizioni, ai cambiamenti tecnologici.

Partendo da tali finalità, occorre precisare tre obiettivi specifici:

1- promuovere una cittadinanza europea nel rispetto delle differenze culturali ed etniche e nella lotta contro tutte le forme di sciovinismo e di xenofobia. I sistemi di istruzione nazionale devono formare i giovani anche su tematiche quali la democrazia, la tolleranza, l'accettazione delle diversità.

---

<sup>9</sup> Cfr. S. BAGGIANI (a cura di), *L'istruzione e la formazione professionale. Le principali tappe della cooperazione a livello comunitario 2006*, op. cit., pp. 4, 5.

Il senso della cittadinanza europea deve essere alimentato mediante l'apprendimento delle lingue, la conoscenza degli altri Paesi, la collaborazione a progetti transnazionali, la conoscenza delle realtà della costruzione europea;

2- migliorare la qualità dell'istruzione attraverso il confronto dei vari approcci e sistemi pedagogici o alla messa in comune delle esperienze e delle buone pratiche tra gli Stati membri, al fine di rinnovare i sistemi di istruzione, a partire dall'arricchimento dei programmi e dei contenuti scolastici compresa la produzione di materiali didattici appropriati;

3- facilitare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro anche attraverso lo sviluppo di partenariati tra istituti scolastici, autorità locali, mondo imprenditoriale, reti transnazionali di cooperazione, avvalendosi anche della formazione in alternanza e dell'apprendimento in impresa che consentono ai giovani di conoscere un reale inserimento come cittadini e come lavoratori”<sup>10</sup>.

Con riguardo al Libro Bianco di Jacques Delors, presidente della Commissione, dal titolo “*Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*”, esso rappresenta uno dei testi di riflessione della Commissione più completi nell'analisi dei problemi dell'Unione e il più ambizioso negli orientamenti proposti. Attribuisce notevole importanza ai sistemi di istruzione e di formazione nel suo capitolo relativo al lavoro, sottolineando la loro duplice missione di promozione dello sviluppo personale e dei valori di cittadinanza, ma anche di sostegno alla crescita economica.

Debolezze e sfide dei sistemi educativi sono chiaramente identificate: un livello insufficiente di formazione iniziale e continua, un deficit di qualifiche in certi settori, troppi giovani che lasciano i sistemi scolastici senza qualifica, un perdurante insuccesso scolastico, ecc. In una società fondata sempre più sulla produzione, la trasmissione e la condivisione delle conoscenze, l'accesso al sapere occupa un posto sempre più determinante, e i saperi e il saper fare acquisiti dovranno, inoltre, essere regolarmente aggiornati. I sistemi devono dunque adattarsi a questa nuova realtà in cui, l'apprendimento per tutta la vita diviene il grande disegno in base al quale dovranno essere modellate le comunità educative nazionali<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> D. CAPPERUCCI, *La scuola in Europa. Politiche e interventi dell'Unione europea in materia di istruzione e formazione*, op. cit., pp. 84, 85.

<sup>11</sup> S. BAGGIANI (a cura di), *L'istruzione e la formazione professionale. Le principali tappe della cooperazione a livello comunitario 2006*, op. cit., p. 6.

“Il Libro Bianco “Cresson- Flynn” del 1995, *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*, nel ribadire la centralità dell’istruzione, propone un’analisi e un orientamento sulle azioni da intraprendere per il futuro sia a livello di singoli Stati sia a livello comunitario, futuro caratterizzato dalla società conoscitiva, in cui s’insegna e si apprende e in cui ciascun individuo potrà costruire la propria qualifica.

Il documento individua tre Capisaldi trainanti del cambiamento verso la società conoscitiva: la diffusione delle tecnologie dell’informazione, la mondializzazione dell’economia e lo sviluppo delle conoscenze scientifiche e tecnologiche. Inoltre, si richiede all’educazione e alla formazione di accentuare la loro funzione per lo sviluppo della persona, l’integrazione sociale, la condivisione di valori comuni, la trasmissione di un patrimonio culturale e lo sviluppo dell’autonomia individuale.

Una straordinaria opportunità di accesso al lavoro e alla mobilità è poi individuata nella conoscenza delle lingue comunitarie e nella capacità di adattamento ad ambienti e culture differenti e, come tale, incoraggia tutte quelle azioni che fanno acquisire la dimensione europea dell’istruzione e che comportano la consapevolezza dell’essere europei”<sup>12</sup>.

“Con la pubblicazione del Libro Bianco del 1995 si afferma un nuovo concetto di formazione: il *lifelong learning*. In particolare, alla funzione di educazione si sostituisce quella di apprendimento continuo. Il *lifelong learning* comporta, infatti, l’attivazione di processi di apprendimento estesi a tutto l’arco della vita, rispetto: alla diffusione di una formazione di base in età scolastica; all’introduzione di opportunità per chi non ha potuto completare gli studi; alla riqualificazione personale e professionale per chi lavora; all’aggiornamento concettuale e informativo per quel cittadino che intende dare il suo contributo alla crescita intelligente e sostenibile.

L’apprendimento permanente non riguarda la sola istruzione degli adulti, ma coinvolge tutte le fasi della vita (da quella prescolastica a quella lavorativa) in un processo culturale nel quale coesistono apprendimento formale e informale. Gli obiettivi perseguiti vanno oltre le tematiche classiche dell’istruzione per includere ambiti quali: l’inclusione sociale, la cittadinanza attiva, il significato dell’autorealizzazione, l’importanza della centralità della persona per l’efficacia e la qualità dell’apprendimento, dei temi dell’occupazione e delle pari opportunità”<sup>13</sup>. Nel 1996 “viene

---

<sup>12</sup> N. SERIO (a cura di), *Il dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management*, Armando, Roma 2011, pp. 133, 134.

<sup>13</sup> S. FRANZONI, *Governance scolastica e comunità di apprendimento*, Franco Angeli, Milano 2012, pp. 16, 17.

pubblicato il celebre Rapporto Delors, su incarico dell'UNESCO, che riportava i dati di una ricerca svolta dalla Commissione internazionale per l'educazione nel ventunesimo secolo, presieduto dallo stesso Delors. Nello suddetto Rapporto l'apprendimento per tutta la vita viene considerato come una delle chiavi di accesso al XXI secolo, partendo dal presupposto che l'educazione assume oggi molteplicità di compiti e forme, in tutto l'arco della vita, per consentire una visione dinamica del mondo, di se stessi e degli altri. L'educazione viene definita come "utopia necessaria", per progettare e costruire un futuro comune, in una prospettiva che parte dalla comunità locale per giungere a una "società mondiale", per realizzare la coesione sociale e un'autentica partecipazione democratica.

Il Rapporto definisce i quattro pilastri dell'educazione ai quali dovrebbero ispirarsi le riforme scolastiche e i curricula di formazione degli insegnanti, che sono: imparare a conoscere, imparare a fare, imparare ad essere, imparare a vivere con gli altri"<sup>14</sup>.

Di fronte ai profondi mutamenti derivanti dalla globalizzazione e dalla società dell'informazione, il Consiglio europeo ha varato nel 2000 il piano decennale con il nome di "Strategia di Lisbona", che ha l'obiettivo di fare dell'Europa un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo.

Infatti, "si ritiene che la capacità di apprendimento tutto l'arco della vita da parte dei cittadini dell'Unione sia il fattore primario per creare un'economia dinamica, competitiva e orientata sistematicamente all'innovazione; in tutto all'interno di un contesto sociale che faccia dell'equità e della cittadinanza attiva i propri caratteri distintivi rispetto alle altre potenze economiche planetarie.

In sostanza, non si è inteso stabilire un semplice nesso causale tra formazione e sviluppo economico, quanto piuttosto potenziare un processo che vede la costante trasmissione di conoscenza tra i cittadini europei, la loro predisposizione ad aggiornare, modificare, innovare le proprie competenze al fine di dare luogo a un sistema economico evoluto in grado di coniugare competitività con inclusione"<sup>15</sup>.

L'anno successivo il Consiglio di Istruzione di Stoccolma ha presentato il Rapporto sugli obiettivi concreti futuri dei sistemi di istruzione e formazione e ha definito tredici obiettivi concreti che rappresentano l'articolazione di tre obiettivi strategici finalizzati a:

---

<sup>14</sup> G. ALEANDRI, *Educazione permanente nella prospettiva del lifelong e lifewide learning*, op. cit., pp. 122, 123.

<sup>15</sup> M. ROSCI, *Scuola: istruzione per l'uso*, Giunti scuola, Firenze 2010, pp. 128,129.

1. migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione nell'Unione europea attraverso i seguenti obiettivi concreti: a) migliorare l'istruzione e la formazione per insegnanti e formatori; b) sviluppare le competenze per la società della conoscenza; c) garantire l'accesso alle tecnologie per tutti; d) incentivare gli studenti agli studi scientifici e tecnici; e) sfruttare al meglio le risorse;
2. facilitare l'accesso di tutti all'istruzione e alla formazione, allo scopo di perseguire: a) lo sviluppo di un ambiente aperto per l'apprendimento; b) una maggiore attrattività dell'istruzione e della formazione; c) un sostegno alla cittadinanza attiva, alle pari opportunità e alla coesione sociale;
3. aprire l'istruzione e la formazione al mondo esterno, così da: a) rafforzare i collegamenti tra il mondo del lavoro, la ricerca e la società in generale; b) sviluppare lo spirito imprenditoriale; c) migliorare l'apprendimento delle lingue straniere; d) aumentare la mobilità e gli scambi; e) rafforzare la cooperazione a livello europeo.

Per ciascuno dei tredici suddetti obiettivi concreti contenuti nel programma di lavoro conosciuto con il nome di “*Istruzione e Formazione 2010*”, adottato il 14 febbraio 2002, e oggetto di una Relazione congiunta Consiglio - Commissione al Consiglio europeo di Barcellona (15 e 16 marzo 2002), sono stati individuati alcuni temi - chiave da affrontare, nonché un elenco orientativo di indicatori per misurarne l'attuazione mediante il cosiddetto “metodo aperto di coordinamento”. “Quest'ultimo è uno strumento che inquadra la cooperazione tra gli stati membri, in modo che le politiche nazionali possano essere dirette verso determinati obiettivi condivisi. Ogni Stato è valutato da un altro Stato membro (*peer pressure, pressione tra pari*), mentre la Commissione si limita a supervisionare.

Il metodo aperto di coordinamento si basa principalmente sulle seguenti azioni: identificare congiuntamente e definire gli obiettivi da raggiungere (adottati dal Consiglio Europeo); individuare congiuntamente degli strumenti di misurazione (statistiche, indicatori, linee guida); stabilire dei parametri-obiettivo, cioè confrontare i risultati degli stati membri e condividere le buone pratiche (con il monitoraggio della Commissione)”<sup>16</sup>. A maggio 2003, il Consiglio dei Ministri dell'Istruzione di Bruxelles nelle Conclusioni del Consiglio in merito ai livelli di riferimento del rendimento medio europeo nel settore dell'istruzione e della formazione ha indicato i cinque indicatori (*benchmarks*) ovvero i parametri di riferimento europei

---

<sup>16</sup> Associazione Treelle, *La scuola dell'obbligo tra conoscenze e competenze*, Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo, Genova 2010, p. 78.

comuni da raggiungere entro il 2010. Tutti gli Stati membri devono impegnarsi al fine di:

- ridurre il tasso di abbandono scolastico (una percentuale media non superiore al 10%);
- aumentare, di almeno il 15%, il numero totale dei laureati in matematica, scienze e tecnologia nell'UE e al contempo ridurre lo squilibrio uomini-donne in questi ambiti;
- assicurare che almeno l'85% della popolazione ventiduenne nell'UE, abbia completato gli studi secondari superiori;
- ridurre almeno al 20 % rispetto al 2000 la percentuale di studenti europei di quindici anni che hanno scarse competenze in lettura;
- aumentare almeno al 12,5 % rispetto al 2000 il tasso medio di partecipazione alle iniziative di *Lifelong Learning* della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra 25 e 64 anni).<sup>17</sup>

“Ogni due anni vengono verificati i progressi compiuti dai vari Paesi nell’attuazione del programma di lavoro connesso alla Strategia di Lisbona, attraverso Relazioni intermedie sulle situazioni di particolare difficoltà e sui possibili immediati interventi a breve termine. Purtroppo, nella Relazione del 2004 e in quella del 2006 si evince una progressione lenta e faticosa dei Paesi europei verso queste soglie - obiettivi previsti per il 2010. Nonostante gli sforzi fatti e le misure messe in atto, rimangono in molti Paesi elevati tassi di abbandono precoce degli studi e, d'altronde, restano ancora piuttosto limitati gli investimenti nella scuola, sia pubblici che privati, soprattutto in riferimento ai parametri internazionali (Stati Uniti e Giappone in testa), che vedono una quota annua di sostegno, soprattutto nei settori dell’istruzione terziaria e della formazione continua, di gran lunga superiore alla quasi totalità dei Paesi dell’Unione.

Occorre pertanto imprimere una forte accelerazione al ritmo delle riforme e degli investimenti nell’istruzione e nella formazione quali fattori-chiave per lo sviluppo del capitale umano; fare dell’apprendimento lungo tutto l’arco della vita una realtà concreta, migliorare la definizione e la trasparenza delle qualifiche professionali e il loro reale riconoscimento. Resta poi da affrontare la grave emergenza sociale che attraversa quasi tutti i sistemi formativi in Europa, come si può evincere dagli elevati tassi di abbandono ed insuccesso scolastico. Per fronteggiare questa situazione è necessaria l’azione congiunta delle politiche nazionali ed internazionali. Il ruolo

---

<sup>17</sup> D. CAPPERUCCI, *La scuola in Europa. Politiche e interventi dell’Unione europea in materia di istruzione e formazione, op. cit.*, pp. 141-144.

principale spetta evidentemente nell'adeguamento dei propri sistemi al piano di obiettivi fissati a Lisbona, anche attraverso un coordinamento delle azioni promosse e mediante la messa a punto di adeguati strumenti scolastici e di controllo, per poter seguire più agevolmente i progressi compiuti e diffondere nelle scuole la cultura della valutazione. È altrettanto importante che l'intervento nazionale venga inserito all'interno di scambi e confronti ad ampio respiro che possano rappresentare quel valore aggiunto così che i vari sistemi d'istruzione e formazione possano trarre dall'apprendimento reciproco e dagli scambi delle pratiche migliori”<sup>18</sup>.

Sull'onda di questo slancio propulsivo, è stata avviata una serie di importanti iniziative a livello europeo, al fine di promuovere la mobilità transnazionale, gli scambi e la coesione sociale:

- l'inaugurazione del nuovo Programma comunitario di apprendimento permanente (*LLP- Lifelong Learning Programme*) per il periodo /2007-2013/ che ha sostituito, integrandoli in un unico programma, i precedenti *Socrates e Leonardo*, attivi dal 1995 al 2006;

- la definizione del quadro europeo delle competenze chiave, secondo le quali il sistema d'istruzione dovrebbe impegnarsi a garantire in ogni Paese membro della Comunità europea. Esse sono la capacità che ogni cittadino europeo deve sviluppare in maniera permanente attraverso il percorso scolastico: “comunicazione nella madrelingua e nelle lingue straniere, competenza matematica, competenza di base scientifica e tecnologica, competenza digitale, imparare ad imparare, competenze sociali e civiche, senso di iniziativa ed imprenditorialità, consapevolezza ed espressione culturale”<sup>19</sup>;

- “la concretizzazione del quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche (*l'EQF- European Qualification Framework*)”<sup>20</sup>, che mira a rendere leggibile la certificazione relativa al titolo di studio e a riconoscere le competenze acquisite, migliorando la spendibilità dei titoli professionali in una dimensione europea dell'istruzione, della formazione e del mercato.

### *La Strategia Europa 2020*

Il secondo decennio del nuovo millennio si è aperto in uno scenario ben

---

<sup>18</sup> G. FRANCESCHINI - R. RUSSO, *Sistemi formativi e dirigenza scolastica in Europa. Spagna, Francia, Germania, Regno Unito*, Edizione ETS, Pisa 2011, pp. 80, 81.

<sup>19</sup> “Raccomandazione 2006/962/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente”, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 394 del 30 dicembre 2006.

<sup>20</sup> “Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente”, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 111 del 6 maggio 2008.

diverso da quello che aveva dato origine alla Strategia di Lisbona. La crisi finanziaria mondiale innescata dal fallimento del *Lehmann Brothers* negli Stati Uniti nel 2008, si è rapidamente trasformata in una profonda crisi economica delle dimensioni globali che ha investito in modo virulento l'Europa.

La crisi attuale ha vanificato anni di progressi economici e sociali, messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea, e ha reso le sfide a lungo termine (globalizzazione, scarsità di risorse da investire nei vari settori, invecchiamento) ancora più impellenti. Per ottenere buoni risultati bisogna senz'altro adottare una politica europea comune più coesa e decisa in materia di istruzione e formazione.

La Commissione europea ha lanciato pertanto "*Europa 2020*" la nuova strategia che propone un progetto per l'economia sociale di mercato europeo nel prossimo decennio e, si concentra su quattro settori: innovazione e conoscenza, un'economia più sostenibile, elevati livelli di occupazione e l'inclusione sociale. Il paradigma di fondo non è molto cambiato rispetto alla precedente Strategia approvata a Lisbona nel 2000: l'Europa continua a puntare sulla crescita economica inclusiva e sostenibile, facendo leva principalmente sullo sviluppo del capitale umano.

I progressi realizzati nell'attuazione della nuova Strategia saranno valutati sulla base di cinque traguardi principali da raggiungere a livello dell'UE, che gli Stati membri dovranno tradurre in obiettivi nazionali in funzione delle rispettive situazioni di partenza:

- 1- "il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- 2- innalzare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato nella ricerca e lo sviluppo;
- 3- ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 e portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia;
- 4- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma;
- 5- ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio povertà"<sup>21</sup>.

La strategia "*Europa 2020*" è strettamente interconnessa con "*Istruzione e formazione 2020*", il nuovo programma di lavoro deliberato il 12 maggio del 2009 dai ministri dell'istruzione dell'Unione europea, che riprende con

---

<sup>21</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020 definitivo, Bruxelles, 3 marzo 2010.

alcuni aggiustamenti del programma “*Istruzione e formazione 2010*”, estendendone la validità per un altro decennio<sup>22</sup>.

Il programma di lavoro “*Istruzione e formazione 2020*”, si prospetta di raggiungere quattro obiettivi strategici:

- rendere reale l’educazione permanente e la mobilità;
- migliorare la qualità e l’efficienza dei sistemi educativi;
- promuovere l’equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
- valorizzare la creatività e l’innovazione, inclusa l’imprenditorialità, a tutti i livelli dell’educazione e della formazione professionale.

In particolare, per quanto concerne il terzo obiettivo, relativo alla promozione dell’equità, della coesione sociale e della cittadinanza attiva, sarebbe opportuno garantire i giovani lo sviluppo di competenze necessarie all’inserimento lavorativo, alla partecipazione attiva nella vita sociale - economia e al dialogo interculturale. Tuttavia, un background socioeconomico debole o di migrante comporta ancora svantaggi formativi; per risolvere tale problema dovrebbe essere assicurata una maggiore inclusione sociale attraverso un’istruzione preprimaria di grande qualità e misure di sostegno mirante.

All’interno del nuovo quadro strategico per l’istruzione e la formazione per il 2020 sono stati individuati cinque *benchmarks*. Tre di questi riprendono i *benchmarks* precedentemente definiti nell’ambito della Strategia di Lisbona. Invece, gli altri due, che riguardano l’accesso all’istruzione prescolare e le percentuali di laureati, sono del tutto nuovi<sup>23</sup>.

L’istruzione e la formazione rimangono un elemento essenziale delle politiche relative alla crescita e all’occupazione, all’inclusione sociale e alla cittadinanza attiva, ma si trovano a dover affrontare sfide sempre più impegnative. I progressi sono meno rapidi di quanto si sperasse per quanto riguarda taluni aspetti essenziali dell’istruzione, come la capacità di lettura o l’abbandono scolastico.

L’Europa presenta delle carenze nel settore educativo che devono essere colmate al più presto per non trovarsi irrimediabilmente in ritardo sulla scena mondiale. Per questo motivo è necessario applicare un metodo aperto di

---

<sup>22</sup> Cfr. P. CRISPIANI (a cura di), *Il management nella scuola di qualità, op. cit.*

<sup>23</sup> I cinque nuovi *benchmarks* sono i seguenti:

- la quota di abbandoni precoci dall’istruzione e formazione dovrebbero essere inferiore al 10%;
- la quota dei giovani con scarse prestazioni in lettura, matematica e scienze dovrebbero essere inferiore al 15 %;
- almeno il 95% dei bambini tra i 4 anni e l’età di inizio della scuola primaria dovrebbero partecipare all’istruzione pre-elementare;
- la quota delle persone tra 30 e 34 anni con un titolo a livello terziario dovrebbe essere al meno il 40%;
- una media di almeno il 15% di adulti dovrebbero partecipare alla formazione permanente.

coordinamento che sia efficace e incoraggi il rafforzamento delle politiche d'istruzione e di formazione<sup>24</sup>.

## 2. La funzione dell'insegnante in Europa

Nel corso degli ultimi venti anni, la promozione della qualità dell'offerta formativa è stata posta all'attenzione delle politiche educative nella maggior parte dei Paesi europei. Ovunque, sono stati ritenuti i principali motori della qualità lo sviluppo dell'innovazione didattica e la professionalizzazione del corpo docente.

In tal senso, la Commissione Europea della Comunicazione del 2007, con lo scopo di migliorare la formazione degli insegnanti, evidenzia la qualità dell'insegnamento come fattore chiave del miglioramento dei risultati scolastici e della realizzazione degli obiettivi di Lisbona<sup>25</sup>.

“In risposta alle sfide lanciate dal Rapporto Intermedio del 2004 ed in base agli obiettivi del 2010 nel campo dell'Istruzione e della formazione, l'Unione europea ha definito una serie di principi europei comuni volti a promuovere la professionalità e ad innalzare i livelli di qualificazione degli insegnanti.

I principi sono:

- avere competenze di tipo disciplinari, psicopedagogiche, metodologico-didattiche e organizzativo-relazionali, che possono essere acquisite durante il percorso di studi universitario;
- poter continuare il proprio sviluppo professionale durante la durata della loro carriera, in ambiti formali, informali;
- è una professione caratterizzata da mobilità geografica (studiare e lavorare in altri Paesi) e professionale (tra diversi livelli d'istruzione e diversi incarichi professionali nel settore educativo)”<sup>26</sup>;
- infine è una “professione fondata sulla partnership in quanto le istituzioni di formazione degli insegnanti devono lavorare in partenariato con scuole, ambiti di lavoro locali, formatori del mondo del lavoro e altre parti in causa.”<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> S. BAGGIANI (a cura di), *Il futuro della cooperazione europea nel settore istruzione e formazione*, s.a., reperibile presso il sito ufficiale Eurydice Italia.

<sup>25</sup> S. BAGGIANI (a cura di), *Responsabilità e autonomia degli insegnanti: un'analisi in chiave europea 2008*, reperibile presso il sito ufficiale Eurydice Italia.

<sup>26</sup> G. DI NICUOLO, *Lo sviluppo professionale dei docenti e la cooperazione comunitaria*, in “Rassegna dell'istruzione”, n. 2-3, 2007/2008, p. 102.

<sup>27</sup> W. Moro, *Sulla professionalità dei docenti*, in [http://www.educationduepuntozero.it/speciali/pdf/speciale\\_dicembre10.pdf](http://www.educationduepuntozero.it/speciali/pdf/speciale_dicembre10.pdf).

Nel corso degli ultimi due decenni gli insegnanti, in qualità di attori principali in materia di istruzione, si trovano ad affrontare nuove responsabilità. “Le funzioni classiche incentrate sulle attività di apprendimento all’interno della classe rimangono alla base dell’insegnamento come professione. In questo quadro, i compiti e l’autonomia degli insegnanti sono ampi, cosicché essi possano partecipare più spesso alle decisioni sui metodi d’insegnamento, stabilendo i criteri di valutazione interni e la scelta dei libri di testo scolastici oltre al raggruppamento degli alunni per le attività didattiche”<sup>28</sup>.

Accanto alle interazioni quotidiane con gli alunni, l’insegnante deve sempre confrontarsi con l’esterno, essendo chiamato a partecipare ad attività sviluppate sia nella scuola, sia ad intervenire al di fuori del proprio istituto, nel quadro dell’elaborazione di riforme educative o dello sviluppo delle innovazioni didattiche.

Tutti questi importanti cambiamenti sono tradotti quasi sempre in un accresciuto carico di lavoro, hanno molteplici motivazioni spesso complementari quali i processi di autonomia scolastica, la ricerca di una maggiore qualità nell’istruzione e le nuove funzioni sociali attribuite alla scuola.

Le riforme legate all’autonomia scolastica, spesso attuate di pari passo con le misure di decentramento amministrativo, rinnovano le modalità dell’attività didattica, e in particolare nella definizione dei contenuti dell’insegnamento, ampliando l’intervento degli insegnanti nei curricula della loro scuola. In tutti i Paesi europei, i programmi scolastici interamente centralizzati sono di fatto scomparsi per lasciare il posto a una definizione dei contenuti d’istruzione a più livelli che assegna ormai un posto significativo alla scuola e agli insegnanti. In Europa, l’autonomia didattica può assumere varie forme. In un primo modello, l’autorità centrale disegna un quadro generale che definisce a grandi linee i contenuti curriculari, suggeriti dalle collettività locali e dagli insegnanti.

Nel secondo modello, lo Stato definisce obiettivi da raggiungere alle tappe chiave del percorso di scolarizzazione, lasciando un ampio margine di iniziativa agli istituti scolastici per definire i contenuti curriculari. Nel terzo modello, programmi stabiliti dallo Stato centrale coesistono a contenuti curriculari concepiti dagli attori locali.

Questa nuova organizzazione ha delle conseguenze a cascata sul lavoro degli insegnanti. Mentre la standardizzazione curricolare permetteva un’attività

---

<sup>28</sup> Unità italiana di Eurydice, *Le cifre chiave dell’istruzione in Europa*, febbraio 2012, p. 13.

isolata, lo sviluppo di nuovi piani educativi all'interno di ogni scuola aumenta la necessità di un lavoro in équipe. In quasi tutti i paesi europei, i test ufficiali richiedono ormai la collaborazione degli insegnanti nello sviluppo dei contenuti curricolari su base disciplinare, delle attività interdisciplinari e delle modalità di valutazione comune.

Oltre all'autonomia scolastica, è anche la ricerca di una maggiore qualità della scuola che ha contribuito a rinnovare la funzione docente. Gli esiti degli studenti nelle valutazioni standardizzate nazionali e internazionali (Pisa, Timss, ecc.) hanno svolto un ruolo motore nella riflessione sul lavoro degli insegnanti in diversi Paesi europei.

Parallelamente, alla scuola, e di conseguenza agli insegnanti, è richiesto sempre più non solo di migliorare il rendimento scolastico degli alunni ma anche di proporre soluzioni alle problematiche sociali più generali, come per esempio quelle derivanti dall'integrazione degli immigrati e dall'inserimento degli alunni con bisogni educativi speciali.

Per quanto concerne le procedure di valutazione dell'operato dei docenti in Europa, esse sono raramente sviluppate in parallelo con l'ampliarsi del loro perimetro di attività.

Nondimeno, gli ultimi due decenni sono stati caratterizzati da un aumento progressivo della valutazione del lavoro dei docenti<sup>29</sup>.

“Nella maggioranza dei Paesi sono stati, infatti, introdotti vari modelli di *accountability*: dalla tradizionale ispezione esterna individuale basata sui processi, all'autovalutazione a livello di istituto che comprende analisi del rendimento degli insegnanti, passando dalla valutazione individuale interna effettuata dal capo d'istituto.

Queste valutazioni, caratterizzate sempre più d'analisi in termini di risultati che accompagnano le osservazioni e descrizioni dei processi, tendono sempre più a intersecarsi, creando in alcuni Paesi reti di valutazioni interne ed esterne, individuali e collettive.

Se durante gli anni Novanta, caratterizzati dallo sviluppo dell'autonomia scolastica, si è vista la valutazione individuale degli insegnanti progressivamente sostituita da una valutazione collettiva dell'équipe docente, dal 2005, le valutazioni individuali tendono di nuovo a svilupparsi in alcuni Paesi, in linea con una differenziazione delle carriere e delle promozioni stipendiali<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> S. BAGGIANI (a cura di), *Responsabilità e autonomia degli insegnanti: un'analisi in chiave europea 2008*, op. cit.

<sup>30</sup> Unità italiana di Eurydice, *Modelli di valutazione degli insegnanti in UE*, novembre 2009, p. 2.

### 3. La funzione dirigenziale in Europa

Il processo del decentramento amministrativo ha caratterizzato le politiche dei governi europei negli ultimi decenni e si è spesso tradotto, nel settore educativo, in riforme che hanno accresciuto l'autonomia degli istituti scolastici a cui sono state attribuite delle funzioni prima di competenza dell'amministrazione centrale.

L'autonomia scolastica che, con forme, tempi e modalità molto diverse, viene introdotta dalle riforme del settore educativo della maggior parte dei Paesi europei, a partire dagli anni Ottanta, è infatti una questione che investe innanzitutto aspetti di carattere amministrativo. “Le scuole devono beneficiare di una autonomia per rispettare la libertà d' insegnamento, per vivificare la democrazia scolastica locale e completare la decentralizzazione. Oggi, l'autonomia è diventata quasi ovunque in Europa uno strumento per raggiungere mete strettamente definite in ambito educativo: ampliare i margini di intervento delle scuole e degli insegnanti per migliorare la qualità dell'istruzione”<sup>31</sup>. Alle istituzioni scolastiche si chiede, tuttora, di rispondere a tutta una serie di problemi non più solo di carattere prettamente pedagogico-didattico ma anche amministrativo, in ambiti che spaziano dalla programmazione, all'orientamento, alla gestione delle risorse finanziarie e umane<sup>32</sup>.

La consapevolezza dell'importanza che riveste il buon funzionamento organizzativo dell'istituto scolastico, ai fini della riuscita degli allievi, spinge a una profonda revisione del ruolo del personale direttivo. “Crescono quindi, e mutano le responsabilità e il carico di lavoro del capo di istituto, che non è più un semplice amministratore che trasmette le regole e ne controlla l'applicazione; invece è chiamato a sviluppare competenze da vero manager per gestire al meglio tutte le risorse umane, materiali e dare conto pubblicamente dei risultati di apprendimento (la cosiddetta “*accountability*”). Infine, il dirigente è chiamato a svolgere una vera e propria funzione di “leader”, cioè a coordinare e motivare gli attori della sua scuola per realizzare obiettivi comuni.

In questa prospettiva la dirigenza scolastica si configura oggi come una vera e propria professione “nuova”, che richiede particolari attitudini e requisiti.

---

<sup>31</sup> Unità italiana di Eurydice, *L'autonomia scolastica in Europa. Politiche e modalità di attuazione*, dicembre 2007, p. 46.

<sup>32</sup> Unità italiana di Eurydice, *La mobilità nella formazione dei docenti in Europa. Un'analisi comparativa a livello europeo*, Grafica Znoymo, Firenze, giugno 2009, p. 14.

Questa professione richiede anche nuovi percorsi di formazione e di reclutamento”<sup>33</sup>.

I dirigenti delle istituzioni scolastiche in Europa, provengono tutti dal corpo insegnante, ma le procedure di reclutamento differiscono nei vari Paesi dell’Unione.

“In quasi tutti i Paesi europei, a esclusione dei Paesi Bassi, della Svezia, dell’Islanda, della Norvegia e della Lettonia, il reclutamento dei capi di istituto è regolato da norme che prevedono alcuni requisiti essenziali quali l’esperienza professionale di insegnamento (va da tre a cinque anni come requisito minimo) e la formazione (di livello universitario).

In alcuni Paesi, è richiesto anche un’esperienza amministrativa o aver ricevuto una specifica formazione per dirigenti nell’esercizio del management e della leadership.

Il reclutamento dei capi di istituto può avvenire a livello nazionale o regionale per concorso o sulla base di una lista di candidature oppure può essere “aperto”, cioè il candidato è selezionato dall’autorità locale o dall’organo di gestione dell’istituto scolastico sulla base del Curriculum Vitae, dei titoli professionali, dell’esperienza, di un colloquio, di un bando”<sup>34</sup>.

“Il tempo dedicato alle diverse attività svolte dai capi d’istituto è ripartito in modo simile in tutti i Paesi europei. Nella maggioranza dei Paesi, i capi di istituto dell’istruzione primaria dedicano la maggioranza del loro tempo, ossia in media più del 40%, ai compiti di gestione e di amministrazione come la gestione del personale, il reclutamento e il budget. In Belgio (Comunità francese), Danimarca, Italia, Svezia e Norvegia, la proporzione è più significativa con il 50% del tempo dedicato alle attività di gestione e di amministrazione.

I capi di istituto della maggioranza dei Paesi dedicano un’altra parte importante del loro tempo di lavoro, ossia più del 20% in media, alla comunicazione con i genitori e la comunità locale così come le interazioni individuali con gli alunni. In terza posizione, figurano le attività professionali legate allo sviluppo del curriculum e della didattica per la scuola. In alcuni Paesi, come ad esempio in Germania e Finlandia, il dirigente mantiene anche alcune ore di insegnamento”<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Associazione Treelle, *I dirigenti scolastici: funzioni, reclutamento, valutazione in Italia e in Europa*, Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo, Genova 2013, p. 21.

<sup>34</sup> N. SERIO (a cura di), *Il dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management*, op. cit., p. 163.

<sup>35</sup> Unità italiana di Eurydice, *Il dirigente scolastico in Europa*, Bollettino di informazione internazionale, numero monografico, novembre 2009, p. 12.

“Dato il ruolo essenziale che svolge nel miglioramento dell’efficacia delle scuole, la valutazione delle competenze dei dirigenti scolastici occupa anch’essa un posto essenziale nei meccanismi di sviluppo professionale e di avanzamento di carriera”<sup>36</sup>.

A livello europeo vi sono modalità diversificate di valutazione dei dirigenti scolastici. “Se si considera il soggetto che svolge la valutazione, gli unici modelli ricavabili sono quelli che affidano la valutazione a un corpo ispettivo (la maggioranza) e quelli in cui la valutazione è effettuata da altri soggetti esterni al sistema. Il corpo ispettivo può essere dipendente dal livello centrale, ma essere comunque articolato a livello regionale (Francia), oppure può dipendere dal livello regionale (Spagna) e, in questo caso, la valutazione avviene con modalità diverse nelle varie regioni.

È comunque da tenere presente che questa distinzione limita l’analisi soltanto ad un aspetto della valutazione (soggetto valutatore) e non rende conto di tutta una gamma di altri modelli che si potrebbero desumere se si considerasse la valutazione legata, ad esempio, alle funzioni e al reclutamento del capo di istituto o agli obiettivi della valutazione stessa. Per esempio, nei Paesi in cui il capo di istituto ha una funzione manageriale e una forte autonomia (Inghilterra, Paesi Bassi) il modello valutativo si avvicina molto al controllo dei manager d’azienda e anche le conseguenze della valutazione seguono il modello manageriale. Al contrario, paesi in cui il capo di istituto ha una funzione più di direzione che di gestione, la valutazione sembra essere organizzata in maniera più blanda e le conseguenze sono legate al rinnovo del contratto o all’avanzamento ulteriore di carriera. Inoltre, se si considerano i tempi in cui la valutazione viene svolta, si possono distinguere i paesi in cui questa avviene in occasione di momenti specifici come, per esempio, il rinnovamento contrattuale (Spagna) o a seguito di una richiesta di avanzamento (per esempio per diventare ispettori in Germania) da quelli in cui sono stabilite scadenze periodiche (Francia, Inghilterra).

Inoltre, è da tenere presente che la valutazione del dirigente scolastico non può prescindere dalla valutazione degli istituti tanto che, spesso, i Paesi in cui è riconosciuta alle scuole una forte autonomia, sono anche quelli che più richiedono alle scuole di rendere conto dei risultati ottenuti e, quindi, ai capi

---

<sup>36</sup> Associazione Treelle, *Quale dirigenza per la scuola dell’autonomia? Proposte per una professione “nuova”*, Quaderno n. 7, dicembre 2007, p. 162.

di istituto di rendere conto del loro operato. Per questo, si riporta anche una riflessione sui modelli di *accountability* degli istituti<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Unità Italiana di Eurydice, *Modelli di valutazione individuale dei capi di istituto in Europa*, novembre 2009, p.2.

## Il caso dell'Italia

### 1. Il sistema scolastico e formativo

L'innovazione della scuola italiana ha inizio con la "Legge Casati" del 1859, la quale imponeva l'istruzione obbligatoria. Il consolidamento di tale innovazione avviene nel 1962, periodo in cui è stata emanata la legge n. 1859, come previsto dall'art. 34 della Costituzione. La legge, in questione, istituisce la scuola media statale unica, come scuola di completamento dell'obbligo scolastico, impartito obbligatoriamente e gratuitamente per almeno otto anni, con lo scopo di eliminare la carenza d'istruzione dovuta alla brevità del tempo scolastico. "L'istituzione della nuova scuola media unica è una Riforma importante verso un sistema scolastico più democratico. Il carattere di unicità spazzava via qualsiasi altro tipo di scuola secondaria inferiore, mentre quello secondario eliminava una volta per tutte il dibattito sulla post-elementare. Era, inoltre, gratuita e obbligatoria per tutti gli appartenenti alla fascia di età compresa tra gli undici e i quattordici anni"<sup>38</sup>.

La scuola italiana avverte il bisogno di cambiare, nella volontà di dare vita a un'istituzione educativa migliore perché capace non solo di fornire agli studenti conoscenze, ma anche abile nel rafforzare capacità personali e competenze, indispensabili per il progresso dell'intero Paese, nella volontà di dare a tutti le medesime *chance* e opportunità educative, per fare dei cittadini capaci di essere, di fare, di saper essere<sup>39</sup>.

In base al pensiero appena citato, uno dei più importanti rinnovamenti introdotti negli ultimi decenni in campo scolastico riguarda il passaggio dall'obbligo di istruzione al diritto dell'apprendimento per tutto l'arco della vita. Questo cambiamento segna il passaggio da una garanzia formale di scolarizzazione - attestata dagli anni di scolarità - ad una garanzia sostanziale di conseguimento di risultati formativi, rappresentati dalle competenze acquisite al termine di un percorso scolastico. In tale prospettiva, l'autonomia conferita alle istituzioni scolastiche italiane ( D.P.R. n. 275/1999) - nelle sue varie declinazioni didattiche, organizzative, di ricerca, sperimentazione e sviluppo - persegue uno scopo imprescindibile, ossia quello di favorire il successo formativo (la crescita, lo sviluppo cognitivo e affettivo) in modo che la stragrande maggioranza degli studenti arrivi a possedere un diploma

---

<sup>38</sup> A. GIACOMINI, *I dirigenti scolastici nell'Europa una e plurale*, Armando, Roma 2013, p. 25.

<sup>39</sup> Cfr. O. BOVI (a cura di), *Educazione comparata*, Morlacchi Editore, Perugia 2007.

di istruzione superiore e possa così completare la propria preparazione con ulteriori tappe formative (Università, scuole di alta specializzazione, qualifiche post-diploma...) <sup>40</sup>.

Il sistema scolastico italiano è strutturato come segue:

**-L'educazione prescolare** “viene attuata nella scuola dell'infanzia che ha durata triennale, è rivolta ai bambini di età compresa fra i 3 e i 6 anni (possono accedere bambini di 2 anni e mezzo) e non ha carattere obbligatorio. L'offerta formativa è coperta da tre tipi di gestione: scuole statali, scuole comunali e scuole paritarie” <sup>41</sup>.

Un aspetto che vale la pena notare è che la scuola dell'infanzia italiana è annoverata tra le migliori d'Europa. Tale segmento scolastico è frequentato dal 98% degli aventi diritto e tale percentuale si posiziona tra i più alti indici europei <sup>42</sup>.

La scuola dell'infanzia concorre a sviluppare nei bambini la loro identità personale, la loro autonomia, molteplici competenze e, il senso di cittadinanza al fine di porre le fondamenta per la formazione di una identità democratica aperta al futuro e rispettosa di sé e degli altri.

La programmazione della scuola dell'Infanzia si articola attraverso “sette campi di esperienza (luoghi dell'agire del bambino), ciascuno dei quali offre un insieme di oggetti, situazioni, immagini e linguaggi, riferiti ai sistemi simbolici della cultura italiana, capaci di evocare, stimolare e accompagnare apprendimenti progressivamente più sicuri: il sé e l'altro; il corpo e il movimento; immagini, suoni e colori; i discorsi e le parole; la conoscenza del mondo, oggetti, fenomeni, viventi; numero e spazio” <sup>43</sup>.

L'istruzione obbligatoria comincia con il primo ciclo di istruzione, della durata complessiva di otto anni, a sua volta articolato in due segmenti: la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado.

**-La scuola primaria**, è frequentata da alunni di età compresa fra 6 e 11 anni ed alla stessa è affidato il compito di promuovere l'apprendimento delle competenze culturali di base.

L'articolazione della scuola primaria prevede un primo anno, raccordato con l'istruzione prescolastica e teso al raggiungimento delle strumentalità di base e due periodi didattici biennali.

---

<sup>40</sup> P. CRISPIANI (a cura di), *Il management nella scuola di qualità, op. cit.*, pp. 101, 119, 120.

<sup>41</sup> Associazione Treelle, *La scuola dell'infanzia*, Seminario n. 7, settembre 2006, p. 57.

<sup>42</sup> M.P. BUCCHIONI (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, Giunti Scuola, Firenze 2012, p. 49.

<sup>43</sup> S. BONO et al. *La scuola. Istruzione per l'uso. Manuale operativo di legislazione scolastica*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2014, p. 169.

Il percorso didattico predisposto mediante la progettazione redatta collegialmente dagli insegnanti, promuove l'alfabetizzazione di base e l'apprendimento dei saperi, organizzati nelle aree disciplinari.

- **La scuola secondaria di primo grado (ex scuola media)**, ha la durata di tre anni (dagli 11 ai 14 anni) e vi si accede senza alcun esame conclusivo al termine della scuola primaria.

La scuola secondaria di primo grado si articola in un periodo didattico biennale, in cui si prevede l'approfondimento dei contenuti articolati in singole discipline, e un terzo anno che completa prioritariamente il percorso disciplinare ed assicura l'orientamento per sostenere gli alunni a scegliere il percorso di studi successivo più rispondente alle loro potenzialità e alle reali attitudini<sup>44</sup>.

“Va detto che nella scuola italiana, diversamente dai Paesi europei più evoluti, non si è mai sviluppato un vero e proprio sistema organizzato, competente e stabile, con servizi e figure specializzate, per assolvere le funzioni fondamentali dell'orientamento degli studenti verso la formazione successiva. In questa carenza di un servizio di orientamento propriamente detto, gli studenti e le famiglie rischiano infatti di compiere scelte inappropriate perché povere di informazioni corrette”<sup>45</sup>.

Al termine del terzo anno della scuola secondaria di primo grado ogni studente deve sostenere un complessivo esame di valutazione, il cosiddetto “esame di Stato”, da cui consegue il “Diploma di licenza conclusiva del primo ciclo di istruzione” che dà diritto all'accesso al secondo ciclo di istruzione. Questo livello si identifica con due ambiti di offerta formativa: quello dell'istruzione secondaria di secondo grado (scuola secondaria superiore), comprendente tre canali: i licei, gli istituti tecnici e professionali; invece l'altro include l'istruzione e la formazione professionale (IFP), a cui si collega anche il regime di apprendistato.

Negli ultimi anni sono stati attuati processi di riforme e revisione nella scuola secondaria italiana di secondo ciclo, tra cui risulta di particolare rilievo l'estensione del percorso scolastico obbligatorio degli studenti per dieci anni, con la legge finanziaria 2007 (n. 296/2006), che si pone l'obiettivo sia di offrire a tutti i cittadini pari opportunità di accesso all'istruzione e alla formazione sia di contrastare la dispersione scolastica, che per l'Italia rappresenta tuttora un problema, soprattutto per i “giovani nella fascia di età

---

<sup>44</sup> Cfr. M.P. BUCCHIONI (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, op. cit.

<sup>45</sup> Associazione Treelle, *L'istruzione tecnica Un'opportunità per i giovani, una necessità per il paese*, Quaderno n. 8, dicembre 2008, p. 23.

compresa tra i 14 e 17 anni”<sup>46</sup>. Infatti, nel 2006, il 20,80% dei ragazzi era fermo alla licenza media e non frequentava alcun corso di formazione. Un lieve miglioramento si è riscontrato nel 2007, ma i dati rimangono critici, e sono particolarmente marcati in alcune regioni del Sud, malgrado siano destinatarie di più iniziative, come i progetti per le aree a rischio e a forte processo migratorio, e quelli finanziati con le risorse dei fondi strutturali, destinate alla prevenzione e alle iniziative formative di recupero della dispersione scolastica, nell’ambito del Programma operativo nazionale.

“I saperi e le competenze che tutti gli studenti devono acquisire alla fine del biennio dell’obbligo d’istruzione in riferimento ai quattro assi culturali (dei linguaggi, matematico, scientifico-tecnologico, storico-sociale) rappresentano, a loro volta, il “tessuto” per la costruzione di percorsi di apprendimento orientati all’acquisizione di competenze fondamentali chiave funzionali alla vita adulta e agli apprendimenti successivi.”<sup>47</sup>.

Le norme relative all’obbligo d’istruzione prevedono un doppio canale: sia la scuola secondaria superiore, sia il sistema dell’istruzione e formazione professionale con il conseguimento di una qualifica triennale nei corsi integrati tra istruzione e formazione attivati dalle Regioni e Province autonome, in base ad accordi con lo Stato, oppure negli istituti professionali in regime sussidiato integrativo e complementare. Recentemente anche l’apprendistato è stato inserito a pieno titolo tra i percorsi formativi riconosciuti per l’obbligo di istruzione, pertanto il mondo della formazione e quello delle professioni vedono ampliare gli spazi di cooperazione<sup>48</sup>.

I percorsi dell’istruzione secondaria di secondo grado si articolano in tre tipologie di offerta della durata quinquennale (dai 14 ai 19 anni di età):

- **Il liceo**, il cui percorso è finalizzato alla scelta universitaria ed è articolato in due periodi biennali e in un quinto anno. “I licei sono suddivisi in sei tipologie di indirizzi.

Tutti i licei promuovono un’unica cultura, distinta, tuttavia secondo le varie tipologie con le relative discipline obbligatorie. Mantenendo fermo il monte ore, ciascuna istituzione scolastica può avvalersi della quota di autonomia e scegliere di potenziare alcune discipline o di introdurne di nuove, riducendo in termini compensativi la consistenza oraria di altre. È possibile, altresì, che

---

<sup>46</sup> M. ROSCI, *Scuola: istruzione per l'uso*, op. cit., p. 130.

<sup>47</sup> Unita Italiana di Eurydice, *Il sistema educativo italiano*, Quaderno n. 29, Firenze 2013, p. 59.

<sup>48</sup> M.P. BUCCHIONI (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, op. cit., pp. 38, 170, 154.

le istituzioni scolastiche inseriscano insegnamenti facoltativi aggiuntivi tratti da un apposito repertorio”<sup>49</sup>.

● **L’istruzione tecnica e professionale**, il cui percorso è finalizzato a preparare gli studenti sia al proseguimento degli studi in corsi universitari oppure in quelli post-secondari (Istruzione e formazione tecnica superiore “Ifs” o Istituti tecnici superiori “Its”), sia al mondo del lavoro con una specifica professionalità<sup>50</sup>.

A seguito della riforma del ministro Gelmini del 2010, si è ridotto l’elevato numero di indirizzi e numerosi percorsi di sperimentazione che sono state introdotte, a partire dagli anni Novanta, ai sistemi dell’istruzione tecnica. La situazione è stata ricondotta a due grandi settori (Economico e tecnologico), al cui interno vi sono undici nuovi indirizzi.

I programmi degli istituti tecnici sono stati riformati secondo un approccio coerente con la costruzione di specifiche competenze: quello che spesso manca è però la capacità da parte della scuola e delle imprese del territorio di co-progettare efficacemente i percorsi di didattica. Frequentemente, anche per mancanza di interlocutori disponibili nel mondo produttivo, negli istituti tecnici prevalgono insegnamenti di tipo astratto, anziché la capacità di applicare le conoscenze a problemi concreti<sup>51</sup>.

Con il riordino dell’istruzione professionale, realizzato nel 2010, si supera la sovrapposizione con l’istruzione tecnica ponendo le basi per un accordo organico con il sistema d’istruzione e formazione professionale di competenza regionale. Gli istituti professionali sono riorganizzati in due macrosettori (Servizi, Industria e Artigianato) articolati in sei indirizzi.

“Nonostante i recenti tentativi di riforma dal punto di vista istituzionale, è ancora forte in Italia il predominio dell’istruzione scolastica e deboli permangono i collegamenti tra sistema di istruzione, formazione professionale e mondo del lavoro.

Il debole orientamento del sistema italiano alla formazione professionale e lo scarso sviluppo di reti istituzionali tra sistema formativo e mondo imprenditoriale sembra aver reso più difficile la formazione di figure professionali dotate di un titolo di studio, riconosciuto al momento

---

<sup>49</sup> N. SERIO (a cura di), *Il dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management*, op. cit., p.118.

<sup>50</sup> M.R. MANCINELLI, *Quale scuola superiore? Guida completa alla scelta per studenti e genitori*, Alpha Test S.r.l., Milano 2014, p. 106.

<sup>51</sup> A. GAVOSTO, *Il sistema scolastico italiano*. Un contributo al nuovo rapporto biennale di confindustria su capitale umano e capitale sociale, in [http://www.fga.it/upoloads/media/Gavosto\\_2013\\_Il\\_sistema\\_scolastico\\_italiano.Pdf](http://www.fga.it/upoloads/media/Gavosto_2013_Il_sistema_scolastico_italiano.Pdf).

dell'inserimento nel mercato e aver generato altresì una crescente distanza tra le esigenze delle imprese e le competenze giovanili”<sup>52</sup>.

## **2. La riforma della Pubblica Amministrazione e la dirigenza scolastica**

### *Quadro generale*

“L'autonomia degli uffici delle Amministrazione pubbliche e delle istituzioni scolastiche, in Italia, può essere considerata come la risultante di un percorso lungo e travagliato di evoluzione normativa finalizzato alla modernizzazione del modello dello stato sociale (*Welfare State*).

Intorno agli anni Sessanta, questo modello ha istituito un'amministrazione pubblica caratterizzata da un alto tasso di burocratizzazione, ovvero dalla farraginosità e complessità delle procedure amministrative, da un'organizzazione del servizio pubblico marcatamente centralista, e da una politica fortemente interventista. In questo quadro gli uffici amministrativi pubblici hanno assunto la fisionomia di apparati autoreferenziali, centrati sul rigore delle procedure, sul rispetto delle gerarchie interne e sull'applicazione uniforme della normativa, così da risultare lontani dai bisogni reali del Paese, dalle esigenze dei cittadini, dalle soluzioni dei problemi locali.

Sul finire degli anni Sessanta ha però inizio il lento processo di crollo del *Welfare State*, che arriva fino ai nostri giorni, e si struttura in tre distinti elementi: la partecipazione, intesa come apertura del servizio pubblico a soggetti non appartenenti al servizio stesso, il decentramento, che consiste nel trasferimento dei poteri, prima di competenza dello Stato, agli Enti pubblici presenti nel territorio e il federalismo, che rappresenta una forma estrema di decentramento e prevede la possibilità di sperimentare forme autonome del potere amministrativo oltre a quelle ricevute dallo Stato.

Il dibattito politico e amministrativo intorno a questi tre elementi è presente sin dal 1859 quando si configura l'idea di uno stato unitario; assume particolare vigore nel primo dopoguerra, in un momento di grave crisi economica e sociale, anche in risposta ad un apparato burocratico che era cresciuto a dismisura proprio durante la guerra, sino ad arrivare, nel secondo dopoguerra, alla Carta Costituzionale. Dobbiamo infatti attendere gli anni Settanta per assistere ai primi reali tentativi di decentramento e autonomia in uno stato che fundamentalmente era rimasto centralistico così come lo aveva

---

<sup>52</sup> N. DE LUIGI, *I confini mobili della giovinezza. Esperienze, orientamenti e strategie giovanili nelle società locali*, Franco Angeli, Milano 2007, p. 77.

voluto la monarchia sabauda; processo di evoluzione la cui concretizzazione si ha in precisi atti normativi tra i quali possiamo citare a titolo d'esempio, nel settore scolastico, i Decreti Delegati del 1974 che aprono le istituzioni scolastiche alla gestione democratica della vita scolastica all'insegna dei principi della Legge delega n. 477 del 30 Luglio 1973.

La lentezza che ha caratterizzato la legislazione in merito all'autonomia, al decentramento e al federalismo lascia il posto ad un ritmo di rinnovamento frenetico a partire dagli anni Novanta, nel passaggio dalla "prima" alla "seconda" repubblica, così che in pochi anni e con un numero non particolarmente ampio di procedimenti amministrativi vengono poste le basi dell'organizzazione federalista dello stato, sia in campo amministrativo che in ambito politico; da qui la legge 7 agosto 1990 n. 241, sul procedimento amministrativo, che ridefinisce radicalmente il rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini<sup>53</sup>.

"I quattro principi ispiratori di tale legge sono efficienza, efficacia, pubblicità e funzionalità; tali principi saranno alla base di tutto il processo riformatore, che diventerà sostanziale ed investirà l'intero settore della Pubblica Amministrazione (ad esclusione di alcuni settori strategici, quali ad esempio la Magistratura e le Forze Armate) con l'avvento della cosiddetta privatizzazione del rapporto del pubblico impiego.

La dimensione fondamentale che caratterizza la privatizzazione del rapporto di lavoro è la separazione netta tra il potere politico e la gestione amministrativa, principio che rivoluzionerà completamente gli assetti organizzativi della Pubblica Amministrazione e la configurazione giuridica dei ruoli dirigenziali della stessa.

Il processo riformatore, e dunque della privatizzazione sopra citata, si compie a più riprese ed in tre fasi successive, la prima delle quali si realizza con la legge delega 421/1992 che trova applicazione col D.lgs. n.29/1993, aggiornato successivamente con il D.lgs. n.165/2001 (contenente "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche").

Alla prima fase della privatizzazione seguirà di lì a qualche anno un ulteriore passaggio, promosso da una nuova legge delega - la n. 59/1997 - che porterà a compimento il processo avviato. Viene definitivamente superata la specialità del pubblico impiego, sono introdotti il principio del risultato e

---

<sup>53</sup> Cfr. G. FRANCESCHINI, *Apprendere, insegnare, dirigere nella scuola riformata, Aspetti metodologici e profili professionali*, Edizioni ETS, Pisa 2006, pp. 175-181.

quello di legalità e viene infine realizzato un ampio decentramento amministrativo, nell'ottica del principio di sussidiarietà, introdotto dal Trattato di *Maastricht*, secondo il quale le decisioni vanno assunte nei luoghi più vicini possibile ai destinatari delle medesime.

La più recente fase di quest'ampio processo di riforma prende le mosse con la legge delega n. 15/2009 che sarà poi concretizzata nel decreto 150/2009, il cosiddetto decreto Brunetta, che introduce ulteriori novità nella Pubblica Amministrazione, in particolare il criterio della premialità legata alla valutazione della performance, il rafforzamento della dirigenza pubblica ed un nuovo sistema di sanzioni.

*L'impatto della riforma della Pubblica Amministrazione sul sistema scolastico e sul ruolo del dirigente: uno sguardo d'insieme*

“In questo quadro di riforme amministrative della Pubblica Amministrazione, con l'articolo 21 della legge n.59/1997, cosiddetta Bassanini”<sup>54</sup>, il Parlamento ha approvato il principio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche dotandole di personalità giuridica; la legge attribuisce dunque autonomia organizzativa e didattica all'interno delle istituzioni scolastiche, purché in presenza di requisiti dimensionali ottimali; col DPR 275/1999 viene definito il profilo dell'autonomia scolastica (divenuta operativa a partire dal 01/09/2000) e contestualmente attribuita la qualifica dirigenziale ai capi di istituto in servizio, assegnati ad una scuola autonoma dopo la frequenza di un corso di formazione. La realizzazione di quest'ultima disposizione è affidata al decreto legislativo n.59/1998, che introduce le necessarie integrazioni e modifiche al d.lgs. n.29/1993”<sup>55</sup>. “In particolare il d.lgs. n.59/1998 (“Disciplina della qualifica dirigenziale dei capi di istituto delle istituzioni scolastiche autonome, a norma dell'art.21,c.16, della legge n.59/1997) recepisce tutti gli indirizzi della politica amministrativa e scolastica specificamente rivolti ai dirigenti, aggiungendo a sua volta nuove funzioni che concorrono a definire un profilo professionale altamente complesso e forse, in alcuni aspetti, eccessivamente complesso rispetto alle concrete possibilità operative imposte dalla quotidianità”<sup>56</sup>. “La qualifica di dirigente delle istituzioni scolastiche è, quindi, l'ultima nata nella Pubblica Amministrazione italiana, esistendo già precedentemente il ruolo e la funzione (Capo di Istituto, Preside, Direttore Didattico), che prima veniva considerata di livello direttivo. La definizione normativa della nuova

---

<sup>54</sup> Cfr. C. SCURATI, *Autonomia: fondamenti, implicazioni, competenze*, Editrice la scuola, Brescia 1999.

<sup>55</sup> Cfr. N. SERIO (a cura di), *Il Dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management*, op. cit., pp. 152, 153.

<sup>56</sup> G. FRANCESCHINI, *Da direttore didattico a dirigente scolastico. Per una storia della funzione direttiva dalla legge Casati ai giorni nostri*, Edizioni Unicolpi, Milano 2003, pp. 129,130.

dirigenza delle Pubbliche Amministrazioni è contenuta nel Titolo secondo (Organizzazione), Capo secondo (Dirigenza) del d.lgs. n. 165/2001; così come quella concernente la dirigenza delle istituzioni scolastiche (artt. 25 e 29)<sup>57</sup>.

Come già esaminato nel quadro generale, “il consistente processo di decentramento amministrativo - iniziato con la Legge n.59/1997 - ha posto le premesse della ripartizione delle competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali e successivamente il d.lgs. n.112/1998 (si fa particolare riferimento agli articoli 138 e 139) ha formalizzato il trasferimento di funzioni dall’ordinamento statale a quello regionale.

In questa rinnovata ricomposizione delle potestà istituzionali si colloca la Legge costituzionale n. 3/2001, che configura un nuovo modello di Stato in quanto si realizza un concreto decentramento istituzionale, legislativo, amministrativo e fiscale – alleggerendo conseguentemente lo Stato di competenze, strutture, uffici e spese – nella prospettiva di un federalismo inteso come strumento di promozione dello sviluppo locale. Sul solco tracciato dalla legge n.59/1997 e da d.lgs. n.112/1998, la Legge costituzionale n. 3/2001 esprime - per molti settori diversi da quello scolastico – la chiara intenzione di attribuire maggiore rilievo alla potestà normativa delle Autonomie locali: lo Stato conserva il potere di legiferare per principi (potestà legislativa esclusiva) e le Regioni “dettagliano” i principi fondamentali emanati dallo Stato (potestà legislativa concorrente) per il perseguimento di un duplice obiettivo in una prospettiva federale:

- trasformare la gerarchia verticale delle istituzioni in una cooperazione tra i vari livelli di governo al servizio dell’individuo e della società;
- superare la rigidità delle architetture istituzionali, lasciando livelli di libertà per consentire a istanze diverse di convivere.

Alla luce di questo duplice obiettivo, la Legge costituzionale n.3/2001 rafforza la valenza del principio di sussidiarietà: nell’ottica della cosiddetta “sussidiarietà verticale” la distribuzione di competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali realizza una democrazia che individua un bene primario nelle capacità dei governanti di essere vicini ai governati (art. 117 Cost.); in quella della cosiddetta “sussidiarietà orizzontale” gli interventi dello Stato, delle Regioni e degli enti locali favoriscono le iniziative autonome dei singoli cittadini, delle famiglie, delle associazioni e delle imprese per dare risposte a bisogni singoli e collettivi (art.118 Cost.). In sostanza il principio di

---

<sup>57</sup> S. ULIVIERI (a cura di), *La formazione della dirigenza scolastica*, Edizioni ETS, Pisa 2005, pp. 23, 24.

sussidiarietà muta il rapporto fra amministrazione e cittadini e le loro formazioni sociali, configurando il cittadino come partner dell'amministrazione, che è chiamata, nello specifico del proprio compito, a rimuovere gli ostacoli che limitano libertà e uguaglianza dei cittadini.

Una volta esaminata la portata innovativa nel suo complesso, quali sono gli effetti prodotti dall'emanazione della Legge costituzionale n. 3/2001 sul sistema educativo? Ai sensi del succitato art. 117 della Costituzione, lo Stato definisce le norme generali sull'istruzione (legislazione esclusiva), mentre le Regioni cooperano con lo Stato attraverso l'emanazione di norme di dettaglio (legislazione concorrente), fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche; inoltre spetta alle Regioni la legislazione esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale<sup>58</sup>.

### **3. Il personale docente**

L'art.7 del D.L. 417/1974 introdusse, per la prima volta, una formazione universitaria per tutti gli insegnanti di ogni ordine e grado di scuola, la cui effettiva applicazione avvenne solo nel 1990, con la legge n.341, che introdusse, presso le facoltà di Magistero (Scienze della formazione), corsi di laurea per insegnanti sia di scuola materna sia elementare, attivi, però, solo a decorrere dalla fine del 1998<sup>59</sup>.

Le Scuole di specializzazione per i futuri insegnanti del livello secondario (SSIS) sono state create nel 1999. Esse offrivano una formazione, della durata biennale, successiva alla pregressa formazione disciplinare. Le SSIS sono state sospese dopo circa un decennio e sostituite dal TFA (Tirocinio Formativo Attivo), di durata solo annuale.

“La gestione del personale insegnante è organizzata a livello centrale, secondo quanto è specificato dal D.P.R n. 275/1999 nell'art 15, la scelta del corpo insegnante non è di competenza della singola istituzione scolastica ma spetta ad un organo territoriale più ampio quale il MIUR. Per questo motivo l'accesso alla professione docente avviene con il superamento di un concorso di ammissione al servizio; dopo ciò gli insegnanti sono normalmente destinati alle scuole secondo procedure predefinite. Lo sviluppo della

---

<sup>58</sup> C. RUBINACCI (a cura di), *Dirigere le scuole. Manuale per il concorso Dirigenti scolastici*, Giunti scuola, Firenze 2010, pp.17,18,19.

<sup>59</sup> A. GIACOMINI, *I dirigenti scolastici nell'Europa una e plurale*, op. cit., p. 26.

La formazione iniziale degli insegnanti in Italia è stata ridefinita con il Decreto Ministeriale n. 249/2010. Per la formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia e primaria, il decreto istituisce il corso di laurea magistrale (LM) abilitante, a ciclo unico quinquennale, che sostituisce il corso di laurea quadriennale attivato a partire dal 1998.

carriera avviene sulla base di criteri predeterminati (quali l'anzianità di servizio) piuttosto che in relazione ai risultati dell'attività svolta”<sup>60</sup>.

Una volta che un'insegnante è stato assegnato ad una struttura scolastica, è soggetto ad attività di formazione che si svolge sia in ingresso sia nel corso del servizio.

I docenti neo-assunti a tempo indeterminato sono tenuti a svolgere un anno di prova, che ha inizio in corrispondenza dell'avvio dell'anno scolastico.

“La formazione in ingresso avviene sotto la guida e il sostegno di tutor appositamente formati.

L'anno di formazione, organizzato anche attraverso la costituzione di reti e/o consorzi di scuole, potrà realizzarsi attraverso specifici progetti contestualizzati, che tra i propri obiettivi includono, anche, un miglioramento delle competenze tecnologiche e della conoscenza di lingue straniere degli insegnanti in anno di prova”<sup>61</sup>.

Al termine dell'anno di formazione, i neo-docenti “preparano un rapporto finale delle attività scolastiche, da presentare al Comitato per la valutazione del servizio dei docenti che, nella quasi totalità dei casi, conferma la nomina”<sup>62</sup>.

Per quanto concerne la formazione in servizio, alle istituzioni scolastiche, sia che operino singolarmente o in rete con altre scuole, compete la programmazione delle iniziative di formazione funzionali al Piano dell'offerta formativa. In tale senso va citato il Piano annuale delle attività di aggiornamento e formazione deliberato dal Collegio dei docenti, che può prevedere: attività promosse prioritariamente dall'Amministrazione (centrale e periferica), attività progettate dalla scuola autonomamente o consorziata in rete, anche in collaborazione con l'Università, con le associazioni professionali qualificate, con gli Istituti di Ricerca educativa e con Enti accreditati<sup>63</sup>.

Nonostante diversi interventi volti alla formazione in servizio dei docenti, manca ancora in Italia una strategia complessiva della formazione finalizzata allo sviluppo professionale del docente da intendere come processo sistematico e progressivo di acquisizione (formazione iniziale), verifica (formazione in ingresso) consolidamento e aggiornamento

---

<sup>60</sup> Cfr. S. FRANZONI, *Governance scolastica e comunità di apprendimento*, op. cit.

<sup>61</sup> S. BONO et al. *La scuola. Istruzione per l'uso. Manuale operativo di legislazione scolastica*, op. cit., p. 541.

<sup>62</sup> Unità italiana di Eurydice, *La professione docente in Europa: profili, tendenze e sfide. Rapporto 1. Formazione iniziale e passaggio alla vita professionale*, Bruxelles 2002. p.102.

<sup>63</sup> S. DI PIETRO, *Compendio di didattica*, Simone S.p.A., Napoli 2014, p. 223.

(formazione in servizio) di conoscenze e competenze disciplinari e metodologico-didattiche<sup>64</sup>.

### *Compiti dell'insegnante: quadro generale*

In Italia gli assetti del sistema scolastico conseguenti alla decentralizzazione di poteri e competenze dallo Stato alle istituzioni scolastiche autonome hanno implicato un processo di cambiamento nella funzione e nei compiti degli insegnanti. “Nello specifico, con l’introduzione del Regolamento dell’autonomia scolastica (DPR 275/99), sono state delineate nuove competenze attribuite al corpo docente, a cominciare da quelle di progettazione del piano di offerta formativa (il POF, il cui responsabile principale è il dirigente scolastico, viene elaborato dal Collegio dei docenti in base alle scelte generali di indirizzo del Consiglio di Istituto); competenze quest’ultime che consentono alle scuole di costruire una propria identità culturale e mettere in atto una rinnovata capacità progettuale dimostrando di saper effettuare scelte specifiche sul che cosa e come insegnare”<sup>65</sup>.

A seguito del processo di riforma nazionale d’istruzione nella prospettiva dell’autonomia scolastica, alle scuole, oramai investite di autonomia didattica e organizzativa, è dunque attribuita la gestione della didattica, vista anzitutto come capacità delle singole scuole di formulare il *curricolo d’istituto* avendo come quadro di riferimento le *Indicazioni nazionali* in materia (che sostituiscono i tradizionali *programmi ministeriali*), le quali fissano le competenze che gli alunni devono raggiungere attraverso percorsi di formazione specifici predisposti dagli istituti scolastici in piena autonomia. “L’assunzione di fondo è che la progettazione curricolare debba essere espressione delle scelte della scuola come comunità professionale che pone lo studente al centro processi d’insegnamento/apprendimento e promuove la collegialità tra i docenti per mettere le discipline al servizio dell’unitario e continuativo sviluppo di competenze e obiettivi di apprendimento.

L’autonomia didattica è poi autonomia di gestione dell’offerta formativa che comprende, ma non si esaurisce nella formazione del curricolo d’istituto. Si tratta di una dimensione gestionale più ampia di quella precedente che allarga lo stesso concetto di comunità scolastica da professionale a comunità educante. In quest’ottica, è in gioco non solo la collegialità tra i docenti, ma

---

<sup>64</sup> *Quaderno bianco sulla scuola*, a cura del Ministero dell’Economia e delle Finanze e del Ministero della Pubblica Istruzione, Roma 2007, p.98.

<sup>65</sup> Cfr. M.P. BUCCHIONI (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, op. cit.

la capacità della scuola di promuovere il coinvolgimento e la partecipazione attiva di studenti, genitori, stakeholder del territorio nella definizione del POF.

La formazione del POF diventa lo strumento gestionale chiave per dare identità culturale e progettuale alle singole istituzioni scolastiche.

Il quadro di riferimento del POF non si limita alle Indicazioni nazionali, ma implica l'analisi strategica del contesto interno ed esterno della scuola allo scopo di identificare questioni critiche e obiettivi strategici in stretta collaborazione con le famiglie, gli Enti locali e gli altri attori e istituzioni del territorio. Lo stesso *curricolo d'istituto*, inserito nel processo di formazione del POF, è destinato a subire adattamenti e integrazioni per rispondere alle specificità della popolazione scolastica di riferimento. In questa ottica si apprezza la pienezza dell'autonomia didattica attribuita alle scuole che non riguarda soltanto l'interpretazione contestualizzata delle Indicazioni nazionali per il curricolo, ma anche la possibilità di gestire in proprio una quota del curricolo obbligatorio e di definire attività extracurricolari, espressione di una missione educativa che cerca di valorizzare il pluralismo culturale e territoriale in cui è radicata la scuola<sup>66</sup>.

### *Classificazione dei compiti dell'insegnante*

La riforma del sistema nazionale d'istruzione attribuisce agli insegnanti i seguenti compiti:

- i docenti hanno, grazie *all'autonomia didattica*, la possibilità di adottare discrezionalmente le diverse strategie didattiche che ritengono utile impiegare. “Da questo punto di vista, a dover essere salvaguardata è, soprattutto, la congruenza di tali strategie con le caratteristiche del gruppo classe, con le peculiarità dei contenuti disciplinari e con gli obiettivi di apprendimento; ad, esempio alternando la tradizionale lezione frontale con attività di laboratorio, lezioni dialogate e interattive, ecc<sup>67</sup>;
- i docenti hanno, secondo *l'autonomia organizzativa*, la possibilità di organizzare il loro tempo in maniera utile ed accorta con lo scopo di progettare il curricolo con degli obiettivi da seguire;
- i docenti progettano *la ricerca didattica* e la sperimentazione;
- i docenti attivano *accordi di rete* e possono realizzare scambi con i colleghi di altre istituzioni scolastiche presenti sul territorio al fine di diffondere

---

<sup>66</sup> M. FAGGIOLI (a cura di), *Migliorare la scuola. Autovalutazione, valutazione e miglioramento per lo sviluppo della qualità*, Edizioni Junior – Spaggiari S.p.A., Parma 2014, p. 137.

<sup>67</sup> V. CAMAROTTO - T. TESTAVERDE, *Scrivere nella scuola secondaria. Una guida per gli insegnanti*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2014, p. 38.

competenze e procedure utili all'innalzamento della qualità dell'offerta formativa.

#### **4. Gli Organi collegiali della scuola italiana**

L'apertura del governo e della gestione della scuola italiana agli organi collegiali, è avvenuta negli anni Settanta del secolo scorso attraverso la legge delega n. 477 del 1973 e i decreti delegati del 1974. Essi hanno segnato “un importante passo sulla strada di una maggiore partecipazione democratica: per la prima volta insegnanti, genitori e studenti venivano chiamati ad esprimersi in modo formale sulle vicende che riguardavano la scuola”<sup>68</sup>.

Tali strumenti garantiscono, infatti, un'efficace sinergia comunicativa tra scuola e territorio, nonché un dialogo costante e significativo all'interno del tessuto sociale.

La normativa che disciplina le competenze degli attuali organi collegiali scolastici trae le sue radici e si sostanzia nel DPR n.416/1974, confluito nel Dl n.297/1994 (noto come “testo unico”). Rappresentano, nel panorama sopra descritto, elementi di rilevante novità per il riordino del sistema scolastico italiano in direzione dell'autonomia scolastica (introdotta col DPR n.275/1999) e l'attuazione del Dl n.44/2001 (Regolamento amministrativo contabile delle scuole autonome); elementi che hanno dunque contribuito all'arricchimento degli organi collegiali attraverso la creazione, all'interno dell'istituzione scolastica, di nuove funzioni di tipo gestionale.

“In Italia la struttura dei consigli scolastici è composta da membri interni dell'istituto (dirigente, docenti, personale ATA) e dai suoi utenti diretti (rappresentanti degli studenti – per le scuole superiori- e rappresentanti dei genitori per ogni ordine e grado di scuola)”<sup>69</sup>.

*Gli organi collegiali sono i seguenti:*

Il *Consiglio di circolo o di istituto*, composto dal dirigente e da altri 18 membri, presieduto da un genitore eletto dal medesimo Consiglio, ha poteri molto limitati. I membri vengono nominati su base elettiva: 8 rappresentano gli insegnanti, 2 il personale non docente, 4 i genitori e 4 gli studenti (solo per le scuole superiori).

A quest'organo, responsabile del governo generale della scuola, sono affidate competenze generali per ciò che concerne le materie di indirizzo

---

<sup>68</sup> Associazione Treelle, *Per una scuola autonoma e responsabile. Analisi, confronti e proposte*, Quaderno n. 5, giugno 2006, p.62.

<sup>69</sup> Unità italiana di Eurydice, *L'autonomia scolastica in Europa. Politiche e modalità di attuazione*, dicembre 2007, pp. 36-37.

gestionale, educativo, e di programmazione economico finanziaria; tuttavia, nella concretezza dei poteri attuativi le deliberazioni del Consiglio interessano solo questioni di secondaria importanza.

La *Giunta esecutiva* è composta da un docente, da un rappresentante del personale Ata, da 2 genitori (nella scuola secondaria di secondo grado, 1 rappresentante dei genitori e 1 degli studenti). Di diritto ne fanno parte il dirigente scolastico, che la presiede, e il direttore dei servizi generali e amministrativi che svolge anche la funzione di segretario.

Tale organo predispone il bilancio preventivo e il conto consecutivo; prepara i lavori del Consiglio di circolo o di istituto; cura l'esecuzione delle delibere del Consiglio. Inoltre, l'introduzione dell'autonomia scolastica ha arricchito le competenze della Giunta di nuove mansioni, quali la definizione degli indirizzi generali per le attività e la gestione della scuola, l'adozione di POF, la ratifica degli accordi di rete e, infine, la deliberazione del programma annuale sull'attuazione del POF predisposto dal dirigente scolastico.

Il *Collegio dei docenti*, organo tecnico e professionale, si occupa del funzionamento didattico dell'istituto, è composto dai docenti di ruolo e non di ruolo in servizio nella scuola ed è presieduto dal dirigente scolastico.

Le competenze del Collegio sono ripartite come segue:

- può deliberare in materia di funzionamento didattico della scuola;
- formula proposte al dirigente scolastico per la formazione delle classi, l'orario delle lezioni e per lo svolgimento delle altre attività scolastiche, tenuto conto dei criteri generali indicati dal Consiglio di circolo o di istituto;
- provvede all'adozione dei libri di testo, sentiti i consigli di interclasse o di classe, e alla scelta dei sussidi didattici (entro i limiti finanziari indicati dal Consiglio di circolo e di istituto);
- valuta periodicamente l'andamento complessivo dell'azione didattica, per verificarne l'efficacia in relazione agli obiettivi programmati;
- adotta o promuove iniziative di sperimentazione e di aggiornamento dei docenti.

Inoltre, con l'attuazione del DPR n. 275/1999 (Regolamento sull'autonomia scolastica), al Collegio dei docenti spetta l'elaborazione del POF, l'adozione di forme di flessibilità all'interno dell'offerta formativa e di modalità organizzative coerenti con gli obiettivi generali e specifici di ciascun indirizzo di studio; infine, ha l'opportunità di promuovere accordi di rete.

Il *Consiglio di intersezione* (per la scuola dell'infanzia), il *Consiglio di interclasse* (per la scuola primaria) sono formati dagli insegnanti di tutte le classi o sezioni parallele funzionanti in ogni sede scolastica compresa nel

Circolo didattico, e da un genitore eletto per ogni classe o sezione. Il *Consiglio di classe* (per la scuola secondaria di primo e secondo grado) è composto da tutti i docenti della classe, da quattro rappresentanti dei genitori, eletti da e fra i genitori di tutti gli alunni della classe, e dal Dirigente scolastico che lo presiede o delega a tale funzione uno dei docenti della classe. Nella scuola secondaria di secondo grado sono presenti due rappresentanti degli studenti, che sono eletti dagli studenti della classe, e due rappresentanti dei genitori.

Tali Consigli hanno le competenze di formulare al Collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica e a iniziative di innovazione e sperimentazione; con la sola presenza dei docenti essi provvedono alla realizzazione del coordinamento interdisciplinare e alla valutazione periodica e finale degli alunni. Il Regolamento sull'autonomia scolastica attribuisce a questi organi anche il compito di formulare proposte e pareri relativi all'azione educativa e didattica, sia al Collegio dei docenti che al Consiglio di circolo.

Il *Comitato per la valutazione del servizio dei docenti*, presieduto dal dirigente scolastico, è composto da docenti nominati ogni anno dal Collegio dei docenti. Il suo compito principale è quello di valutare il servizio dei docenti in periodo di prova ovvero nel loro primo anno di servizio di ruolo<sup>70</sup>; a tale fine esamina le relazioni effettuate dai docenti/tutor e dal dirigente sul neoassunto, nonché la relazione predisposta dal medesimo docente oggetto delle considerazioni di cui sopra, contenente un'autovalutazione.

Il contesto sopra descritto pone in evidenza due problematiche di notevole importanza, dalle quali emergono chiaramente le lacune e i limiti attuativi della normativa sulle competenze degli organi collegiali, così come riformata a seguito dell'entrata in vigore del DPR 275/1999:

- 1) l'inadeguatezza delle competenze attribuite agli organi collegiali rispetto alle esigenze delle istituzioni scolastiche autonome: gli stessi infatti “dispongono di scarse risorse finanziarie e non sono sufficientemente coinvolti nel processo decisionale, che è dunque limitato a questioni marginali; pertanto risultano dal punto di vista operativo meri organi di consultazione.
- 2) I loro limitati poteri risiedono in due fattori: l'incompetenza tecnica di molti dei loro componenti e la rigidità della loro composizione, che li obbliga a

---

<sup>70</sup> Cfr. M.P. BUCCHIONI (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, op. cit.

funzionare secondo uno schema fisso, senza relazione con l'oggetto della decisione"<sup>71</sup>.

Inoltre è da rilevare come “attualmente i poteri reali di autogoverno della scuola e delle sue risorse, finanziarie ed umane, sono ancora limitati. E' pertanto inevitabile che gli organi responsabili del governo complessivo dell'istituto rimangano per ora in secondo piano e non suscitino grande interesse"<sup>72</sup>; da qui l'esigenza attesa da molti anni di una profonda riforma degli stessi l'esistenza di una problematica cospicua (...) nell'interrelazione operativa tra gli organi collegiali come disciplinati nel 1974 e la figura del dirigente scolastico (...), gravata di responsabilità riguardo il raggiungimento dei risultati.

In tale contesto si ravvisa l'importanza della figura professionale del dirigente scolastico, sulla quale grava *in primis* il compito di favorire il processo comunicativo e relazionale con gli organi collegiali. Le prerogative degli organi collegiali non sono state superate dal regolamento dell'autonomia e nemmeno dalle leggi successive e dai regolamenti recentemente approvati, così che gli organi collegiali continuano ad essere nel pieno della loro potestà e funzionalità, ragione per cui protagonisti e mediatori privilegiati risultano per l'appunto i dirigenti scolastici che debbono adoperarsi affinché i diversi organi collegiali interni alla scuola siano valorizzati, ciascuno per le proprie competenze, come presidio democratico e garanzia di partecipazione alla vita scolastica<sup>73</sup>.

## **5. Il reclutamento del dirigente scolastico**

“In Italia il dirigente scolastico viene selezionato attraverso un concorso, per esami e titoli, su base regionale coordinato dal Ministero della pubblica istruzione. La selezione è regolamentata dal Ministero e gli esami si tengono contemporaneamente in tutte le regioni. Spetta dunque al Ministero stabilire per ogni regione il numero di dirigenti scolastici da assumere; ovviamente, dal momento che la selezione avviene su base regionale, i dirigenti neoassunti vengono assegnati agli istituti scolastici della regione ove gli stessi risultano vincitori del concorso. E' possibile, a certe condizioni, avvalersi della cosiddetta “mobilità”, ossia della possibilità di chiedere e ottenere di essere assegnati in regioni differenti da quella prevista; tuttavia

---

<sup>71</sup> Associazione Treelle, *Quale dirigenza per la scuola dell'autonomia? Proposte per una nuova professione “nuova”, op. cit., p. 71.*

<sup>72</sup> Associazione Treelle, *Per una scuola autonoma e responsabile, Analisi, confronti e proposte, op. cit., p. 65.*

<sup>73</sup> Cfr. N. SERIO (a cura di), *Il Dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management, op. cit.*

questa rappresenta una possibilità per lo più teorica, dato che risulta non priva di difficoltà la realizzazione concreta della stessa.

Possono accedere al concorso gli insegnanti, in possesso di laurea magistrale o titolo equiparato ovvero di laurea conseguita in base al precedente ordinamento didattico, con un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, e quelli che hanno maturato un'esperienza di insegnamento di almeno cinque anni.

Il concorso si articola in diversi passaggi:

- una prova preselettiva a carattere culturale e professionale che consta di un congruo numero di quesiti diretti all'accertamento delle conoscenze di base ai fini dell'espletamento della funzione dirigenziale;
- due prove scritte (una a carattere teorico, l'altra di natura pratica, imperniata sulla risoluzione di un caso professionale);
- un colloquio interdisciplinare;
- infine, la valutazione dei titoli esclusivamente per i candidati che hanno superato tutte le prove<sup>74</sup>.

Una volta conclusa la procedura sopra descritta, e a seguito della stesura della graduatoria finale i vincitori del concorso sono tenuti a svolgere un periodo obbligatorio di formazione e tirocinio la cui durata non è superiore a quattro mesi né inferiore a tre.

L'attività di formazione si svolge parte in presenza e parte con strumenti info-telematici. Il periodo di tirocinio è finalizzato al consolidamento delle competenze relative alla funzione dirigenziale nel suo complesso e si svolge presso scuole anche in collegamento con le università, amministrazioni pubbliche, imprese. Il periodo di formazione e tirocinio si conclude con una relazione nella quale il corsista illustra sinteticamente il percorso formativo e le tematiche affrontate in sede di tirocinio.

L'organizzazione e lo svolgimento dell'attività di formazione e tirocinio sono curati dagli Uffici Scolastici Regionali in collaborazione con gli IRRE e con l'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica, incaricata di predisporre un'apposita piattaforma online<sup>75</sup>.

I corsi sono organizzati con una metodologia che, valorizzando l'esperienza dei partecipanti, privilegia l'interattività, la ricerca, l'azione, la progettazione e l'autoformazione.

---

<sup>74</sup> Cfr. Associazione Treelle, *I dirigenti scolastici: funzioni, reclutamento, valutazione in Italia e in Europa*, op. cit., p.139.

<sup>75</sup> C. RUBINACCI (a cura di), *Dirigere le scuole. Manuale per il concorso Dirigenti scolastici*, op. cit., p. 13.

Le attività di formazione vengono realizzate secondo criteri di flessibilità organizzativa per garantire l'assolvimento della frequenza ai corsi. I contenuti dei corsi di formazione sono i seguenti:

*Curricolo di base: aree formative e tematiche*

- Progettare la scuola (ri-conoscimento del campo di azione della scuola): la scuola e la trasformazione socioculturale nel contesto nazionale e internazionale; i processi di insegnamento e apprendimento; le abilità disciplinari e la metadidattica (metadidattica: competenze trasversali e generali); la relazione nei processi formativi; il lavoro per progetti; la progettazione d'istituto in rapporto al contesto di riferimento e agli indicatori di risultato.
- Assumere decisioni e responsabilità (acquisizione della competenza dell'autonomia): i modelli e le azioni di razionalità decisionale e di condivisione; la relazione e la comunicazione tra i diversi soggetti dell'autonomia; la valorizzazione delle risorse umane; la decisione e l'etica della responsabilità; la decisione, il controllo e la valutazione.
- Gestire l'autonomia (operatività consapevole): le responsabilità amministrative e contrattuali; la negoziazione e i procedimenti di contrattazione interna ed esterna; i controlli interni ed esterni; la responsabilità dei risultati con riferimento ai parametri dell'efficienza ed efficacia; i referenti istituzionali esterni all'unità scolastica; la qualità dei servizi nella pubblica amministrazione.

*Curricolo elettivo: aree formative*

- la diversità e l'uguaglianza delle opportunità (strategie per l'integrazione e la individualizzazione dell'insegnamento);
- il partenariato per l'autonomia (sistema formativo integrato con le agenzie presenti sul territorio, accordo di programma);
- la conoscenza dei diversi ordini e gradi di scuole (competenze verso la dirigenza unitaria);
- la sicurezza nella scuola (prevenzione e protezione dai rischi);
- il ruolo e le funzioni delle tecnologie informatiche (opportunità didattiche e gestionali);
- l'autovalutazione (auto-apprendimento dell'unità scolastica)<sup>76</sup>.

“Il profilo professionale che emerge da queste modalità di reclutamento è a sua volta intessuto di numerose criticità sostanziali. In primo luogo, è

---

<sup>76</sup> D.M 5 agosto 1998, *Istituzione, organizzazione e realizzazione dei corsi di formazione per il conferimento della qualifica dirigenziale ai capi d'istituto*, in [www.archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/1998/dm5898.shtml](http://www.archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/1998/dm5898.shtml).

difficilmente riconoscibile, dato il continuo mutare degli obiettivi e dei comportamenti amministrativi. Ne deriva che sia gli interessati che l'opinione pubblica hanno difficoltà nel riconoscere in che cosa consista la professionalità del dirigente scolastico ed il valore aggiunto che si è in diritto di attendere dalla sua azione all'interno della scuola. In aggiunta, il concorso tende ad accertare conoscenze e competenze che poco hanno a che vedere con l'autonomia, risultando piuttosto sbilanciate sul versante degli adempimenti amministrativi e delle prescrizioni di tipo formale. Anche il corso di formazione obbligatorio (160 ore) che si accompagna al reclutamento è centrato molto più sui divieti e sugli obblighi del dirigente che sulla sua funzione di motore di sviluppo e di innovazione. Gli si insegna a temere più che a sperare, a frenare più che a dare impulso<sup>77</sup>.

Risulta in sostanza dalle critiche pocanzi riportate al contesto concorsuale in esame una sorta di lesione delle potenzialità professionali del futuro dirigente, che si ipotizza otterrebbero maggiore valorizzazione all'interno di una procedura di selezione marcatamente territoriale, coinvolgendo gli organi collegiali scolastici, cuore pulsante delle dinamiche organizzative all'interno della scuola.

## **6. Le responsabilità del dirigente scolastico**

Alla riforma della pubblica amministrazione si accompagna una ridefinizione del ruolo e delle funzioni del dirigente scolastico, che nel nuovo scenario detiene le responsabilità dell'area amministrativa, finanziaria e didattica.

Il dirigente scolastico rappresenta la scuola di fronte al mondo esterno, è responsabile della gestione e della disciplina scolastica e coordina le attività svolte all'interno della scuola. Per quanto concerne la gestione amministrativa, la situazione cambia a seconda del tipo di scuola; in alcuni tipi di scuole (licei classici, scientifici e artistici) i dirigenti hanno minor grado di autonomia rispetto alle scuole tecniche e professionali, che hanno una propria personalità giuridica.

Con riguardo alle responsabilità amministrative, il dirigente gestisce la propria scuola nel rispetto delle direttive ministeriali e delle delibere del Consiglio di circolo/Istituto, di cui è membro ma non Presidente. Egli ha la responsabilità legale dell'istituzione scolastica, firma tutti i più importanti certificati e documenti amministrativi (ad esempio, la sottoscrizione dei

---

<sup>77</sup> Associazione Treelle, *La dirigenza della scuola in Europa. Finlandia, Francia, Inghilterra, Italia, Paesi Bassi*, Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo, Genova 2007, p. 73.

contratti di lavoro individuali dei docenti) ed applica le decisioni degli organi collegiali.

Il dirigente scolastico è responsabile della salute nella scuola, della sicurezza e della tutela della riservatezza dei dati raccolti<sup>78</sup>.

Per quel che concerne le responsabilità finanziarie, “il dirigente scolastico gestisce il budget insieme al Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi, secondo le decisioni prese dal Consiglio di circolo/di Istituto.

Molto spesso, il capo di istituto redige il budget senza conoscere la dotazione che gli sarà assegnata dallo Stato. Va sottolineato che detta dotazione non supera il 5% del costo totale di una scuola. Da quando esiste l'autonomia, le somme attribuite alle scuole sono diminuite circa del 70%. La maggior parte è assorbita da spese rigide, cioè rese inevitabili da norme stabilite al di fuori della scuola, che il dirigente non può modificare.

La gestione degli edifici scolastici e delle strutture fa capo, invece, agli Enti locali (Comune o Province) proprietari delle stesse. Il dirigente non ha potere decisionale di intervento sull'edificio scolastico e ha l'obbligo di rivolgersi all'Ente locale competente anche per la piccola manutenzione<sup>79</sup>.

Relativamente alle responsabilità didattiche, il dirigente stabilisce la formazione delle classi, organizza l'orario delle lezioni e il calendario scolastico, dirige i consigli scolastici, ripartisce gli insegnanti (che non può né scegliere né licenziare) tra le classi e veglia sul rispetto della disciplina da parte degli alunni.

Promuove e coordina “le attività di docenza (analisi, gestione e aggiornamento dei bisogni formativi e del piano di formazione, accoglienza dei nuovi docenti, pianificazione dell'utilizzo della nuove tecnologie e così via)”<sup>80</sup>, nel rispetto della libertà degli insegnanti. Egli è responsabile della guida e del coordinamento del personale docente. Il dirigente decide le misure disciplinari (e può sospendere gli alunni per un massimo di cinque giorni). All'interno della scuola, organizza e può dirigere corsi di recupero autorizzati dal Ministero. Tramite accordi presi a livello locale, può garantire, con progetti didattici specifici, un insegnamento aggiornato che possa interessare le famiglie e favorire la partecipazione degli alunni<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Cfr. A. GIACOMINI, *I dirigenti scolastici nell'Europa una e plurale*, op. cit.

<sup>79</sup> Cfr. Associazione Treelle, *Quale dirigenza per la scuola dell'autonomia? Proposte per una professione nuova*, op. cit.

<sup>80</sup> P. CRISPIANI (a cura di), *Il management nella scuola di qualità*, op. cit., p. 371.

<sup>81</sup> A. GIACOMINI, *I dirigenti scolastici nell'Europa una e plurale*, op. cit., p. 35.

## 7. Le figure del *middle management* (figure di supporto del lavoro del dirigente scolastico)

“Con l’attribuzione di nuovi compiti alle scuole autonome è emersa l’esigenza di prevedere forme nuove di espressione della professionalità docente. L’introduzione dei quadri intermedi è da considerare tra le scelte organizzative più funzionali per far fronte alle richieste degli utenti (gli studenti, la famiglie, la comunità locale) e alle nuove sfide sociali e culturali rivolte al sistema scolastico”<sup>82</sup>.

Purtroppo, le attuali figure presenti nel sistema scolastico italiano sono poco definite a livello istituzionale e spesso svolgono *routine* procedurali già esistenti, secondo una logica di “attività aggiuntive” e temporanee piuttosto che sistematiche. A tale proposito, Falanga afferma che “nell’ordinamento scolastico italiano il *middle management* non ha trovato facile radicamento istituzionale. Esso è legato al volontariato, alla precarietà temporale degli impegni e alle paghe di merito previste dai contratti di lavoro deliberate dalle contrattazioni d’Istituto”.

La difficoltà nell’implementazione di un livello di *middle management* nella scuola italiana potrebbe consistere nelle diffidenze da parte del Collegio dei docenti rispetto a questa forma di organizzazione, legate soprattutto alla preoccupazione di un carico di lavoro aggiuntivo per gli insegnanti.

Dal punto di vista legislativo sono state definite varie attività di competenza dei quadri intermedi, come le funzioni strumentali, senza però identificare dei veri ruoli di *middle management*. Spesso si è ricorso alla delega, trasferendo alcune azioni ai singoli docenti, senza definire ruoli istituzionali, poiché la presenza di un gruppo di esperti poteva creare un disagio nella collegialità, mettendo in discussione il potere decisionale. Le ricerche sul campo attestano che c’è ancora molta difficoltà ad accettare l’idea che nella scuola possano esserci non solo delle competenze qualitativamente diverse, ma anche funzioni specifiche assegnate a docenti con alta professionalità.

### *Le funzioni di middle management*

Una delle figure di *middle management* individuata dalla normativa italiana (D.LGS. n. 297/1994, art. 7; D.LGS. n. 59/ 1998 art.1, rifluito nell’art. 25 del D.LGS. n. 165/2001), è quella del *docente collaboratore*. In particolari momenti della vita scolastica, i docenti legittimati dal Collegio dei docenti o

---

<sup>82</sup> G. DOMENICI - G. MORETTI (a cura di), *Leadership educativa e autonomia scolastica. Il governo dei processi formativi e gestionali nella scuola di oggi*, Armando, Roma 2011, p. 45.

dal dirigente, possono esercitare compiti specifici di organizzazione e negoziazione.

Una successiva norma contrattuale (CCNL Scuola 2002-2005, art.31) stabilisce che il numero dei collaboratori sia di due unità. A tali docenti, il dirigente conferisce specifiche mansioni di tipo organizzativo e amministrativo. Il dirigente ha autorità di nominare i suoi collaboratori e di assegnare, nei limiti di fondi d'istituto, un incentivo economico per le attività extracurricolari, per la progettazione e l'esecuzione di attività.

Tra i compiti organizzativi dei collaboratori possono rientrare quelli riguardanti:

- la cura dei rapporti con le associazioni culturali e economiche del territorio;
- il coordinamento degli orari di servizio dei docenti e delle sostituzioni interne;
- la continuità educativa e il rapporto con altri ordini di scuola;
- la direzione delle uscite didattiche;
- i compiti organizzativi per la gestione di laboratori all'interno di reti scolastiche;
- le azioni di referenza e rappresentanza verso l'esterno: salute, sport, orientamento, handicap, educazione stradale, educazione interculturale ecc;
- il coordinamento di commissioni di studio interne alla scuola;
- il supporto all'innovazione.

Tra i compiti amministrativi, possono rientrare quelli afferenti:

- alla cura dell'attività istruttoria per la stipulazione di negozi giuridici;
- alla delega alla firma per determinati atti/provvedimenti;
- alla presidenza degli organi collegiali della scuola in caso di assenza o impedimenti sia del dirigente che del docente collaboratore - vicario;
- al coordinamento del Consiglio di classe;
- al coordinamento di dipartimenti disciplinari nelle scuole secondarie;
- al coordinamento e alla vigilanza su plessi, succursali o laboratori scolastici;
- alla sostituzione del dirigente scolastico, sempre in caso di assenza o impedimento di breve durata.

Un'altra figura di quadro intermedio individuata dalla stessa normativa (D.LGS. n. 165/2001 e CCNL Scuola 2002-2005) è il *collaboratore - vicario*. Ad uno dei docenti collaboratori il dirigente scolastico può conferire l'incarico di vicario, con il compito di sostituirlo nei casi di assenza o impedimento. La sua nomina è affidata esclusivamente al dirigente. La

sostituzione, che si ha anche nella presidenza degli organi collegiali, avviene di diritto o su delega.

La *figura del coordinatore di classe* non viene espressamente indicata dalla normativa italiana, però tale responsabilità è oramai diffusa ed è considerata indispensabile in tutte le istituzioni scolastiche. È una figura interpretata da un docente, che coniuga esigenze didattiche e progettuali con esigenze organizzative e gestionali. Il compito di istituire e individuare tale figura è affidato, all'inizio di ogni anno, al Collegio dei docenti e al dirigente scolastico di ogni istituzione.

Il coordinatore funge da mediatore in tutte le relazioni, situazioni di conflitto o disagio che possono manifestarsi tra gli studenti, tra la classe e i docenti o tra la famiglia e la scuola in generale. In reazione al soggetto con cui il coordinatore s'interfaccia, alcuni dirigenti scolastici hanno tracciato cinque aree di intervento: il coordinatore e gli alunni, il coordinatore e i genitori, il coordinatore e i colleghi, il coordinatore e il dirigente scolastico, il coordinatore e il Consiglio di classe.

Nella gestione delle relazioni con gli studenti, il coordinatore gestisce i rapporti con i rappresentanti di classe degli studenti, controlla il flusso di informazioni tra la scuola e la famiglia, rileva le eventuali problematiche e gestisce le richieste in merito alle assemblee di classe. Per quanto riguarda la famiglia, il coordinatore consegna le pagelle, incontra i genitori, riferisce sull'andamento della classe e dei singoli alunni. La comunicazione con i colleghi consiste nel raccogliere i loro bisogni e i feedback sulle performance studentesche, controllare il registro di classe e collaborare con i referenti delle varie uscite didattiche per garantire una buona organizzazione. Al dirigente scolastico, il coordinatore fornisce un costante aggiornamento sullo stato delle attività in corso, sulle difficoltà sorte, sui casi di particolare attenzione o di performance molto scarse e concorda sulle eventuali soluzioni da implementare. Inoltre, tale figura deve garantire l'efficacia dell'organo governato Consiglio di classe con la discussione di tutte le problematiche esistenti, deve assicurare l'espletamento dell'intero ordine del giorno, gestire la programmazione di classe, garantire a ciascun membro il giusto spazio di intervento e favorire l'approvazione delle soluzioni condivise.

Il *responsabile di Plesso/referente scuola* collabora con il dirigente scolastico per strutturare il POF della scuola a lui affidata ed è il principale referente sull'andamento scolastico e le problematiche esistenti. L'esperienza concreta delle scuole mostra che tale figura svolge compiti

dirigenziali nell'ambito della pianificazione, organizzazione e controllo delle attività didattiche e delle attività aggiuntive. Inoltre, il referente di Plesso mantiene normalmente i rapporti con le amministrazioni locali per le problematiche di gestione e manutenzione di edifici.

*I docenti incaricati di funzioni strumentali* si occupano della realizzazione e gestione dei progetti del Piano dell'offerta formativa. Sono responsabili di quei particolari settori dell'organizzazione scolastica per i quali è necessario gestire le risorse, monitorare la qualità dei servizi e favorire la formazione e l'innovazione.

Tali figure vengono identificate dal Collegio dei docenti, il quale definisce i criteri di attribuzione, il numero e i destinatari.

Diversi istituti, nella scelta delle proprie funzioni strumentali, si ispirano alle quattro aree di attività individuate da CCNL Scuola 1998/2001: gestione del Piano dell'offerta formativa; sostegno al lavoro dei docenti; interventi e servizi per gli studenti; realizzazione dei progetti formativi d'intesa con enti e istituzioni esterne alla scuola.

I referenti delle funzioni strumentali possono avere i seguenti compiti comuni:

- collaborare con la dirigenza per le attività attinenti la propria area;
- informare delle varie attività i coordinatori di classe;
- collaborare con i coordinatori delle commissioni per la progettazione;
- gestire lo stato d'avanzamento di attività delle diverse commissioni evitando sovrapposizioni.

Ogni istituto scolastico può assegnare ai docenti con incarico di Funzione strumentale dei compiti specifici individuati all'inizio dell'anno scolastico.

Il *direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA)* sovrintende, con autonomia operativa ai servizi generali amministrativo-contabili e ne cura l'organizzazione svolgendo funzioni di coordinamento, promozione delle attività e verifica dei risultati conseguiti, rispetto agli obiettivi assegnati e agli indirizzi impartiti, del personale ATA, posto alle sue dirette dipendenze. Ha responsabilità diretta nella definizione e nell'esecuzione degli atti a carattere amministrativo-contabile, di ragioneria e di economato, che assumono nei casi previsti rilevanza anche esterna. Nell'espletamento delle funzioni deve assicurare l'unitarietà della gestione dei servizi amministrativi e generali della scuola coerentemente e strumentalmente alle finalità e agli obiettivi dell'istituzione scolastica, in particolare del POF. Questa figura svolge un ruolo-chiave a supporto dei processi di miglioramento della scuola. In particolare, dal punto di vista dei processi di autovalutazione e

miglioramento, il DSGA presiede sistemi informativi della scuola a supporto del sistema di pianificazione e controllo di gestione<sup>83</sup>.

## **8. La valutazione del sistema scolastico e della figura del dirigente scolastico**

“Autonomia e Valutazione rappresentano un intreccio molto forte perché non si può realizzare un servizio scolastico in autonomia didattica e organizzativa senza un’opera costante e puntuale di valutazione della sua qualità. Nello stesso tempo valutare le istituzioni scolastiche può concorrere a migliorare la qualità dei servizi erogati, a promuovere l’attivazione di autonome iniziative di autovalutazione, a generare dinamiche di differenziazione utili alla ricerca delle soluzioni migliori, ad attivare una proficua emulazione competitiva”<sup>84</sup>.

Il sistema italiano, gradualmente negli ultimi anni, ha introdotto rilevazioni standardizzate e universali sugli apprendimenti degli alunni in due ambiti, italiano (comprensione della lettura) e matematica.

Le rilevazioni, predisposte *dall’Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione (INVALSI)*<sup>85</sup>, sono state pensate come oggetti finalizzati a costruire, per ciascuno dei segmenti del sistema scolastico, un monitoraggio dei livelli di apprendimento degli alunni (in termini di conoscenza e competenza) a inizio ed a fine percorso. Le rilevazioni si effettuano nella scuola primaria (seconda e quinta primaria), nel corso del primo e del terzo anno della scuola secondaria di primo grado e della seconda superiore. Esse dovrebbero perciò consentire di ragionare in termini di valore aggiunto, oltretutto di sviluppo degli apprendimenti<sup>86</sup>.

Per quel che concerne gli “Esami di Stato”, che concludono il corso di studi del primo e del secondo ciclo di istruzione, essi sono caratterizzati per lo più da prove differenti per ciascuna tipologia d’istituto, e dalla variabilità da regione a regione, così come da scuola a scuola, dei metri di giudizio impiegati. A tal proposito, a partire dal 2009, sono state introdotte prove

---

<sup>83</sup> M. FAGGIOLI (a cura di), *Migliorare la scuola. Autovalutazione, valutazione e miglioramento per lo sviluppo della qualità*, op. cit., pp. 105-109.

<sup>84</sup> N. CAPALDO - L. RONDANINI, *Dirigere scuole. Le funzioni del dirigente scolastico nella società globale*, Edizioni Erickson, Trento 2005, p. 101.

<sup>85</sup> L’Invalsi è un ente di ricerca italiano la cui funzione è quella di monitorare il funzionamento del sistema scolastico nazionale.

<sup>86</sup> Associazione Treemme, *Esperienze internazionali di valutazione dei sistemi scolastici*, Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo, Genova 2013, p. 64.

standardizzate di carattere nazionale nell'esame finale del primo ciclo, di cui in futuro se ne prevede l'utilizzo anche per l'esame di maturità<sup>87</sup>.

In tema di valutazione del sistema scolastico a livello micro, ossia alla singola scuola, l'Italia ha conosciuto un travagliato rapporto nella valutazione della scuola medesima ed anche dei docenti. Numerosi sono stati i tentativi di introdurre significative modifiche normative in questo campo (ad esempio il cosiddetto concorsone del Ministro Berlinguer), purtroppo rapidamente tramontati; tentativi, talvolta lungimiranti, nati in stagioni politiche improntate alla cosiddetta "*valorizzazione del merito*", volti, ad esempio, a sperimentare nuovi sistemi di valutazione del lavoro dei docenti. Negli ultimi anni, in Italia c'è stato poi un succedersi di sperimentazioni di progetti nazionali di valutazione delle istituzioni scolastiche (*VSQ, Valutazione e Miglioramento, Vales*, etc), la cui finalità comune è stata l'individuazione dei percorsi più efficaci per il miglioramento del sistema di istruzione e formazione e quindi degli apprendimenti degli studenti in termini di conoscenze e competenze. Nel solco di queste sperimentazioni è stato poi varato il DPR 80/2013 che regola il Sistema Nazionale di Valutazione delle istituzioni scolastiche (SNV), mentre a tutt'oggi ancora non esiste alcuna forma istituzionalizzata di valutazione delle prestazioni dei docenti<sup>88</sup>.

"Sulla base delle norme che già oggi esistono, le rilevazioni standardizzate sugli apprendimenti andrebbero impiegate nei processi di valutazione delle scuole previsti dal neonato Regolamento SNV, che definisce un modello di "valutazione per il miglioramento".

Il suddetto Regolamento è una sorta di possibile "compromesso storico" tra diverse visioni e approcci alla valutazione che hanno visto opposti gli schieramenti nel dibattito italiano degli ultimi quindici anni.

Quanto ai contenuti, vi si chiarisce come la scuola debba essere valutata in relazione alla sua performance - contano quindi i risultati della scuola, la cui finalità è nell'innalzare la qualità degli esiti formativi dei propri alunni - ma senza trasformare la valutazione in una mera graduatoria basata sui risultati delle rilevazioni nazionali sugli apprendimenti.

---

<sup>87</sup> FONDAZIONE GIOVANNI AGNELLI, *La valutazione della scuola. A che cosa serve e perché è necessaria all'Italia*, Laterza & Figli Spa, Roma- Bari 2014, p. 251.

<sup>88</sup> *TALIS 2013. Guida alla lettura del Rapporto Internazionale OCSE*, a cura del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in [www.istruzione.it/allegati/2014/TALIS\\_Guida\\_lettura\\_con\\_Focus\\_ITALIA.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/2014/TALIS_Guida_lettura_con_Focus_ITALIA.pdf) p.70.

Quanto alle modalità, si prevede che la singola scuola sia parte attiva della valutazione, dovendo porre in essere un proprio processo di *autovalutazione*, lungo linee guida centralmente predisposte dall'Invalsi; nella scuola potrà intervenire, a campione, un team di *valutazione esterna*, al fine di evitare una deriva autoreferenziale dell'autovalutazione posta in essere in ogni scuola. Soprattutto, il Regolamento pone come finalità della valutazione quella di definire, in tutte le scuole, percorsi di possibile *miglioramento*, non quella di identificare chi premiare o punire: le rilevazioni sugli apprendimenti rappresentano un elemento di standardizzazione a partire dal quale le scuole possono riflettere sull'adeguatezza dei processi (gestionali, didattici e organizzativi, ecc.) posti in essere, rispetto al contesto in cui si opera, con la finalità di migliorare gli esiti formativi, intesi in senso lato, dei propri alunni. Particolare attenzione dovrebbe inoltre essere posta alle scuole che si trovino in una condizione critica: a queste va riservato il *sostegno esterno*, sia nella fase di implementazione di possibili interventi di miglioramento, sia in quella diagnostica, prevedendo che le visite valutative esterne diano priorità alle scuole in difficoltà.

Notevoli sono le implicazioni e i compiti dell'Invalsi in questo quadro. È all'Invalsi che spetta sia l'identificazione delle scuole in condizioni più critiche, su cui concentrare attenzione e supporto, sia la definizione di quei percorsi e protocolli valutativi, che dovrebbero guidare le scuole nei loro percorsi di autovalutazione e l'intervento dei team valutativi esterni. Questi sarebbero formati da ispettori ministeriali ed esperti della valutazione: i primi formati e i secondi selezionati e formati a cura dell'Invalsi. Oltre al corpo degli ispettori ministeriali, il terzo soggetto coinvolto è l'Indire (Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa), deputato a fornire il supporto alle scuole nell'implementazione dei loro piani di miglioramento, una funzione di consulenza al miglioramento che le scuole avrebbero il diritto, ma non il dovere, di utilizzare.

Il modello di valutazione definito dal Regolamento, tende a focalizzare l'attenzione delle scuole sui propri risultati, al fine di migliorare i processi posti in essere e non di porsi meri target in termini di risultati nei test sugli apprendimenti, un orientamento che potrebbe essere fonte di rischi nel mondo della scuola.

La prima criticità ha a che fare con una certa ambiguità del testo normativo che nel perorare, in maniera condivisibile, la generale causa della trasparenza e nell'imporre a tutte le scuole la produzione di un proprio rapporto di autovalutazione rischia di dare eccessiva enfasi all'aspetto meramente

burocratico della rendicontazione sociale. Ovviamente degli obblighi di questo tipo vanno previsti, così come la previsione di precisi doveri in capo al dirigente scolastico, in quanto colui che deve tirare le fila dell'autovalutazione, è essenziale. Vi è però il pericolo che, se dell'autovalutazione si sottolinea soprattutto l'aspetto di redazione di un qualche documento, o la pubblicazione dello stesso, si finisca con il trascurare l'aspetto di processo della stessa e con l'enfatizzare il mero aspetto di autopromozione pubblicitaria della scuola. Il rischio è quello di sottovalutare il fatto che l'autovalutazione deve servire soprattutto a riflettere sul che fare e deve perciò essere parte di un continuo ciclo della performance della scuola, in cui si esamina la propria situazione per definire il che fare e si valutano quindi i risultati di quanto fatto per poter aggiustare il tiro.

Un ulteriore elemento critico sta nel meccanismo che dovrebbe legare la valutazione alla definizione di piani di miglioramento. Le questioni rilevanti sono due: la capacità di identificare percorsi concreti di miglioramento, passando da un'elencazione di cosa funzioni e non funzioni all'individuazione di riforme organizzative interne; la capacità del sistema di supportare le scuole nella realizzazione di questi interventi di miglioramento. Tale capacità rimanda da un lato all'azione che dovrà porre in essere l'INDIRE che è poco attrezzato per compiti valutativi; dall'altro alla circostanza che non vi sono previsioni normative chiare sul fatto che le scuole, in particolare quelle individuate come in condizioni critiche, avranno risorse a disposizione per porre in essere tali piani di miglioramento. Su tali questioni, così come sugli aspetti che riguardano la previsione di risorse ad *hoc* a sostegno dei processi di miglioramento nelle scuole in condizioni critiche, l'azione dell'Invalsi già non è più sufficiente<sup>89</sup>.

### *Valutazione della figura del dirigente scolastico*

“La norma generale prevede che i dirigenti scolastici vengano valutati annualmente sulla base dei risultati ottenuti: risultati che dovrebbero essere preventivamente individuati da una direttiva dell'Amministrazione sotto forma di obiettivi”<sup>90</sup>.

La realtà è molto diversa. “In oltre dodici anni dall'istituzione della dirigenza scolastica, sono state messe a punto ben tre sperimentazioni a livello nazionale per la valutazione dei dirigenti scolastici, (Sivadis: Sistema di

---

<sup>89</sup> P. SESTITO, *La scuola imperfetta. Idee per spezzare un circolo vizioso*, Il Mulino, Bologna 2014, pp.64-68.

<sup>90</sup> Associazione Treille, *Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability*, Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo, Genova 2005, p.102.

valutazione dei dirigenti scolastici), ma nessuna è andata a regime<sup>91</sup> fino al neonato Sistema di valutazione nazionale, che abbiamo già descritto e che prevede un meccanismo complessivo di valutazione, in cui risultano organicamente inserite la valutazione delle scuole e la valutazione del dirigente, all'interno di un disegno integrato fra piano di miglioramento della scuola e obiettivi assegnati alla dirigenza scolastica.

Tuttavia, l'inserimento della valutazione del dirigente scolastico all'interno del nuovo Sistema di valutazione rischia di rendere il procedimento più complesso. "Ciascun dirigente è già chiamato a firmare un contratto individuale di lavoro con il direttore generale dell'ufficio scolastico regionale che prevede degli obiettivi da raggiungere, al cui conseguimento è poi formalmente parametrata parte della sua retribuzione.

Il piano di miglioramento formulato dalla singola scuola, previsto dal Regolamento sul sistema di valutazione, può servire a definire quegli obiettivi che il direttore dell'ufficio scolastico regionale inserirà nel contratto individuale di lavoro del dirigente; la successiva valutazione della performance di quest'ultimo potrebbe perciò limitarsi a verificare il grado di effettivo conseguimento di questi stessi obiettivi, che attengono alla persona del dirigente ma che derivano e sono coerenti coi target di miglioramento della scuola che gli è stata affidata. Quindi la definizione dei piani di miglioramento interverrà solo a seguito di un momento di autovalutazione guidato dallo stesso dirigente: ciò rischia di condizionare l'individuazione di quegli obiettivi contrattuali da porre in capo al dirigente, perché sarebbe un po' come dire a questi di darsi degli obiettivi sapendo che dal loro conseguimento poi dipenderà la sua paga<sup>92</sup>.

In altre parole, "questa commistione tra l'autovalutazione della scuola e la valutazione del dirigente scolastico potrebbe compromettere il rigore e la sincerità dell'attività di autovalutazione, che inevitabilmente tenderebbe a valorizzare soprattutto gli aspetti positivi della scuola e a mettere in ombra quelli negativi<sup>93</sup>.

Sarebbe auspicabile che il sistema di valutazione dei dirigenti diventasse più sistematico e articolato, basato su due componenti: una legata al conseguimento degli obiettivi esplicitamente posti in capo al singolo dirigente nel contratto da questi firmato nel momento di presa in carico di

---

<sup>91</sup> G. ALLULLI - F. FARINELLI E A. PETROLINO, *L'autovalutazione di istituto, modelli e strumenti operativi*, Guerini e Associati, Milano 2013, p. 93.

<sup>92</sup> P. SESTITO, *La scuola imperfetta. Idee per spezzare un circolo vizioso*, op. cit., p. 69.

<sup>93</sup> G. ALLULLI - F. FARINELLI E A. PETROLINO, *L'autovalutazione di istituto, modelli e strumenti operativi*, op. cit., p.81.

una determinata scuola; una seconda legata all'assolvimento delle funzioni generali - di organizzazione e leadership - svolte dal dirigente nella scuola a questi affidata e da basare su un ampio set prefissato di indicatori che misurano l'apporto alla performance della scuola presumibilmente ascrivibile al dirigente<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> P. SESTITO, *La scuola imperfetta. Idee per spezzare un circolo vizioso*, op. cit., pp. 69, 70.

*Parte seconda*  
*Il contesto arabo, il sistema formativo e la direzione*  
*della scuola in Siria*

## 1. Uno sguardo sull'educazione nel mondo arabo

La politica di dominio coloniale perseguita dalle potenze europee all'interno della regione araba ha impedito nel corso dei decenni il graduale processo di modernizzazione delle nazioni arabe, mantenendole sostanzialmente arretrate in campo economico e politico, e limitandone lo sviluppo del sistema educativo.

Intorno alla metà del secolo scorso, una volta conquistata l'indipendenza, i neonati Stati arabi si sono impegnati al fine di migliorare l'economia dell'intera regione araba, caratterizzata da povertà diffusa e da crescita economica lenta; garantire la diffusione della scolarizzazione, innanzitutto attraverso lo stanziamento di fondi pubblici e la collaborazione con alcune Organizzazioni internazionali e nazioni occidentali; promuovere da ultimo una cultura di stampo nazionalistico, volta cioè ad affermare la potenza e i caratteri propri del mondo arabo.

Per ciò che concerne la piaga dell'analfabetismo, è da segnalare la "Conferenza di Jomtien sull'educazione" del 1990, promossa da Banca mondiale, UNICEF, UNDP e UNESCO, che si è prefissata l'obiettivo strategico di garantire l'educazione primaria e la riduzione dell'analfabetismo a livello mondiale entro il 2000. A dieci anni da questa Conferenza il "Forum mondiale sull'istruzione di Dakar" del 2000, incaricato di fare il bilancio della situazione, ha evidenziato le carenze educative di tanti Paesi, in particolare di quelli arabi.

In occasione del Forum sono stati riformulati i sei "obiettivi EFA", da raggiungere entro il 2015; alcuni obiettivi sono poi stati inclusi nel "*Millennium Development Goals*" delle Nazioni Unite, nella parte relativa all'istruzione.

Gli ultimi dati pubblicati nel rapporto dell'UNESCO fanno però ben sperare: da questi emerge che la regione araba ha compiuto significativi passi avanti in tema di diffusione della scolarizzazione, lotta all'analfabetismo, garanzie di accesso all'istruzione ad ambo i sessi; nonostante ciò sono ancora tanti i bambini che non frequentano la scuola dell'obbligo (circa nove milioni); inoltre in alcuni Paesi è ancora presente la disparità di genere.

In buona parte dei Paesi arabi il tasso di iscrizione alla scuola primaria ha raggiunto una percentuale elevata (oltre il 95%), ad esempio nei "Paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo" e nei Paesi del Maghreb, in altri invece il tasso di iscrizione scolastica è diminuito a seguito di situazioni di instabilità politica e di conflitti armati (Iraq, Sudan, Striscia di Gaza).

Il quarto “Rapporto Arabo” su “*Millennium Development Goals*” del 2013 ha evidenziato nello specifico gli incoraggianti risultati della Repubblica araba siriana nell’assicurare l’istruzione primaria a tutti i bambini siriani. Purtroppo i recenti conflitti hanno vanificato un decennio di progressi compiuti nel quadro del “Programma EFA”.

## **2. I quattro nodi problematici sull’educazione nel mondo arabo**

### **2.1. Analfabetismo**

I “Rapporti sullo sviluppo umano della regione araba”, effettuati tra il 2002 e il 2007, rilevano la scarsa alfabetizzazione del mondo arabo, ed è paradossale se si pensa che il mondo occidentale è invece alle prese con la cosiddetta “*computer literacy*”.

Nonostante gli sforzi compiuti dagli Stati arabi, il tasso di analfabetismo della popolazione araba è del 19%.

Analizzando nei dettagli il fenomeno, è possibile constatare come il tasso di analfabetismo femminile superi quello maschile, si accentui nelle regioni economicamente depresse, e, comparato con i Paesi in via di sviluppo, si caratterizzi come un trend proprio del mondo arabo.

Alla realizzazione del deficit di cui sopra concorrono vari fattori: l’inadeguatezza delle strutture e delle attrezzature scolastiche, degli strumenti tecnologici messi a disposizione degli studenti, la scarsa incisività delle politiche di governo in materia di educazione, la presenza di personale docente poco qualificato, l’incapacità delle istituzioni di gestire una popolazione in costante crescita.

Un recente rapporto della Banca mondiale non ha mancato di sottolineare come l’analfabetismo rappresenti una seria minaccia allo sviluppo socio-economico dei Paesi arabi. Da qui la necessità di una volontà politica dei governi arabi di adottare un programma comune di ampio respiro al fine di sconfiggere, se non del tutto almeno in buona parte, l’analfabetismo nel mondo arabo.

### **2.2. Scarsa qualità dell’istruzione**

Nonostante il crescente numero di iscrizioni presso le scuole d’istruzione di base e secondaria rappresenti un dato positivo all’interno del mondo arabo,

c'è ancora tanto da fare sul versante dell'istruzione e della formazione professionale, al fine di migliorarne la qualità. A tal proposito, dalle rilevazioni internazionali PISA e TIMSS sulla qualità dell'istruzione risulta che nessun Paese della regione araba ha ottenuto un punteggio superiore alla media internazionale.

La scarsa qualità dell'istruzione è dovuta in parte all'inadeguatezza dei programmi di studio, che tra l'altro non esprimono le reali esigenze del mercato del lavoro, dei metodi di insegnamento impiegati, per lo più obsoleti e improntati a nozionismo, finanche degli strumenti di ausilio alla didattica messi a disposizione di insegnanti e alunni; in parte all'inefficacia della formazione del corpo docente e dei successivi corsi di aggiornamento.

### **2.3. Centralismo del sistema scolastico**

In alcuni Paesi della regione araba il processo di riforma del sistema educativo ha preso l'avvio in tempi relativamente recenti, nell'ultima parte degli anni Ottanta, e ha avuto come obiettivo principale, purtroppo mai raggiunto, la realizzazione del "decentramento amministrativo" di buona parte dei poteri e delle competenze in materia di istruzione.

Un rapporto dei governi dei Paesi arabi, del 1995, concernente il "Programma di sviluppo dell'educazione araba", ha apertamente criticato la gestione del suddetto sistema educativo, caratterizzata da burocratismo, centralismo, inesistenza di "autonomia scolastica".

Ulteriori studi sulla gestione del sistema educativo hanno individuato altre problematiche, di seguito riportate:

- la scarsa qualificazione professionale di dirigenti ministeriali e di dirigenti scolastici;
- in alcuni Paesi arabi particolarmente arretrati la fatiscenza degli edifici scolastici, l'insufficienza delle classi rispetto all'elevato numero di studenti iscritti, l'inesistenza di strumenti tecnologici messi a disposizione di alunni e operatori scolastici non giocano di certo a favore della qualità della didattica, né facilitano la complessiva gestione dell'istituto scolastico;
- la mancanza di sinergia tra scuola, Ministero dell'Educazione e suoi organi periferici;
- l'inadeguatezza dei modelli organizzativi delle istituzioni scolastiche rispetto alle esigenze del territorio;
- l'inefficacia del sistema di valutazione del servizio scolastico nella gran parte dei Paesi arabi; tale valutazione spetta infatti all'Organo di ispezione e

si basa sul controllo per lo più sterile dell'operato del corpo docente, incapace cioè di fornire elementi migliorativi della didattica;

- la mancanza di interazione tra le istituzioni scolastiche e la comunità locale. A partire dagli anni Novanta alcuni Paesi arabi, tra cui il Libano, la Tunisia, il Marocco, la Siria, la Giordania, l'Arabia Saudita, hanno avviato percorsi concreti di politica interna volti al decentramento di funzioni in materia di educazione (miranti a coinvolgere maggiormente le istituzioni a livello locale e migliorare così la qualità del sistema educativo), che però non hanno prodotto i risultati sperati. Il processo di definizione della gran parte delle politiche in campo educativo resta dunque saldamente nelle mani delle istituzioni centrali e il ruolo del capo d'istituto è essenzialmente quello di un garante dell'attuazione di norme e programmi ministeriali.

In Qatar, nello specifico, dal 2004 ha preso l'avvio, in forma sperimentale, un innovativo progetto di riforma che ha nella definizione e attuazione dell'*autonomia scolastica* il suo principale obiettivo: i vari istituti scolastici hanno infatti ampia autonomia nella predisposizione dei curricoli, nell'adozione dei libri di testo e delle metodologie didattiche da impiegare, nella loro stessa gestione finanziaria. Nonostante la sperimentazione adottata in Qatar stia muovendo i suoi primi passi, alcune ricerche pedagogiche, che ne hanno analizzato l'impatto e l'efficacia, hanno rilevato come il mancato coinvolgimento della comunità locale nella ideazione delle politiche scolastiche incida negativamente sul percorso di *autonomia scolastica* intrapreso dalle scuole.

#### **2.4. Scarso investimento nel settore “ricerca e innovazione”**

La ricerca e l'innovazione sono generalmente considerate il motore dello sviluppo socioeconomico mondiale.

Se focalizziamo la nostra attenzione su quello che accade nei Paesi arabi in questo ambito, ciò che salta agli occhi è innanzitutto la scarsissima quantità di risorse umane e materiali ivi investite; inoltre la maggior parte delle attività di ricerca è realizzata nelle varie università presenti nella regione araba e in poche istituzioni scientifiche.

Le cause dello scarso investimento nel settore “ricerca e innovazione” sono da ricercare principalmente:

- nella modesta quantità di PIL destinata alla ricerca, in particolare quella inerente al campo educativo;

- nel disinteresse delle università a promuovere un'attività di ricerca scientifica di alto profilo; a tal proposito le ricerche, anziché puntare sulla qualità e l'innovazione, sono per lo più condotte dai singoli ricercatori con l'intento primario di ottenere aumenti retributivi;
- nel numero inadeguato di insegnanti rispetto alla crescita costante della popolazione studentesca, e di ricercatori universitari;
- nella mancata adozione da parte degli Stati arabi di "banche dati internazionali", al cui interno inserire i risultati delle ricerche condotte in campo educativo;
- nell'inesistenza di criteri di valutazione comuni a tutti i Paesi arabi, sulla cui base operare un confronto tra i vari sistemi educativi adottati;
- nell'assenza di politiche educative tese a favorire la libera attività di ricerca e a incentivarla economicamente; da ciò il preoccupante fenomeno, di grande interesse per l'impatto che ha sullo sviluppo socioeconomico dei Paesi arabi, della cosiddetta "fuga di cervelli", ossia dei migliori ricercatori e scienziati presenti sul territorio arabo che, in mancanza delle politiche suddette, preferiscono emigrare e proseguire la loro attività di ricerca in contesti culturali stranieri liberi da vincoli di qualsivoglia natura.

### **3. Conferenze pedagogiche ministeriali**

Dagli anni Novanta ad oggi l'Organizzazione ALESCO<sup>95</sup> ha tenuto nove conferenze pedagogiche alla presenza dei ministri dell'istruzione delle nazioni arabe.

Le conferenze si tengono ogni due anni, e il tema attorno a cui ruota ogni singola conferenza è scelto dallo Stato arabo che ospita la medesima.

Nel corso delle conferenze vengono presentati dei documenti concernenti una serie di studi condotti da esperti del settore, nonché un rapporto contenente i progressi compiuti in campo educativo una volta che i governi abbiano proceduto all'attuazione delle proposte avanzate nella conferenza precedente.

Ogni conferenza si conclude con un elenco di raccomandazioni tese a modernizzare il complessivo sistema scolastico della regione araba, che però

---

<sup>95</sup> L'Organizzazione araba per l'Educazione, la Cultura e le Scienze (ALESCO), con sede a Tunisi, è un'organizzazione fondata dalla Lega Araba, il cui obiettivo consiste nel promuovere attività e coordinare strategie a livello internazionale tese allo sviluppo e alla modernizzazione dei sistemi educativi presenti nei tanti e vari Paesi arabi, e alla valorizzazione della cultura araba.

il più delle volte non trovano piena realizzazione nelle politiche di governo dei Paesi arabi.

*Prima conferenza sull'educazione (Tripoli, dicembre 1998)*

La “Prima conferenza sull'educazione” ha focalizzato la sua attenzione su un documento di discussione dal titolo eloquente, “L'educazione nel mondo arabo: caratteri strutturali e potenzialità”; da esso è infatti emerso che gli sforzi compiuti dai governi arabi per ridurre l'analfabetismo sono insufficienti, così come scarsa è la qualità del sistema educativo; inoltre permane un alto tasso di disoccupazione dei giovani istruiti.

Nel corso della conferenza si è posto l'accento sull'importanza di investire nell'istruzione, e sulla conseguente necessità di adottare riforme sostanziali in campo scolastico, che si preoccupino in particolare di riformulare i programmi curriculari e le procedure di valutazione degli studenti, e di promuovere un sistema di formazione del corpo docente di alto profilo.

La conferenza si è conclusa con la “Dichiarazione sull'educazione di Tripoli”, che ha auspicato una collaborazione attiva tra i Paesi arabi nel settore scolastico.

*Seconda conferenza sull'educazione (Damasco, luglio 2000)*

La “Seconda conferenza sull'educazione” ha avuto come tema di discussione “La scuola del futuro”.

Nel corso di tale conferenza è stato per l'appunto presentato un documento contenente spunti di riflessione sulla scuola del futuro, in particolar modo sugli obiettivi da perseguire e sulle risorse, anche economiche, a tal fine impiegate.

Tra le raccomandazioni emerse durante la conferenza, qui preme ricordare le seguenti:

- la scuola deve avere come obiettivo principale non solo quello di garantire un'adeguata istruzione ai bambini e ai ragazzi arabi, ma anche quello di formarli come uomini e donne che in futuro devono operare per il bene di tutta la comunità araba, come d'altronde prescrive la religione musulmana;
- l'offerta formativa degli istituti scolastici deve rispondere alle esigenze del mercato del lavoro;
- gli insegnanti devono adottare la cosiddetta valutazione formativa dello studente, ossia una forma di valutazione graduale della qualità di apprendimento dello studente;

- ciascun istituto scolastico deve adottare la cosiddetta procedura di autovalutazione, ossia una forma di valutazione periodica dei risultati scolastici degli alunni e del funzionamento complessivo dello stesso istituto scolastico;
- la scuola deve presentarsi come un “laboratorio permanente di ricerca e innovazione”;
- le strutture scolastiche devono essere realizzate tenendo conto delle nuove direttive ministeriali in materia di edilizia scolastica.

È inoltre indispensabile:

- riorganizzare i sistemi di istruzione dei Paesi arabi, affinché siano all'altezza delle nuove sfide sorte in campo educativo;
- garantire la continuità verticale tra tutti gli elementi del sistema scolastico (scuola dell'infanzia, scuola primaria, scuola secondaria inferiore e superiore) e la continuità orizzontale tra scuola, famiglia e territorio;
- promuovere l'impiego delle tecnologie informatiche quali indispensabili strumenti di ausilio a una didattica moderna e di qualità;
- incoraggiare il pensiero critico;
- puntare sulla formazione degli insegnanti (su quella universitaria nello specifico);
- incentivare l'insegnante (mediante gratificazioni economiche ad esempio);
- promuovere l'autonomia scolastica nelle scuole dei Paesi arabi.

La conferenza si è conclusa con la “Dichiarazione sull'Educazione di Damasco”, in cui i ministri della pubblica istruzione hanno ribadito la volontà dei rispettivi governi di compiere progressi significativi in ambito educativo.

#### *Terza conferenza sull'Educazione (Algeri, aprile 2002)*

Nel corso della “Terza conferenza sull'Educazione”, dal titolo “L'impiego delle tecnologie informatiche nei sistemi di istruzione dei Paesi arabi”, sono stati presentati due documenti:

- il primo documento esamina le esperienze concernenti l'impiego delle tecnologie informatiche nei sistemi educativi di alcuni Paesi arabi e le difficoltà che gli stessi Paesi incontrano nel realizzare appieno tale processo di innovazione (si pensi, ad esempio, alla preparazione inadeguata di gran parte del personale scolastico sulle tecnologie informatiche, oppure all'insufficienza delle risorse tecnologiche messe a disposizione degli studenti);

- il secondo documento ha rimarcato l'importanza del contributo offerto dalle tecnologie informatiche nel campo della ricerca (a tal proposito basti ricordare i numerosi siti internet che si occupano delle ricerche svolte nel settore educativo), e in qualità di preziosi strumenti di ausilio alla didattica. La conferenza ha in seguito elaborato una serie di proposte minuziose per incoraggiare l'impiego delle tecnologie informatiche nei sistemi scolastici dei Paesi arabi, tra le quali riportiamo le più significative:
- l'ALESCO deve dotarsi di un'*agenda digitale*, ossia di una sorta di database che raccoglie e diffonde i numerosi studi sui sistemi educativi condotti dai ricercatori arabi;
- l'ALESCO ha il dovere di garantire la diffusione e la circolazione tra i Paesi arabi delle esperienze arabe e internazionali inerenti all'impiego delle tecnologie informatiche in campo educativo;
- nel corso della formazione iniziale e della formazione continua gli insegnanti devono acquisire le competenze informatiche necessarie per garantire agli alunni una didattica innovativa e di qualità;
- la facoltà di scienze dell'Educazione e gli altri istituti di abilitazione all'insegnamento devono promuovere, attraverso corsi di studio ad *hoc*, la formazione di figure professionali che si occupino nello specifico dell'impiego delle tecnologie informatiche in campo educativo;
- i sistemi di istruzione dei Paesi arabi devono garantire l'insegnamento dell'informatica nelle scuole di ogni ordine e grado.

La conferenza si è conclusa con la “Dichiarazione sull'Educazione dell'Algeria”, in cui i ministri della pubblica istruzione hanno riconosciuto l'impegno di quegli Stati arabi che negli ultimi anni hanno definito e realizzato politiche di promozione delle tecnologie informatiche nel settore dell'educazione, e hanno ribadito la necessità di investire nelle competenze tecnico-informatiche quale contributo indispensabile ad una didattica moderna e di qualità.

#### *Quarta conferenza sull'educazione (Beirut, maggio 2004)*

Il tema della “Quarta conferenza sull'Educazione” è incentrato sulle “Procedure di valutazione finalizzate al miglioramento della qualità dell'offerta formativa”.

Nel corso della conferenza sono state rivolte una serie di raccomandazioni ai Paesi arabi e all'Organizzazione ALESCO, tra le quali si elencano di seguito le principali.

I Paesi arabi sono invitati a:

- elaborare politiche educative che promuovano l'*accountability* nei processi di valutazione;
- delineare criteri di valutazione nazionale del complessivo sistema educativo;
- rinnovare il sistema di valutazione dell'apprendimento degli alunni attraverso l'introduzione della valutazione formativa e della valutazione autentica;
- inserire nei programmi di formazione iniziale degli insegnanti lo studio delle nuove procedure di valutazione del sistema scolastico;
- creare siti web che si occupino nello specifico del sistema scolastico arabo, nonché delle relative procedure di valutazione, al fine di promuovere la condivisione delle ricerche e degli studi pubblicati tra i vari Paesi arabi.

L'Organizzazione araba per l'Educazione, la Cultura e le Scienze (ALESCO) è invitata a:

- predisporre corsi di formazione per il personale incaricato della valutazione del sistema scolastico, al fine di migliorarne la professionalità;
- elaborare un dizionario didattico comune a tutti i Paesi arabi;
- programmare *rilevazioni degli apprendimenti degli studenti* all'interno del mondo arabo, al pari di quelle internazionali (Timss, Pirls, Pisa), *in primis* nelle discipline principali (lingua araba, matematica, scienze), successivamente nelle restanti discipline;
- predisporre, sulla base dell'esperienza internazionale nel settore educativo, degli *standard* a cui tutti i Paesi arabi devono attenersi nel corso dei processi di valutazione del sistema scolastico, ossia delle sue componenti (materiali didattici, programmi curricolari, esiti formativi, dirigenza scolastica, strutture e attrezzature scolastiche);
- adottare "programmi di interazione" tra i Paesi arabi e gli altri Paesi del mondo, come quelli presenti nell'UE ad esempio, al fine di condividere le esperienze educative.

La conferenza si è conclusa con la "Dichiarazione sull'Educazione di Beirut", dalla quale è emersa l'importanza di adottare nuove modalità di valutazione della didattica.

#### *Quinta conferenza sull'educazione (Cairo, 10/09/2006)*

La "Quinta conferenza sull'educazione", dal titolo "L'educazione prescolare del bambino arabo in una società in continua evoluzione", si è tenuta in Egitto alla presenza dei rappresentanti delle organizzazioni che si occupano della prima infanzia.

Il dibattito pedagogico ha preso le mosse da una visione globale dell'educazione prescolare araba, per poi focalizzarsi sulle riforme auspicabili nell'intero settore educativo.

Relativamente all'educazione prescolare, la conferenza, ricordandone l'indispensabile apporto all'equilibrato sviluppo psico-fisico del bambino, ha evidenziato le gravi lacune presenti in tale settore educativo, a partire dalle insufficienti risorse economiche stanziare dai governi, dalla modesta percentuale di iscritti, dalla scarsa professionalità del corpo docente.

Nel corso della conferenza sono state inoltre rivolte agli Stati arabi una serie di raccomandazioni in materia di educazione prescolare, tra le quali:

- si auspica l'educazione prescolare obbligatoria, al fine di rendere la stessa parte integrante del sistema scolastico arabo (ricordiamo che la scuola dell'obbligo comprende la scuola primaria e la scuola secondaria inferiore);
- i governi arabi devono impegnarsi nel garantire a tutti i bambini arabi l'accesso alle scuole materne, prestando particolare attenzione alle popolazioni che vivono in territori economicamente depressi;
- i governi arabi devono far sì che le risorse economiche messe a disposizione dalle tante ONG presenti sul territorio vengano impiegate nel garantire i servizi educativi per l'infanzia;
- è indispensabile creare dei percorsi educativi specifici per i bambini che vivono particolari situazioni di disagio psico-fisico o familiare, nonché per gli alunni con un quoziente intellettivo al di sopra della norma;
- bisogna puntare sulla formazione del corpo docente, al fine di migliorare la qualità educativa del settore prescolare.

Per quel che riguarda le riforme auspicabili nell'intero sistema educativo, il Direttore generale dell'ALESCO ha ribadito più volte la necessità di realizzare nei Paesi arabi una riforma radicale in materia di istruzione attraverso l'adozione di "piani nazionali di riforma del sistema educativo", i quali tengano conto delle caratteristiche antropologico-culturali di ogni Paese arabo, e dunque della loro stessa realizzabilità in contesti sociali diversi; una volta realizzate le riforme necessarie, dovrebbero essere creati degli appositi "istituti di monitoraggio dei piani nazionali di riforma", incaricati di valutare i progressi via via compiuti dai governi arabi nel settore educativo.

Le priorità della riforma dell'istruzione araba possono essere elencate come segue:

- combattere l'analfabetismo imperante in tutto il mondo arabo, soprattutto nelle zone rurali;

- prestare maggiore attenzione ai bambini disabili, ai bambini che vivono particolari situazioni di disagio familiare o che provengono da regioni molto povere del Paese, nonché agli alunni particolarmente brillanti;
- garantire la continuità tra formazione iniziale e formazione in servizio del corpo docente attraverso periodici corsi di aggiornamento;
- migliorare la qualità della didattica;
- ampliare e diversificare gli indirizzi dell'istruzione secondaria superiore generale e di quella tecnico-professionale, al fine di creare delle figure professionali che rispecchino le esigenze del mercato del lavoro;
- affidare a organi periferici alcune competenze in materia di educazione in modo da migliorare l'efficienza del sistema scolastico arabo;
- i piani di costruzione e di ristrutturazione degli edifici scolastici devono essere realizzati a norma di legge.

Ad oggi purtroppo si segnala l'approvazione di un solo, pur se ambizioso, "piano nazionale di riforma del sistema educativo" da parte della Lega araba, nel corso di un summit del 2008 a Damasco: in tale occasione i governi arabi sono stati invitati ad attuare il piano di riforma entro il 2018 e a garantire i finanziamenti necessari allo scopo prefissato; inoltre è stato affidato all'ALESCO il compito di valutare i progressi compiuti da tutti gli Stati arabi una volta che i rispettivi governi abbiano provveduto all'attuazione del medesimo piano di riforma.

La conferenza si è conclusa con la "Dichiarazione sull'Educazione del Cairo", che ha sottolineato ancora una volta il ruolo chiave dell'istruzione prescolare nel percorso educativo del bambino.

#### *Sesta conferenza sull'Educazione (Riyadh, Arabia Saudita, marzo 2008)*

La conferenza, dal titolo "La scuola araba deve puntare sui superdotati al fine di risultare più competitiva a livello internazionale", ha elaborato dei punti di discussione:

- sui programmi educativi adottati nei confronti dei superdotati dalle scuole dei Paesi arabi e a livello internazionale, e sui risultati raggiunti a seguito delle esperienze maturate in tale ambito di studio;
- sull'eventualità di una *partnership* tra i governi arabi e i settori pubblico e privato che si occupano di istruzione, che abbia come obiettivo la valorizzazione dei superdotati;
- sull'opportunità di dedicare una parte della formazione del corpo docente alle metodologie didattiche da impiegare al fine di individuare gli alunni con

doti intellettuali superiori alla media della classe (cosiddetti “superdotati”), e predisporre così un percorso di studio personalizzato.

La conferenza si è conclusa con la “Dichiarazione sull’Educazione di Riyadh”, che ha ribadito la necessità di valorizzare i superdotati e investire nella loro preparazione scolastica.

*Settima conferenza sull’Educazione (Muscat, Oman, marzo 2010)*

Nel corso della “Settima conferenza sull’Educazione”, intitolata “Ampliamento e diversificazione degli indirizzi di studio della scuola secondaria superiore”, sono stati trattati i seguenti argomenti:

- la situazione attuale dell’istruzione secondaria superiore araba, che ha ancora davanti a sé numerose sfide da affrontare per risultare competitiva a livello mondiale, e le proposte di riforma presentate durante la suddetta conferenza per migliorarne la qualità;
- le esperienze internazionali in campo educativo, e in particolare le riforme che hanno mutato l’assetto dell’istruzione secondaria;
- l’ampliamento e la diversificazione degli indirizzi di studio dell’istruzione secondaria superiore generale e di quella tecnico-professionale, al fine di creare delle figure professionali che rispecchino le esigenze del mercato del lavoro;
- la qualità della formazione professionale degli insegnanti della scuola secondaria superiore;
- il rinnovamento delle metodologie didattiche impiegate e degli strumenti di ausilio alla didattica;
- la necessità di garantire agli alunni strutture scolastiche adeguate alle loro esigenze;
- la necessità di equiparare la scuola secondaria superiore generale e la scuola secondaria superiore tecnico-professionale per ciò che concerne la possibilità di accesso all’istruzione universitaria (in molti Stati arabi infatti gli studenti che conseguono il diploma di maturità tecnico-professionale non possono iscriversi all’università).

La conferenza ha poi elaborato una serie di raccomandazioni rivolte ai governi arabi, tra le quali:

- i programmi curriculari devono essere compilati avvalendosi dell’esperienza dei “Centri di ricerca sulle tecnologie dell’informazione e della comunicazione”;

- si auspica la creazione di “istituti di monitoraggio dei piani nazionali di riforma”, incaricati di valutare i progressi via via compiuti dai governi arabi una volta attuate le riforme nel campo dell’istruzione secondaria superiore. È inoltre indispensabile:
- avviare un programma di condivisione delle esperienze pedagogiche tra i Paesi arabi;
- beneficiare delle esperienze internazionali in campo educativo, e in particolare di quelle che hanno introdotto rilevanti novità nell’istruzione secondaria superiore;
- favorire la cooperazione tra l’Organizzazione Araba per l’Educazione la Cultura e le Scienze (ALESCO) e le istituzioni arabe e internazionali che si occupano di educazione, al fine di migliorare l’assetto dell’istruzione secondaria superiore;
- incoraggiare la cooperazione tra l’ALESCO e le imprese operanti sul territorio, in modo da facilitare l’inserimento nel mondo del lavoro degli studenti in possesso del diploma di istruzione tecnico-professionale;
- consentire agli studenti della scuola secondaria superiore il cosiddetto “passaggio di corso” dall’indirizzo generale a quello tecnico-professionale, e viceversa;
- fornire “servizi di orientamento scolastico” agli studenti della scuola secondaria inferiore, affinché, grazie a quelli, siano in grado di maturare una scelta consapevole in merito al proseguo del loro percorso di studi.

*Ottava conferenza sull’Educazione (Kuwait 2012)*

La conferenza di cui sopra si è svolta a Kuwait, dal 29 aprile al 2 maggio 2012, e ha avuto come titolo “La formazione professionale dell’insegnante”. Nel corso della conferenza sono stati trattati i seguenti argomenti:

- la preparazione e l’abilitazione alla professione di docente nei Paesi arabi;
- l’organizzazione della formazione iniziale e della formazione continua del corpo docente nei Paesi arabi e loro eventuale perfezionamento;
- le due tipologie di formazione di cui al punto precedente devono contemplare, all’interno dei loro percorsi formativi, anche lo studio delle tecnologie informatiche;
- le esperienze internazionali in materia di formazione del corpo docente;

La conferenza si è conclusa con una serie di raccomandazioni, tra le quali riportiamo le seguenti:

- si auspica la valorizzazione della figura professionale dell'insegnante e la riqualificazione degli insegnanti che non sono in possesso di un diploma universitario, né di altro titolo di abilitazione all'insegnamento;
- chi voglia accedere all'insegnamento deve aver conseguito il diploma universitario, secondo quanto previsto dal modello simultaneo di formazione e dal modello consecutivo di formazione;
- il docente deve curare la propria preparazione attraverso corsi di aggiornamento periodici;
- è indispensabile garantire una formazione universitaria di qualità.

In verità, nell'ultimo decennio molti Paesi arabi hanno attuato delle riforme di ampio respiro in campo educativo, in particolare in materia di formazione iniziale e di formazione continua degli insegnanti; la raccomandazione di cui pocanzi ad esempio, secondo cui "chi voglia accedere all'insegnamento deve aver conseguito il diploma universitario, secondo quanto previsto dal modello simultaneo di formazione e dal modello consecutivo di formazione", ha già trovato piena attuazione in buona parte dei sistemi educativi.

Tuttavia c'è anche da rilevare la scarsa incisività di tali riforme, soprattutto in merito alla formazione iniziale del corpo docente, tuttora di scarsa qualità: secondo quanto afferma lo studioso Canan Ahmed Ali, "il percorso formativo degli insegnanti non è strutturato sulla base di programmi pedagogici efficaci, perciò gli stessi, il più delle volte, non sono in grado di affrontare le sfide che li si presentano nel corso della professione"<sup>96</sup>; né fanno ben sperare le novità concernenti la cosiddetta formazione continua, che ad oggi si sostanzia in una "procedura di carattere pressoché formale"<sup>97</sup>.

#### *Nona conferenza sull'Educazione (Tunisia, 27-29 maggio 2014)*

La "Nona conferenza sull'Educazione", dal titolo "Le politiche di potenziamento dell'istruzione di base (scuola dell'obbligo)", è stata dedicata alla discussione di una vasta gamma di problematiche, tra le quali:

- la situazione attuale dell'istruzione di base nella regione araba e le lacune da colmare (si pensi all'alto tasso di abbandono scolastico, in particolare in quei Paesi che, come la Siria degli ultimi anni ad esempio, vivono situazioni di conflitto);

---

<sup>96</sup> A.A. CANAN, *Valutazione dell'efficacia dei programmi di formazione degli insegnanti secondo l'opinione degli studenti della facoltà di Scienze dell'Educazione dell'Università di Damasco*, in "Rivista dell'università di Damasco", vol. 25, nn.3-4, 2009.

<sup>97</sup> H. QAISI, *Formazione degli insegnanti alla luce di una visione del futuro*, in "Rivista dell'Università di Mosul", n. 52, 2007.

- i governi arabi devono cooperare al potenziamento dell'istruzione di base (tenendo conto delle esperienze internazionali in tale settore e dei progressi compiuti in campo tecnologico), realizzando in particolare delle riforme che mirino a ridefinire e migliorare i programmi curriculari.

La conferenza si è conclusa ribadendo quanto affermato nei punti di discussione sopra menzionati e, al fine di rendere operative le proposte di potenziamento dell'istruzione di base da quella emerse, ha istituito un'apposita commissione composta dai ministri della pubblica istruzione di alcuni Paesi arabi (Emirati Arabi, Tunisia, Giordania, Bahrain, Marocco) e dall'ALESCO.

## **Il caso della Siria**

### **1. Il sistema scolastico - formativo**

Da quasi tre decenni gli sforzi maggiori del Ministero dell'educazione sono indirizzati al perseguimento del "principio di equità" per ciò che concerne le opportunità educative che, a partire dal libero accesso all'istruzione, devono essere garantite a tutti i bambini siriani (ed anche a quei bambini che, pur non essendo siriani, ne hanno la cittadinanza): la legge n.35 del 1981, innanzitutto, fa sì che l'istruzione primaria sia gratuita e obbligatoria per tutti i bambini con età compresa tra i 6 e gli 11 anni; la legge n.32 del 2002 estende l'istruzione obbligatoria alla scuola media triennale, cosicché la scuola primaria e la scuola media risultano accorpate in un unico ordine denominato *istruzione di base*.

A partire dalla legge del 2002, sopra citata, il sistema di istruzione siriano ha compiuto numerosi passi in avanti tanto da essere considerato nel 2010 uno tra i migliori nel mondo arabo in grado di fornire istruzione primaria universale; inoltre, negli ultimi anni il tasso d'iscrizione nella scuola dell'obbligo ha raggiunto una percentuale elevatissima, circa il 97% , e al contempo quello di alfabetizzazione della popolazione con più di 15 anni di età ha raggiunto circa l'85,4% ; infine è stata aumentata la spesa nazionale per la pubblica istruzione al fine di migliorarne la qualità dei servizi. Tuttavia, il percorso riformista così intrapreso ha man mano concentrato il proprio interesse su aspetti del sistema scolastico per lo più di carattere organizzativo/gestionale (si pensi, a titolo di esempio, alla ingente quantità di fondi destinati dal Ministero dell'educazione alla costruzione di nuovi edifici scolastici o alla ristrutturazione di quelli fatiscenti, al fine di rispondere adeguatamente al crescente numero di iscritti degli ultimi anni), a discapito di quelli legati alla qualità della didattica, della dirigenza e del complessivo corpo docente, sovente scarsamente qualificato.

Il sistema scolastico siriano è interamente gestito dal Ministero dell'educazione che, attraverso l'emanazione di direttive e regolamenti, ne fissa le linee guida, indirizzate per lo più alla predisposizione e al rinnovo dei programmi di insegnamento di tutti i livelli scolastici, al finanziamento delle spese scolastiche, alla gestione tecnico/organizzativa dell'istituto scolastico e del personale, al costante monitoraggio dello stesso sistema scolastico.

Il sistema scolastico siriano è strutturato come segue:

**-l'educazione prescolare** si rivolge ai bambini dai 3 ai 5 anni, si articola in tre livelli, corrispondenti all'età (primo livello per i bambini di 3 anni, secondo livello per i bambini di 4 anni, terzo livello per quelli di 5 anni), non è obbligatoria e viene impartita presso le scuole statali, le scuole gestite dalle istituzioni non governative (l'Unione Generale delle donne siriane, il Sindacato degli insegnanti e Unione generale dei lavoratori) e le scuole private.

Nonostante l'incremento delle strutture scolastiche a livello prescolare e l'avvio di progetti condivisi tra il Ministero e l'UNICEF per garantire i già esistenti servizi educativi per l'infanzia, dalle statistiche del 2010 emerge che il tasso di iscrizione dei bambini (si attesta intorno al 12%) è molto basso rispetto a quello degli altri paesi arabi.

Il programma pedagogico della scuola dell'infanzia si propone di educare i bambini a prendersi cura di se stessi, ovvero dei loro bisogni elementari quotidiani (imparare a vestirsi e a mangiare senza l'aiuto di un adulto, per esempio, ecc.), nell'esercizio delle attività di lettura, di scrittura e di calcolo per facilitarne l'ingresso nella scuola dell'obbligo; tuttavia sono state trascurate ulteriori finalità, altrettanto importanti per il benessere e lo sviluppo psico-fisico del bambino, quali il rafforzamento dell'autostima, l'apprendimento delle regole di comportamento sociali, e l'educazione alla cittadinanza. Infine gli studi condotti sul campo dimostrano che i programmi formativi offerti sono inefficaci a causa dell'inadeguatezza dei materiali didattici e delle attrezzature scolastiche impiegate (videoregistratori, radio, computer, e quant'altro risulti di supporto all'attività pedagogica), nonché della scarsa qualificazione professionale del corpo docente.

**-L'istruzione di base** si svolge nell'arco di nove anni, si rivolge agli alunni dai 6 ai 15 anni di età ed è obbligatoria e gratuita. Essa si articola in due cicli: il primo ciclo, dalla prima alla quarta classe, il secondo ciclo, dalla quinta alla nona classe; le prime sei classi corrispondono all'istruzione primaria, le ultime tre classi corrispondono alla scuola secondaria inferiore.

Purtroppo non tutte le scuole pubbliche sono in grado di offrire ai bambini interessati dall'obbligo scolastico entrambi i cicli di cui pocanzi: alcune possono garantire solo l'istruzione primaria, altre la scuola secondaria inferiore.

Le scuole ubicate in zone remote e con bassa densità di popolazione soffrono di scarsa disponibilità di personale docente, non dispongono di strumenti,

attrezzature, materiali scolastici, di risorse finanziarie, e sono inoltre caratterizzate dall'accorpamento di due o più classi all'interno della stessa sezione.

Il Ministero dell'Educazione ha emanato leggi speciali e adottato misure idonee a garantire l'istruzione obbligatoria a tutti i bambini e di limitare così il fenomeno della dispersione scolastica (progetti predisposti in collaborazione con gli altri Ministeri e Organizzazioni internazionali). Tra queste misure possiamo citare le seguenti:

- la creazione del *Comitato per l'istruzione obbligatoria*, sia a livello centrale che periferico, il quale si occupa di monitorare e valutare la frequenza scolastica;
- l'imposizione a livello statale di multe e sanzioni penali ai genitori che costringono i propri figli, bambini in età di obbligo scolastico, a lavorare invece che mandarli a scuola;
- dal 2002 il Ministero ha favorito l'inserimento scolastico dei bambini portatori di un lieve handicap (fisico o psichico), mentre quelli affetti da gravi handicap vengono inseriti in istituzioni speciali subordinate al Ministero degli Affari Sociali e del Lavoro;
- la scolarizzazione dei bambini beduini, attraverso la predisposizione di "scuole itineranti"<sup>98</sup> e la costruzione di "scuole interne"<sup>99</sup> in cinque province (campagna di Damasco, a Deir ez-zour, Al Raqqah, Hamah e Homs);
- dal 2002 è stato avviato nelle regioni del nord-est dal Ministero dell'Educazione, in accordo con l'UNICEF, il progetto intitolato "scolarizzazione delle ragazze" al fine di garantire il reinserimento nell'istruzione delle ragazze dai 10 ai 17 anni di età;
- a partire dall'ultimo decennio, in alcune province si è proceduto a sensibilizzare l'opinione pubblica al problema della dispersione scolastica attraverso il progetto "*Una scuola è amica di infanzia*", promosso dal Ministero dell'Educazione in collaborazione con l'Unicef e l'Unrwa.

Per dotare gli studenti di ulteriori competenze linguistiche e informatiche l'insegnamento delle lingue straniere è impartito già nel periodo della scuola dell'obbligo (l'insegnamento dell'inglese avviene a partire dalla prima classe, il francese a partire dalla settima), mentre l'insegnamento

---

<sup>98</sup> La scuola itinerante è un convoglio mobile, composto da una classe di quaranta alunni e una stanza dedicata per l'insegnante (l'unico insegnante) e i servizi; questo convoglio viene trascinato tramite un trattore o una macchina nei posti in cui di volta in volta si spostano i beduini.

<sup>99</sup> Sono state, altresì costituite cinque scuole interne degli alunni beduini a partire dall'anno scolastico 2005/2006. Queste scuole offrono libri di testo, mensa, cura sanitaria e corredo scolastico gratuito; queste misure sono state molto importanti nel prevenire l'abbandono scolastico e mirano a realizzare pari opportunità nella società siriana, a rafforzare la consapevolezza del valore della scuola e a contribuire all'alfabetizzazione.

dell'informatica è impartito nel periodo scolastico compreso tra la settima e l'ottava classe e nella scuola secondaria superiore.

Negli ultimi anni, in risposta ai pareri negativi delle conferenze pedagogiche della regione araba sugli attuali libri di testo, considerati obsoleti in relazione alle mutate esigenze sociali ed economiche, il Ministero dell'Educazione ha predisposto un progetto relativo alla riformulazione degli stessi. Gli sforzi del Ministero sono stati orientati verso l'introduzione nei libri di testo di concetti al passo coi tempi, sia in ambito scientifico e tecnologico che in ambito pedagogico (per facilitare l'apprendimento degli studenti, ad esempio).

Nonostante gli sforzi compiuti dallo Stato, rivolti a garantire l'istruzione obbligatoria a tutti i bambini, in alcune zone per lo più rurali della Siria persistono delle disparità sociali in materia di accesso alla scuola dell'obbligo; inoltre è cospicuo il tasso di abbandono scolastico (in particolar modo nel secondo ciclo di istruzione obbligatoria), soprattutto all'interno dei ceti meno abbienti.

Per quanto attiene la parità di genere nell'accesso all'istruzione di base, nel 2011 il tasso d'iscrizione delle bambine ha raggiunto il 98%, ma nel secondo ciclo è sceso al 94%.

Tra le ragazze però sussiste un maggior tasso di abbandono scolastico che tra i ragazzi, questo a causa della pratica diffusa, nelle zone del nord-est principalmente, del matrimonio in età precoce oppure del loro impiego nei campi.

L'istruzione di base è caratterizzata da testi scolastici il cui vasto contenuto, il più delle volte, ostacola il compito dell'insegnante che sarà così costretto a terminare nei tempi stabiliti il complessivo programma ministeriale anziché concentrarsi, come invece dovrebbe, sulla qualità dell'insegnamento, sull'adeguato apprendimento del medesimo da parte degli alunni; d'altronde, l'istruzione impartita nelle scuole dell'obbligo risulta poco soddisfacente anche per i metodi di insegnamento impiegati (basati come da tradizione sul mero, quanto inefficace, apprendimento nozionistico piuttosto che sullo studio critico della materia), per la carenza di strumenti e attrezzature di ausilio alla didattica, per le stesse strutture degli edifici scolastici, incapaci di accogliere in maniera confortevole l'elevato numero degli alunni che ogni anno affollano i banchi di scuola.

Non manca qui di sottolineare come i deficit formativi causati dall'istruzione di base influiscano negativamente, a mo' di pesanti lacune difficili da colmare, non solo in chi decide di proseguire gli studi ma anche in tutti quei

ragazzi e ragazze che una volta terminata la scuola dell'obbligo si dedicano ad un lavoro manuale.

**-L'Istruzione secondaria superiore** (dalla decima alla dodicesima classe) non è obbligatoria, ha durata triennale, si articola in due differenti indirizzi di studio: l'Istruzione secondaria generale e l'Istruzione secondaria professionale.

Ogni studente, una volta terminati gli studi della scuola dell'obbligo, ossia la nona classe di istruzione, deve necessariamente sostenere un complessivo esame di valutazione che attesti la sua idoneità a proseguire gli studi presso la scuola di istruzione secondaria superiore, e ne determina altresì l'indirizzo di studi a cui si confà la sua preparazione.

Negli ultimi anni la scuola secondaria superiore ha registrato un incremento del tasso di iscrizione annua; se però si considera il tasso di iscrizione annua delle sole ragazze, dalle statistiche del 2008 emerge che la percentuale delle ragazze che frequentano la scuola secondaria superiore a indirizzo generale ha raggiunto appena il 53%, invece quella delle ragazze che frequentano la scuola secondaria superiore a indirizzo professionale raggiunge un modesto 40%. Le ragazze inoltre, a differenza dei loro coetanei maschi, non sempre riescono a completare l'intero percorso di studi, in parte per lo scarso interesse nei confronti dell'istruzione femminile da parte delle famiglie, e dunque della stessa società, in parte per la piaga ancora oggi presente dei matrimoni combinati in età precoce.

Gli indirizzi di studio dell'Istruzione secondaria superiore si articolano come segue:

- **Istruzione secondaria superiore generale**, il cui percorso di studi è finalizzato a fornire agli studenti una preparazione adeguata ad affrontare i successivi studi universitari oppure gli studi presso istituti di formazione professionale.

Il piano di studi del primo anno, corrispondente alla decima classe, è comune; a partire dall'undicesima classe agli studenti è invece consentito scegliere tra indirizzo scientifico e indirizzo letterario.

Al termine dell'ultimo anno di studi (ossia la dodicesima classe) gli studenti devono cimentarsi nei cosiddetti "esami di maturità", a carattere nazionale, il cui esito è determinante ai fini dell'accesso ai corsi di studio universitari; infatti l'accesso ai corsi di laurea è determinato dal punteggio complessivo del diploma di maturità, così che ogni corso prevede sostanzialmente una sorta di "soglia di sbarramento", superata la quale allo studente è consentito iscriversi al corso prescelto. Ovviamente tale particolare sistema di

selezione, chiamato “*Mufadalah*”, limita la possibilità di scelta di quegli studenti che, non avendo ottenuto l’idoneità di iscrizione al corso di laurea sperato, sono costretti a ripiegare su un’alternativa che non sempre si adatta alle loro inclinazioni né risulta di loro gradimento.

Da ultimo preme constatare come di fatto l’indirizzo di studi in questione non sia in grado di fornire agli studenti le competenze necessarie per affrontare al meglio il percorso di studi successivo alla maturità, a causa della scarsa qualità dell’insegnamento, dell’imperante nozionismo e del divario incolmabile tra conoscenze teoriche e messa in pratica delle stesse.

● **Istruzione secondaria superiore professionale**, il cui percorso di studi è finalizzato ad agevolare l’accesso diretto al mondo del lavoro (compito che condivide con gli Istituti di formazione professionale post-diploma di durata biennale).

La scuola di istruzione professionale si articola in tre differenti tipologie: industriale (per ragazzi), commerciale (per ambo i generi) e artistico-artigianale (per ragazze). Ogni tipologia a sua volta consta di un numero variabile di indirizzi specifici.

All’atto di iscrizione lo studente sceglie a quale delle tre tipologie dedicarsi, nonché il relativo indirizzo specifico; la scelta finale però il più delle volte non viene presa in maniera consapevole, senza cioè che lo studente tenga conto delle reali opportunità di lavoro che la stessa garantisce e delle figure professionali richieste in ambito occupazionale. Al fine di arginare questa problematica, e consentire così una scelta consapevole, un rimedio efficace consisterebbe ad esempio nell’introduzione di “servizi di orientamento professionale” nel corso della scuola dell’obbligo.

Vige una disciplina rigida in materia di “passaggi di corso”: allo studente oramai iscritto alla scuola professionale non è infatti consentito il passaggio presso la scuola ad indirizzo generale, salvo eccezioni.

Un altro aspetto della scuola professionale concerne il particolare sistema di accesso ai corsi di laurea (sistema di selezione “*Mufadalah*”), già esaminato precedentemente con riguardo alla scuola secondaria superiore ad indirizzo generale. È da ricordare però che, a differenza di ciò che avviene per l’altro indirizzo di studi, la varietà dell’offerta formativa universitaria risulta limitata per coloro che conseguono il diploma di maturità professionale.

Una volta tracciato il quadro generale dell’istruzione professionale occorre soffermarsi sui suoi punti deboli: innanzitutto la gestione delle politiche scolastiche da parte di più ministeri, che incide negativamente sull’organizzazione della didattica e lede il principio di autonomia scolastica;

in secondo luogo l'inadeguatezza dei programmi di studio, sia perché incapaci di fornire agli studenti le competenze pratiche necessarie per agevolare il loro ingresso nel mondo del lavoro, sia perché nel delineare le figure professionali, e dunque i requisiti specifici richiesti, non tengono conto delle reali esigenze delle imprese.

Nel 2000, al fine di favorire il contatto diretto degli studenti con il mondo del lavoro, è stato introdotto l'Apprendistato nella scuola professionale a tipologia industriale (in particolare nel settore tessile e della meccanica industriale), prima a Damasco e nel giro di pochi anni in altre province (Aleppo, Hama, Homs e campagne di Damasco)

Nonostante l'indubbia importanza che l'apprendistato riveste nel percorso formativo, gli studenti che decidono di avvalersene sono ancora oggi un numero esiguo.

Infine, un accenno agli studi universitari.

Da recenti statistiche emerge che il tasso di iscrizione alle università presenti sul territorio siriano è piuttosto alto, sino a toccare percentuali altissime nelle facoltà umanistiche e delle scienze sociali.

## **2. Le ricadute della guerra siriana sul sistema scolastico**

Il conflitto in Siria degli ultimi tre anni ha avuto delle pesanti ricadute sul sistema scolastico del Paese e ha reso vani tutti gli sforzi compiuti per garantire un sistema scolastico di qualità: tanti insegnanti e bambini hanno perso la vita in questi ultimi anni e circa 3,465 edifici scolastici sono stati distrutti o danneggiati a seguito dei bombardamenti; inoltre è aumentato il tasso di abbandono scolastico (soltanto nel 2012 il 22,8% degli studenti siriani non ha potuto iscriversi a scuola), sia perché le famiglie sono poco propense a mandare i figli a scuola, temendo per la loro sicurezza, sia perché molte scuole sono state utilizzate come rifugi per le famiglie sfollate (il Ministero dell'Educazione ha dichiarato che le scuole adibite a tale uso sono 1.956).

A causa del conflitto, anche le risorse economiche puntualmente destinate dal governo al settore educativo sono state ridotte drasticamente, cosicché non si è potuto provvedere al recupero degli edifici scolastici fatiscenti, né alla promozione di politiche di sostegno a favore dei bambini che hanno subito pesanti ripercussioni sociali e psicologiche.

Infine bisogna segnalare le iniziative dell'UE, in collaborazione con l'UNICEF, finalizzate ad assistere i bambini sfollati e a garantire loro

l'accesso all'istruzione; l'UNICEF, in particolare, ha avviato, in collaborazione con il Ministero dell'Educazione siriano, una campagna di tutela e sostegno dell'infanzia intitolata "*Back to Learning*", il cui obiettivo è per l'appunto quello di garantire l'istruzione a circa un milione di bambini in età scolare.

### **3. L'assetto istituzionale dell'istruzione siriana**

Prima di delineare la figura responsabile del coordinamento dei processi d'istruzione all'interno della scuola siriana è necessario ricapitolare per sommi capi il modello organizzativo di istruzione, a partire dal processo di indipendenza della Siria sino ad oggi. Per ciò che concerne la realtà siriana il primo dato da sottolineare è la farraginosità organizzativa della pubblica amministrazione, che inevitabilmente incide negativamente sui processi gestionali dell'intero sistema scolastico, limitandone innanzitutto il potere decisionale. Infatti sin dalla dichiarazione di indipendenza del 1946 l'amministrazione educativa, influenzata dal colonialismo francese, è stata caratterizzata da burocratismo. Il 1957 è invece l'anno della svolta, dell'"Accordo di unità" tra Siria, Egitto e Giordania, a seguito del quale un vero e proprio vento di riforma ha investito i sistemi educativi e formativi, e in special modo il settore riguardante la formazione iniziale degli insegnanti. Tra il 1958 e il 1960 si assiste alla nascita della cosiddetta "Repubblica Araba Unita" tra Siria ed Egitto, cui segue, con la rivoluzione politica del 1963, la presa del potere da parte del Partito socialista Baath; anche in questi casi gli sforzi sono volti a implementare il processo di riforma del sistema scolastico già intrapreso, e a rimarcare l'impronta, nonché l'orgoglio, nazionalista. Il 1970 è l'anno della presa del potere da parte di Assad, ed anche del vasto programma di riforme in materia di istruzione noto come "Rivoluzione Correttiva": da quel momento il sistema educativo siriano, subordinato ai piani di sviluppo nazionale complessivi, è diventato più stabile nelle finalità, nei contenuti e nella propria struttura organizzativa. Nel 1988 è stato emesso un nuovo Regolamento Interno dal Ministero dell'Educazione, in base al Decreto ministeriale n.1269/44 del 4/1/1988, in attuazione delle disposizioni della Legge fondamentale del diritto dei lavoratori dello Stato n.1 del 1985; il Regolamento ha predisposto una variegata gamma di principi fondamentali, tra cui, a titolo d'esempio, la determinazione delle competenze relative al personale nel settore educativo.

Gli sforzi compiuti tra gli anni Ottanta e Novanta da parte della Repubblica Araba Siriana sono stati rivolti al potenziamento del sistema educativo e al decentramento amministrativo di alcune delle funzioni in materia di istruzione. Si è dunque provveduto a riorganizzare il Ministero dell'Educazione al fine di promuovere *Organismi di ricerca e di programmazione delle attività educative*, a realizzare una nuova gestione del sistema educativo che stesse al passo coi tempi, a rielaborare e decentrare le funzioni in materia di istruzione attraverso l'esercizio del potere di delega agli enti locali, a promuovere l'aggiornamento professionale del personale scolastico e l'istituzione di "Direttorati periferici". Tuttavia, da uno studio monografico del 1993 condotto dalla Direzione responsabile dei programmi di studio in Siria, e rivolto a un campione di dirigenti preposti al Direttorato dell'istruzione di otto province, è emersa la presenza di gravi lacune nelle pratiche gestionali del sistema educativo e nel processo di riforma concernente il decentramento amministrativo di cui sopra, i cui effetti negativi si sostanziano: nell'alto tasso di burocrazia, nella poca chiarezza dei poteri e dei compiti di tutti coloro che operano nel settore educativo, nel coordinamento complessivamente debole del sistema educativo, nella scarsa interazione tra programmi ministeriali, politiche scolastiche e le esigenze del territorio, nella rigidità delle norme e dei regolamenti delle scuole in ogni ordine e grado.

Infine è da constatare come il processo di riforma non sempre risulti adeguato, e perciò in linea, coi mutamenti sociali, culturali, storici e tecnologici in atto.

Negli ultimi anni, a partire dal decreto n. 19911/443 del 2001, e in risposta alla farraginosità e alla centralizzazione dell'organizzazione amministrativa di stampo prettamente gerarchico, è stato delineato un nuovo piano di attuazione del processo di decentramento, anche attraverso l'istituzione di Enti amministrativi locali che partecipano ai processi decisionali e sono considerati una sorta di Direttorato, ovviamente di minore importanza per il ruolo rivestito rispetto a quello propriamente detto.

Il decreto di cui sopra è stato successivamente modificato dal decreto ministeriale del 2006, il quale stabilisce un'interrelazione tra il Ministero dell'Educazione e gli Enti amministrativi locali, affida ampi poteri ai dirigenti preposti al Direttorato, e potenzia le responsabilità dei capi d'istituto.

Da ultimo il Ministero dell'educazione ha emanato la deliberazione n. 443/22 del 3/12/2013, che, modificando il precedente decreto del 2006, affida nuove funzioni di tipo amministrativo agli Enti amministrativi locali. Dal quadro della situazione fin qui preso in esame, e nonostante gli sforzi compiuti per dare concreta operatività al decentramento, si constata, ancora oggi, la permanenza di uno scarso livello delle competenze possedute dal personale educativo per lo svolgimento delle mansioni loro affidate, la scarsa chiarezza legislativa per ciò che concerne il ruolo e la struttura del Direttorato, l'assenza di sinergia tra gli organi amministrativi e le istituzioni educative presenti nelle varie province, nonché di un adeguato bilanciamento tra le prerogative statali in materia scolastica e quelle decentrate che garantisca la corretta gestione dell'intero comparto educativo.

Dunque, nel panorama educativo complessivo il ruolo della scuola, così come strutturata, si traduce di fatto nella pura e semplice attuazione delle direttive emanate dal Ministero; i Direttorati, l'asse portante dell'organizzazione periferica, hanno il compito di gestire tutte le operazioni amministrative che coinvolgono il personale scolastico e gli studenti (graduatorie, nomine, status economico, trasferimenti, passaggio ad altra provincia etc.) e di garantire l'efficacia delle politiche legislative del Ministero dell'educazione.

#### **4. Il personale docente e la valutazione della scuola**

A partire dagli ultimi anni del xx secolo lo Stato siriano ha messo in atto delle riforme nel settore dell'educazione, tra le quali destano particolare interesse la riforma relativa alla formazione iniziale e alla formazione continua del corpo docente.

La nuova formazione iniziale degli insegnanti si articola nei seguenti punti:

- 1) la formazione degli insegnanti della scuola primaria è una formazione di stampo universitario, dacché è richiesto un diploma di laurea quadriennale a ciclo unico per poter insegnare, mentre in passato bastava essere in possesso di un diploma di maturità e in seguito intraprendere un percorso formativo di durata biennale presso Istituti di formazione per l'insegnamento. Nel corso degli anni e, nello specifico, nel corso dell'anno accademico 2004/2005 tali istituti sono stati aboliti;
- 2) sulla base della legge n.87 del 10/04/2003 e della legge n.286 del 13/08/2007 è stato istituito presso l'Università di Damasco un corso di laurea quadriennale per la formazione delle maestre della scuola dell'infanzia;

3) si è stabilito che la formazione dei docenti della scuola secondaria (inferiore e superiore), per ciò che concerne le loro materie di riferimento, deve essere improntata al cosiddetto “modello consecutivo di formazione”, ossia: gli studenti (futuri docenti) sono tenuti a frequentare presso la facoltà di Scienze dell’Educazione un corso di formazione, della durata di un anno, che si affianca al corso di studi principale. In passato la formazione dei futuri insegnanti della scuola media (di durata biennale), in possesso del solo diploma di maturità, avveniva presso “Istituti di formazione”, mentre ai futuri insegnanti di scuola superiore era richiesto, a titolo formativo, il diploma di laurea nella disciplina oggetto di interesse.

La formazione continua degli insegnanti, ossia la formazione degli insegnanti “in servizio”, si articola nei seguenti punti:

- a) l’amministrazione a livello centrale e periferico prevede la formazione continua del personale docente. Nello specifico, nel 2008 è stato avviato un Progetto di formazione sulle nuove tecnologie, rivolto agli insegnanti della scuola secondaria, al fine di formare un corpo docente al passo coi tempi, capace di promuovere metodi di insegnamento che si avvalgono anche dell’utilizzo dei nuovi strumenti tecnologici. A seguito dell’aggiornamento dei programmi di insegnamento, gradualmente avviato a partire dal 2009, si è provveduto, attraverso appositi corsi di formazione, a educare il corpo docente alla conoscenza e all’utilizzo dei nuovi materiali didattici impiegati dal Ministero dell’Educazione, al fine di garantire agli studenti uno standard di insegnamento qualitativamente elevato;
- b) a partire dall’anno accademico 2004/2005, in base alla convenzione tra il Ministero dell’Educazione e il Ministero dell’Istruzione Superiore (a cui compete l’istruzione universitaria), ha preso avvio il progetto “*Open University*” che prevede un corso universitario, della durata di due anni, atto a riqualificare il corpo docente formatosi precedentemente presso i soli Istituti di formazione. I docenti in servizio della scuola secondaria vengono invece riqualificati attraverso un corso di formazione a distanza, di durata annuale, messo a disposizione dall’ “Università virtuale siriana”, oppure attraverso un corso di formazione presso la facoltà di scienze dell’Educazione, anch’esso di durata annuale.

Nonostante le riforme a cui abbiamo accennato in precedenza, le “competenze formative” acquisite sia dal nuovo corpo docente sia dagli “insegnanti in servizio” risultano ancora piuttosto carenti, dal momento che non consentono agli stessi di svolgere al meglio il proprio compito didattico. Ciò è dovuto al fatto che i programmi formativi di insegnamento si

concentrano sugli aspetti teorici, a discapito di quelli pratico-metodologici, e non favoriscono così il miglioramento delle competenze didattiche dei singoli docenti; a questo si aggiunge una preparazione inadeguata degli insegnanti nell'utilizzo corretto dei nuovi strumenti tecnologici, che pure sono contemplati all'interno degli stessi programmi ministeriali, di indispensabile ausilio ad una didattica efficace.

### *I compiti dell'insegnante*

Il Regolamento interno della scuola pubblica (delibera n. 21231/443 del 2002) assegna al personale docente della scuola primaria dei compiti specifici. L'insegnante ha l'obbligo di:

- essere presente in classe prima dell'inizio delle lezioni (un quarto d'ora prima);
- partecipare alle riunioni ufficiali della scuola;
- attenersi pedissequamente al programma didattico ministeriale;
- preparare le lezioni e trascrivere le stesse su di un'apposita agenda che viene successivamente visionata dal dirigente e dall'ispettore nel corso delle ispezioni scolastiche;
- partecipare a tutte le attività extra-didattiche che si svolgono nei campi estivi;
- prestare particolare attenzione a quegli alunni che dimostrano difficoltà nell'apprendimento, essendo tra l'altro responsabile del livello di preparazione dei suoi studenti;
- organizzare i seguenti registri e documenti: la pagella dell'alunno, un registro apposito contenente le valutazioni sui singoli studenti, il *registro delle frequenze*, il registro contenente i risultati delle prove orali, la documentazione riguardante ciascun alunno, le prove scritte e orali che periodicamente sono sostenute dai suoi alunni, il calendario delle lezioni settimanali della propria sezione, il calendario delle attività extra-scolastiche (gite scolastiche, visite guidate e così via);
- collaborare con il capo d'istituto al mantenimento della disciplina e all'organizzazione dei documenti inerenti alla gestione amministrativa dell'istituto scolastico;
- attenersi in ogni caso alle direttive del capo d'istituto;
- rivolgersi al capo d'istituto o, in sua assenza, al vice sulle questioni legate ai *permessi di uscita anticipata* degli alunni.

Anche per la scuola secondaria è previsto un Regolamento interno (delibera n.3921/443 del 13/04/1994) che assegna al personale docente dei compiti specifici. In questo caso l'insegnante ha l'obbligo di:

- trasmettere agli studenti i valori sui quali si basa il mondo arabo;
- essere presente in classe prima dell'inizio delle lezioni;
- sorvegliare i suoi studenti perché non si facciano male in classe o durante le attività ricreative;
- attenersi pedissequamente al programma ministeriale e svolgerlo nel rispetto delle scadenze stabilite dallo stesso Ministero dell'Educazione;
- trascrivere su di un'apposita agenda il contenuto delle proprie lezioni, nonché il metodo di insegnamento adottato;
- verificare che gli studenti frequentino con regolarità le sue lezioni;
- predisporre un registro contenente i risultati relativi alle prove scritte e orali che gli studenti hanno sostenuto nel corso dell'anno scolastico;
- collaborare con il dirigente al mantenimento della disciplina e all'organizzazione dei documenti inerenti sia alla gestione amministrativa della scuola sia alle verifiche di profitto che vengono svolte nel corso dell'anno scolastico;
- vigilare che i suoi alunni svolgano i compiti affidati loro nel corso dell'ora di lezione;
- partecipare alle riunioni degli organi scolastici e ai colloqui con i genitori, pena la comminazione di sanzioni ministeriali;
- organizzare la documentazione riguardante ciascun alunno e le prove scritte e orali che periodicamente sono sostenute dai suoi alunni;
- attenersi alle direttive del *Consiglio di gestione*.

Tra i punti di maggiore critica che si evincono da quanto appena scritto, rileva senz'altro la sostanziale dipendenza del corpo docente dalle decisioni ministeriali, soprattutto per ciò che concerne la didattica. A tal proposito la metodologia pedagogica di cui si avvale l'insegnante, di stampo pressoché autoritario, è incentrata sulla didattica frontale e su uno sterile nozionismo; inoltre la stessa manca di interdisciplinarietà e non tiene in considerazione le differenze che pure esistono tra i singoli alunni, anche quelle legate alla condizione sociale di provenienza.

Si auspica dunque una riforma della scuola che favorisca l'autonomia didattica dell'insegnante, il quale, libero da vincoli ministeriali, potrà così esprimere al meglio il suo ruolo.

Un ulteriore elemento critico sta nel sovraccarico di compiti affidati all'insegnante, molti dei quali di natura amministrativa, e dunque non di sua

competenza, che invece dovrebbero essere svolti dal personale tecnico-amministrativo a ciò preposto, oppure assegnati ai collaboratori del dirigente scolastico qualora siano strettamente collegati a tale figura apicale.

Da ultimo, la comunicazione scuola-famiglia risulta molto problematica. Su tale elemento occorre intervenire coinvolgendo le famiglie più di quanto accade attualmente nei colloqui, sensibilizzarle all'importanza del dialogo, dello scambio costruttivo di punti di vista in un contesto educativo come quello scolastico, al fine di migliorare l'approccio didattico da parte dell'insegnante, ove sia necessario; tutto ciò nell'interesse dello studente che, adeguatamente stimolato, sarà spinto ad impegnarsi maggiormente e a raggiungere un livello di preparazione soddisfacente.

### *La valutazione degli studenti e del servizio scolastico*

Gli studenti vengono sottoposti nel corso dell'anno scolastico ad una serie di valutazioni da parte dei propri insegnanti, ossia a prove scritte e orali che, di volta in volta, hanno l'obiettivo di verificare il livello di preparazione raggiunto nelle discipline oggetto di studio e di stimolare sia gli stessi alunni ad impegnarsi maggiormente laddove l'esito della valutazione non sia soddisfacente, sia il corpo docente a migliorare la qualità della didattica laddove si evidenzino difficoltà nell'apprendimento. La valutazione così effettuata andrà poi a incidere inevitabilmente sul giudizio finale di promozione o di bocciatura dello studente.

Purtroppo è da segnalare come nella realtà delle scuole siriane gli obiettivi della valutazione appena descritti siano disattesi; la valutazione si risolve in una mera pratica burocratica, nella compilazione di pagelle da sottoporre all'attenzione delle famiglie e di "registri di valutazione", perdendo pertanto l'opportunità di rappresentare un prezioso momento di analisi e di riflessione tanto per gli alunni che per i loro insegnanti.

Accanto alle prove sopra menzionate gli studenti delle classi settima e ottava della scuola di istruzione di base e gli studenti della classe decima della scuola secondaria devono affrontare una valutazione esterna, predisposta dal Direttorato dell'Istruzione su base regionale, che consta di una prova scritta su una serie di discipline.

Al termine del ciclo di studi in cui si articola sia l'istruzione di base che l'istruzione secondaria gli studenti devono sostenere un esame di valutazione finale su tutte le materie del proprio corso, predisposto direttamente dal Ministero dell'Educazione; dall'esito di tale valutazione complessiva dipende la promozione dello studente, e il conseguente ottenimento del

diploma di licenza media o del diploma di maturità, oppure la bocciatura dello stesso.

Sulla valutazione del servizio scolastico, cioè dei compiti del corpo docente: essa è svolta dal capo d'Istituto (valutazione di cui parleremo approfonditamente nel paragrafo dedicato specificatamente a tale figura apicale) e dai cosiddetti ispettori scolastici nominati dal Ministero dell'Educazione, ciascuno dei quali è responsabile della valutazione di un numero prestabilito di scuole e di insegnanti.

L'Organo di ispezione ha il compito di effettuare delle visite negli istituti scolastici assegnatigli, monitorare l'operato degli insegnanti nel corso delle ore di lezione, la didattica, la capacità di gestione della classe, e inoltre è tenuto a visionare l'agenda in cui ogni insegnante trascrive le sue lezioni.

Al termine della valutazione l'ispettore ha un colloquio privato con l'insegnante oggetto della sua attività ispettiva, nel corso del quale gli comunica il giudizio complessivo che s'è formato sul suo operato nei confronti degli studenti. In merito agli adempimenti burocratici l'ispettore è tenuto a redigere un rapporto in cui espone i risultati della sua valutazione, che viene poi trasmesso al Dipartimento e al Ministero dell'Educazione.

L'attività di valutazione degli ispettori scolastici presenta non pochi aspetti problematici, tra cui citiamo i seguenti:

- le visite effettuate dagli ispettori nelle scuole sono sporadiche, causa l'insufficienza numerica degli stessi rispetto alle scuole da ispezionare e il sovraccarico di compiti di natura amministrativa affidatili;
- gli ispettori sono poco qualificati sia in ambito teorico che pratico a svolgere il delicato ruolo che ricoprono;
- il colloquio privato con l'insegnante, anziché rappresentare un momento proficuo di dialogo e di miglioramento professionale per ambo le parti, ha pressoché carattere formale, limitandosi all'esposizione da parte dell'ispettore delle problematiche riscontrate nel corso della valutazione, senza però offrire loro una soluzione efficace;
- la valutazione positiva dell'Organo di Ispezione nei confronti degli insegnanti non dà diritto ad un incentivo economico a loro favore, né ad un riconoscimento personale di carriera.

## **5. Il reclutamento del capo d'istituto**

Il reclutamento dei capi d'istituto è gestito dal Ministero dell'Educazione, il quale, tenendo conto delle priorità e degli obiettivi prefissati, dispone una

serie di requisiti per poter accedere all'incarico dirigenziale nella scuola primaria e nella scuola secondaria inferiore (di durata quinquennale, rinnovabile ove ricorrano circostanze eccezionali o per particolari meriti del capo d'istituto), purtroppo non sempre rispondenti alle reali esigenze degli istituti scolastici.

I requisiti richiesti sono i seguenti:

- essere in possesso di un titolo di diploma universitario, o, in mancanza, di una qualifica di abilitazione all'insegnamento rilasciata in seguito ad un corso di formazione biennale. Si auspica altresì il conseguimento di un attestato di formazione pedagogica e una padronanza delle tecniche informatiche;
- aver insegnato per almeno cinque anni;
- aver conseguito una valutazione positiva da parte dell'ispettore scolastico sull'operato quinquennale di cui al punto precedente;
- una buona reputazione, adeguate capacità manageriali, caratteristiche individuali e abilità comportamentali da leader;
- la conoscenza di almeno una lingua straniera;
- aver frequentato corsi di aggiornamento;
- non essere stato oggetto di sanzioni disciplinari che comportino una decurtazione della retribuzione pari al 5%, la sospensione dell'incarico o un ritardo nell'avanzamento di carriera.

In definitiva, è da rilevare come la procedura di selezione del personale dirigente:

- 1) non risponda a "criteri oggettivi" di assunzione, essendo gestita unicamente, come si è analizzato, dal Ministero dell'Educazione sulla base di meccanismi poco trasparenti (il più delle volte, clientelari), con grave pregiudizio alla meritocrazia;
- 2) una volta assegnato l'incarico non si completi, come invece si auspica, in un percorso formativo di conoscenza delle funzioni dirigenziali, nei suoi aspetti educativi, giuridici e amministrativi.

Non sono previsti requisiti di accesso per chi voglia accedere all'incarico dirigenziale nella scuola secondaria superiore.

## **6. Le funzioni del capo d'istituto**

Il capo d'istituto, pur nel nuovo ruolo, continua a svolgere attività di insegnamento nelle scuole di istruzione di base e secondarie (generali, professionali); in base al DPR n. 292 del 06/08/ 2012, ai sensi della

Disposizione di legge n. 20 del 20/03/2001, il numero di ore previste per la didattica è modulato a seconda delle esigenze e della dimensione di ciascun istituto scolastico nel seguente modo:

- otto lezioni (del programma didattico), nel caso in cui le sezioni presenti varino da 1 a 5;
- il dirigente è sollevato dall'incarico, nel caso in cui le sezioni presenti siano superiori a 5.

I Regolamenti Interni del sistema scolastico nel suo complesso prevedono ruoli del capo d'istituto, il quale è una sorta di esecutore delle disposizioni legislative e delle direttive ministeriali, e in ogni azione amministrativa ha l'obbligo di rapportarsi costantemente con l'autorità competente di livello periferico (ossia il Directorate di ciascuna provincia).

A livello dell'organizzazione interna della scuola al capo d'istituto spetta:

- l'assegnazione ai singoli docenti delle classi e delle discipline di loro competenza;
- la predisposizione, in collaborazione col personale docente, dell'orario settimanale delle lezioni;
- provvedere al rispetto della disciplina all'interno della scuola;
- il compito di comunicare al personale scolastico ordinanze, direttive e circolari ministeriali che regolamentano le disposizioni a cui questo deve attenersi;
- supervisionare con l'ausilio di un medico le condizioni di salute degli alunni;
- cura la collaborazione con i rappresentanti delle Organizzazioni Nazionali (*"Avanguardie del Baath"* e *"Unione della Gioventù della rivoluzione"*) che si occupano delle attività extra-scolastiche destinate agli studenti di ogni ordine e grado scolastico.

*Il dirigente della scuola primaria inoltre:*

- organizza i registri e i fascicoli inerenti alla gestione amministrativa e organizzativa di ciascun istituto scolastico, e quelli inerenti all'utilizzo dei finanziamenti pubblici;
- predisporre rapporti periodici, da presentare al Directorate dell'Istruzione, che verificano la buona gestione dell'istituto scolastico dal punto di vista strutturale, organizzativo, didattico;
- ha il compito di scegliere i docenti che, a turno, si occupano di monitorare il comportamento degli alunni durante gli intervalli di ricreazione in cortile.

*Il dirigente della scuola secondaria inferiore e superiore inoltre:*

- tiene il registro delle sedute del Consiglio di istituto, all'interno del quale annota, dopo puntuale verifica, la presenza dei rappresentanti del medesimo Consiglio;

- nel corso dell'anno scolastico il capo d'istituto ha il potere di assegnare al personale docente, a seguito di preventiva richiesta dello stesso, dei permessi di assenza temporanei che nel complesso non devono superare il loro monte ore settimanale, e che vanno comunque recuperati nei giorni successivi; invece il personale amministrativo ha diritto a sei giorni di permesso da utilizzare in circostanze eccezionali.

Per ciò che concerne l'area didattica: partendo dal presupposto per cui i programmi di insegnamento sono stabiliti dal Ministero dell'Educazione (a discapito dell'autonomia scolastica), al capo di istituto spetta la valutazione periodica dell'operato dei docenti, sistematizzata in veri e propri rapporti (in seguito trasmessi alle autorità competenti superiori), nonché del rispetto dei loro obblighi di servizio; a tal fine il capo d'Istituto può anche utilizzare le cosiddette "schede formali di valutazione" fornitegli dalle autorità competenti superiori (Ministero o Directorate). Inoltre è da sottolineare come nei rapporti predisposti dal capo d'istituto rilevino, nell'ottica di un complessivo giudizio di adeguatezza ai criteri stabiliti dal Ministero dell'Educazione, tanto gli aspetti relativi alla prestazione di ciascun docente, quanto quelli legati alla personalità dello stesso (idoneità di tipo comportamentale, interazionale, deontologico).

L'*Organo di Ispezione* è, accanto al capo d'istituto, l'altra autorità incaricata del controllo e della valutazione dell'attività di insegnamento.

Il suo operato si sostanzia nel monitorare le prestazioni del corpo docente e in visite periodiche nelle classi: nel caso in cui si riscontrino delle carenze di apprendimento negli alunni, e dunque nella performance degli insegnanti, l'ispettore si riserva il diritto di esprimere pareri sulla didattica, oppure propone un ulteriore corso formativo di aggiornamento (per i docenti neo-assunti è invece a disposizione una consulenza personalizzata sulle modalità di approccio alla didattica).

Nello svolgimento delle funzioni di carattere organizzativo-amministrativo il capo d'istituto si avvale dell'ausilio di collaboratori, selezionati direttamente dal Ministero dell'Educazione, tra i quali ricordiamo:

- il *vice*, che collabora con il capo d'istituto nell'espletamento delle attività organizzative e amministrative, e lo sostituisce in caso di assenza o impedimento;

- il *segretario*, il quale adempie gli incarichi di natura amministrativa che gli vengono attribuiti dal capo d'istituto; cura la tenuta dei fascicoli relativi agli alunni e al personale scolastico, e dei registri inerenti al patrimonio immobiliare della scuola; è prevista la nomina di un collaboratore del segretario medesimo nel caso in cui l'elevato numero di sezioni presenti nel complesso scolastico lo richieda;
- il *coordinatore* (nella scuola secondaria, inferiore e superiore), che si occupa delle attività extracurricolari, pur dovendosi attenere alle direttive del dirigente e del corpo docente; organizza i viaggi di istruzione, in collaborazione con il capo d'istituto e gli insegnanti; predispone i cosiddetti colloqui tra la scuola e le famiglie, coadiuvato in ciò dal capo d'istituto; supervisiona assieme ai docenti la corretta gestione della biblioteca; è tenuto a vigilare il comportamento disciplinato degli studenti; assolve incarichi burocratici (predisposizione delle pagelle degli allievi; rendicontazione delle loro assenze, ecc.);
- l'*assistente sociale* (presente nelle prime quattro classi della scuola primaria) e l'*assistente psicologico* ( presente nella scuola secondaria, inferiore e superiore), i quali rivolgono la propria consulenza, su segnalazione dei docenti, a tutti quegli studenti che vivano delle problematiche familiari, che manifestino disagi di natura relazionale, o che richiedano un programma educativo personalizzato; curano, in collaborazione con il capo d'istituto, il dialogo tra la scuola e le famiglie; inoltre adottano interventi di reinserimento in caso di abbandono scolastico precoce.

In base a quanto detto sopra si evince che il ruolo del capo d'istituto è regolamentato in toto dal Ministero dell'Educazione, in particolar modo i suoi poteri decisionali: egli si limita sostanzialmente ad attuare delle sorta di "direttive" provenienti da organi gerarchicamente sovraordinati, nello specifico in ambito didattico (programmi didattici, metodi di insegnamento ed efficacia degli stessi), cosicché la funzione del capo d'Istituto si sostanzia in controlli sull'operato del corpo docente puramente formali (verifiche sulla puntualità degli insegnanti, rendicontazione delle loro assenze attraverso appositi registri, ecc.); si può dunque parlare di effettiva "autonomia dirigenziale" solo per le questioni concernenti aspetti scolastici prettamente organizzativi e burocratici.

Per quanto attiene i rapporti collaborativi che la scuola intrattiene con le famiglie e gli enti territoriali (associazioni, organizzazioni no profit, istituzioni pubbliche e private, ecc.), è da rilevare come gli stessi si rivelino

sostanzialmente sterili, mancando di fondo l'interazione a livello progettuale (ad esempio la predisposizione di attività scolastiche comuni, e così via), garante indispensabile di un servizio formativo di qualità.

Esaminando nello specifico: la relazione che la scuola intesse con le famiglie è caratterizzata da un alto livello di conflittualità, da scarsa comunicazione, e da conseguente arroccamento di ambo le parti sulle proprie posizioni. Inoltre la maggior parte dei colloqui che l'istituto scolastico organizza nel corso dell'anno, al fine di favorire per l'appunto il dialogo e smussare le incomprensioni, risultano inefficaci per vari motivi, tra i quali (per elencare i più frequenti):

- una grande percentuale delle famiglie non vi partecipa, sia perché non è cosciente della loro importanza, sia per mero disinteresse;
- i colloqui si risolvono in una banale formalità, dacché il personale docente e direttivo concentra la sua attenzione piuttosto che sulle finalità del colloquio in sé (dal quale potrebbero emergere tra l'altro giudizi critici non richiesti, pertanto neppure graditi), sulla stesura dei rapporti che a quello seguono, di natura prettamente burocratica, e che devono essere tramessi al Direttorato dell'Istruzione;
- la mancanza di uno statuto che regolamenti gli stessi colloqui;
- l'inadeguatezza degli spazi scolastici a tal fine destinati.

La relazione che la scuola instaura con gli enti territoriali, rivolta a favorire l'incontro con il mondo del lavoro, è anch'essa inadeguata, poiché mancano validi progetti di cooperazione che coniughino le esigenze dello stesso mondo del lavoro con le competenze teoriche acquisite dagli studenti.

In conclusione, il processo di riforma dell'istruzione scolastica in Siria realizzato nell'ultimo decennio ha focalizzato la sua attenzione su una vasta gamma di aspetti del sistema scolastico, tra cui l'innalzamento dell'obbligo scolastico da sei a nove anni, il rinnovamento dei programmi didattici, la formazione universitaria degli insegnanti; nonostante tali evidenti novità è da segnalare ancora una volta come il capo d'Istituto non sia stato investito di un reale processo di riformulazione del suo ruolo, che non è intervenuto, laddove era necessario, a ridefinirne e ampliarne le competenze, e non ha predisposto una formazione specifica del dirigente medesimo sugli aspetti educativi, organizzativi, giuridici e finanziari che interessano la scuola nel suo complesso.

## **7. Il controllo dell'operato del capo d'istituto**

Le attività di controllo poste in essere sull'operato del capo d'istituto si distinguono in due tipologie: la prima si sostanzia nel *controllo informale*, perseguito attraverso la ricerca pedagogica sulla tipicità del ruolo e dei compiti del dirigente, ossia attraverso i vasti studi condotti dai ricercatori del settore educativo finalizzati a fornire un quadro critico della figura dirigenziale, nonché spunti propositivi tesi al miglioramento e al rinnovamento della stessa. Malgrado ciò il *controllo informale* risulta sostanzialmente inefficace, sia per l'insufficienza dei fondi dedicati alla ricerca, sia per l'influenza esercitata dal Ministero dell'Educazione, che di fatto tiene in poco conto l'operato dei ricercatori universitari; la seconda tipologia si sostanzia nel *controllo formale*, perseguito attraverso l'ausilio di Organi Ispettivi, nominati dal Ministero dell'Educazione, i quali effettuano ispezioni periodiche sull'insieme delle attività della scuola (concernente il funzionamento generale dell'istituto scolastico, l'operato di docenti e collaboratori, il numero degli alunni per classe, l'organizzazione dei registri scolastici, e così via), e ne verificano la congruità o meno a parametri ministeriali prefissati. Una volta eseguito il controllo l'ispettore è tenuto a redigere un rapporto sul lavoro svolto dal capo di istituto e, se lo ritiene opportuno, indica dei suggerimenti tesi a colmare lacune e a implementare l'efficacia dell'azione svolta dallo stesso; in seguito tale rapporto viene trasmesso al Ministero dell'Educazione e al Directorate dell'Istruzione entro quindici giorni, affinché le autorità competenti possano visionarne i contenuti e agire, al caso, con gli opportuni provvedimenti.

Dalla ricostruzione sopra effettuata emerge un dato di fatto incontestabile: la scarsa attenzione alla professionalità del dirigente scolastico tout court, laddove la valutazione del dirigente medesimo verte unicamente sul corretto espletamento dei compiti di carattere organizzativo all'interno dell'istituto scolastico; in effetti, mancando dei criteri standard di definizione delle competenze richieste per migliorare la qualità del corpo dirigenziale e di conseguenza l'impatto della sua stessa azione all'interno del mondo scolastico in cui opera, sulla cui base parametrare il livello di professionalità della singola figura dirigenziale, risulta pressoché impossibile effettuare una valutazione corretta del capo d'Istituto, e dunque dell'efficacia degli atti che pone in essere nello svolgimento delle sue molteplici funzioni.

Da ultimo si auspica che il "bonus" (ossia un vantaggio economico concesso ai dirigenti al fine di premiare l'attività svolta e incoraggiare quella futura) e

l'avanzamento di grado (nell'ambito di una carriera gerarchica come quella in esame), che a tutt'oggi dipendono unicamente da criteri predeterminati dalle autorità ministeriali (sulla base ad esempio di meri scatti di anzianità, del possesso di determinati titoli di studio, ecc.), in futuro siano commisurati ai risultati positivi che il dirigente scolastico testé esaminato ottiene a seguito di una procedura di valutazione che, come già ribadito pocanzi, si vuole adeguata alle reali esigenze (gestionali e di natura didattica) dell'istituto scolastico. Ciò non solo premierebbe concretamente la già citata professionalità del dirigente singolarmente considerato, o meglio l'alto profilo della medesima, ma al tempo stesso costituirebbe un allettante incentivo per l'intero corpo dirigenziale ad un costante miglioramento della propria performance.

## Tabelle riassuntive della ricerca

Tabella n.1

<b>L'Unione Europea</b>		<b>Il mondo arabo</b>
<b><i>Politiche educative</i></b>	<p>Gli orientamenti comuni dei Paesi europei in ambito della politica educativa sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- elevare la formazione di base, aumentando il numero di coloro che accedono ai livelli più alti della formazione;</li> <li>- innalzare la qualità della preparazione degli studenti;</li> <li>- garantire competenze di base comuni a tutti, funzionali alla vita adulta e ad ulteriori occasioni di apprendimento;</li> <li>- l'attribuzione dell'autonomia a livello locale di gestione del sistema di istruzione e formazione, per rendere più adeguata l'offerta formativa alle realtà territoriali;</li> <li>- valorizzare le opportunità di integrazione tra scuola, università, comparto professionale sia nella formazione iniziale, con l'orientamento, gli stage aziendali, l'apprendistato, sia in quella permanente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- I governi arabi sono impegnati a garantire la scolarizzazione di massa sino alla scuola secondaria inferiore.</li> <li>- Vengono prese in esame le raccomandazioni ministeriali degli Stati arabi sulla necessità di modernizzare il complessivo sistema scolastico.</li> <li>- Analisi dei limiti del sistema scolastico arabo: il culto del nozionismo, l'autoreferenzialità dei docenti, la centralità amministrativa.</li> </ul>

<b>L'Unione Europea</b>		<b>Il mondo arabo</b>
<b><i>La funzione dell'insegnante</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La professione d'insegnante presenta caratteristiche comuni in tutta l'Unione Europea.</li> <li>- Ai Collegi dei docenti è riconosciuta l'autonomia didattica, che si caratterizza per tre aspetti della loro attività educative: la definizione dei contenuti del curriculum, i metodi didattici e la valutazione degli alunni.</li> <li>- I modelli di valutazione del lavoro dei docenti: l'ispezione esterna; la pratica dell'autovalutazione a livello di istituto; la valutazione individuale interna ad opera dal capo d'istituto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mancanza di un quadro comune nella definizione della professione dell'insegnante.</li> <li>- I vincoli ministeriali che limitano la libertà di insegnamento del corpo docente.</li> <li>- La valutazione dell'operato del personale docente: i limiti e le contraddizioni dell'attività degli ispettori.</li> </ul>
<b><i>La funzione dirigenziale (reclutamento e compiti)</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Il reclutamento del dirigente scolastico è regolato da norme che prevedono alcuni requisiti essenziali quali l'esperienza di insegnamento e la formazione di livello universitario. In alcuni Paesi, è richiesta anche un'esperienza e una formazione specifica per l'esercizio del management e della leadership;</li> <li>- l'assunzione del capo di istituto può avvenire a livello nazionale o regionale, per concorso o tramite selezione effettuata dalle autorità locali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nella maggioranza dei Paesi arabi la selezione del capo di istituto è decisa a livello centrale, attraverso il tradizionale meccanismo della nomina del medesimo sulla base degli anni di esperienza accumulati come insegnante.</li> <li>- I compiti del capo d'istituto, tra burocrazia e rigorosa attuazione delle norme ministeriali.</li> </ul>

<p><b><i>La funzione dirigenziale (reclutamento e compiti)</i></b></p>	<p>o dall'organo di gestione dell'istituto scolastico; - i compiti del dirigente scolastico: gestione delle risorse umane ed economiche, coordinamento dell'attività didattica e della comunicazione con le famiglie degli studenti e con le realtà territoriali; in alcuni Paesi il capo di istituto, nonostante il suo ruolo impegnativo, continua a svolgere la sua attività di insegnante, pur con un carico di ore limitato.</p>	
--	---	--

Tabella n.2

	<b>Italia</b>	<b>Siria</b>
<p><b><i>L'articolazione generale del sistema scolastico</i></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La scuola dell'infanzia ha durata triennale.</li> <li>- Il primo ciclo, della durata di otto anni, si articola in scuola primaria (cinque anni) + scuola secondaria di 1° grado (tre anni).</li> <li>- Scuola secondaria di secondo ciclo: <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ la scuola secondaria di 2° grado di durata quinquennale (licei, istituti tecnici e istituti professionali);</li> <li>◦ l'istruzione e la formazione professionale di competenza regionale (percorsi triennali per la qualifica o quadriennali per il diploma, oppure apprendistato).</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'educazione prescolastica ha durata triennale.</li> <li>- L'istruzione di base comprende un unico ciclo che va dalla prima alla nona classe di scuola ed è articolato in scuola primaria e scuola secondaria inferiore.</li> <li>- L'istruzione secondaria superiore ha durata triennale ed è articolata in istruzione secondaria generale ed istruzione secondaria professionale.</li> </ul>

	<b>Italia</b>	<b>Siria</b>
<b><i>Istruzione obbligatoria</i></b>	La durata è di dieci anni e comprende scuola primaria + scuola secondaria di primo grado + a) due anni di scuola secondaria di secondo grado oppure b) percorso triennale regionale, oppure c) apprendistato.	La durata dell'obbligo è di un unico ciclo, l'istruzione di base, di nove anni.
<b><i>L'assetto istituzionale del sistema di istruzione</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Livello nazionale: il MIUR ha responsabilità sullo stato giuridico del personale scolastico, sulla valutazione del sistema scolastico, sulla determinazione e l'assegnazione delle risorse finanziarie.</li> <li>◦ Livello regionale: gli Uffici scolastici quali organi periferici del MIUR.</li> <li>◦ Livello locale: il ruolo degli Enti territoriali (Province e Comuni).</li> <li>◦ Gli istituti scolastici possono intervenire autonomamente sulla gestione didattica e sulla promozione delle attività di ricerca e sviluppo in campo educativo; sono inoltre dotati di autonomia finanziaria, sulla base della quale possono redigere il bilancio, amministrare i fondi pubblici e gestire la contabilità.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Livello nazionale: il Ministero dell'Educazione deve emanare i regolamenti adottati dai vari istituti scolastici, predisporre e rinnovare i programmi di insegnamento; si occupa inoltre del finanziamento delle spese scolastiche, della gestione tecnico/organizzativa della scuola e del personale scolastico.</li> <li>◦ Livello provinciale: i Direttorati dell'istruzione hanno la responsabilità di attuazione delle politiche educative definite a livello centrale, e si occupano di gestire tutte le operazioni amministrative che coinvolgono il personale scolastico e gli studenti.</li> </ul>

	<b>Italia</b>	<b>Siria</b>
<b><i>Il curriculum d'istituto</i></b>	<p>Il curriculum è definito a livello della singola scuola, all'interno di una cornice di obiettivi specifici di apprendimento varati a livello nazionale e alla esigenza espressa dall'utenza.</p> <p>Ogni scuola determina, nel Piano della propria azione (POF), il <i>curriculum nazionale obbligatorio</i>, fa riferimento alle materie tradizionali e alle attività decise a livello nazionale; il <i>curriculum opzionale</i> è dedicato ai percorsi di potenziamento, recupero, ampliamento dell'offerta formativa progettati dalla scuola sulla base delle esigenze e delle caratteristiche dei propri studenti; <i>le attività aggiuntive</i> sono programmate con l'accordo di soggetti esterni alla scuola (Enti locali/agenzie formative).</p>	<p>Programmi e piani di studio delle varie materie sono predisposti dal Ministero dell'educazione e alle scuole non resta che il compito di dare fedele esecuzione alle direttive del medesimo.</p>
<b><i>Il personale docente</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La formazione iniziale del corpo docente è affidata alle istituzioni universitarie.</li> <li>- La programmazione della formazione in servizio degli insegnanti è un aspetto sul quale il team dei docenti ha autonomia decisionale.</li> <li>- Le procedure di gestione del personale insegnante sono centralizzate (selezione e progressione di carriera).</li> <li>- Ogni decisione riguardante la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La formazione iniziale del docente è affidata alle istituzioni universitarie.</li> <li>- La programmazione della formazione in servizio degli insegnanti è affidata all'Amministrazione centrale e periferica.</li> <li>- Le procedure di gestione del personale insegnante sono centralizzate (selezione e progressione di carriera).</li> <li>- L'attività di insegnamento</li> </ul>

	<b>Italia</b>	<b>Siria</b>
<b><i>Il personale docente</i></b>	didattica e la sua organizzazione viene presa dal Collegio dei docenti.	è finalizzata alla realizzazione di obiettivi e allo svolgimento di contenuti che vengono indicati dai programmi scolastici promulgati dal Ministero.
<b><i>Il sistema di valutazione</i></b>	<p><b><i>Valutazione degli studenti</i></b>          Prove di classe affidate ai docenti + prove esterne di carattere nazionale, predisposte dall' Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione (Invalsi).</p> <p><b><i>Valutazione della singola scuola</i></b>          Il neonato Sistema Nazionale di Valutazione prevede:          - un processo di autovalutazione gestito direttamente dalla scuola, che include l'analisi dei risultati delle prove INVALSI;          - una valutazione esterna da parte di un team di ispettori e di esperti condotta sulla base degli indicatori elaborati dall'INVALSI;          - azioni di miglioramento del sistema scolastico e pubblicità dei risultati conseguiti (rendicontazione sociale).</p> <p><b><i>Valutazione del docente</i></b>          Per i docenti in prova (neo-assunti) è prevista una formazione individuale volta a offrire loro una forma di sostegno specifico da parte di tutor appositamente formati; tale formazione, che si svolge in ingresso di servizio, è fondamentale per la conferma della docenza di ruolo.</p>	<p><b><i>Valutazione degli studenti</i></b>          Prove di classe affidate ai docenti + esami centralizzati.</p> <p><b><i>Valutazione della scuola</i></b>          La procedura di valutazione dei singoli insegnanti, effettuata dal capo d'istituto e dall'organo di ispezione, si articola come segue:          - il capo di istituto esercita un controllo formale sull'attività didattica degli insegnanti (svolgimento del programma didattico, tenuta del registro delle lezioni,..);          - l'organo di ispezione, una volta esercitato il proprio potere di supervisione su lavoro del corpo docente, è tenuto a redigere un rapporto formale da inviare al Direttorato dell'istruzione.</p>

Tabella n. 3

	<b>Italia</b>	<b>Siria</b>
<b><i>Procedura di reclutamento del dirigente scolastico</i></b>	<p>- Il dirigente scolastico viene reclutato dal MIUR attraverso un concorso da svolgersi su base regionale, al quale può partecipare il personale docente a tempo indeterminato con almeno cinque anni d'esperienza di insegnamento.</p> <p>La procedura prevede un concorso per esami e titoli, nonché un periodo di formazione (da tre a quattro mesi).</p>	<p>Il capo di istituto viene scelto dal Ministero dell'Educazione attraverso il meccanismo della chiamata diretta, sulla base dell'esperienza d'insegnamento, delle competenze linguistiche e delle abilità informatiche, e a seguito di valutazione positiva dell'ispettore scolastico. Non è prevista la formazione iniziale del capo d'istituto in materia di amministrazione scolastica e gestione dell'istruzione.</p>
<b><i>Poteri e funzioni</i></b>	<p>- I dirigenti scolastici dispongono di un'autonomia limitata; le risorse finanziarie sono spesso scarse, la gestione del personale scolastico è fortemente condizionata dalle politiche ministeriali;</p> <p>- si occupa dell'organizzazione delle classi e dei docenti di riferimento;</p> <p>- il dirigente tesse i rapporti comunicativi con le famiglie e le comunità locali.</p>	<p>- Il capo di istituto svolge attività di insegnamento, che variano in base alla dimensione e all'esigenza della scuola;</p> <p>- comunica al personale scolastico ordinanze e direttive ministeriali, e ne controlla l'applicazione;</p> <p>- definisce gli orari delle lezioni.</p>
<b><i>Gli attori di governance della scuola</i></b>	<p>I consigli scolastici, previsti sia per le singole classi che per l'istituto scolastico, sono organi di carattere collegiale che hanno il compito di promuovere la partecipazione delle diverse componenti scolastiche</p>	<p>I regolamenti delle scuole pubbliche contemplano la figura del cosiddetto <i>Consiglio scolastico</i>, con compiti di amministrazione e</p>

<b><i>Gli attori di governance della scuola</i></b>	(dirigente scolastico, insegnanti, personale amministrativo, genitori e studenti) nella gestione delle attività scolastiche.	coordinamento delle attività formative.
<b><i>Figure di riferimento e supporto del lavoro del dirigente</i></b>	Vi sono delle figure intermedie che affiancano il dirigente scolastico nell'espletamento del suo ruolo, tra le quali si segnalano: - il coordinatore di classe e il responsabile di Plesso /referente scuola. - altri insegnanti che possono essere selezionati per compiti speciali, ma solo con il consenso del collegio dei docenti; - il Direttore dei Servizi generali e amministrativi (manager finanziario). Il dirigente scolastico può inoltre scegliere in piena autonomia due collaboratori.	I collaboratori del capo dell'istituto sono: vice, segretario, coordinatore, assistente sociale e psicologico.
<b><i>Valutazione del dirigente scolastico</i></b>	La valutazione dell'operato del dirigente scolastico viene effettuata dal direttore generale dell'USR, sulla base dei risultati ottenuti dalla scuola a seguito dell'adozione di <i>piani di miglioramento</i> . - il dirigente scolastico italiano ha diritto a un riconoscimento retributivo legato ai risultati ottenuti con i <i>piani di miglioramento</i> .	La valutazione del capo d'istituto è effettuata dal corpo ispettivo. L'avanzamento di grado dipende unicamente da criteri predeterminati dalle autorità ministeriali.

## Considerazioni finali

Al termine di questo lavoro di comparazione tra modelli di direzione scolastica, pur nella consapevolezza di muoversi in un settore che merita di essere approfondito con nuovi percorsi di ricerca, possiamo formulare alcune considerazioni e offrire riflessioni riguardanti l'organizzazione dei sistemi formativi comparati.

Come abbiamo potuto vedere, nel sistema formativo italiano, pur se formalmente ridisegnato in termini di autonomia delle singole istituzioni scolastiche, persiste di fatto una forte componente centralista.

Con lo sviluppo dell'autonomia scolastica si sono riscontrati due limiti: primo l'assenza di una ridefinizione della *governance* interna della scuola, la quale è infatti ancora basata sul Consiglio d'istituto, nato a metà degli anni Settanta; secondo gli scarsi poteri decisionali attribuiti al dirigente, le cui funzioni si sostanziano nella pianificazione delle procedure scolastiche di carattere burocratico-amministrativo, laddove quelle concernenti la gestione del personale scolastico (ad. esempio, selezione e riconoscimento economico) restano tutt'oggi fortemente condizionate dalle politiche ministeriali.

Esiste invece un altro ambito nel quale l'autonomia affidata ai singoli istituti scolastici è molto ampia: per ciò che riguarda la didattica le scuole hanno maggiori spazi di flessibilità nella definizione dei contenuti disciplinari e dei metodi di insegnamento.

Un'altra questione cruciale riguarda l'utenza a cui il servizio scolastico è rivolto: l'adozione del principio di libertà nella scelta della scuola da parte delle famiglie, pur offrendo alle scuole, in un contesto di competizione "virtuosa" la possibilità di migliorare la qualità dei propri servizi e dell'offerta formativa (curare l'insegnamento, attrezzarsi con ausili didattici moderni, proporre nuovi corsi di studio, ecc.), ha generato il fenomeno della concorrenza scolastica. In queste condizioni, emerge "il rischio che una reale libertà di scelta venga esercitata solo dalle famiglie con *background* socio-culturale più elevato, più propense a vagliare le diverse opzioni educative e a servirsi delle possibilità di scelta, essendo tra l'altro dotate di maggiori risorse per accedere alle informazioni disponibili sulle scuole. Inoltre, in virtù della possibilità concessa ai genitori di ritirare i figli dalle scuole che non li soddisfano per iscriverli in altre e del fatto che il finanziamento da parte del Governo si basa sul numero degli iscritti, uno dei potenziali effetti negativi si riferisce al prosciugamento delle risorse finanziarie di alcune

scuole, che sarebbero dirottate verso altre efficaci; ciò determinerebbe un ulteriore deterioramento delle prime, su cui difficilmente cadrebbe la scelta delle famiglie, esacerbando le differenze esistenti e rendendo sempre più difficile la riduzione del gap fra scuole migliori e scuole peggiori”<sup>100</sup>.

L’assetto organizzativo del sistema scolastico siriano offre un servizio scolastico standardizzato, operando in nome di una parità formale che però non garantisce un sostegno didattico proporzionato alle particolari esigenze di cui ogni studente è portatore.

Il processo di definizione delle politiche in campo educativo è affidato allo Stato (Ministero) e ai Direttorati dell’Istruzione, che rappresentano l’asse portante dell’organizzazione periferica e hanno il compito di gestire tutte le operazioni amministrative che coinvolgono il personale scolastico e gli studenti, e di garantire l’efficacia delle politiche legislative del Ministero dell’Educazione. Il ruolo della scuola e del capo d’istituto si traduce invece nella pura e semplice attuazione delle direttive emanate dal Ministero.

Sulla base dell’analisi della situazione italiana, riteniamo necessario proporre dei suggerimenti per modernizzare l’organizzazione della scuola e migliorare la qualità dell’istruzione, tra cui:

- rendere le scuole più autonome, rafforzando i poteri a disposizione dei dirigenti scolastici, assegnando loro risorse finanziarie più sostanziose;
- favorire il dialogo e la collaborazione tra scuola, famiglie, comunità locali;
- “migliorare la qualità della formazione in servizio rivolta al personale scolastico (docente, tecnico- amministrativo), che sia in grado di favorire lo sviluppo di competenze estranee alla cultura tradizionale della scuola, ma imprescindibili in un contesto di autonomia scolastica; ci riferiamo, in particolare, a competenze di natura progettuale, ma anche comunicativa e relazionale. Solo acquisendo le competenze necessarie per operare in un contesto radicalmente mutato rispetto al passato, la comunità professionale della scuola potrà garantire la qualità delle proprie prestazioni”<sup>101</sup>.

Per ciò che concerne il sistema scolastico siriano, si auspica, come più volte ricordato nel corso del presente lavoro di ricerca, il superamento delle rigidità burocratiche che caratterizzano i percorsi scolastici, nonché una riforma radicale della scuola che, grazie anche all’introduzione del principio dell’autonomia scolastica, contribuisca a migliorarne l’organizzazione, la qualità della didattica e dello stesso personale scolastico.

---

<sup>100</sup> M. FAGGIOLI (a cura di), *Migliorare la scuola. Autovalutazione, valutazione e miglioramento per lo sviluppo della qualità*, op. cit., p. 147.

<sup>101</sup> *Ivi*, p. 153.

## **Riferimenti bibliografici:** Parte prima, il contesto europeo, il sistema formativo e la dirigenza scolastica in Italia

- ALEANDRSI G., *Educazione permanente nella prospettiva del lifelong e lifewide learning*, Armando, Roma 2011.
- ALLULLI G.- FARINELLI F.- PETROLINO A., *L'autovalutazione di istituto. Modelli e strumenti operativi*, Guerini, Milano 2013.
- ASSOCIAZIONE TREELLE (a cura di), *Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability*, Seminario n.5 (settembre 2005).
- ID., *La scuola dell'infanzia*, Seminario n. 7 (Settembre 2006).
- ID., *La dirigenza della scuola in Europa. Finlandia, Francia, Inghilterra, Italia, Paesi Bassi*, Seminari n.8 (aprile 2007) e n.9 (giugno 2007).
- ID., *Quale dirigenza per la scuola dell'autonomia? Proposte per una professione nuova*, Quaderno n.7 (dicembre 2007).
- ID., *L'istruzione tecnica. Un'opportunità per i giovani, una necessità per il paese*, Quaderno n. 8 (dicembre 2008).
- ID., *La scuola dell'obbligo tra conoscenze e competenze*, Seminario n.12 (aprile 2010).
- ID., *I dirigenti scolastici: funzioni, reclutamento, valutazione in Italia e in Europa*, Seminario n.13 (aprile 2013).
- ID., *Esperienze internazionali di valutazione dei sistemi scolastici*, Seminario n.14 (dicembre 2013).
- BONO S. et al, *La scuola. Istruzione per l'uso. Manuale operativo di legislazione scolastica*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2014.
- BOVI O. (a cura di), *Educazione comparata*, Morlacchi Editore, Perugia 2007.
- BRACCI E., *La scuola dell'autonomia. Analisi di contesto e implicazioni gestionali*, Franco Angeli, Milano 2006.
- BUCCHIONI M.P. (a cura di), *Docenti oggi. Competenze culturali e professionali per insegnare*, Giunti Scuola, Firenze 2012.
- CAMAROTTO V. - TESTAVERDE T., *Scrivere nella scuola secondaria. Una guida per gli insegnanti*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2014.
- CAPALDO N.- RONDANINI L., *Dirigere scuole. Le funzioni del dirigente scolastico nella società globale*, Edizioni Erickson, Trento 2005.
- CAPPERUCCI D., *La scuola in Europa. Politiche e interventi dell'Unione europea in materia di istruzione e formazione*, Franco Angeli, Milano 2013.
- CHIOSSO G. (a cura di), *Luoghi e pratiche dell'educazione*, Mondadori Education S.p.A., Milano 2009.

COMMISSIONE EUROPEA, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020 definitivo, Bruxelles, 3 marzo 2010.

CRISPIANI P. (a cura di), *Il management nella scuola di qualità*, Armando, Roma 2010.

D'ANGELO L. (a cura di), *Integrazione europea in materia di istruzione e formazione. Una sfida ancora aperta*, Franco Angeli, Milano, 2008.

DE LUIGI N., *I confini mobili della giovinezza. Esperienze, orientamenti e strategie giovanili nelle società globali*, Franco Angeli, Milano 2009.

DI NICUOLO G., *Lo sviluppo professionale dei docenti e la cooperazione comunitaria*, in "Rassegna dell'istruzione", n. 2-3, 2008.

DI PIETRO S., *Compendio di didattica*, Simone S.p.A., Napoli 2014.

DOMENICI G. - MORETTI G. (a cura di), *Leadership educativa e autonomia scolastica. Il governo dei processi formativi e gestionali nella scuola di oggi*, Armando, Roma 2011.

EURYDICE, *La professione docente in Europa: profili, tendenze e sfide. Rapporto 1. Formazione iniziale e passaggio alla vita professionale*, Bruxelles 2002.

ID., *L'istruzione e la formazione professionale. Le principali tappe della cooperazione a livello comunitario 2006*, a cura di S. BAGGIANI.

ID., *L'autonomia scolastica in Europa. Politiche e modalità di attuazione*, a cura dell'Unità italiana di Eurydice, dicembre 2007.

ID., *Responsabilità e autonomia degli insegnanti: un'analisi in chiave europea 2008*, a cura di S. BAGGIANI.

ID., *La mobilità nella formazione dei docenti in Europa*, a cura di Unità italiana di Eurydice, Grafica Znoymo, Firenze, giugno 2009.

ID., *Il dirigente scolastico in Europa*, Bollettino di Informazione internazionale a cura dell'Unità Italiana di Eurydice, novembre 2009.

ID., *Modelli di valutazione degli insegnanti in UE*, a cura di Unità italiana di Eurydice, novembre 2009.

ID., *Modelli di valutazione individuale dei capi di istituto in Europa*, a cura dell'Unità Italiana di Eurydice, novembre 2009.

ID., *Organizzazione del sistema educativo italiano* a cura dell'Unità Italiana di Eurydice, 2009.

ID., *Il futuro della cooperazione europea nel settore istruzione e formazione*, s.a., a cura di S. BAGGIANI.

ID., *Le cifre chiave dell'istruzione in Europa*, febbraio 2012.

ID., *Il sistema educativo italiano*, Quaderno n. 29, a cura dell'Unita Italiana di Eurydice, Firenze 2013.

FAGGIOLI M. (a cura di), *Migliorare la scuola. Autovalutazione, valutazione e miglioramento per lo sviluppo della qualità*, Edizioni Junior – Spaggiari S.p.A., Parma 2014.

FONDAZIONE GIOVANNI AGNELLI, *La valutazione della scuola. A che cosa serve e perché è necessaria all'Italia*, Laterza & Figli Spa, Roma- Bari 2014.

FRANCESCHINI G., *Da direttore didattico a dirigente scolastico. Per una storia della funzione direttiva dalla Legge Casati ai giorni nostri*, Unicolpi, Milano 2003.

ID., *Apprendere, insegnare, dirigere nella scuola riformata, Aspetti metodologici e profili professionali*, Edizione ETS, Pisa 2006.

FRANCESCHINI G.- RUSSO R., *Sistemi formativi e dirigenza scolastica in Europa: Spagna, Francia, Germania, Regno Unito*, Edizione ETS, Pisa 2011.

FRANZONI S., *Governance scolastica e comunità di apprendimento*, Franco Angeli, Milano 2012.

Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, *Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente*, L 394 del 30 dicembre 2006.

Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, *Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente*, C 111 del 6 maggio 2008.

GIACOMINI A., *I dirigenti scolastici nell'Europa una e plurale*, Armando, Roma 2013.

IMBECIADORI F.- ANDREIMI G.- ERMINI S., *Il curriculum di studio nelle scuole dell'Unione europea*, Istituto Geografico De Agostini, Novara 1998.

MANCINELLI M.R., *Quale scuola superiore? Guida completa alla scelta per studenti e genitori*, Alpha Test S.r.l., Milano 2014.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero della Pubblica Istruzione, *Quaderno bianco sulla scuola*, Roma 2007.

ROSCI M., *Scuola: istruzione per l'uso*, Giunti scuola, Firenze 2010.

RUBIANCCI C. (a cura di), *Dirigere le scuole. Manuale per il concorso dirigenti scolastici*, Giunti Scuola, Firenze 2010.

SCURATI C., *Autonomia: fondamenti, implicazioni, competenze*, Editrice la scuola, Brescia 1999.

SERIO N. (a cura di), *Il dirigente scolastico fra tradizione, innovazione e management*, Armando, Roma 2011.

SESTITO P., *La scuola imperfetta. Idee per spezzare un circolo vizioso*, Il Mulino, Bologna 2014.

ULIVIERI S. (a cura di), *La formazione della Dirigenza scolastica*, Edizioni ETS, Pisa 2005.

## **Riferimenti bibliografici:** Parte seconda, il contesto arabo, il sistema formativo e la direzione della scuola in Siria

Associazione Libanese per gli studi educativi, *Riforma sull'istruzione nei Paesi arabi 2005*, a cura di A. ADNAN.

ID., *Valutazione della produttività della ricerca didattica nella regione araba 2007*, a cura di A. ADNAN.

BOOZ K., *Gestione della classe, della scuola e le loro norme*, Pubblicazioni dell'Università di Damasco 2003.

CANAN A.A., *Valutazione dell'efficacia dei programmi di formazione degli insegnanti secondo l'opinione degli studenti della facoltà di Scienze dell'Educazione dell'Università di Damasco*, in "Rivista dell'Università di Damasco", vol. 25, nn.3-4, 2009.

HALABI Sh., *Situazione attuale e problematiche della formazione tecnica e professionale nel mondo arabo (l'esempio della Repubblica araba siriana)*, in "Rivista di Al-Quds Open University", n.2, 2012.

HALLAQ M., *Requisiti per il decentramento a livello di istruzione di base e secondaria nella Repubblica Araba Siriana (uno studio sul campo relativo alla campagna di Damasco)*, in "Rivista dell'Università di Damasco", vol. 28, n. 2, 2012.

Ministero dell'Educazione della Siria, *Regolamento interno delle scuole secondarie (inferiore e superiore)* di delibera n.3921/443 del 13/04/1994, Repubblica Araba Siriana.

ID., *Regolamento interno delle scuole d'Istruzione di base* di delibera n. 21231/443 del 2002, Repubblica Araba siriana.

ID., *Rapporto Nazionale sullo sviluppo dell'educazione della Repubblica Araba Siriana*, Conferenza Internazionale sull'Educazione, quarantottesima sessione, Ginevra 2008.

MUJAYDIL A. - SHAMMAS S., *Ostacoli alla ricerca scientifica nelle Facoltà di Scienze dell'Educazione*, in "Rivista dell'Università di Damasco", vol. 26 - n.1-2, 2010.

MURSI M. - ANTONIO MASHHOOR K., *Competenze di vita nei Programmi didattici della scuola materna nella Repubblica Araba Siriana*, in “Rivista di Al- fath”, n.48, 2012.

QAISI H., *Formazione degli insegnanti alla luce di una visione del futuro*, in “Rivista dell’Università di Mosul”, n. 52, 2007.

SAIF ALDEEN F. - SALAH ALDEEN J., *Lo sviluppo della gestione educativa coerente con le esperienze internazionali, la rivoluzione informatica e la comunicazione*, Monografia dell’Organizzazione araba per l’Educazione, la Cultura e le Scienze, Tunisia 2000.

SALEEM A., *Esigenze formative degli ispettori scolastici nella Repubblica Araba Siriana, (uno studio sul campo relativo alla campagna di Damasco)*, in “Rivista dell’Università di Damasco”, vol. 28, n.4, 2012.

SASILA R., *Una proposta per assicurare la qualità dell’ambiente educativo nelle scuole materne della Repubblica Araba Siriana*, in “Rivista dell’Università di Damasco”, n.3, 2010.

SHALABY A., *Impatto della totale qualità professionale dei docenti*, in “Rivista dell’Università di Damasco”, vol. 26, n. 4, 2010.

## **Sitografia di riferimento**

[www.fga.it/upolads/media/Gavosto\\_2013\\_Il sistema\\_ scolastico\\_ italiano.](http://www.fga.it/upolads/media/Gavosto_2013_Il_sistema_scolastico_italiano)

[www.archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/1998/dm5898.shtml.](http://www.archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/1998/dm5898.shtml)

[www.istruzione.it/allegati/2014/TALIS\\_Guida\\_lettura\\_con\\_Focus\\_ITALIA.pdf.](http://www.istruzione.it/allegati/2014/TALIS_Guida_lettura_con_Focus_ITALIA.pdf)

[www.educationduepuntozero.it/speciali/pdf/speciale dicembre10.pdf.](http://www.educationduepuntozero.it/speciali/pdf/speciale_dicembre10.pdf)

[www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/1ce5e2d3d2/#.VQKmT\\_mG-aU](http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/1ce5e2d3d2/#.VQKmT_mG-aU)

[www.unicef.org/arabic/education/24272\\_70483.html.](http://www.unicef.org/arabic/education/24272_70483.html)

[www.alesco.org.tn](http://www.alesco.org.tn) (sito dell’Organizzazione araba per l’Educazione, la Cultura e le Scienze).

[www.projects-alecso.org/wp-content/uploads/2014/05.](http://www.projects-alecso.org/wp-content/uploads/2014/05)

[www.almarefah.net.](http://www.almarefah.net)

[www.moe.gov.om](http://www.moe.gov.om) (sito del Ministero dell’Educazione dell’Oman).

[www.education.gov.qa.](http://www.education.gov.qa) (sito del *Supreme Education Council* of Qatar)

[www.iugaza.edu.ps/ara/research.](http://www.iugaza.edu.ps/ara/research)

[www.moed.gov.sy/site/](http://www.moed.gov.sy/site/) (sito del Ministero dell’Educazione della Siria)

[www.tishreen.news.sy/tishreen/public.](http://www.tishreen.news.sy/tishreen/public)

[www.alwasatnews.com.](http://www.alwasatnews.com)

[www.thawra.alwahda.gov.sy](http://www.thawra.alwahda.gov.sy).  
[www.neasay.org](http://www.neasay.org)  
[www.sana.sy/ara](http://www.sana.sy/ara)  
[www.albaath-univ.edu.sy](http://www.albaath-univ.edu.sy) (sito di *Al Baath University*).  
[www.furat.alwehda.gov.sy/\\_archive.asp?](http://www.furat.alwehda.gov.sy/_archive.asp?)  
[www.wikileaks.org.../316878\\_Education\\_Culture.doc](http://www.wikileaks.org.../316878_Education_Culture.doc).  
[www.arab-hdr.org/publications/other/undp/mdgr/syria-nmdgr2-05a.pdf](http://www.arab-hdr.org/publications/other/undp/mdgr/syria-nmdgr2-05a.pdf).  
[www.planning.gov.sy](http://www.planning.gov.sy) (sito del *Planning Internationale Cooperation Commission*).  
[www.scpr-syria.org/ar/S16](http://www.scpr-syria.org/ar/S16).  
[www.syria-news.com/edu](http://www.syria-news.com/edu).  
[www.almustaqbal.com/v4/Article.aspx?](http://www.almustaqbal.com/v4/Article.aspx?)  
[www.damaspost.com/.htm](http://www.damaspost.com/.htm).